

# 2004-2013 - Legalità e sicurezza Dieci anni di criminalità in Liguria

Ottavo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria

(a cura di)  
Vincenzo Mannella Vardè  
Stefano Padovano



Regione Liguria  
Assessorato alle Politiche  
della Sicurezza dei Cittadini



Università degli studi di Genova  
Scuola di Scienze Sociali



Libellula

Libellula Edizioni 2014

Titolo | 2004-2013 - Legalità e sicurezza Dieci anni di criminalità in Liguria

Autori/Curatori | Vincenzo Mannella Vardè e Stefano Padovano

Isbn | 978-88-67352-36-4

TUTTI I DIRITTI RISERVATI

©Libellula Edizioni 2014

Nessuna parte di questo libro può essere riprodotta  
senza il preventivo assenso dell'Editore.

Libellula Edizioni

Via Roma, 73 - 73039 Tricase (LE) - Italy

Tel. /Fax +39/0833.772652

[www.libellulaedizioni.com](http://www.libellulaedizioni.com)

[info@libellulaedizioni.com](mailto:info@libellulaedizioni.com)

# Indice

## **Prefazione**

di *Claudio Montaldo*

## **Introduzione**

di *Riccardo Ferrante e Realino Marra*

1. Quale legalità
2. Quale sicurezza

## **1. La presenza della criminalità organizzata sul territorio ligure**

di *Anna Canepa*

1. Premessa
2. La Provincia di Savona
3. La Riviera di Levante
4. La criminalità organizzata di origine straniera
5. La Liguria come snodo di traffico internazionale
6. Il traffico illecito di rifiuti

## **2. Gli strumenti legislativi per l'aggressione ai patrimoni delle associazioni criminali e la loro applicazione ai casi liguri**

di *Emanuela Guerra*

1. I sequestri e le confische: statistiche attuali ed incidenza. Dagli anni 2000 al quadro attuale
2. Il c.d. “doppio binario” procedimentale: nuove strutture legislative per paralizzare i patrimoni criminali.

## **3. La cultura della legalità nella preadolescenza. Riflessioni a margine di una ricerca nelle scuole genovesi**

di *Laura Scudieri*

1. Premessa
2. Legalità e preadolescenza
3. Le “buone” e le “cattive” azioni: i criteri del bene e del male nella prospettiva della/dei preadolescenti genovesi

4. Gli stereotipi di genere: insidiose gabbie culturali
5. Conclusioni e speranze

**4. Le nuove strategie di prevenzione alla corruzione con riferimento alla legge n. 190/ 2012. L'esperienza dell'ateneo genovese.**

di *Claudia De Nadai*

1. Lo scenario italiano prima della legge n.190/2012
2. La situazione degli atenei italiani prima dell'entrata in vigore della legge n.190/2012
3. Gli adempimenti realizzati (e quelli irrealizzabili) nell'Ateneo genovese
4. Alcuni spunti di riflessione sulla reale efficacia della normativa anticorruzione

**5. Criminalità predatoria e decoro sociale ad Albenga: tra ordine pubblico e sicurezza urbana**

di *Stefano Padovano*

1. Premessa
2. La struttura della ricerca
3. La rappresentazione mediatica della sicurezza urbana nel biennio 2009-2010
4. Il quadro statistico del quinquennio 2008-2012
5. Una fotografia in chiaro scuro
6. Alcune considerazioni per progettare il futuro

**6. L'andamento della criminalità registrata in Liguria nell'ultimo decennio**

di *Stefano Padovano*

1. Premessa
2. L'andamento della delittuosità nelle quattro province liguri
3. L'analisi statistica della criminalità nonostante i limiti strutturali della politica

## Prefazione

Ho il piacere di presentare, in chiusura della nona legislatura, l'ottavo Rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria, dopo circa dieci anni di lavoro intellettuale e di programmazione sui temi della sicurezza e della legalità. In questa lunga fase temporale le sfide sono state innumerevoli e notevoli le risorse finanziarie investite dalla Regione attraverso i Patti per la sicurezza.

Questa esperienza ha posto in luce il lavoro che la Regione ha esercitato nell'attuazione e nel monitoraggio dei progetti integrati di sicurezza urbana in accordo con gli enti delle autonomie locali, le autorità e le strutture dello Stato, le magistrature, i gruppi organizzati, favorendo investimenti in un quadro di sistema e valorizzando progetti su vasta scala.

La crisi che ha colpito, negli ultimi anni, la finanza pubblica ha ridotto sensibilmente le risorse finanziarie per le politiche strutturali e a diretto impatto sui sistemi urbani. In questo quadro di carenza di risorse, tuttavia, la Regione ha investito sulla formazione del personale delle polizie locali e rafforzato gli strumenti di legalità dell'azione amministrativa, attraverso la legge 5 marzo 2012, n. 7 recante "Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità".

Gli istituti introdotti dalla legge n. 7 del 2012, tra essi l'educazione alla legalità nelle scuole, la stazione unica appaltante, i rapporti con gli organi statali di sicurezza, l'obbligatoria costituzione di parte civile nei processi di mafia, hanno potenziato gli strumenti per promuovere sicurezza e legalità attraverso azioni operative e di crescita culturale.

La Regione Liguria, prima in Italia, ha stipulato un protocollo di intesa, in via sperimentale e sul territorio metropolitano genovese, con le autorità giudiziarie, di polizia e sanitarie, finalizzato alla prevenzione e al contrasto della violenza di genere istituendo un "percorso rosa" all'interno del pronto soccorso, potenziando il supporto psicologico alle vittime e formalizzando procedure per l'emersione dei fenomeni di violenza potenzialmente degenerabili in eventi più gravi.

In ultimo, ma non certo per importanza, la Regione ha effettuato, in convenzione con la Scuola di Scienze Sociali dell'Università degli studi di Genova, le attività di ricerca sulla criminalità previste dall'art. 2 della legge 28 del 2004; attribuendo a esso anche le competenze di Osservatorio indipendente per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza, allargando il perimetro della ricerca e dello studio sui fenomeni criminosi all'ambiente della ricerca e dell'istruzione universitaria così incrementando la qualità del lavoro di studio a supporto della pianificazione e della attuazione delle politiche della sicurezza.

Desidero ringraziare per il lavoro svolto i professori Paolo Comanducci, Riccardo Ferrante, Realino Marra, il dottor Vincenzo Mennella, il dottor Stefano Padovano, che da nove anni collabora con me sui temi della sicurezza urbana e delle polizie locali. Infine, rivolgo un particolare ringraziamento al dottor Roberto Murgia e al dottor Federico Marengo, rispettivamente Segretario Generale della Regione e Funzionario responsabile della struttura competente in materia di polizia locale e sicurezza urbana.

Claudio Montaldo  
(Assessore alla Salute e alle Politiche di Sicurezza dei Cittadini)



# Introduzione

di

*Riccardo Ferrante e Realino Marra*

## 1. Quale legalità

Con la Legge regionale 7/2012 (*Iniziative regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità*) la Regione Liguria si è dotata di uno strumento legislativo che la pone in prima fila tra i soggetti istituzionali impegnati fattivamente sul fronte dell'antimafia e più in generale su quello della promozione della legalità.

Il compito spetta *naturalmente* a magistratura e forze dell'ordine, che con il loro impegno quotidiano hanno impresso negli ultimi anni una netta accelerazione alle attività di contrasto, repressione e prevenzione nel settore della criminalità organizzata. La DNA, in particolare, operando elettivamente sui crimini di stampo mafioso ha marcato una presenza forte; proprio in queste pagine il Sostituto Procuratore Dott.sa Anna Canepa, che della DNA è componente, riferisce del lavoro svolto e dello *staus quo* del crimine organizzato nella nostra regione. Con ciò si riporta in queste pagine – seppure in forma concisa – un contributo “di prima mano”, fornendo i dati significativi per il periodo considerato, e allo stesso tempo una autorevolissima lettura critica. Nel corrente anno processi molto importanti e operazioni di vasta eco mediatica saranno occasione per nuove riflessioni; costante appare ancora la presenza di gran lunga preponderante della ‘ndrangheta di origine calabrese, e il suo particolare (“storico”, si può dire) radicamento nella riviera di ponente.<sup>1</sup>

La legge 7/2012 per altro dichiara come obiettivo specifico dell'istituzione regionale “concorrere allo sviluppo dell'ordinata e civile convivenza” e a valle della importante petizione di principio si collocano i vari interventi previsti, dalla istituzione della stazione unica appaltante, ai protocolli di intesa e accordi con gli enti pubblici, al contrasto del gioco d'azzardo e dei reati ambientali, alla costituzione del Tavolo della Legalità per la Liguria, e così via.

All'art. 11 si fa riferimento all'impegno della Regione per “assicurare il proficuo riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati alla criminalità organizzata e mafiosa” ai sensi dell'art 24 del decreto legislativo 159/2011 (“Codice antimafia”); viene anzi istituito un “fondo regionale di rotazione” che sostenga i progetti per il riutilizzo dei beni confiscati. La materia, al di là dei propositi e degli auspici, è particolarmente complessa, sia dal punto di vista giuridico, che da quello concretamente applicativo e finanche istituzionale. Aperto, sul piano nazionale, è il dibattito circa la Agenzia per i beni sequestrati (ANBSC<sup>2</sup>); di questi giorni (13/6/2014) la nomina del nuovo direttore.

---

<sup>1</sup> Di recente uscita, con taglio giornalistico, l'utile M. Grasso, M. Indice, *A meglio parola. Liguria di 'ndrangheta*, Genova, De Ferrari 2013.

<sup>2</sup> “L'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata è stata istituita con decreto-legge 4 febbraio 2010, n.4, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2010, n. 50, oggi recepita dal decreto legislativo n.159 del 6 settembre 2011 (Codice Antimafia). L'Agenzia è un ente con personalità giuridica di diritto pubblico, dotata di autonomia organizzativa e contabile ed è posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno. La struttura ha sede principale a Reggio Calabria e sedi secondarie a Roma, Palermo, Milano e Napoli”; dal sito web istituzionale.

In queste pagine il contributo di Emanuela Guerra è uno studio che partendo opportunamente dal dato normativo illustra i modi di applicazione delle misure su sequestro, confisca e gestione, e la loro portata nel territorio ligure. Un quadro complessivo che può costituire uno strumento di conoscenza e di avvio per ulteriori valutazioni e interventi in questo settore.

La cultura della legalità appare sempre più snodo fondamentale; l'opera di repressione potrebbe proseguire in modo indefinito, perché senza un effettivo riscatto civile, e una reale evoluzione della morale pubblica, i problemi della corruzione, delle pratiche di stampo mafioso, dei comportamenti *contra legem* tenuti in forma consortile, sarebbero insormontabili. Il saggio di Laura Scudieri riporta i dati di una emblematica ricerca sul campo effettuata nelle scuole genovesi, e volta appunto a indagare il livello di sensibilità al tema legalità da parte dei preadolescenti<sup>3</sup>. Alla ricerca "quantitativa", anche qui si è accostata una riflessione di tipo "qualitativo" in modo da rendere i dati della ricerca sociologica più opportunamente leggibili.

Anche avendo riguardo a questo fronte "culturale", la legge 7/2012 ha previsto all' art. 14 un "Osservatorio indipendente per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza" (brevemente detto "Osservatorio sulla legalità")<sup>4</sup>; al momento le sue funzioni sono svolte dall' "Osservatorio sulla sicurezza e sulla qualità della vita" (già da tempo utilmente operante), ma nel frattempo per l'avvio delle sue attività istituzionali la Regione Liguria ha stipulato una convenzione con la Scuola di Scienze sociali dell'Università degli Studi di Genova, la struttura che coordina i Dipartimenti di Giurisprudenza, Economia, Scienze politiche e Scienze della formazione.

La Convenzione (delibera di giunta n. 1799, del 27 dicembre 2013), facendo base sulla già citata L.R. 7/2012, ma anche sulla precedente L.R. 28/2004 (quella istitutiva dell' Osservatorio sulla sicurezza, ha attribuito all'Università importanti compiti di responsabilità scientifica ed organizzativa relativamente ad entrambi gli Osservatori, dando con ciò avvio a una collaborazione che si è rivelata realmente fattiva e di cui il presente rapporto è uno dei principali frutti.

L'Università è stata infatti identificata opportunamente come interlocutore "esterno" all'amministrazione, dotato dunque di specifici profili di competenza e indipendenza. Il Preside Paolo Comanducci ha voluto delegare chi scrive al coordinamento di questa specifica azione sul

---

<sup>3</sup> Il lavoro si inserisce nella più ampia indagine A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina, a cura di, *L'etica pubblica dei preadolescenti. Un'indagine nelle scuole di Genova e di Palermo*, Ledizioni, Milano, 2013.

<sup>4</sup> "E" istituito l'Osservatorio indipendente per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza, di seguito denominato Osservatorio.

2. L'Osservatorio è luogo:

a) di analisi e confronto sullo stato della presenza della criminalità organizzata e mafiosa nel territorio regionale e sulle iniziative pubbliche e private intraprese per contrastarla;

b) di elaborazione e proposta delle azioni idonee a rafforzare gli interventi di prevenzione e contrasto, con particolare attenzione alle misure per la trasparenza nell'azione amministrativa.

3. L'Osservatorio, in particolare, propone alla Giunta regionale, nei settori economici e amministrativi ritenuti più esposti alle infiltrazioni criminali, individuati nei rapporti delle autorità inquirenti e delle Forze dell'Ordine, interventi volti a favorire la conoscibilità, anche attraverso la rete Internet, dei presidi di trasparenza e legalità adottati in tali settori ed eventualmente ne propone di ulteriori, in coerenza e nel rispetto dell'assetto normativo, anche nazionale, di riferimento di detti settori.

4. L'Osservatorio approva annualmente una relazione, che viene trasmessa alla Giunta regionale e al Consiglio regionale – Assemblea legislativa della Liguria.

5. L'Osservatorio è composto da cinque personalità di riconosciuta esperienza nel campo del contrasto al crimine organizzato e della promozione di legalità e trasparenza, che assicurino indipendenza di giudizio e azione rispetto alla pubblica amministrazione, alle organizzazioni politiche, sindacali e di categoria. L'Osservatorio dura in carica cinque anni.

6. Il Consiglio regionale - Assemblea legislativa della Liguria nomina i componenti dell'Osservatorio, ai sensi della legge regionale 14 dicembre 1993, n. 55 (Norme in materia di nomine di competenza della Regione) e successive modificazioni ed integrazioni e nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge, attraverso un bando pubblico.

7. Alle funzioni amministrative e di segreteria dell'Osservatorio provvede la Giunta regionale, con proprio personale.

8. Fino alla nomina dell'Osservatorio le sue funzioni sono svolte dall'Osservatorio regionale per la sicurezza e la qualità della vita dei cittadini previsto all'articolo 2 della l.r. 28/2004 e successive modificazioni ed integrazioni"



tema della legalità, e ciò dà in qualche modo senso a queste poche pagine introduttive alla seconda parte del *Rapporto*. D'altronde nelle pagine che seguono l'ampio contributo di Claudia De Nadai, dirigente dell'area legale presso l'ateneo genovese, svolge anche la funzione di illustrare come la stessa amministrazione universitaria – in applicazione della normativa vigente – si sia pienamente presa carico della tutela contro eventi corruttivi al suo interno, avviando anche un processo di analisi approfondita degli strumenti legislativi.

Dando ulteriore corpo alla loro collaborazione, Scuola e Regione hanno organizzato una fitta serie di “Lezioni sulla Legalità”, che partendo da un'attività di didattica integrativa rivolta agli studenti universitari (sia di Genova, che del Polo didattico imperiese) si è aperta a tutta la cittadinanza. Molti gli ospiti che hanno voluto aderire all'invito dalla già citata Anna Canepa (Imperia, 11 aprile 2013) al Procuratore nazionale antimafia Franco Roberti (Imperia, 3 aprile 2014); dai filosofi del diritto Luigi Ferrajoli e Mauro Barberis (Genova, 25 marzo 2014) ai sociologi del diritto Alessandro Cavalli, la già citata Laura Scudieri, Maria Laura Tasso (Genova, 14 aprile 2014); da magistrati come Armando Spataro (Genova, 25 novembre 2013) e il presidente della ANM Rodolfo Maria Sabelli, a storici delle istituzioni e della amministrazione della giustizia come Guido Melis e Antonella Meniconi (Genova, 4 novembre 2013). In contesti analoghi non si è mancato di collaborare con l'associazione Libera.

Chiudo queste pochissime pagine (19 giugno 2014) con due notizie di giornata circa la 'ndrangheta in Liguria; la prima riguarda un ingente sequestro di 27 beni immobili (più altri beni) nella disponibilità di Nicolò Griffò, catanzarese dal 1994 presente a Chiavari e già detenuto a La Spezia; la seconda è costituita dalle conclusioni del PM Arena al processo imperiese “La svolta”, con pesanti richieste di pena a carico dei Pellegrino e dei Marcianò, un processo che potrà sfociare nella prima importante sentenza per reati legati alla 'ndrangheta nel ponente ligure.

In questo secondo caso due sono gli elementi che colpiscono maggiormente. Da una parte sembra delinearsi una controtendenza rispetto al passato: finalmente in Liguria i processi sui locali di 'ndrangheta si avviano a sentenza secondo una ricostruzione complessiva di ampia portata, senza lasciare scoperto il fianco a ipotesi negazioniste (modalità ed esito del processo Maglio 3 – invece – sono stati criticati dalla DNA). Dall'altra non possono non saltare agli occhi le pesantissime richieste a carico degli esponenti politici: per Gaetano Scullino, ex sindaco di Ventimiglia, si propone una condanna a sei anni di detenzione (per l'ex *city manager* Marco Prestileo la richiesta è di sette) provando dunque a ricostruire un quadro di pesanti infiltrazioni 'ndranghetiste nelle istituzioni locali, secondo quelle linee di “convergenza” che nella storia giudiziaria italiana sono state delineate per la prima volta nel maxiprocesso avviatosi a Palermo nel febbraio del 1986<sup>5</sup>.

Ovviamente siamo in fasi processuali precedenti alla sentenza (anche solo di primo grado) ed è dunque improprio – almeno per il giurista – sviluppare analisi più profilate. Si tratta comunque di eventi che nel loro complesso suscitano allarme e impongono attenzione, dando con ciò senso anche a un'attività di “osservazione” di cui in queste pagine si prova a dare un primo riscontro.

## 2. Quale sicurezza

La prima recessione del dopoguerra, quella intervenuta intorno alla metà degli anni Settanta del secolo passato, ha innescato un radicale cambiamento dell'ordine politico ed economico dell'occidente, e provocato persino l'oscuramento stesso del concetto. L'occidente nel quale abbiamo vissuto, che abbiamo conosciuto, approvato o criticato, non esiste più, i confini di paesi e culture sono divenuti incerti e mutevoli, l'illusione di un governo mondiale pare tramontata per sempre, lo stesso capitalismo ha cambiato volto e protagonisti. La crisi ha prima messo fine al “trentennio glorioso”, il periodo della più grande affermazione dello Stato sociale nei nostri paesi, contrassegnato da una forte crescita economica e

---

<sup>5</sup> Su questo tema N. dalla Chiesa, *La convergenza. Mafia e politica nella seconda repubblica*, Milano, Melampo, 2010; da ultimo, e con più specifica attenzione alle vicende liguri e ventimigliesi in particolare (con costante rinvio al lavoro di analisi di Anna Canepa) E. Ciconte, *Politici (e) malandrini*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2013, pp.265- 282.

contemporaneamente dalla espansione delle politiche pubbliche di protezione dei diritti sociali (tutele previdenziali del lavoro, assistenza e sanità pubbliche, sostegno dell'istruzione di massa). E poi a seguire ha spianato la strada al mondo neoliberale e globalizzato degli ultimi decenni, il mondo del capitalismo finanziario, dell'insofferenza verso l'imposizione di regole e vincoli al mercato, della crescita delle disuguaglianze, della contrazione dei diritti. Così, la storia a cavallo dei due secoli, dopo averci fatto intravedere per qualche tempo l'abbondanza dei diritti, dopo averci abituato a declinare la cittadinanza in termini di diritti in espansione<sup>6</sup>, dopo aver conosciuto anche momenti e occasioni di contestazione e critica<sup>7</sup>, ci costringe adesso a posizioni difensive, a sforzi complicati per convertire le politiche di protezione sociale in un modello plurale e decentrato di cui ancora si fa fatica a intendere i contorni<sup>8</sup>.

È in questo scenario di disgregazione dello Stato sociale che si sono diffuse nelle nostre società le diverse percezioni di insicurezza di cui ha parlato Bauman, soprattutto nella Solitudine del cittadino globale<sup>9</sup>: l'idea di avere minori garanzie per la propria incolumità personale e i propri beni, l'insicurezza esistenziale per l'instabilità del mondo che accoglie i nostri percorsi di vita, l'incertezza derivante dalle diminuite capacità individuali di calcolabilità e controllo. Il cittadino vorrebbe avere dalla politica risposte e soluzioni alle sue inquietudini, ma sempre più spesso ha la sensazione di confrontarsi con istituzioni deboli e sfuggenti. La crisi fiscale dello Stato è certo una circostanza oggettiva che si oppone a politiche sociali efficaci, e tuttavia dietro i problemi finanziari di tutte le amministrazioni, centrali e locali, si percepisce un vuoto persino più grave. È come se il primato dell'economia e delle relazioni di mercato, le retoriche aggressive sulla deregolamentazione, le rinnovate ideologie sulle virtù persino etiche della mano invisibile, avessero alla lunga non solo impoverito ma anche atrofizzato le istituzioni, spento nella politica la capacità e l'ambizione di obiettivi più vasti, la ricerca di nuove mete e valori, ogni tensione positiva al cambiamento.

Una politica fiaccata da decenni di crisi, di autolimitazioni e sconfessioni, ha pensato di poter dare risposte solo alle istanze dei cittadini sulla prima sicurezza, quella personale; per le altre non c'è spazio, né di risorse né di progetti. E in un rapporto sbilanciato tra tutti gli interventi di tutela teoricamente possibili è inevitabile che sia avvenuto poi quanto denunciato ancora da Bauman: che cioè la politica abbia trovato convenienza, soprattutto sul mercato elettorale, a dare forte rilievo alla questione dei minimi vitali di sicurezza, specie quando, in conseguenza della globalizzazione, si sono diffuse e strumentalmente alimentate le paure sulla "invasione" degli stranieri. Quelli sull'immigrazione sono esempi paradigmatici di cattive politiche sociali, e precisamente per le ragioni qui sommariamente indicate. Esse hanno nascosto i problemi reali, che ora come un tempo sono quelli di una protezione organica della sicurezza, deviato il risentimento sociale verso responsabili e colpe inesistenti, ispirato una cultura del sospetto tanto inefficace quanto potenzialmente pericolosa.

La solida tradizione democratica della nostra Regione ha fatto sì che – tranne casi isolati – le istituzioni territoriali abbiano evitato di sospingere le politiche locali sulla sicurezza nella direzione della chiusura e delle discriminazioni. E questo vale soprattutto per l'Osservatorio regionale sulla sicurezza urbana istituito nel 2005, con obiettivi prevalenti di ricerca e analisi scientifica. Tali finalità sono state ulteriormente rafforzate dalla Convenzione sottoscritta tra la Regione e la Scuola di Scienze sociali l'anno passato, grazie alla quale l'Osservatorio ha

---

<sup>6</sup> Mi riferisco soprattutto a *Classe e cittadinanza sociale* di Th. H. Marshall del 1950 (edizione italiana a cura di S. Mezzadra, Laterza, Roma-Bari, 2002)

<sup>7</sup> Penso alle lotte per i diritti civili degli afroamericani negli Stati Uniti degli anni Cinquanta e Sessanta, dirette a mettere in dubbio proprio la logica inclusiva e progressiva della cittadinanza democratica.

<sup>8</sup> Si vedano in Italia e in Europa le tante riforme, anche costituzionali, all'insegna del principio di sussidiarietà (per un primo orientamento rinvio ad un mio breve saggio, *Significati e aporie della sussidiarietà*, in «Materiali per una storia della cultura giuridica», XXXIV-1, giugno 2004, pp. 245-53).

<sup>9</sup> Trad. di G. Battini, Feltrinelli, Milano, 2009.

trovato una collocazione di tipo accademico coerente con gli intendimenti della legge istitutiva. Il rapporto annuale che qui si presenta è il risultato di questa collaborazione tra Regione Liguria e Università; lo hanno infatti efficacemente curato Stefano Padovano, già coordinatore dell'Osservatorio regionale, e Vincenzo Mannella, dell'area tecnico-scientifica della Scuola di scienze sociali.

Questo rapporto appare nel 2014, nell'anno cioè che dovrebbe - ci auguriamo tutti - portarci fuori dalla grave e lunga crisi economica iniziata nel 2007-8. Le conseguenze sociali di questi anni sono state pesanti, e tuttavia se in quanto è avvenuto vedremo anche un'occasione di critica e riflessione a più livelli (singoli, gruppi, istituzioni, governi), dalla crisi potranno venire anche degli elementi utili per affrontare le sfide dell'immediato futuro. A questo riguarda proprio nel Paese che ha provocato la recessione mondiale si profila un deciso cambio di indirizzo politico, con programmi di investimento nell'istruzione e nella ricerca, con politiche di sostegno dei redditi più bassi, con l'ammodernamento delle infrastrutture. Dal punto di vista delle politiche economiche e sociali misure siffatte segnano un consapevole ritorno a Keynes, agli obiettivi della piena occupazione, alla tutela del lavoro e dei salari, al rilancio degli investimenti pubblici, all'esigenza di una più forte disciplina del mercato.

Il 2014 è stato anche quello delle elezioni europee. Con modalità diverse, con il voto di protesta, l'astensione o l'apertura di credito nei confronti delle istanze di riforma delle istituzioni comunitarie, i cittadini europei sembrano chiedere anche da noi un'inversione di rotta. Mai come in questi mesi, in effetti, l'idea dei vertici comunitari di una crescita attraverso politiche restrittive ha ricevuto così tante critiche, a partire dagli stessi economisti (corresponsabili peraltro, sino all'altro ieri, del sacrificio di Keynes al dominio delle teorie neoclassiche; così come, invero, del colpevole silenzio dinanzi ai primi segnali di crisi).

Il passato non ritorna? Forse, di certo non con gli attori e la costellazione geopolitica del secondo dopoguerra. Allo stesso tempo va constatato che l'elemento unificante del dibattito più recente è proprio la richiesta, ancora confusa e talvolta sbilanciata sul versante della protesta, di una migliore e più efficace protezione dei cittadini. La sicurezza personale non può bastare, in effetti, se manca poi il lavoro, la sanità funziona male, o la tutela previdenziale diviene incerta. Vi è una formula sintetica, io credo, per esprimere questa istanza di riunificazione organica delle dimensioni della sicurezza di cui ho detto in queste pagine, ed è "sicurezza dei diritti". Una sicurezza che non discrimina, che non accresce le tensioni e le disuguaglianze, che aspira a una società più giusta e umana. Di questa cultura mi auguro che le istituzioni coinvolte nel progetto dell'Osservatorio si facciano, a un tempo, testimoni consapevoli e promotrici non rassegnate.

Il primo paragrafo della introduzione è stata redatta da Riccardo Ferrante; il secondo da Realino Marra.



## 1.

### **La presenza della criminalità organizzata sul territorio ligure**

di

*Anna Canepa*

#### **1. Premessa**

La presenza della criminalità organizzata in Liguria, un tempo definita “isola felice” può dirsi risalente, senza timore di smentita. Quanto alla criminalità organizzata di stampo mafioso la presenza, come è noto, è stata accertata con provvedimenti giudiziari definitivi, esclusivamente in ordine alle “decine” riconducibili a “Cosa Nostra” siciliana. L’attività della criminalità organizzata in Liguria si è manifestata, come da tempo fatto rilevare, in modi diversi dalle regioni di origine. L’attività non è infatti indirizzata al diretto controllo del territorio, ma piuttosto al controllo dei settori economici di maggiore rilevanza: il settore commerciale ed il settore della edilizia ed in particolare gli appalti pubblici. Tali modalità di penetrazione hanno consentito mantenendo stretti contatti con l’organizzazione di origine, di reinvestire e riciclare in attività legali nella regione i proventi delle tipiche attività illecite. L’attività di indagine ed i processi oltre ad avere confermato la abile capacità di mimetizzazione della C.O. che opera in questi territori, piuttosto che con gesti eclatanti e visibili, in maniera “sommersa” spendendo la “fama” conquistata altrove, ha dimostrato la subdola capacità di infiltrazione, in particolare della Ndrangheta, venuta a patti con numerosi soggetti disponibili a percorrere la più remunerativa via dell’alleanza e del compromesso piuttosto che quella della libera competizione secondo le regole. Non a caso la capacità di condizionare la vita amministrativa delle comunità è tipica della ndrangheta ( come bene evidenziato da indagini in altre realtà come ad esempio quella piemontese e lombarda per molti versi simile alla nostra) perché è l’unica mafia che ha la capacità di rapportarsi in modo pervasivo con il mondo politico locale, anche e proprio in virtù del suo risalente radicamento. Ambiente politico che sconta, in alcuni casi, la radicata convinzione che le presenze mafiose sono presenze che non connotano il nostro territorio, mentre per contro a volte invece è ben consapevole della caratura dei personaggi che frequenta decidendo comunque di avvalersi del loro potenziale e soprattutto della loro capacità di procurare voti e preferenze. La difficoltà ad accertare giudiziariamente la presenza oggi di strutture di ndrangheta sul territorio, con le loro regole ferree ed i codici rituali, non deve fare sottovalutare il significato del coinvolgimento di soggetti intermediari utili ed essenziali nei rapporti con chi deve soddisfare le richieste e gli affari della criminalità organizzata, come amministratori ed imprenditori , che vanno a costituire quel “*capitale sociale*”, quel patrimonio indispensabile per le organizzazioni e utile alle loro mutate strategie. Le modalità violente che hanno connotato altrove l’agire di queste organizzazioni vengono utilizzate nel nostro contesto esclusivamente quando non se ne può fare a meno, ed allora, minacce, attentati , intimidazioni. Ma la regola nel nostro territorio è non attirare l’attenzione e se possibile non creare allarme sociale. Offrire protezione, addirittura richiesta dagli stessi imprenditori. Queste subdole modalità di azione rendono difficile l’azione di contrasto ed ancora prima la comprensione del fenomeno. Difficoltà resa plasticamente evidente dalla contraddittorietà dei provvedimenti emessi dalla autorità giudiziaria sia nella fase di indagine che nelle successive fasi di giudizio, allo stato tutti ancora in evoluzione. Un iter giurisprudenziale complesso che pare ricalcare quanto accaduto nel corso degli anni Novanta in ordine all’affermazione giudiziaria della presenza di Cosa Nostra siciliana nel territorio della città di Genova. *Peraltro* Le indagini condotte dalle Forze dell’ordine sul territorio hanno evidenziato

infatti l'interesse delle cosche nelle elezioni comunali e il sostegno dato da queste agli amministratori locali. In particolare l'amministrazione comunale di Bordighera, per aver ottenuto l'appoggio della famiglia PELLEGRINO/BARILARO nelle elezioni 2007; quella di Ventimiglia, per l'influenza preponderante del "locale" di quel centro. Dall'analisi del fenomeno è emerso che la comunità calabrese, presente in numero consistente in ognuno dei grossi comuni del Ponente, nelle elezioni locali, è in grado di manovrare pacchetti di centinaia di voti, tanto da diventare elemento determinante ed imprescindibile per qualunque forza politica. È opportuno precisare che sebbene non tutti i calabresi obbediscono alle logiche delle cosche, in comuni di poche migliaia di abitanti, il solo numero di quanti sono legati da vincoli di parentela o di interesse agli affiliati è sufficiente per divenire "ago della bilancia" delle competizioni elettorali.

Le motivazioni dei provvedimenti di scioglimento che hanno riguardato amministrazioni comunali del Ponente Ligure denotano lo stato di profonda sofferenza e di carenza di legalità di un territorio apparentemente immune ed evidenziano quanto sia insidiosa la penetrazione nel tessuto sano della società ligure e come la stessa sia esposta a subdole commissioni. Le modalità operative e gli obiettivi perseguiti dal fenomeno criminale oggetto di analisi non appaiono aver subito, nella regione, mutamenti di significativo rilievo negli ultimi anni. I soggetti monitorati si sono integrati nel contesto sociale e si sono costituiti un'immagine, spesso vantando rapporti privilegiati con organi politico-istituzionali. Nonostante la comprovata presenza di personaggi di primo piano del panorama criminale, le organizzazioni stanziati sul territorio genovese e nella provincia mantengono la tipica connotazione di promanzioni delle organizzazioni criminali radicate nei territori di origine da cui dipendono, soprattutto, per l'adozione delle decisioni politico/strategiche in ordine alla risoluzione di conflitti insorti in seno all'organizzazione e alle decisioni circa gli investimenti da effettuare. Non a caso la sommersione operata risulta davvero e spesso impermeabile alla più volenterosa azione di contrasto. Come in più occasioni sottolineato infatti la Ndrangheta nel Ponente ligure è rimasta un fenomeno non adeguatamente preso in considerazione anche in virtù del fatto che le strutture presenti sul territorio, pacifica l'esistenza del locale di Ventimiglia, pur essendo state originate in Calabria ed avendone adottato in toto l'organizzazione e i rituali, si sono differenziate in Liguria per modalità meno violente e sanguinarie. Nel corso degli anni la Ndrangheta si è così sviluppata in maniera subdola e sotterranea costruendo una rete di relazioni basate su legami parentali e comunanza di interessi e complicità. Il rischio o meglio la realtà di questa impostazione, è che, a fronte di un davvero imponente materiale probatorio, purtroppo così frammentato, il risultato giudiziario sia manifestamente contraddittorio e possa ancora una volta giustificare interpretazioni negazioniste e riduttive di un fenomeno invece presente, pressante e penetrante. Il risultato è un mai scomparso atteggiamento di sottovalutazione che viene di fatto riservato alle vicende associative di mafia in questo territorio. Sottovalutazione che è una delle cause per le quali l'infiltrazione delle mafie tradizionali ha ripreso la sua marcia in varie regioni del nord Italia, in un contesto che, oltre ad offrire infinite occasioni di arricchimento e di spazi imprenditoriali, risulta per dette organizzazioni meno attento a percepire i segnali di presenze di questo genere perché poco riconoscibili forse o anche per una sorta di atteggiamento culturale che considera le mafie come problema esclusivo delle regioni di origine e individua i pericoli per l'ordine pubblico nella criminalità di strada, nello spaccio di droga, nell'immigrazione clandestina. Peraltro, anche la attenta lettura delle vicende che hanno portato al provvedimento di scioglimento delle amministrazioni evidenziano come questo territorio sia esposto a ben più insidiose e capillari infiltrazioni. Senza entrare nel dettaglio dei provvedimenti, può dirsi che tali vicende non fanno che confermare la concreta possibilità di penetrazione esercitata nella vita politica, nelle scelte imprenditoriali e nelle stesse dinamiche sociali del territorio. E non è nemmeno una novità che tali vicende richiedano la presenza di soggetti che siano in grado di trascendere le esperienze locali e di garantire equilibri di sì rilevante spessore criminale grazie alla propria capacità di interagire -in una prospettiva di respiro nazionale- con ciascuna delle componenti in questione. Quei provvedimenti hanno evidenziato infatti l'interesse delle cosche nelle elezioni comunali e il sostegno dato da queste agli amministratori locali.

Come già a suo tempo fatto rilevare dall'analisi del fenomeno è emerso che la comunità calabrese, presente in numero consistente in ognuno dei grossi comuni del Ponente, nelle elezioni locali, è in grado di manovrare pacchetti di centinaia di voti, tanto da diventare elemento determinante ed imprescindibile per qualunque forza politica.

Su questi territori inoltre, la presenza risale ormai alla seconda o terza generazione, ed i vantaggi ottenuti dalla rete di relazioni consistono in posti di lavoro, acquisizione di licenze o autorizzazioni per attività imprenditoriale in diversi settori ed in particolare nel settore sensibile dell'edilizia-movimento terra, che hanno portato alcuni calabresi residenti nel Ponente ligure ad esercitare un ruolo non secondario nel panorama dell'economia locale.

La provincia di Imperia ad esempio infatti è caratterizzata dalla presenza di una comunità di origine calabrese molto radicata e numerosa e per la maggior parte onesta ed operosa, pervenuta negli anni Cinquanta del secolo scorso a seguito dei flussi migratori. Peraltro sono giunte nella provincia diverse famiglie legate alle cosche già coinvolte, nei territori di origine, in vicende giudiziarie per associazione mafiosa e, per tale motivo, spesso colpite anche da provvedimenti di soggiorno obbligato. Attualmente si possono suddividere le loro zone di influenza in:

- Diano Marina: famiglie SURACE, PAPALIA e DE MARTE;
- Bordighera: famiglie PELLEGRINO e BARILARO;
- Vallecrosia: famiglia MARCIANO';
- Ventimiglia: MARCIANO', BARILARO e PALAMARA.

Sebbene inoltre le generazioni si siano succedute, le famiglie che fanno capo al "locale" di Ventimiglia mantengono un legame inscindibile con la potente cosca PIROMALLI dalla quale ricevono ordini e direttive. Le velleità "indipendentiste", peraltro assai rare, vengono difficilmente prese in considerazione poiché, come avvenuto in provincia di Milano, qualsiasi tentativo di affrancarsi dalla cosca madre comporterebbe la morte degli interessati.

Lo sforzo investigativo e l'attività della Autorità Giudiziaria sul territorio, ha consentito di costituire un capitale informativo molto importante, che ha incrementato la conoscenza dell'economia criminale e consentito di adottare adeguate strategie di contrasto. Come emerso dalle indagini le cosche esercitano l'usura e l'estorsione nei confronti di imprenditori e cittadini in difficoltà, non esitando a ricorrere ad azioni violente per imporre la propria volontà, fenomeno peraltro "sommerso" perché, ancora ufficialmente sconosciuto per mancanza di denunce da parte delle vittime. Questo dato è rilevante perché come in altre realtà indicatore della notevole capacità di intimidazione che le cosche sono in grado di esercitare nei confronti delle loro vittime, creando un senso di impotenza e di sfiducia nelle istituzioni, ovvero di consapevole acquiescenza nella intenzione di trarre comunque vantaggi. A conferma di quanto finora affermato negli anni vi sono stati alcuni episodi di danneggiamento e/o incendio accaduti nel periodo preso in esame, "spia" di una realtà problematica.

Dalle motivazioni dei provvedimenti di scioglimento, dalle risultanze investigative e dalle informazioni fornite dalle forze dell'ordine emerge come altrove, che uno dei campi di interesse della criminalità organizzata è senza ombra di dubbio il ricco settore degli appalti pubblici.

Si evidenzia infatti come:

- alcune ditte, in particolare quelle legate al movimento terra, sono impiegate in importanti opere come la costruzione dei porti turistici;
- le imprese considerate vicine alla criminalità sono in grado di praticare prezzi concorrenziali con ribassi ingiustificabili dalle logiche di mercato;
- vi è stato un tentativo di imporre imprese calabresi nella costruzione del porto di Ventimiglia, vicenda che ha portato all'agguato a PARODI Piergiorgio ed al tentativo di estorsione ai suoi danni ;

- le società vicine alle cosche possono godere di “corsie preferenziali” in alcune amministrazioni pubbliche;
- spesso non vengono adottate le normali procedure antimafia anche da alcune amministrazioni pubbliche.

I provvedimenti richiamati hanno infatti evidenziato che importanti lavori pubblici, quale la costruzione del Porto di Ventimiglia, non venivano richiesti di certificazione antimafia da parte delle autorità competenti. A prima vista mere irregolarità che però denotano ben altro: rilevanti interessi economici, minacce, omertà, rapporti opachi con la politica.

In questo scenario si evidenzia un episodio emblematico cui è stato dato un significato riduttivo e soprattutto decontestualizzato ma che, a parere della scrivente è estremamente significativo, per come già visto in realtà ormai “colonizzate” come la Lombardia di quella contiguità tra imprenditori e *ndrangheta* che hanno portato l’A.G. milanese a parlare di “*capitale sociale*”; ci si riferisce al tentativo di estorsione posto in essere nel confronto del costruttore Piergiorgio Parodi.

Deve ancora segnalarsi come ancora una volta la strategia di penetrazione attuata dalla C.O. in Liguria, rispetto alle zone tradizionalmente mafiose, ha sempre reso estremamente difficoltosa la prova della “mafiosità” delle stesse, e sottolinearsi come all’esito di alcuni giudizi di primo grado vi sia la estrema difficoltà a percepire in fatti apparentemente ricollegabili ad episodi isolati modalità e metodi tipici della criminalità più agguerrita.

## 2. La Provincia di Savona

La mancanza di procedimenti della DDA per i reati di stretta competenza, potrebbe nel caso della provincia di Savona, indurre anche per il periodo in esame a tranquillizzanti conclusioni.

In realtà qui, come nel resto del territorio del distretto, le indagini hanno evidenziato presenze ed attività criminali rilevanti riconducibili a soggetti legati alle cosche calabresi e presenti sul territorio ormai da anni. La provincia di Savona infatti vede la presenza di alcuni nuclei familiari storici legati alla criminalità organizzata di matrice calabrese tra gli altri la famiglia “GULLACE” nonché quella degli “STEFANELLI” originari di Oppido Mamertina (RC), operante nel comune di Varazze (SV) e già in passato coinvolta in un sanguinoso conflitto con la cosca “MARANDO” sorto proprio a causa di problemi relativi alla gestione di alcuni traffici di droga sia in Piemonte che in Liguria. Si segnala ancora come rilevante e significativa anche se non rientrante nella competenza distrettuale, l’attività d’indagine denominata “Operazione Carioca” che ha visto quale principale indagato Antonio FAMELI, considerato senza dubbio il personaggio principale del panorama criminale del savonese. Il predetto, emigrato in Liguria dal paese di origine durante gli anni '60, nei successivi anni '70, senza che siano note le modalità di acquisizione dei capitali necessari, è riuscito a costruire un vero e proprio impero immobiliare, al momento oggetto di sequestro preventivo, movimentando grosse somme di denaro.

## 3. La Riviera di Levante

Il panorama criminale della Provincia di La Spezia è caratterizzato dalla presenza di elementi di spicco della *ndrangheta* calabrese per lo più del versante ionico reggino. In ordine poi alla presenza della criminalità organizzata, come noto, nella provincia dimorano numerosi soggetti provenienti dalle cosiddette regioni “a rischio”, alcuni dei quali gravati da precedenti per reati associativi, anche di tipo mafioso, o da pregiudizi penali di rilievo. Peraltro deve segnalarsi che in questo contesto non ci sono manifestazioni palesi dell’attività di cosche criminali, in quanto non si evidenziano quei cosiddetti “reati spia”, tipici segnali dell’esistenza di associazioni mafiose.



D'altra parte, proprio per tale motivazione, ROMEO Antonio, 63enne originario di Roghudi (RC), indicato quale "rappresentante" della 'ndrangheta in provincia, il 9 novembre 2012 è stato assolto dall'imputazioni di essere stato il promotore e l'organizzatore del "locale" di Sarzana.

Comunque al di là di quest'ultima vicenda giudiziaria, non ancora divenuta definitiva ed oggetto di appello da parte della DDA genovese, appare necessario che venga mantenuta alta l'attenzione da parte delle forze dell'ordine proprio per la presenza di numerosi soggetti provenienti dalla provincia di Reggio Calabria, in particolare le famiglie ROMEO e SIVIGLIA, originarie di Roghudi (RC), dimoranti a Sarzana, a cui si aggiunge la famiglia ROMEO da Roccaforte del Greco (RC) di Arcola, ma anche nei confronti di personaggi, originari di altre province, che più recentemente si sono posti in evidenza in quest'area.

Anche la presenza di aggregazioni di natura camorristica ha avuto modo di riemergere a seguito del sequestro di prevenzione, disposto dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ed eseguito il 5 novembre 2012, delle quote sociali della "SIMEC s.r.l.", sedente alla Spezia ed operante nel settore del fotovoltaico, riconducibili a PIROLO Pasquale, per lungo tempo indicato quale *alter ego* del noto boss del clan dei casalesi BARDELLINO Antonio. Nei confronti del PIROLO si ipotizza che le attività economiche da lui gestite siano servite per riciclare denaro di provenienza illecita.

Si segnala altresì per quanto riguarda il settore della cantieristica navale la "Nuova Navalcoibent s.r.l.", di La Spezia, quale società di riferimento mediante la quale "Cosa Nostra" è riuscita ad eludere la legislazione antimafia ed acquisire importanti commesse impiegando, altresì, ingenti somme di denaro provenienti dalle attività illecite poste in essere dalla stessa famiglia mafiosa dell'Acquasanta. L'intero capitale e tutti gli altri beni della "Nuova Navalcoibent s.r.l." sono stati sequestrati dalla A.G. siciliana. Nella zona della Lunigiana infine sono oggetto di controllo e di attenzione gli appalti pubblici per la realizzazione di grandi opere, con particolare riferimento alla cd. "strada dei marmi" nel comune di Carrara. Peraltro il Levante ligure ed il territorio di La Spezia e Massa conoscono la piaga dei reati connessi alla attività di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e di tratta di ragazze nigeriane, il tutto finalizzato allo sfruttamento sessuale delle stesse con attività di prostituzione, con conseguente riduzione in schiavitù. Il sequestro di ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti ed arresti confermano che la provincia è punto di raccordo del traffico di droga. Peraltro anche per il Levante ligure raggiunto nel 2010 da provvedimenti emessi dalla A. G. calabrese che affermavano la presenza di *locali* devono segnalarsi come sorprendenti le relazioni delle Procure del distretto in particolare quelle di La Spezia e Massa che nulla segnalano in ordine a reati sintomatici di presenze "mafiose".

#### 4. Criminalità organizzata di origine straniera

Le attività di indagine in corso nel periodo di riferimento hanno sostanzialmente confermato il quadro delineato che non registra radicali modifiche in ordine alle presenze, articolazioni ed obiettivi delinquenziali delle diverse organizzazioni criminali di matrice straniera.

In merito alla **criminalità Nord Africana** si segnala il fenomeno del commercio di prodotti contraffatti nella via di Prè di Genova (centro storico) esercitato in forma organizzata da senegalesi con base operativa (domicilio, laboratorio, deposito) in tale via. Le indagini hanno consentito altresì di individuare i fornitori del gruppo e consentito il sequestro di ingenti quantitativi di merce (complessivamente poco meno di 154.000 prodotti). Il mercato della contraffazione si evidenzia dalle indagini per essere monopolio della **comunità senegalese**.

La presenza della **criminalità di origine Nigeriana** è stata accertata con il coinvolgimento nei reati di immigrazione clandestina e per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e per il delitto di riduzione in schiavitù.

Quanto alla presenza della **criminalità albanese** può evidenziarsi una profonda modificazione subita dai gruppi criminali albanesi per effetto di una efficace azione di contrasto alla immigrazione clandestina cui si è sommato il parziale abbandono dei tradizionali settori criminali dello sfruttamento della prostituzione e dei reati ad essa connessi, ormai frequentemente appannaggio di altri gruppi criminali. Tale fenomeno è stato registrato non per effetto di un'azione conflittuale tra le diverse organizzazioni ma piuttosto a causa degli spazi lasciati volutamente liberi dai gruppi criminali albanesi che, per effetto del radicamento sul territorio e della maggiore remuneratività del settore hanno cominciato a rivolgersi ai traffici di droga ed ai reati di tipo predatorio.

A conferma di quanto affermato si è avuto modo di riscontrare come nel settore della prostituzione sia sempre più frequente un residuale rapporto di collaborazione tra cittadini albanesi ed altre nazionalità principalmente quella rumena.

I gruppi criminali di albanesi pertanto hanno rafforzato la loro solidità e si rivelano particolarmente operativi nei traffici internazionali di sostanza stupefacente ed ancora nei reati contro il patrimonio con particolare interesse ai furti, reati perpetrati quasi sempre da gruppi organizzati che assumono i connotati tipici dell'associazione per delinquere.

La **criminalità cinese** invece si distingue per le storiche caratteristiche di impermeabilità e impenetrabilità. Tra le più ricorrenti attività delinquenziali di interesse cui si rivolgono detti gruppi criminali vi è indiscutibilmente l'attività di sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina utilizzata in settori economico produttivi cui viene destinata ed utilizzata in violazione di tutte le normative poste a tutela dei lavoratori. Appaiono evidenti anche condotte anomale di acquisto e cessione di beni immobili ed esercizi commerciali di consistente valore economico che fanno intuire in via ipotetica attività di riciclaggio. La comunità cinese a Genova si concentra principalmente nel centro storico.

La **criminalità magrebina** presente sul territorio si dedica prevalentemente all'esercizio e controllo dello spaccio di sostanza stupefacente ed ai reati contro il patrimonio soprattutto nel centro storico cittadino. Le organizzazioni in argomento risultano interessate ed efficienti nel settore del traffico internazionale di sostanza stupefacente, principalmente di hashish e cocaina, attraverso il porto di Genova pur non disdegnando il ricorso all'importazione di altri tipi di sostanza i cui centri di smistamento tuttavia appaiono principalmente radicati in territorio lombardo, soprattutto nell'hinterland milanese, ed in Piemonte. Di grande interesse appare anche il fenomeno dell'immigrazione clandestina con le sue molteplici possibilità di assicurare proventi illeciti derivanti dal favoreggiamento e dallo sfruttamento dei connazionali illegalmente introdotti su territorio nazionale, attività che si è intensificata ultimamente a seguito dell'anomalo flusso di immigrati clandestini e rifugiati politici provenienti dalla Libia, Tunisia e dall'area sub sahariana.

La città di Genova, nel volgere di pochi anni, è divenuta uno dei centri italiani maggiormente interessati da questo fenomeno migratorio.

Infatti la conformazione urbanistica del centro storico, unita alla disponibilità di abitazioni sfitte poiché in assoluto stato di degrado, ha favorito l'insediamento degli stranieri che, a fronte della loro esigenza di clandestinità, hanno rappresentato fonte di sicuro reddito per i proprietari degli immobili citati, locati a canoni sproporzionati. Le nazionalità maggiormente presenti sono quella tunisina, quella marocchina. I tunisini sono principalmente impegnati nello spaccio al dettaglio di stupefacenti ed al traffico internazionale di veicoli. Quella marocchina nel traffico internazionale di stupefacente. Piena conferma ha trovato la capacità delinquenziale espressa dalla **criminalità sud-americana** nell'ambito del traffico internazionale di cocaina, dello sfruttamento della prostituzione ed il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina come confermato ancora una volta dalla conclusione di alcune operazioni di Polizia Giudiziaria e dei conseguenti procedimenti. La **criminalità di origine rumena** è tra quelle che destano maggiore preoccupazione in relazione ai fenomeni delinquenziali che si registrano sul territorio. Sostanzialmente inalterati permangono i

settori criminali di interesse ed in particolare i furti, la connessa attività di ricettazione e lo sfruttamento della prostituzione compresa quella minorile.

## **5. La Liguria come snodo di traffico internazionale**

La Liguria per la sua posizione geografica e per i suoi porti, si rivela punto di collegamento tra il nord ed il sud di Italia e si conferma quale snodo centrale nel sistema di importazione in Italia degli stupefacenti (soprattutto da Paesi dell’America meridionale e dalla Spagna). Tale circostanza evidente nel passato risulta confermata dai sequestri di rilevanti quantitativi di stupefacenti effettuati nel corso del periodo preso in considerazione.

Dal complesso delle indagini in materia, la Liguria (per i trasporti marittimi attraverso i suoi grandi porti e per quelli terrestri attraverso la frontiera di Ventimiglia) si conferma come uno snodo molto importante nei traffici internazionali di sostanze stupefacenti dirette non solo in Italia, ma anche in altri Paesi europei.

Come in passato, anche per il periodo in esame, nei numerosi procedimenti trattati dalla DDA genovese relativi ad attività di narcotraffico, non risultano coinvolte direttamente organizzazioni criminali di stampo mafioso di origine nazionale, anche se molteplici sono gli elementi indiziari circa il diretto interesse della "ndrangheta" nell’importazione di consistenti quantità di cocaina.

Sembra in ogni caso sempre più diffusa la gestione di tali attività da parte di organizzazioni non solo slegate da qualsiasi contesto criminale mafioso di origine italiana, ma anche prive di qualsiasi radicamento in un determinato territorio e costituite da nuclei ristretti di soggetti in diretto contatto con i grossisti, non solo colombiani, tramite propri referenti, spesso italiani, stabilmente dimoranti all'estero. I traffici di droga peraltro non possono essere abbandonati viste le dimensioni dei profitti che essi assicurano, ma sono affidati sempre più a gruppi non integrati con l’organizzazione vera e propria, gruppi “dedicati”, a volte composti da immigrati, a volte da insospettabili, in modo da creare quella compartimentazione di attività che assicura impunità, ricchezza e consenso. Come già in precedenza evidenziato le strategie investigative devono necessariamente tenere conto di tale evoluzione e sapere che ridurre l’azione di contrasto al solo traffico di sostanze stupefacenti se conduce ad esiti positivi nel breve termine, non produce risultati di rilievo sul piano del contrasto alle strutture organizzative stabili, incardinate nel territorio, interlocutrici dei poteri imprenditoriali ed amministrativi locali.

La DDA di Genova viene all’evidenza nel corso del periodo di riferimento per una serie di indagini che hanno ad oggetto il traffico illecito di rifiuti divenuto di competenza distrettuale dall’agosto 2011 che evidenzia come il territorio è crocevia anche di reati ambientali di particolare gravità.

Proprio in relazione a quanto fino a qui evidenziato in ordine alla attività della C.O. sul territorio contraddistinta dal basso profilo e dalla “invisibilità” è bene tenere in particolare attenzione le attività connesse al così detto ciclo del cemento e comunque alla filiera dell’edilizia a cominciare dalle cave fino alle discariche. Attività dove l’attenzione deve essere massima con riferimento proprio a quelli che potrebbero essere reati spia.

## 2.

### **Gli strumenti legislativi per l'aggressione ai patrimoni delle associazioni criminali e la loro applicazione ai casi liguri**

di

*Emanuela Guerra*

#### **1. I sequestri e le confische: statistiche attuali ed incidenza. Dagli anni 2000 al quadro attuale.**

La storia dei beni confiscati non è più questione solo meridionale. Anche la Liguria è terra di beni espropriati alle mafie e alla criminalità organizzata. Gli ultimi dati dell'Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati (ANBSC) e l'esito di alcuni processi fotografano un quadro allarmante e una realtà di infiltrazione criminale profonda.

Il prospetto riepilogativo delle Misure di Prevenzione personali e patrimoniali, delle richieste di sequestro finalizzato alla confisca ai sensi dell'art. 12-*sexies* L. 356/1992, di sequestro ai sensi dell'art. 12-*quiquies* L. 356/1992, fornito dalla DIA di Genova indica come dal 2002 al mese di aprile 2014 l'importo totale dei beni sequestrati sia pari ad Euro 69.307.000,00 e di quelli confiscati a 46.624.000,00<sup>10</sup>.

Numeri enormi, a cui occorre affiancare il dato degli immobili e delle aziende sequestrate. Il numero indicato dall'Agenzia alla data del 2013 resta fermo a 58: 25 nella provincia di Genova, 22 in quella di La Spezia, 6 nell'imperiese, 5 nel Savonese. Numeri che non tengono conto dei beni definitivamente confiscati con sentenza definitiva n. 18465/2013 a far data dal 26.2.2014 e acquisita dalla ANBSC IL 7.3.2014, al pregiudicato genovese Benito Canfarotta. Si tratta di 115 immobili tra alloggi, magazzini e bassi del centro storico genovese, affittati ad immigrati clandestini o per l'esercizio della prostituzione. Con la conclusione di questo ultimo procedimento il numero di beni confiscati, in attesa di aggiornamento del dato definitivo da parte dell'Agenzia, risulta pari a 173 immobili, e avvicina la Liguria al Piemonte (181) e supera Emilia Romagna (112), Toscana (69), Veneto (88).<sup>11</sup>

Il Legislatore italiano, a partire dal 1982, ha scelto di percorrere, accanto all'azione penale, la strada della prevenzione patrimoniale, con l'aggressione alle ricchezze mobiliari e immobiliari dei soggetti indiziati di appartenere alla criminalità organizzata o comunque equiparabili per pericolosità sociale.

Si è infatti fin da subito compresa l'importanza dell'utilizzo congiunto dell'azione penale e di quella di prevenzione, l'una sottesa all'accertamento della responsabilità penale, l'altra finalizzata all'accertamento della pericolosità sociale del soggetto, secondo criteri tra l'oro autonomi, tanto che i due giudizi prendono vie separate e anche una eventuale assoluzione in sede penale non è di ostacolo ad una dichiarazione di pericolosità sociale.

---

<sup>10</sup> Per questi dati si ringrazia il capocentro della DIA di Genova, Sandro Sandulli

<sup>11</sup> I dati sono forniti dall'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e sono relative alle statistiche fornite dall'Agenzia del Demanio al 7 gennaio 2013.

Emerge quindi l'importanza del c.d. "doppio binario", azione penale ed azione di prevenzione, entrambe rivolte sia ad aspetti di responsabilità e pericolosità, sia all'aspetto patrimoniale. Da una parte l'azione patrimoniale consente di privare il soggetto indiziato di appartenenza all'associazione mafiosa di quei beni che risultano sproporzionati rispetto al reddito dichiarato dal soggetto oppure frutto o reimpiego di attività illecite, dall'altra l'applicazione della misura di prevenzione personale impone al soggetto una condizione limitativa della propria libertà personale, consentendo il suo controllo e quello dei suoi congiunti da parte dell'autorità.

Per quanto riguarda la Liguria, nonostante i dati che seguono indichino come negli ultimi anni ci sia stato un incremento delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti di soggetti indiziati di appartenere ad organizzazioni criminali, già dalla seconda metà degli anni '80 si è iniziati a percorrere la strada delle misure ablatorie, con la confisca di beni appartenenti al clan di Salvatore Fiandaca (riconducibile all'associazione criminale di *Cosa Nostra*), poi riutilizzati a fini sociali.

A conforto di ciò, ancorandoci al dato ligure, negli anni 2002-2003 sono stati applicati sia la misura di prevenzione personale, sia quella patrimoniale a firma del Direttore della D.I.A. nei confronti di soggetti legali all'ndrangheta. Si tratta di Carmelo e Pasquale De Masi, a cui venivano sequestrati patrimoni rispettivamente pari a Euro 3.000.000 e Euro 1.000.000, e di Gennaro Romano, il cui sequestro di Euro 700.000 veniva confermato in sede di confisca solo un anno più tardi.

Per quanto riguarda l'ambito Camorra sono gli anni 2006/2007 a vedere l'applicazione delle misure di prevenzione personale e patrimoniale sempre a firma del direttore della DIA a soggetti affiliati o riconducibili a questa organizzazione. Si tratta di due soggetti appartenenti alla camorra,, Vincenzo Di Donna e Michele Pirozzi: a entrambi vengono dapprima sequestrati e quindi confiscati un patrimonio complessivo di 1.000.000 di Euro. Entrambi erano già stati condannati rispettivamente a 20 e 8 anni per i delitti di estorsione, videopoker, sfruttamento della prostituzione. Un anno dopo le stesse misure venivano applicate a Giovanni Tagliamento – finito agli arresti con una operazione congiunta Italia – Francia nel novembre 2009 per reati finanziari - per un totale di Euro 1.050.000.

Nel 2009 è l'anno in cui finisce nel mirino della procura distrettuale antimafia di Genova il patrimonio dei Canfarotta: risale infatti al 3 luglio 2009, con l'Operazione antimafia "Terra di Nessuno", il sequestro di prevenzione patrimoniale a firma del direttore D.I.A. per complessivi Euro 5.000.000,00 tra conti correnti, quote societarie ed auto, confiscati definitivamente un anno dopo (2010). Già nell'estate del 2009 i carabinieri del comando provinciale di Genova mettevano i sigilli ad una cinquantina di bassi (unità immobiliari esistenti nel centro storico genovese aventi ingresso dalla strada e censiti catastalmente come magazzini e/o cantine, senza requisiti di abitabilità) e indagavano i Canfarotta per sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione e favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. Tali appartamenti si trovavano nel cuore del centro storico, in Vico Galera, via Canzio, vico Cannoni, vico della Galera, vico Droghieri, vico Scuole Pie, via delle Vigne, vico Pepe, via Macelli di Soziglia, nella sua parte più povera e dedita allo svolgimento delle prostituzione. Nel 2010, a seguito delle indagini della Direzione Investigativa Antimafia, veniva applicata una misura di prevenzione personale nei confronti dei proprietari degli alloggi precedentemente messi sotto sigilli dai Carabinieri, Benito Canfarotta all'epoca di 70 anni, Filippa Lo Re di 75 anni, la moglie e il figlio Salvatore: si trattava della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale per 5 anni con l'obbligo soggiorno a Genova e l'obbligo di presentazione all'Autorità di P.S. tre giorni alla settimana.

Nel 2013, a due anni di distanza dall'inizio della vicenda giudiziaria della famiglia Pellegrino di Bordighera, legata alla presenza dell'ndrangheta nell'estremo Ponente Ligure, il

Tribunale di Imperia, su richiesta della Direzione Investigativa antimafia disponeva la misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza per cinque anni con obbligo di soggiorno, e contestualmente la confisca del patrimonio della famiglia Pellegrino – per un importo complessivo di 9.674.000 euro, tra beni immobili (fra cui i ville, terreni e appartamenti di lusso, serre floricole), 25 fra autovetture ed autocarri aziendali, disponibilità bancarie, postali e titoli di credito, quote e proprietà di quattro società, tra cui la "F.lli Pellegrino s.r.l.", che si era aggiudicata appalti e subappalti nel settore dei lavori pubblici, e la "Grotta del Drago", gestore di un night club di Sanremo.

A testimonianza del c.d. “*doppio binario*” penale e di prevenzione è tuttora in corso, ed in attesa di sentenza in estate, davanti al Tribunale di Imperia, il processo denominato “*La svolta*”, nato da una indagine dei pm di Imperia e Sanremo. Tale indagine rappresenta una articolata ricostruzione della presenza dell’associazione a delinquere di stampo mafioso, e ha mostrato come siano molteplici gli interessi della criminalità organizzata di stampo ndranghetista nel ponente ligure, interessi che ruotano intorno al presunto «locale» della ’ndrangheta nel Ponente che avrebbe come referenti Peppino Marcianò e Antonio Palamara.

I primi sei mesi del 2014 hanno visto il sequestro di beni per complessivi Euro 13.000.000 e la confisca per 9.000.000. Tra i provvedimenti oggetti di misura cautelare spicca il sequestro, per un valore complessivo di Euro 4.000.000, di beni appartenenti a Michele Cetriolo, 56enne, residente nella frazione San Fedele di Albenga, già condannato in primo grado dal Tribunale di Savona per essere stato implicato nella morte di un uomo di Borgio Verezzi per suicidio, nell’ambito di una vicenda di usura. Tra i beni sequestrati rientrano numerosi immobili, auto di lusso (fra le quali una Ferrari), conti correnti, partecipazioni societarie e investimenti mobiliari, intestati anche a “prestanome”, nonché orologi d’oro e gioielli per un valore di centinaia di migliaia di euro.

Recente è anche il decreto di sequestro emesso dal presidente del Tribunale di Savona, su proposta della Procura e sulla base delle indagini svolte dalla Direzione Investigativa Antimafia di Genova, nei confronti di beni mobili e immobili riconducibili a Giuseppe Gangemi, di 76 anni, residente in Ceriale (Savona), con la contestuale applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale per la durata di tre anni. Il valore complessivo dei beni sottoposti a sequestro è stimato in circa 6 milioni di euro, comprensivi di alcuni fabbricati, magazzini e terreni rurali siti nella piana di Albenga, nella frazione di Campochiesa, oltre a una attività commerciale di Torino, quote societarie di una impresa edile, valori e contanti.

Gli ultimi provvedimenti patrimoniali emanati nei confronti di Gangemi e Cetriolo, e prima ancora della famiglia Pellegrino, dimostrano come il Ponente ligure, rimasto nel 2013 ai margini della mappatura dei beni immobili sequestrati e/o confiscati, abbia assunto un ruolo di rilievo nell’accumulazione di ingenti somme patrimoniali nelle mani di alcuni soggetti dediti alla commissione di gravi delitti, ma sganciati da organizzazioni criminali più strutturate.

## **2. Il c.d. “doppio binario” procedimentale: nuove strutture legislative per paralizzare i patrimoni criminali.**

Tra le varie vicende che hanno interessato il territorio ligure, le storie giudiziarie di Onofrio Garcea e Benito Canfarotta possono essere prese ad esempio di quanto scritto in precedenza sul *doppio binario* misure di prevenzione/penali patrimoniali e misure di prevenzione personale e soprattutto sulla diversa struttura e applicazione dei provvedimenti ablatori messi a disposizione dal legislatore, che preliminarmente ritengo utile elencare.<sup>12</sup>

Da una parte il sequestro, caratterizzatosi come istituto giuridico polifunzionale che ben si adatta all’eterogeneità delle fonti normative, aventi come denominatore comune l’imposizione di restrizioni sostanziali o formali all’utilizzo svincolato di un bene, spesso finalizzate

<sup>12</sup> Per questi contributi si ringrazia Alberto Lari, Sostituto Procuratore DDA di Genova

all'espropriazione definitiva a favore dello Stato. Accanto a forme ordinarie di sequestro previste dal Codice di procedura penale, il legislatore ha inserito particolari tipi speciali di sequestro, tra cui quello di prevenzione antimafia, prima disciplinato dall'art. 2-*bis* della legge 31 maggio 1965, n. 575, ed oggi riprodotto, con alcune modifiche, negli artt. 20 e 22 del d.lgs. n. 159/2011, c.d. "Codice Antimafia", che si contraddistingue per essere in primo luogo una misura cautelare tendente ad assicurare la conservazione del bene mediante la sua custodia e, in alternativa, la sua eventuale amministrazione o gestione temporanea.

Dall'altra ancor più proteiforme si presenta l'istituto della confisca. Il nostro ordinamento prevede una confisca ordinaria c.d. penale prevista dall'art. 240 c.p., la quale consiste nell'espropriazione in favore dello Stato delle cose attinenti al reato, in particolare del prezzo e del profitto dello stesso, e quindi di un bene o di un complesso di beni in qualche modo correlati alla commissione di un reato; una confisca c.d. "di mafia", prevista dal comma 7 dell'art. 416-*bis*, introdotto nel c.p. dalla Legge 13 settembre 1982, n. 646, secondo cui la confisca rispetto ai soggetti responsabili del reato di associazione di stampo mafioso è sempre obbligatoria, sia in relazione alle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, sia in relazione a quelle che ne costituiscono prezzo, prodotto, profitto o impiego. Nella lotta alla criminalità organizzata tale strumento è certamente importante, ma meno duttile rispetto alla confisca di prevenzione, capace di aggredire, come si dirà bene a breve, patrimoni di soggetti non ancora condannati rispetto ad un reato presupposto e soprattutto destinata a fermare la commissione di ulteriori reati.

Uno strumento fondamentale, come si vedrà *infra*, è rappresentato dalla confisca c.d. "allargata" prevista dall'art. 12-*sexies*, d. l. 306/1992, forse la più utilizzata, e che prevede l'applicazione della misura nei confronti delle cose di cui il condannato non possa giustificare la provenienza o che risultano di valore sproporzionato rispetto al reddito dichiarato, in caso si sia di fronte ad una serie di gravi delitti contro l'ordine pubblico ed economico. Con le varie modifiche apportate con i Pacchetti sicurezza 2008-2009 e il Codice antimafia, tale istituto finisce per convergere sempre più con la ratio e la struttura della confisca misura di prevenzione antimafia, prevista dall'art. 2-*ter* della legge 575/65 (introdotto dall'art. 14 della l. 646/82) e ora nell'articolo 24 del Codice Antimafia.

La fattispecie in esame prevede che, nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'art. 444 c.p.p., per una serie di gravi delitti, sia sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica. Tra questi delitti figurano l'associazione di tipo mafioso, l'estorsione, l'usura, la ricettazione, il riciclaggio, il trasferimento fraudolento di valori, il traffico di sostanze stupefacenti.

Le novità più importanti si collocano nel contesto della relazione tra il soggetto e gli elementi patrimoniali attivi costituiti da denaro, beni e altre utilità, poiché la nuova disposizione attribuisce rilievo non solo alla titolarità del "bene" in capo al soggetto (intesa quale titolarità di diritti di credito, reali e obbligazionari), ma anche alla disponibilità "a qualsiasi titolo" di esso (identificata con il potere di utilizzazione del bene derivante al soggetto da uno specifico titolo o dalla titolarità di una determinata situazione giuridica attiva, con l'intento di impedire facili elusioni derivanti da intestazioni fittizie di beni dei beni a terzi o dalla creazione di società di comodo), con la conseguenza che viene in rilievo la situazione fattuale del possesso "per interposta persona fisica o giuridica", con problemi legati al diritto di difesa di eventuali terzi.

In questo ambito si è scelto di analizzare la vicenda di Onofrio Garcea, che inerisce ad un sequestro di beni richiesto dal procuratore della Repubblica di Genova ai sensi dell'art. 12-*sexies*, provvedimento non di competenza del Tribunale per le misure di prevenzione, ma del Giudice ordinario del reato presupposto. Tale sequestro ammontava a complessivi 250.000,00 euro, tra cui una società finanziaria, la Effegi Direct di Cornigliano, attraverso cui Garcea praticava la propria

attività usuraria, ed altre agenzie di Genova e Cairo Montenotte, la società Finanziamento Sicuro srl (già identificativa della Effegi Direct) e il relativo conto corrente a lei intestato, la società Go Srl, che gestiva l'omonimo bar a Sestri Ponente, alcuni conti correnti intestati a Garcea e al concorrente Abisso e due auto, una Maserati e una Fiat Punto.

Come scrive il sostituto procuratore della Direzione Distrettuale Antimafia di Genova Alberto Lari nella richiesta di applicazione della misura di prevenzione reale *“i reati per i quali gli indagati potrebbero riportare condanna ed in particolare il reato di usura previsto dall’art.644 c.p. è tra quelli per i quali ai sensi della norma citata è sempre disposta la confisca nei termini precisati”*; ed ancora *“con tale norma l’ordinamento vuole sottrarre ad un soggetto condannato o indagato per un delitto a spiccata valenza patrimoniale quella forza economica che gli ha consentito la consumazione criminosa e che in prospettiva potrebbe fondatamente continuare a permettergli ulteriori reati”*.

Nella medesima ordinanza il sostituto procuratore richiedeva sia l'applicazione della misura cautelare in carcere nei confronti di Onofrio Garcea e del concorrente Abisso Giuseppe in relazione al reato di usura continuata e pluriaggravata, per avere gli stessi praticato tassi di interesse oscillanti tra il 20 ed il 50 % mensili, sia l'applicazione della misura reale del sequestro preventivo dei beni sotto indicati nella disponibilità dei due indagati in quanto beni chiaramente sproporzionati al reddito dichiarato, e i cui presupposti erano stati evidenziati dal ROS - Sezione Anticrimine di Genova.

Al fine di valutare le effettive capacità di produzione di reddito dei due indagati si procedeva agli accertamenti patrimoniali di rito. La consultazione delle banche dati evidenziava chiaramente come tutti i soggetti riconducibili al Garcea (moglie, figli, conviventi) non avessero una capacità di produzione di reddito tale da consentire al principale indagato il tenore di vita osservato nel corso dell'attività investigativa. Dagli accertamenti bancari emergeva invece come l'attività illecita portata avanti da Garcea in concorso con Abisso fosse costituita in *primis* dall'usura e subito dopo dall'impiego del denaro, frutto di reato, in attività economiche riconducibili alle società *“Go s.r.l. “ e “Finanziamento Sicuro s.r.l.”* (già EffegiDirect s.r.l.), oggetto di richiesta di sequestro, dalla quale il predetto riceveva pagamenti che non avevano alcuna giustificazione ufficiale non essendo lo stesso né inquadrato né inquadrabile in un contesto lavorativo di tale genere.

Dopo indagini approfondite sui vari soggetti coinvolti emergeva che gli stessi ed il loro nucleo familiare *“non risultavano avere idonea capacità di produzione di reddito che potesse loro garantire un idoneo sostentamento o comunque giustificare un tenore di vita quale quello osservato nello svolgimento della presente indagine”*, ma che l'unica fonte (illecita) di sostentamento era rappresentata dallo svolgimento di attività usuraia. La necessità di sottoporre a sequestro i beni in oggetto si basava sull'utilizzo di tali beni per l'espletamento dell'attività illecita; e, per quanto riguarda le automobili, il fatto che non erano formalmente a loro intestate, poteva costituire occasione di alienazione a terze persone al fine di monetizzare il profitto del reato.

Tra l'altro, sempre in relazione al reato di usura previsto dall'art. 644 c.p., veniva introdotta la confisca per equivalente, la quale dispone, nei casi di condanna o di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p., oltre all'obbligatorietà della confisca del prezzo e del profitto del reato di usura, l'estensione della misura alle "somme di denaro, beni o utilità di cui il reo ha la disponibilità anche per interposta persona, per un importo pari al valore degli interessi, o degli altri vantaggi o compensi usurari. Statisticamente, infatti, l'usura rappresenta uno dei reati di grave allarme sociale, anche in relazione al fatto che i proventi dello stesso vengono spesso utilizzati per la commissione di ulteriori reati o per finanziare attività illecite di organizzazioni criminali più o meno radicate nel territorio di riferimento.



Per quanto riguarda invece la normativa strettamente di prevenzione, già con la c.d. legge Rognoni-La Torre del 1982 veniva tipizzata in una fattispecie penalmente rilevante l'appartenenza ad una associazione mafiosa o simile, ma soprattutto venivano introdotte nella legge antimafia, la n. 31 maggio 1965, n. 575 misure atte ad aggredire il patrimonio del destinatario, al fine di privarlo di quei beni di cui non sia stata dimostrata la legittima provenienza. Il presupposto per la loro applicazione si fondava e si fonda tuttora sulla pericolosità sociale del soggetto, inteso non in termini di povertà o degrado, ma di ricchezza di sospetta provenienza, accumulata da chi risulta indiziato di appartenere ad una associazione mafiosa o simile. Momento importante per la disciplina delle misure di prevenzione patrimoniali è stato il biennio 2008-2009, con le modifiche previste nei due "Pacchetti sicurezza", che hanno fortemente modificato la materia, prima dell'intervento di riordino e implemento del Codice Antimafia. Con i primi interventi viene esteso l'ambito di applicazione delle misure personali e patrimoniali antimafia anche agli indiziati della commissione di uno dei delitti previsti dall'art. 51, comma 3 bis c.p.p. e cioè ai soggetti rivelatori di pericolosità "semplice", abitualmente dedite a traffici delittuosi o che vivono abitualmente con i proventi di attività illecite, e soprattutto viene prevista l'applicazione disgiunta delle misure di prevenzione personali e patrimoniali; tra le altre vengono riconosciuti in capo al direttore della Direzione investigativa antimafia il potere di svolgere le indagini patrimoniali obbligatorie, di sollecitare il tribunale competente ad adottare il sequestro urgente, di richiedere lo svolgimento di ulteriori indagini: modifiche importanti, che come si vedrà a breve con la vicenda Canfarotta hanno portato all'individuazione di una complessa organizzazione familiare dedita al crimine e allo sfruttamento.

Esistono presupposti per le misure di prevenzione *praeter delictum* sia di tipo soggettivo che oggettivo. Tra i primi rientra la realizzazione di attività illecite o pericolosa, tra cui è ricompresa l'appartenenza del soggetto proposto ad un'associazione di tipo mafioso, che implica di per sé una pericolosità insita nel soggetto. Per quanto concerne i presupposti oggettivi delle misure di prevenzione, il d.lgs. n. 159/2011 ha confermato le previsioni della normativa precedente, contenute nell'art. 2-ter L. 575/65 con un'unica modifica di carattere formale, prevedendo che "*il sequestro o la confisca dei beni dei quali la persona nei cui confronti e' iniziato il procedimento risulta poter disporre, direttamente o indirettamente, quando il loro valore risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta ovvero quando, sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego*". Si fa cioè riferimento alla disponibilità del bene da parte del soggetto interessato dal provvedimento, disponibilità che non solo può essere "diretta o indiretta", ma anche addivenire per interposta persona fisica o giuridica.

Detto che nel caso di beni formalmente intestati a terzi debba essere svolta una seria e rigorosa indagine, l'accusa può desumere la prova del rapporto tra proposto e terzo, e quindi l'intestazione fittizia, attraverso diversi elementi, tra i quali prove desumibili dal procedimento penale (es. intercettazioni o varia documentazione) o dal procedimento di prevenzione (indagini patrimoniali, dichiarazioni di testimoni); ma anche, e nella maggior parte dei casi, da presunzioni previste *ex lege*, come quelle operanti *iuris tantum* nei confronti del coniuge, dell'ascendente, del discendente, del convivente dell'ultimo quinquennio, dei parenti entro il sesto grado e degli affini entro il quarto. La sproporzione, pur dovendo essere accertata attraverso una ricostruzione storica della situazione dei redditi e delle attività economiche, finisce per costituire di per sé indizio di illecita provenienza. Il rilievo dato alla pericolosità del bene si spiega in ragione del vincolo più stretto tra azione criminale e intrinseca capacità del bene stesso di alterare il sistema legale di circolazione della ricchezza.

La vicenda dei Canfarotta è ideale per comprendere come i requisiti di sproporzione del reddito e di pericolosità sociale siano indici sintomatici della appartenenza di tali soggetti ad un

circuito criminale e fondamentali per l'applicazione delle misure patrimoniali. Come infatti si evince dalla proposta, a firma del Direttore della Direzione Investigativa Antimafia DI Genova alla Procura della Repubblica di applicazione della misura di prevenzione personale e patrimoniale, ex art. 1, n. 1) e 2) L. 1423/56 artt. 1, 2 e 2-bis L. 575/65 e succ. mod. nella valutazione della pericolosità sociale dei propositi ha avuto sicuramente un ruolo significativo il patrimonio immobiliare, *“esageratamente sproporzionato se confrontato ai redditi dichiarati o alle attività lecite esercitate dai singoli componenti della famiglia. Difatti, lo stesso, costituito da numerosissimi immobili ubicati prevalentemente nel centro storico genovese, è risultato essere allo stesso tempo strumento indispensabile per sfruttare e favorire l'attività di prostituzione e dell'immigrazione clandestina, ma anche il profitto degli stessi reati commessi. Quest'ultima circostanza, induce a ritenere l'esistenza di un vizio genetico nella formazione del patrimonio di che trattasi che pertanto deve essere colpito con quegli strumenti che il Legislatore ha ritenuto dover mettere a disposizione del sistema giudiziario”*.

Gli accertamenti patrimoniali sono stati effettuati su tutto il nucleo familiare dei Canfarotta, compresi i relativi coniugi dei figli a cui erano intestati alcuni beni e conti correnti. Partendo dagli accertamenti bancari, riguardanti i rapporti con gli istituti di credito negli ultimi 5 anni addietro alla data della notifica, si è arrivati a verificare quali attività lecite dichiarate espletassero gli interessati e che posizioni reddituali avessero avuto nel tempo; fino ad arrivare alla mappatura degli immobili posseduti e compravenduti negli anni per consentire al giudice della prevenzione di esaminare una situazione patrimoniale complessiva che fosse la più esaustiva possibile. Da tali indagini sono emersi numerosi rapporti finanziari intrattenuti dagli interessati sia come persone fisiche che attraverso società di persone e/o di capitali. A fronte dell'inesistente capacità reddituale ai fini delle imposte degli interessati, non vi era traccia di fonti lecite di reddito che potessero spiegare gli ingenti giri di denaro transitati sui conti correnti facenti capo a tutti i componenti del gruppo familiare (circa 500.000,00 euro in cinque anni per i soli versamenti in denaro contante effettuati su tutti i conti corrente). Non vi era alcuna corrispondenza tra le attività lavorative lecite, per lo più inesistenti, riconducibili ai componenti della famiglia Canfarotta e quanto emerso dagli accertamenti bancari svolti, che hanno invece denotato una notevole disponibilità di denaro che, peraltro, ha consentito di effettuare vantaggiosi investimenti sia in campo mobiliare che immobiliare.

Si è poi proceduto all'analisi temporale tra il momento di acquisto dei singoli beni immobili, con la capacità reddituale dei propositi nonché con quella del formale intestatario del bene, al momento dell'acquisto stesso. Questo in base all'orientamento della Suprema Corte di Cassazione, a cui si fa riferimento nel provvedimento (Cass. Pen. Sez. Un. 17/12/2003-19/01/2004 nr. 920) in base al quale la sproporzione deve essere intesa non al patrimonio come complesso unitario, ma alla somma dei singoli beni, con la conseguenza che i termini di raffronto dello squilibrio, oggetto di rigoroso accertamento nella stima dei valori economici in gioco, non vanno fissati nel reddito dichiarato o nelle attività al momento della misura rispetto a tutti i beni presenti, ma nel reddito e nelle attività nei momenti dei singoli acquisti, rispetto al valore dei beni volta a volta acquisiti.

I beni da sequestrare e confiscare erano quelli di cui i propositi risultavano, al momento della proposta poter disporre direttamente, o indirettamente tramite gli stretti congiunti di cui appresso, e per i quali vi era richiesta di sequestro propedeutico alla confisca. Tra questi sono stati inclusi quelli acquistati dalla famiglia Canfarotta dal periodo del loro trasferimento a Genova (1979), con l'esclusione di quelli acquisiti nel periodo precedente, il cui pagamento, per valore e tipologia poteva esser giustificati con lavori di manovalanza saltuaria effettuati dai coniugi. Rispetto al periodo genovese i Canfarotta non disponevano di un reddito da lavoro e avevano altresì a carico una famiglia di sette persone: secondo la proposta della DIA *“non si spiegherebbe quali soldi*

*abbiano potuto impiegare se non somme derivanti da attività illecite analoghe a quelle riscontrate in atti qualche anno più tardi.”*

Dal provvedimento della DIA, e come in esso specificato, appare evidente la configurabilità del presupposto di cui all'art. 1, nn. 1) e 2) della legge n. 1423/56, in presenza dei quali sono applicabili, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 152/75, le disposizioni di cui alla L. 575/65, compresa la misura patrimoniale della confisca, a *“coloro che debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che sono abitualmente dediti a traffici delittuosi”* e a *“coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose”*.

Come già sottolineato *supra* tra i presupposto soggettivi di applicazione delle misure ablative, i soggetti dediti a traffici delittuosi sono equiparati, in termini di pericolosità, ai soggetti indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso, per cui, come nel caso in esame, non era richiesta la dimostrazione né dell'appartenenza dei Canfarotta ad un sodalizio mafioso organizzato, né del nesso causale fra presunta condotta mafiosa/delittuosa ed illecito profitto, essendo sufficiente la dimostrazione della illecita provenienza dei beni confiscati, qualunque essa sia.

Tra l'altro, nonostante le indagini, i Canfarotta protraevano nell'attività illecita anche dopo la disposizione del sequestro dei beni nel luglio 2009, continuando a riscuotere in modo occulto i canoni di affitto dei beni che gli erano stati sequestrati. Questo è anche quanto emerge dalla motivazione del decreto di sequestro preventivo nei confronti dei Canfarotta a giustificazione della misura ablatoria, secondo cui *“... vi è fondato pericolo che la libera disponibilità da parte dell'indagato di cose pertinenti al reato ed in particolare dei locali di sua disponibilità che vengono abitualmente e consapevolmente concessi in locazione a prostitute per l'esercizio del meretricio possa aggravare o protrarre le conseguenze di esso ovvero agevolare la commissione di altri reati in quanto si tratta di attività di favoreggiamento della prostituzione posta in essere sistematicamente e professionalmente, essendo il Canfarotta titolare di un'agenzia immobiliare, sita in Genova in via ...”*.

Dall'analisi di queste vicende emerge come la normativa predisposta dal legislatore a partire dal 1982 costituisca un valido ed efficace strumento per la paralizzazione delle ricchezze illecite appartenenti a soggetti dediti ad attività criminose; accanto a questo dovrebbe essere garantita agli organi inquirenti di poter disporre di uomini e di strumenti sempre più finalizzati alle indagini patrimoniali.

Accanto ad un discorso di carattere procedurale volto a rendere più efficace il sequestro e la confisca dei beni di provenienza illecita c'è tutto il tema riguardante la gestione e l'amministrazione di tali beni. La legge 7 marzo 1996 n. 109, recante *Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati*, nata dalla petizione di Libera per disciplinare legislativamente la restituzione alla comunità di quei beni che le organizzazioni criminali hanno conseguito grazie ad intimidazione e violenza sul territorio, ha introdotto nel corpus della L. 575/65 norme che prevedono la destinazione ai fini sociali dei beni confiscati. Grazie a questa legge si è avuto uno snellimento della procedura di assegnazione dei beni, che nel corso di più di un quindicennio ha portato centinaia di ettari di terreni, ville, appartamenti e altri beni immobili trasformati in cooperative sociali, sedi di associazioni, comunità di accoglienza, centri culturali, grazie all'impegno di Istituzioni, Enti Locali e della società responsabile.

Rispetto al dato citato all'inizio (58) su un dato nazionale di 11.238, in Liguria sono 43 gli immobili confiscati e dati in gestione, destinati o consegnati. Di questi, 18 sono gli immobili in gestione (3.995), 23 quelli destinati e consegnati, 2 quelli usciti dalla gestione. Il numero delle aziende confiscate è pari a 15, 10 in gestione (e ben 5 nella provincia della Spezia) e 5 usciti dalla gestione. Numeri che hanno bisogno di essere aggiornati, non solo per quanto riguarda l'esito di

alcuni procedimenti divenuti definitivi, ma anche per il valore che a tali beni deve esser dato una volta sottratti alla criminalità organizzata. Lo Stato non può permettersi di spendere in indagini e procedimenti e poi non cogliere le prospettive che queste misure ablatorie possono dare in termini di riutilizzo e gestione di tali beni.

### 3.

## La cultura della legalità nella preadolescenza. Riflessioni a margine di una ricerca nelle scuole genovesi

di

Laura Scudieri

*Senza costumi, vacue  
Leggi a che  
giovano  
[Orazio, Libro  
Ode XXIV, versi  
35-36].*

terzo,

#### 1. Premessa

Le riflessioni che seguono sono il frutto di una ricerca condotta in otto classi di otto scuole secondarie di primo grado (una volta medie inferiori), quattro di Genova e quattro di Palermo, a loro volta situate in distinti contesti delle due città. Queste ultime, pur tra di loro geograficamente distanti, condividono significativi aspetti ambientali, storici, culturali<sup>13</sup>. Ciò detto, mi concentrerò qui sul genovesato e, nello specifico, su alcuni elementi emersi in tema di legalità dalla ricerca appena richiamata, che si proponeva di indagare l'etica pubblica dei preadolescenti. Ad ogni modo, si può appena accennare al fatto che gli strumenti metodologici utilizzati hanno permesso di evidenziare una non trascurabile differenza socio-culturale tra le due realtà, ligure e siciliana, con riguardo alla formazione del senso civico e, in particolare, quanto alle idee che informano quest'ultimo, suggerendo la persistenza di un divario tra Nord e Sud Italia anche in tal senso. In generale, le/i preadolescenti genovesi paiono dotate/i di una maggiore etica pubblica, benché le/i palermitane/i si mostrino invero più sensibili delle/dei connazionali liguri verso alcuni tra i più importanti nodi della legalità.

Concreti oggetti di indagine sono stati i quaderni compilati in forma anonima – salva l'indicazione del sesso – dalle/dai preadolescenti delle classi seconde (una per ogni scuola), durante il periodo complessivo di due settimane. La “consegna” per le giovanissime studentesse e i giovanissimi studenti consisteva nell'appuntare quotidianamente sui quaderni, da adoperare come specie di diari personali, eventi/fatti/comportamenti che catturassero la loro attenzione, collocandoli rispettivamente sui poli positivo (“cose corrette, da approvare”) e negativo (“cose scorrette, da disapprovare”) e motivando altresì tale scelta. Sebbene qualche indirizzamento, specie da parte degli insegnanti, ci sia presumibilmente stato, al campione era stato spiegato di eseguire tale “compito”, per il quale non avrebbe ricevuto alcun voto o giudizio, libero da condizionamenti di sorta, in quanto la rilevazione, condotta per conto dell'Università, era meramente tesa a comprendere come meglio impostare l'insegnamento di “Cittadinanza e Costituzione”, al momento dell'indagine introdotto da un paio di anni<sup>14</sup>.

I testi raccolti – per Genova si è trattato di ottanta quaderni, le cui autrici sono per il 56% di sesso femminile – sono stati analizzati dal punto di vista contenutistico, sia tramite i metodi qualitativi tradizionali, regolati sul giovanissimo e particolare campione (composto né da infanti né da adolescenti), sia mediante strumenti quantitativi. Per quanto concerne questi ultimi, si è fatto ricorso, da una parte, al moderno *software* T-lab ai fini di un'analisi lessicale, e, dall'altra, alla costruzione di una griglia di lettura<sup>15</sup> dove sono state registrate le risposte a specifiche domande

<sup>13</sup> I risultati della ricerca sono raccolti nel seguente volume: A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina, a cura di, *L'etica pubblica dei preadolescenti. Un'indagine nelle scuole di Genova e di Palermo*, Ledizioni, Milano, 2013.

<sup>14</sup> L'insegnamento è stato introdotto nelle scuole di ogni ordine e grado con la Legge n. 169 del 30/10/2008.

<sup>15</sup> Si tratta di uno strumento ideato da Alessandro Cavalli.

poste agli stessi racconti riportati nei diari: attori coinvolti nel testo; *setting* (contesto socio-ambientale interessato dalla narrazione); canali informativi (osservazione diretta e/o mediata da famiglia, scuola, amici/conoscenti, media); azioni stimate rispettivamente come positive e negative; tipo di motivazioni/giustificazioni addotte (formalizzate alla luce di una piramide kohlberghiana ampiamente rivisitata); presenza o meno di emozioni, e laddove vivide o almeno emergenti loro classificazione in positive e/o negative<sup>16</sup>; richiamo alle “agenzie di tutela della legge e dell’ordine” (carabinieri, polizia, magistratura, genitori, insegnanti, etc.) e qualificazione di tale richiamo; afferenza pubblica-privata di quanto restituito dalle/dai dodicenni, codificata su una apposita scala numerica; estensione testuale, misurata in “taglie” (dalla xs alla xl).

Se l’analisi lessicale ha consentito l’associazione di date variabili, come il sesso (rivelatosi la variabile più significativa), a determinati raggruppamenti semantici, l’analisi contenutistica mediata dalla griglia ha reso possibile tracciare alcune coordinate nel solco, ancora poco sondato dalle scienze sociali, della cultura della legalità preadolescenziale, nonché la formulazione di ipotesi e di ulteriori piste di indagine.

## 2. Legalità e preadolescenza

La concezione di legalità trova diverse declinazioni temporali e contestuali. In generale, per quanto concerne il nostro paese, si dice che l’idea del rispetto della legge si sia legata, nel corso del tempo, a quelle di giustizia, responsabilità collettiva e cittadinanza: quest’ultima intesa in un senso prevalentemente etico. Inoltre, il richiamo alla legalità ha assunto una forte intonazione attiva, “positiva”. Non si cercherebbe cioè la mera assicurazione della generale conformità rispetto alle regole, ai comportamenti a contenuto positivo o negativo *ex lege*, ma della promozione di un messaggio culturale che foggia le coscienze individuali, orientandole verso la solidificazione di una comunità valoriale di ampio respiro: lo “spirito pubblico”.

Per quanto concerne la socializzazione normativa e, in particolare, giuridica<sup>17</sup>, i preadolescenti si collocano per lo più ad un livello convenzionale, secondo la classificazione proposta da Lawrence Kohlberg<sup>18</sup> e poi impiegata da altri studiosi, compresi quelli coinvolti nell’indagine a cui qui si fa riferimento. Nella preadolescenza si consolida un orientamento conformista, teso a sposare le idee egemoni e ad assumere la necessità dell’ottemperanza alle norme; secondo quanto riferito dalle/dai preadolescenti “intervistate/i”, specie alle norme sociali in senso stretto, a quelle norme cioè che afferiscono alle cd. buone maniere, buona educazione, etichetta. Invero, poi, un significativo numero di dodicenni – benché Kohlberg fosse scettico sul punto – raggiunge anche uno stadio post-convenzionale, nella misura in cui postula l’esistenza di un’etica universale, tramite argomentazioni che mettono in gioco e combinano razionalità, responsabilità, opportunità individuale e sociale.

Ciò nonostante, certamente tra i pre-adolescenti prevale una grammatica convenzionale, articolata attorno ad un nucleo preciso di valori – gentilezza, cortesia, rispetto nei confronti del prossimo – in un continuum confuso tra cd. pubblico e privato. I preadolescenti sono incerti sui confini che si dicono separare dimensioni differenti: non solo non distinguono facilmente ciò che ricade nell’etica pubblica e ciò che invece attiene all’etica privata, ma spesso non discernono le

---

<sup>16</sup> Solamente poco più di un terzo del totale delle/dei preadolescenti genovesi e palermitani hanno dato spazio all’espressione delle emozioni, lasciando emergere più quelle negative che positive (cfr. A. Cavalli, *Il processo di formazione delle idee in tema di etica pubblica*, in A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina, a cura di, *L’etica pubblica dei preadolescenti*, op. cit., spec. pp. 131 e ss.).

<sup>17</sup> Sui due concetti cfr. R. Bosisio, L. Leonini, P. Ronfani, *Quello che ci spetta. I diritti fondamentali nelle rappresentazioni degli adolescenti*, Donzelli, Roma, 2003, spec. pp. 35-75.

<sup>18</sup> Sull’opera kohlberghiana cfr. la raccolta di saggi, in due volumi, che lo psicologo dedica allo sviluppo morale: L. Kohlberg, *Essays on Moral Development: I. The Philosophy of Moral Development: Moral Stages and the Idea of Justice e II. The Psychology of Moral Development: the Nature and Validity of Moral Stage*, Harper & Row, San Francisco 1981-1984. Cfr. altresì il lavoro di R. Viganò, *Psicologia ed educazione in L. Kohlberg. Un’etica per la società complessa*, Vita e Pensiero, Milano, 2000.

norme giuridiche dalle norme sociali in senso stretto o si appellano ad un indefinito universo normativo morale, talvolta persino religioso.

In certa misura il convenzionalismo si riflette anche nel lessico adoperato. È evidente lo sforzo da parte dei giovani di distaccarsi dal vocabolario consueto per intercettare invece quello degli adulti “intervistatori”: espressioni tecniche-formali specifiche, come escrementi o promotore finanziario, impiegate dalle/dagli “intervistate/i” non fanno presumibilmente parte del linguaggio ordinario di queste/i ultime/i.

Al gruppo degli “intervistatori”, il campione sembra anettere non solo i titolari della ricerca, ma anche i genitori e specialmente gli insegnanti. I quadernetti diventano allora, sovente, lo strumento per denunciare disagi e ingiustizie percepite come subite in ambito scolastico da parte dei docenti. I racconti tradiscono anche la volontà degli autori di catturare l’interesse, non di rado la simpatia, di adulti determinati.

Nel complesso le/i preadolescenti hanno difficoltà nel “nominare” correttamente ciò che scorre davanti ai loro occhi. Trattandosi di giovani che nel giro di un paio di anni potrebbero essere chiamate/i a rispondere in ambito penale delle loro condotte è significativo che il loro uso del linguaggio giuridico, tranne in pochi casi, sia decisamente inappropriato<sup>19</sup>. I racconti descrivono, senza inquadrarli idoneamente, fatti riconducibili a numerose fattispecie di reato – quali percosse, lesione personale, rissa, omissione di soccorso, ingiuria, diffamazione, violenza sessuale, furto, rapina, danneggiamento, truffa, abbandono di animali – ricorrendo ad una terminologia alquanto confusa. Si avverte un senso di smarrimento da parte delle/dei dodicenni sia rispetto al riconoscimento dell’antigiuridicità di taluni comportamenti, sia rispetto ai soggetti a cui far riferimento per domandare e/o chiedere ascolto. All’età considerata la relazione privilegiata è quella con il gruppo dei pari, inadeguato dispensatore delle informazioni necessarie per muoversi su tali piani.

Le/i preadolescenti hanno invece le idee più chiare e certamente maggiore proprietà di linguaggio quando si tratta di infrazioni sportive, del codice della strada e di quello amministrativo o di violazioni inerenti alla tutela ambientale. Il fatto che in tali ambiti siano più preparate/i suggerisce la prevalente attenzione riservata ad essi dagli istituti della socializzazione, palesando che quando la scuola e la famiglia intervengono in maniera adeguata su specifici settori gli effetti auspicati si producono. Se a Genova, città notoriamente sporca, viene data notevole rilevanza nei quaderni alle questioni legate al rispetto e alla difesa dell’ambiente e del complessivo spazio pubblico, a Palermo, dove vi sono numerose iniziative di sensibilizzazione sul tema della mafia, le/i dodicenni si mostrano ideali ricettacoli e trasmettitori di una cultura non mafiosa, informata al primario rispetto della “legge”.

Il diritto e il suo linguaggio sono – devono essere – strumenti di tutela accessibili anche ai più giovani. Certamente nel caso delle/i preadolescenti imparare a “fare cose con le parole” comporta peculiari rischi in termini di usi manipolatori del linguaggio, che tuttavia è opportuno assumere se la prospettiva è la costruzione di una società più civile, dunque maggiormente incline alla protezione e alla garanzia dei diritti di tutti.

Per la maggioranza delle/dei preadolescenti le “scuse” sembrerebbero configurare il mezzo per eccellenza da adoperare per la risoluzione dei conflitti e la riparazione dei danni più disparati. Per taluni versi questo dato lascia ben sperare con riguardo alla cultura non violenta delle nuove generazioni, d’altra parte però è anche eloquente rispetto alla povertà di risorse che contraddistingue questa fascia d’età. Le scuse non sono sempre sufficienti, benché le/gli intervistati arrivino sovente

---

<sup>19</sup> Sul punto si rimanda al quinto capitolo, di Maria Laura Tasso, del suddetto testo da cui prende spunto questo contributo.

a considerarle persino delle scriminanti, motivi capaci di annullare totalmente l'antigiuridicità di un fatto, rendendo inapplicabile la sanzione<sup>20</sup>.

### **3. Le “buone” e le “cattive” azioni: i criteri del bene e del male nella prospettiva delle/dei preadolescenti genovesi**

Come accennato e come sarà presto evidente passando in rapida rassegna le quattro scuole genovesi interessate dall'indagine di cui sopra, le/i preadolescenti esprimono anzitutto approvazione nei confronti del rispetto delle norme sociali in senso stretto e equivalente disapprovazione verso la mancata conformità a tali norme: la violazione delle “buone maniere” conta ben 53 occorrenze. In secondo luogo, sono le norme a tutela dell'ambiente e dello spazio pubblico e poi quelle del codice della strada ad occupare lo spazio normativo sensibile per le/i dodicenni intervistate/i. Senz'altro significativo è che davvero sparuti siano i riferimenti alle regole che più ci si aspetterebbe orientare l'orizzonte normativo di chi trascorre buona parte della giornata a scuola, come fare i compiti e tenere una buona condotta. D'altra parte, scarsi sono altresì i riferimenti alle azioni del mentire e del copiare, le quali quando menzionate vengono per lo più qualificate come non particolarmente o affatto disdicevoli.

Le scuole genovesi coinvolte nella ricerca sono state scelte perché locate in zone differenti della città (Nervi, Sestri Ponente, Pontedecimo, centro) e per il fatto di possedere alcuni caratteri peculiari: è il caso della scuola sperimentale Don Milani-Colombo.

Nella scuola di Nervi, la totalità delle alunne (12 femmine e 10 maschi) riporta, classificandoli come positivi, gesti di solidarietà, cortesia, “buona educazione”: regali, raccolte di beneficenza, attività di volontariato, aiuto ad anziani o disabili nell'attraversamento della strada o nel portare le borse della spesa, cessione del posto a sedere sull'autobus a persone anziane/invalide o in stato di gravidanza, rispetto della “coda”). 16 di queste/i ritengono negativo il comportamento di chi getta cartacce/sigarette/rifiuti in terra; un buon numero fa riferimento anche a chi non raccoglie gli escrementi del proprio cane. 14 sottolineano l'importanza del rispetto dell'ambiente, segnalando come biasimevoli una serie di condotte idonee a danneggiarlo. 13 indicano sul polo negativo episodi riconducibili alla fattispecie di reato del furto. 11 sono negativamente colpite/i dalla violenza verbale, anche mediatica. 10 denunciano le violazioni del codice della strada. 9 condannano il comportamento di chi dopo aver fatto del male a una persona si sia dato alla fuga, omettendo di prestare soccorso o quantomeno di scusarsi. 7 inseriscono tra le azioni positive il fatto di restituire un bene (tra cui rientra il resto “indebito” versato dal negoziante) al legittimo proprietario. 7 disapprovano episodi di danneggiamento (di cose di proprietà privata o pubblica). 6 riprovano le “scorrettezze sportive”. 3 descrivono e valutano come negativi episodi di bullismo. 3 denunciano gesti denotanti razzismo.

Nella scuola di Sestri ponente tutte le 16 alunne (9 femmine e 7 maschi) riportano episodi, considerati positivi, di solidarietà, beneficenza, cortesia, “buona educazione”. Quasi tutte inseriscono nella dimensione negativa atti di violenza, fisica e verbale. 7 denunciano infrazioni del codice della strada. 6 ritengono corretto raccogliere gli escrementi dei cani e disapprovano il comportamento contrario, così come biasimano la condotta di chi getta in terra carte/rifiuti/cicche di sigarette; alcune/i fanno riferimento all'importanza di tutelare l'ambiente, ad esempio attraverso la raccolta differenziata. 1/3 riferisce episodi di furto.

Nella scuola di Pontedecimo la quasi totalità delle alunne (10 femmine e 11 maschi) indica nella dimensione positiva episodi di solidarietà, volontariato, “buona educazione”. 9 apprezzano il fatto di restituire al legittimo proprietario l'oggetto perduto. 9 riportano sull'asse negativo gesti di scorrettezza – talvolta invero anche di violenza – sportiva. 8 disapprovano infrazioni varie del codice della strada. 7 deplorano episodi di furto. 6 biasimano il comportamento di chi non raccoglie

<sup>20</sup> M. L. Tasso, *Il lessico giuridico e l'ignoranza della legge*, in A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina, a cura di, *L'etica pubblica dei preadolescenti*, op. cit., p. 142.



gli escrementi del proprio cane. 5 riprovano episodi di bullismo. 5 censurano quelle condotte che a loro dire denotano mancanza di rispetto per le persone anziane (prendere in giro, non lasciare il posto a sedere sui mezzi pubblici, fare scherzi «perfidi»). 4 denunciano episodi di maltrattamento/abbandono di animali. 2 sembrano far riferimento a episodi di razzismo. 2 avversano l'inquinamento dell'ambiente.

Anche nella scuola sperimentale Don Milani quasi tutte le 21 alunne (14 femmine e 7 maschi) approvano gesti di solidarietà, beneficenza, cortesia, "buona educazione". La metà inserisce nella dimensione negativa episodi di violenza, fisica e verbale, e furti di vario genere (aventi ad oggetto: cellulare, palla, denaro, caramelle, etc.). Quasi la metà fa riferimento a condotte intrascolastiche: impegno nello studio (giudicato positivo), disattenzione durante le lezioni (classificata negativamente), "presa in giro" tra compagni (ritenuta riprovevole). 8 (7 femmine e 1 maschio) ritengono scorretto gettare in terra carta/rifiuti/sigarette e coerentemente approvano il comportamento di chi invece raccoglie tali oggetti da terra (compresi gli escrementi dei cani). 4 denunciano infrazioni del codice della strada. 4 segnalano episodi di discriminazione nei confronti di persone di colore o rom. 3 alunne indicano, tra gli eventi negativi, il medesimo episodio: una ragazza/signora che prende il sole in costume da bagno in un giardino/prato pubblico. 1 femmina denuncia episodi di molestie sessuali: «i compagni maschi toccano il sedere alle femmine in particolare a due compagne che poi ovviamente gli picchiano».

La variabile più significativa emersa dalla ricerca nelle scuole è il sesso, per cui dedicherò il prossimo paragrafo ad alcune questioni a quest'ultimo strettamente legate.

#### **4. Gli stereotipi di genere: insidiose gabbie culturali**

«Un mio compagno si è dovuto travestire da femmina per uno spettacolo e poi tutti lo hanno preso in giro».

ragazze (NON IRONICAMENTE) muoviti, danno ordini solo perché, essendo maschi si sentono il sesso dominante, si credono più forti e allora comandano a bacchetta».

«Oggi dei ragazzi sono passati da casa di una mia amica e hanno gridato: "BELLA ME NE FAI UNA?" la poverina si è messa a piangere e io se non mi fermava lei stavo per andarli ad ammazzare!!!» [le citazioni sono tratte da tre quaderni genovesi].

Un'analisi in chiave di genere dei dati emersi dalla ricerca nelle scuole apre la porta ad ulteriori considerazioni in materia di cultura della legalità.

Alla luce dell'accesso dibattito che si staglia oggi attorno al cd. genere è doveroso anzitutto acclarare come quest'ultimo è da me inteso. Penso che il genere rappresenti uno strumento analitico utile per la lettura e la comprensione della maggior parte, forse di tutti, dei/i fenomeni culturali e sociali, se ci si riferisce ad esso secondo la definizione che è andata costruendosi negli ultimi cinquant'anni e che è il frutto dell'incontro delle riflessioni teoriche di studiosi e studiosi afferenti a diverse discipline. In base a tale definizione il genere incarna la costruzione sociale-culturale dell'identità sessuale-biologica-anatomica. È costituito cioè dall'insieme di caratteristiche socialmente e culturalmente costruite legate alle credenze e alle aspettative di ruoli, di comportamenti, di orientamenti (anche sessuali) con riguardo al maschile e al femminile. Credenze e aspettative che informano l'organizzazione sociale e politica del rapporto tra i sessi. Si tratta dunque di una categoria concettuale complessa nella quale si scandisce la categorizzazione a tutti i livelli della differenza tra i sessi.

Il genere così inteso è una variabile determinante nei processi di socializzazione, in generale, e di socializzazione normativa, in particolare. Come è noto, è proprio nelle delicate fasi della preadolescenza e della successiva adolescenza che vengono fissate le identità e le condotte di genere, apprese sin dall'infanzia.

È allora interessante vedere cosa registri, da tale particolare prospettiva, l'indagine nelle scuole genovesi. Quest'ultima – è bene puntualizzarlo – ha permesso di rilevare soltanto *trends*, mere tendenze che hanno inevitabilmente risposto agli strumenti metodologici adoperati per catturarle, nondimeno significative.

Nella preadolescenza paiono risaltare i punti di contatto, le assonanze, tra i generi, ovvero: il riferimento prevalente al gruppo dei pari, a discapito di genitori e insegnanti; la strada quale luogo principale di apprendimento delle regole (nei quaderni genovesi la strada costituisce il *setting* di ben 71 racconti, seguita dalla famiglia che conta 47 occorrenze); la preoccupazione per l'incuria dello spazio pubblico; l'attenzione verso gli animali; l'importanza della beneficenza; la difesa del diritto di proprietà; la denuncia delle violazioni del codice della strada (il numero di femmine e di maschi che ne riporta è il medesimo) e di quelle amministrative; l'apprezzamento nei confronti di strategie di risoluzione dei conflitti di tipo non-violento.

Nonostante le preminenti assonanze, le femmine si mostrano più attente alla sfera privata rispetto ai loro compagni. E dai racconti, appuntati nei diari, affiorano alcune preoccupanti inclinazioni stereotipate che mostrano come le agenzie educative, quali scuola e famiglia, siano talvolta vettori fecondi di pregiudizi di genere, intesi questi ultimi come attitudini valoriali negative che assimilano gli stereotipi di genere, ovvero quelle idee preconette, rispetto all'esperienza diretta-concreta, con riguardo ai rapporti tra i generi. Ritengo importante soffermarmi sugli stereotipi<sup>21</sup> poiché spesso sono alla base delle disuguaglianze e delle discriminazioni di genere. Nel portare a galla tali stereotipi, mi propongo altresì di mettere in discussione i modelli culturali all'interno dei quali essi vengono fabbricati e si consolidano lungo processi di naturalizzazione, che fanno sì che determinate concezioni sessiste siano socialmente percepite come normali, naturali, e persino morali (giuste), rendendole difficilmente contestabili e sradicabili.

Sintetizzo allora alcuni dei più significativi stereotipi emersi.

Il più lampante racconta del maschio come di colui che costruisce le regole, ma che al contempo è capace di eluderle e si sente autorizzato a farlo dalle stesse agenzie educative. In altri termini, un certo grado di devianza maschile pare incoraggiato e legittimato dagli stessi insegnanti e genitori. Nello specifico, dai racconti attorno ad alcune pratiche di violenza maschile – come ad esempio il bullismo o la violenza sessuale – si avverte che queste ultime sono state in parte normalizzate e naturalizzate quali manifestazioni e indici di una maschilità sana, ovvero siano ritenute come una sorta di rituali che il vero maschio è tenuto a compiere per testare e provare la bontà della sua maschilità. In tale cornice, i palpeggiamenti denunciati da alcune studentesse sembrano rientrare nel naturalizzato gioco di ruoli tra maschi e femmine. Legata a tale idea di maschilità sana, vi è la concezione del maschio come scarsamente emotivo: i racconti al maschile, oltre ad essere decisamente più sintetici di quelli le cui autrici sono di sesso femminile, danno pochissimo spazio, spesso nessuno, alla dimensione emotiva. Alcune teorie spiegano la maggiore estensione testuale delle narrazioni al femminile riconducendola alla propensione delle femmine a narrarsi più che a narrare, ovvero ad aggiungere al racconto il *proprio* racconto privato-emozionale. In proposito è significativo che anche l'analisi lessicale, condotta dagli studiosi palermitani tramite lo specifico programma T-lab, evidenzia l'utilizzo di un lessico da parte delle femmine che rinvia immediatamente ad un'area interna-affettiva. Alcuni racconti suggeriscono però che, lungi dal trattarsi di una naturale propensione, tali aspetti si legano al generale addestramento fornito alle femmine, fin da piccolissime, alla coltivazione di competenze relazionali, all'espressione delle emozioni, e all'introiezione di un'etica della cura, che le fa sentire sempre in qualche misura responsabili nei confronti degli altri. Non stupisce allora che le preadolescenti "intervistate" siano più sensibili, rispetto ai loro compagni, verso le problematiche di omosessuali, anziani (le dodicenni genovesi che inseriscono tra i fatti positivi la cura delle persone anziane sono quasi il doppio dei loro compagni), disabili, migranti, detenuti, nei confronti cioè di tutte quelle categorie di persone in

---

<sup>21</sup> Sugli stereotipi di genere cfr. specialmente E. Abbatecola, L. Stagi, a cura di, *PROGETTO STEP, STereotipi Educazione Pari opportunità. Rapporto di ricerca*, 2012.

un certo senso in debito di quelle proprietà, come vigoria e indipendenza, che tradurrebbero un'autentica maschilità. Come hanno messo bene in luce alcuni studiosi che si son occupati di indagare le costruzioni del maschile<sup>22</sup>, è quindi necessario interrogarsi sui dispositivi di interdizione che operano con riguardo alla dimensione emotiva-relazionale dei maschi.

Alla concezione del maschio come costruttore delle regole, deviante quanto basta e scarsamente portato all'espressione di emozioni e sentimenti, fa da contraltare quella della femmina conforme rispetto alle regole – solo le femmine danno rilevanza, ad esempio, allo svolgimento dei compiti assegnati dai docenti o alla tenuta di una buona condotta a scuola; studiosa (brava soprattutto nelle materie letterarie), ma non eccessivamente competitiva come invece viene richiesto ai maschi; emotiva – soltanto le femmine manifestano preoccupazione nei confronti dei giudizi scolastici; e empatica, tesa cioè a cogliere e soddisfare bisogni e aspettative altrui – solamente le femmine riportano come lodevole il fatto di aiutare compagne e compagni a scuola oppure (e qui si annida un altro potente stereotipo) aiutare i genitori, invero le madri, nello svolgimento delle faccende domestiche.

Le femmine sono maggiormente schiacciate dalla pressione alla conformità, all'auto-controllo, alla compostezza, ad un generale contenimento<sup>23</sup>, come risulta inoltre dal loro atteggiamento nei confronti dell'utilizzo di parolacce o dell'uso di sostanze (entrambi denunciati soprattutto dalle femmine), e anche dal loro atteggiamento verso il cd. pudore (solo le femmine segnalano nei loro quadernetti comportamenti che ritengono oltraggiosi rispetto ad esso).

Stereotipi e pregiudizi costituiscono gabbie che, oltre a ostacolare lo sviluppo di un pensiero critico e la costruzione armonica del sé, condizionano fortemente le carriere scolastiche e professionali dei sessi. Per tali ragioni credo che le agenzie educative, in primis la scuola, abbiano il dovere di contrastarli anzitutto non relegando nel non detto quello che prima della coniazione del termine genere veniva significativamente chiamato "problema senza nome". Rinunciare a problematizzare le questioni di genere nei luoghi formativi, significa a mio avviso continuare a supportare e rinforzare le discriminazioni e le disegualianze di genere.

Infine, riporto appena qualche dato emerso dall'ultimo *Rapporto Istat su stereotipi, rinunce e discriminazioni di genere*, pubblicato lo scorso dicembre. Quest'ultimo, rilevando le percezioni delle persone tra i 18 e i 75 anni di età, assevera la persistenza di visioni stereotipate dei ruoli di genere: «più della metà delle donne rispetto agli uomini ha dovuto fare rinunce lavorative a causa delle responsabilità familiari o solo per volere dei familiari; quasi il 50% dei giovani ritiene che gli uomini sono meno adatti ad occuparsi delle faccende domestiche; ritengono di essere state discriminate perché donne il 44% delle vittime di comportamenti discriminatori nell'accesso al mercato del lavoro contro il 2,9% degli uomini»<sup>24</sup>.

## 5. Conclusioni e speranze

Ancora qualche dato. La parola 'reato' conta appena quattro occorrenze nei quaderni genovesi: in tre casi ci si riferisce all'omissione di soccorso e in uno ad una notizia riferita dai media: «Ho sentito al telegiornale che u promotore finanziario ha rubato 3.000.000 € ai suoi clienti dopo anni

---

<sup>22</sup> Cfr. almeno i lavori di Michael Kimmel, Stefano Ciccone, Sandro Bellassai.

<sup>23</sup> Sul punto cfr. almeno i noti testi: E. Gianini Belotti, *Dalla parte delle bambine: l'influenza dei condizionamenti sociali nella formazione del ruolo femminile nei primi anni di vita*, Feltrinelli, Milano, 1975; P. Bourdieu, *La domination masculine*, 1998, trad. it. *Il dominio maschile*, Feltrinelli, Milano, 1998.

<sup>24</sup> Cfr. <http://www.istat.it/archivio/106599>.

dedicati a conquistare la loro fiducia. Ra il promotore è scomparso naturalmente con tutti i soldi. Questo signore oltre ad aver perso la fiducia di tutti i clienti e poi ha compiuto un reato grave!». Il termine ‘legge’ compare una sola volta e non casualmente è legato al problema, particolarmente avvertito dai genovesi, dell’incuria ambientale: «La gente che butta la spazzatura nell’indifferenziata oltre ad andare contro alla legge è pure maleducata nei confronti dell’ambiente».

I lemmi ‘regola’, ‘norma’, ‘cittadinanza’, ‘costituzione’ non appaiono mai. Soltanto in un caso poi viene richiamato il concetto di legalità: «Ho sentito alla televisione che molte ditte di ogni tipo (es. vestiti, accessori, mobili...) mettono cartelloni pubblicitari in autostrada, e questo è illegale. I proprietari delle ditte fanno di tutto per pubblicizzarsi...anche ILLEGALMENTE».

Anche i richiami alle “agenzie di tutela della legge e dell’ordine” sono relativamente pochi. Forse il più significativo di essi, se non altro perché chiama in causa due condotte sporadicamente riferite (eppure verosimilmente osservate) dalle/dai preadolescenti intervistate/i – il consumo e lo spaccio di sostanze stupefacenti –, è il seguente: «Sul giornale ho letto la notizia dello spaccio di droga da parte di alcuni individui vicino ad una scuola elementare. Questa è una brutta notizia perché le scuole andrebbero maggiormente sorvegliate dalle forze di polizia».

Gli espliciti riferimenti alla dimensione pubblica infine sono davvero sparuti: “luogo pubblico” (tre occorrenze); “giardinetti pubblici”; “cose pubbliche”; “sfera pubblica”; “proprietà pubblica”; “quiete pubblica”. I racconti delle piccole cittadine e dei piccoli cittadini della Lanterna, così come di quelle e di quelli palermitani, prediligono la sfera privata-familiare, quando non direttamente quella individuale-personale.

Le/i preadolescenti “intervistate/i” sono complessivamente immature/i in relazione ai temi della legalità e, in generale, del “vivere sociale”. Questo non dovrebbe allarmare, se non fosse per il retroterra culturale sul quale crescono anche le convinzioni in materia di etica pubblica e di legalità e che tradisce il destino dei suoi frutti: quello ad una perenne acerbità. In altre parole, come nota Marra nella postfazione al testo a cui sin qui ho fatto riferimento<sup>25</sup>, la prominente immaturità dei preadolescenti non pare riconducibile al mero dato anagrafico, al fatto cioè che si tratti di dodicenni naturalmente inesperti a muoversi sul terreno della cd. legge, quanto piuttosto ad un coriaceo carattere della cultura italiana: la scarsa, irresponsabile e superficiale propensione al culto civile delle regole, in ossequio ad una lunga tradizione familistica, che permette troppo spesso di condonare in maniera disinvolta l’accettazione dello status quo, arrivando a giustificare il disimpegno morale-civico. La storica predilezione nazionale per la cura dell’interesse particolare-singolare, che pure in passato non ha impedito a famiglia e istituzione scolastica di collaborare fruttuosamente nel riconoscimento delle reciproche responsabilità educative, oggi si manifesta con tutte le sue disfunzionalità. La scuola pubblica viene screditata e disabilitata dalle stesse famiglie: i genitori pretendono sovente di limitare, controllare, persino indirizzare le scelte dei docenti. Questi ultimi, d’altra parte, ben di rado riescono a rappresentarsi e ad essere riconosciuti quali agenti di morale civica. Senza quel riconoscimento reciproco di potere (inteso in senso positivo-produttivo, secondo l’interpretazione foucaultiana) che informa e alimenta qualunque relazione di tipo costruttivo, i concetti di etica pubblica, coscienza civica e legalità, rischiano di diventare vacue parole, vacue leggi. Affinché questo non accada occorre resistere da parte di chi, come scrive, crede che sia anzitutto necessario un cambiamento culturale. E se a mutare deve essere in primo luogo “lo stato presente dei costumi degli italiani” il percorso da intraprendere si prospetta lungo e faticoso e il campo dell’istruzione è il primo che abbisogna battere.

---

<sup>25</sup> R. Marra, *Famiglia e scuola. Come (non) educare alla cittadinanza*, in A. Cavalli, L. Scudieri, A. La Spina, a cura di, *L’etica pubblica dei preadolescenti*, op. cit., pp. 163 e ss.

#### 4.

### **Le nuove strategie di prevenzione alla corruzione con riferimento alla legge n. 190/2012. L'esperienza dell'ateneo genovese.**

di Claudia De Nadai

*“A cosa servono le leggi, vane senza un cambio di costumi”<sup>26</sup>*

#### **1. Scenario italiano prima delle legge n. 190/2012**

La corruzione è un fenomeno antico, già conosciuto dalle grandi civiltà classiche quale sintomo di mal costume politico e causa di danno alla crescita economica, che trasformandosi e adattandosi ai cambiamenti della società è divenuto in epoca moderna elemento sistemico, ovvero *“prassi stabile e strutturata, rete istituzionalizzata di relazioni e scambi illeciti e coinvolgente- pur secondo modelli diversi- un po' tutti i gruppi sociali, dalle élites ai comuni cittadini impegnati in piccole attività illegali di routine”<sup>27</sup>*.

Sono ormai noti i numeri legati alla diffusione della corruzione in Italia, dalla quantificazione della sua entità monetaria, fissata in 60 miliardi di euro, dato di crescita allarmante considerando che nei primi anni 90 del secolo scorso agli esordi del caso giudiziario “Mani Pulite” i costi annuali erano pari all'equivalente di circa 5 miliardi di euro, alla posizione del nostro Paese nelle classifiche stilate dalla Transparency International (72° posto), fino al paradossale andamento decrescente delle condanne per reati di corruzione.

Tali dati non bastano però a delineare il quadro critico nazionale; va infatti segnalata la sostanziale mancata attuazione, sino alla legge n. 190/2012, degli obblighi internazionali assunti dall'Italia rispettivamente con la Convenzione ONU contro la corruzione (c.d. Convenzione di Merida), adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata con la legge n. 116/2009, con la Convenzione penale sulla corruzione, conclusa a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con la legge n. 110/2012 e con la Convenzione OCSE del 1997 ratificata con legge n. 300/2000. Non possono infine essere taciuti i rilievi contenuti del Rapporto GRECO- Gruppo di Stati contro la corruzione- del 25.03.2012, che hanno posto particolare attenzione non solo sulla lacunosa disciplina penalistica, ma soprattutto sull'assenza di misure e programmi efficacemente orientati ad implementare la funzione di prevenzione.

Se la legge n. 190/2012 è intervenuta in uno scenario italiano così delineato, essa non ha però rappresentato il primo tentativo legislativo di portata non esclusivamente repressiva, che ha trattato il tema della lotta alla corruzione.

Tra le più importanti fonti in materia degli ultimi vent'anni occorre far riferimento alla legge n. 3/2003 e al suo regolamento attuativo (Dpr n. 258/2004) di istituzione dell' *“Alto Commissariato per la prevenzione e il contrasto della corruzione e di altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione”*, di seguito Alto Commissariato.

Accennando brevemente alle caratteristiche di tale organo si rilevano la sua diretta dipendenza funzionale con la Presidenza del Consiglio, l'attribuzione di un fondo di risorse finanziarie per lo svolgimento di talune funzioni, tra le quali lo svolgimento di indagini di propria iniziativa o su richiesta delle pubbliche amministrazioni, il monitoraggio delle procedure contrattuali e di spesa e la presentazione di una relazione semestrale alla stessa Presidenza del Consiglio.

A dispetto della sua vocazione operativa, nel concreto le attività dell'Alto Commissariato sono state quasi completamente incentrate sullo studio del fenomeno corruttivo, probabilmente per il

<sup>26</sup> Cit. Orazio “Odi”, III, 24

<sup>27</sup> Fiandaca, *Esigenze e prospettive di riforma dei reati di corruzione e concussione*, in RDPP 2000

verificarsi di alcune incertezze e criticità che lo avevano accompagnato sin dalla sua istituzione. La mancata realizzazione degli obiettivi affidati e la presentazione di alcune proposte parlamentari hanno portato con il d.l. 112/2008 alla soppressione dell'organismo e al trasferimento delle competenze alla Presidenza del Consiglio e in seguito, più specificamente, con il DPCM 2 ottobre 2008, al Dipartimento della Funzione Pubblica, il quale ha istituito al proprio interno il Servizio Anticorruzione e trasparenza c.d. SAET.

Sempre in questa fase va ricordata l'individuazione nella succitata legge n. 116/2009 del Dipartimento della Funzione Pubblica quale Autorità Nazionale Anticorruzione.

Occorre poi citare un'altra importante norma, che ha anticipato in qualche misura la nozione di trasparenza poi ripresa della legge in argomento, ovvero il d.lgs n. 150/2009 (c.d. "legge Brunetta").

Tale Decreto ha infatti introdotto nell'ordinamento giuridico un concetto di trasparenza della pubblica amministrazione diverso e più ampio rispetto a quello presente nella legge n. 241/1990, e ontologicamente connesso alla prevenzione della corruzione: trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni e controllo sociale

È innegabile infatti che rendendo l'operato delle amministrazioni disponibile, non solo attraverso la classifica affissione all'Albo Pretorio ma con la diffusione nella rete informatica, ogni cittadino è messo nella condizione di poter verificare il corretto perseguimento dell'interesse pubblico, la linearità e l'immediatezza dell'azione amministrativa e il raggiungimento dei risultati di gestione, tutti valori che caratterizzano il comportamento del funzionario pubblico incensurabile.

Nella legge Brunetta si trovano quindi già prescritti l'adozione di uno specifico Programma per la trasparenza e l'integrità, che verrà poi riproposto dal legislatore nel d.lgs. n. 33/2013, e l'obbligo di pubblicazione di alcuni dati e documenti in una apposita sezione del sito internet della p.a., anch'esso recuperato nel d.lgs. n. 33/2013.

Sempre nel d.lgs. n. 150/2009 viene istituita la Commissione per la valutazione e l'integrità delle pubbliche amministrazioni (CIVIT) avente finalità di promozione delle politiche di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni.

Promozione che puntualmente la CIVIT ha svolto attraverso l'adozione di una serie di delibere – n.6/2010, n.105/2010, n.120/2010, n.2/2011, e l'avviamento di attività di monitoraggio .

Si può quindi affermare che era già in atto una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo basata sull'attività di due organi , da un lato il Saet e il Dipartimento della Funzione Pubblica in veste di Autorità Nazionale Anticorruzione e dall'altra la CIVIT con compiti correlati alla promozione della trasparenza e pertanto più attinenti alla fase preventiva. Interventi normativi forse poco incisivi e controversi.

Oltre ai dati puramente oggettivi vi è infatti un altro importante parametro per poter misurare lo stato della corruzione in Italia all'entrata in vigore della prima legge organica sull'anticorruzione, ed è costituito dall'atteggiamento del cittadino rispetto a tale tematica.

Se è innegabile infatti che il dilagare della corruzione è sintomo di una crisi della legalità che colpisce l'intera collettività, un'amministrazione corrotta necessita di una cittadinanza "connivente". Le norme poste a tutela del diritto di ciascuno a un apparato statale efficiente, efficace vengono comunemente considerate un ostacolo, la forma esteriore di un sistema basato sulla burocrazia nella sua accezione più negativa.

Più il legislatore ha provato a stringere le maglie degli adempimenti e dei controlli, meno tali controlli e adempimenti sono stati osservati, talvolta anche attraverso meccanismi che se pur estranei alla fattispecie di cui agli articoli 318 e ss. c.p. potevano rientrare a pieno titolo nel concetto di corruzione ultrapenalistico, che sarà poi perseguito dalla legge n. 190.

Il risultato di questa iper produzione normativa, poco coordinata e poco attuata, è stata la creazione di un sistema amministrativo in cui ogni nuova prescrizione diventava possibile oggetto di patto corruttivo.

Vista la situazione sopra descritta, appare facile comprendere come la legge n. 190/2012, sia stata più che positivamente accolta come un primo serio passo dell'Italia nella lotta, ma soprattutto nella prevenzione del fenomeno corruttivo.

Ed è proprio per tale aspetto che la legge anticorruzione merita il maggior consenso; lo strumento repressivo si è infatti dimostrato scarsamente efficace ed il mero inasprimento di pene o l'introduzione di nuove fattispecie di reato, voluti dal legislatore del 2012 [alcune formulate peraltro in termini discutibili sotto il profilo tecnico e penalistico e con rilevanti carenze quali la fattispecie c.d. di "lobbing"], non appaiono sufficienti ad avviare un sostanziale processo di cambiamento di costumi e usi nella collettività italiana. Resta da chiedersi se gli adempimenti prescritti, che per la maggior parte consistono in un aggravio burocratico, siano idonei al raggiungimento dello scopo predetto o se invece vadano nuovamente a sommarsi, senza alcun rilievo etico, al monte di obblighi presenti nella quotidiana azione amministrativa.

## **2. Situazione degli Atenei italiani prima dell'entrata in vigore della legge n. 190/2012.**

Passando ad analizzare la situazione degli atenei italiani, è d'obbligo tenere in debita considerazione il peculiare ordinamento giuridico che caratterizza queste pubbliche amministrazioni, vista la loro autonomia, differente per legittimazione costituzionale dal concetto di autonomia degli enti locali, la complessità della stessa *mission* istituzionale, oltre alla particolare interazione fra le due componenti del personale, in cui da un lato si trova il corpo docente, tutt'ora in regime di diritto pubblico, e dall'altro l'organico tecnico amministrativo e bibliotecario, coinvolto integralmente nel processo di privatizzazione del pubblico impiego e quindi attualmente disciplinato dal D.lgs n. 165/2001 e dai diversi contratti collettivi.

Questa premessa si rende necessaria per fornire una chiave di lettura che consenta di valutare gli interventi normativi in argomento e il loro impatto nella specifiche realtà delle università.

Per quanto concerne il tema in discussione, si deve purtroppo ricordare che anche le istituzioni universitarie, come il resto delle pubbliche amministrazioni, sono state negli anni associate a casi di corruzione, che solo in questa fase di recessione economica hanno svelato con forza il grave danno economico sociale provocato. Si posso facilmente riportare alla memoria gli episodi di favoritismo nel reclutamento e nell'avanzamento delle carriere, di uso improprio di fondi destinati alla ricerca sino al mercimonio degli esami.

In risposta a tali fatti, certamente sintomi di un non perfetto sistema amministrativo, il legislatore attraverso un'iperproduzione di norme legittimamente ispirate ai principi di promozione dell'efficienza, della qualità e della valutazione, sembrerebbe aver attuato una strategia mirata a ridurre l'autonomia delle università, considerata erroneamente il lascia passare per il diffondersi delle pratiche di cattiva gestione.

L'esigenza di riformare il mondo universitario ha raggiunto la sua massima espressione con la legge n. 240/2010 c.d. legge "Gelmini". Tale legge ha introdotto un nuovo concetto di università nell'ordinamento italiano, a partire proprio dalla sua *governance*. È stato ad esempio ridisegnato il ruolo del consiglio di amministrazione, non più limitato alla cura e alla vigilanza del buon andamento della gestione amministrativa, finanziaria ed economico patrimoniale dell'Università, ma arricchito di nuove fondamentali competenze, tra cui l'affiancamento al rettore nella progettazione e nella definizione delle strategie generali di sviluppo dell'Ateneo. Attribuzioni che hanno determinato il legislatore a prevedere un effettivo contributo di soggetti esterni al personale universitario e a richiedere ai consiglieri di amministrazione, esclusi i rappresentanti degli studenti, il comprovato possesso di elevate competenze professionali di più ampio respiro gestionale e scientifico. Il cambiamento ai vertici degli atenei è passato poi dalla sostituzione della figura del direttore amministrativo con quella del direttore generale, assunto ad organo centrale, con compiti e responsabilità più ampi e pervasivi, in sostanza una figura di tipo manageriale con una considerevole sfera di autonomia operativo-gestionale. Passando poi ad aspetti più strettamente organizzativi la legge Gelmini ha disposto una riorganizzazione delle attività didattiche e di ricerca delle università, attribuendo ai dipartimenti universitari sia la

responsabilità dell'attività di ricerca sia della didattica; è stato inoltre poi introdotto un sistema di contabilità economico e patrimoniale con il bilancio unico che dovrebbe consentire di valutare l'impatto economico e patrimoniale degli eventi gestionali in un'ottica pluriennale, migliorandone la trasparenza..

Sono molti gli spunti di riflessione che la riforma universitaria offre ai propri interpreti, anche in relazione all'oggetto di questa disamina.

Uno dei principali punti di forza politica di questa riforma come sottolineati dall'allora Ministro dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca è stato appunto la lotta al favoritismo e al nepotismo. Senza entrare nel merito del raggiungimento di tale finalità, è possibile individuare quali fra le prescrizioni legislative sono quelle direttamente collegabili alla prevenzione della corruzione, *lato sensu* intesa. Prima fra tutte l'articolo 18, comma 1 – lettera b) rinominato "l'anti-parentopoli". In forza di tale disposizione alle procedure di chiamata dei professori di prima e seconda fascia non possono partecipare coloro che abbiano un grado di parentela o affinità, fino al quarto grado compreso, con un professore afferente alla struttura che effettua la chiamata ovvero con il rettore, direttore generale e membro del consiglio di amministrazione.

Vista la delicatezza delle posizioni soggettive coinvolte sono state diverse le controversie sorte all'interno degli atenei italiani sull'interpretazione e sull'estensione di tale divieto anche al coniuge, escluso apparentemente dalla previsione normativa espressa, ma ritenuta dalla recente giurisprudenza formatasi sul punto equiparabile alla condizione che lega gli altri soggetti esclusi. (cfr. Cons. Stato. 1270/2013; T.A.R. Napoli 2748/2013).

Anche la previsione dell'istituzione di una forma di abilitazione scientifica nazionale, fondata sulla valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni risponde potenzialmente alla funzione di lotta al favoritismo e al nepotismo, così come le incompatibilità per i docenti fra le cariche accademiche e il regime di tempo definito o fra il regime di tempo pieno e l'esercizio dell'attività libero professionale sono potenzialmente idonee a prevenire casi di conflitto di interesse.

Altro elemento fondamentale è l'obbligo di adozione di un codice etico per la promozione del riconoscimento e il rispetto dei diritti individuali, per l'accettazione dei doveri e delle responsabilità nei confronti dell'istituzione di appartenenza e per l'emanazione della regole di condotta contro ogni forma di discriminazione e abuso e per il regolamento dei casi di conflitto di interessi o di proprietà intellettuale.

Sul tale argomento è opportuno segnalare al lettore delle criticità sorte con l'entrata in vigore della legge n. 190/2012.

Fra le tante misure scelte dalla legge anticorruzione, grande risalto è stato infatti dato alla previsione di un nuovo Codice di comportamento che ogni singola pubblica amministrazione avrebbe dovuto adottare sulla base dei principi e delle direttive di un Codice di Comportamento Nazionale. Nel giro quindi di due anni dal codice etico "gelminiano" le Università sono dovute necessariamente ritornare sui medesimi temi e risolvere due distinte problematiche.

La prima concernente il rapporto fra le fattispecie previste dal Codice Etico e il Codice di Comportamento ex legge n. 190/2012. Al di là infatti della diversa valenza delle violazioni, disciplinare e non, è innegabile la difficoltà nel concreto di stabilire una chiara linea che permetta di stabilire a priori cosa rientra nell'alveo del Codice Etico e cosa invece costituisca un illecito disciplinare, soprattutto quando sono identiche le fattispecie previste dai due strumenti regolamentari.

La seconda problematica è invece relativa all'estensione dell'ambito di applicazione soggettivo ai docenti universitari, per i quali è utile ricordare è ancora vigente in tema di sanzioni il regio Decreto 1592/33. Per tale categoria del pubblico impiego, il Codice di comportamento nazionale ha stabilito che le norme ivi contenute avessero una valenza di principi ispiratori, senza null'altro aggiungere, mentre alcune osservazioni dottrinali hanno ritenuto possibile una piena estensione a detti soggetti a livello di singolo Ateneo. Quest'ultima prospettiva suscita invero



qualche perplessità, ed è per tale motivo che molte università hanno deciso di mantenere invariata la linea tracciata dal DPR n. 62/2013.

È il caso infine di rammentare che rimane invariata il quadro delle responsabilità civili ed “erariali” che per i dipendenti pubblici completano e accompagnano quelle penali con le note necessità di riforma del “sistema giustizia” nel suo complesso.

È noto che la riforma Gelmini ha richiesto alle università italiane un grande investimento di tempo e di risorse umane dedicate non solo all’attuazione delle principali disposizioni contenute nella stessa legge n. 240/2010, ma anche alla cascata di adempimenti derivanti dagli innumerevoli decreti delegati, dai regolamenti governativi e dalle circolari ministeriali, contribuendo ad attribuire all’ordinamento universitario quella apparenza di “cantiere aperto” a cui si andrà ad aggiungere il monte di prescrizione della legge n. 190/2012.

### **3. Università degli Studi di Genova gli adempimenti realizzati e quelli irrealizzabili**

Come sopra visto il legislatore prima ancora della legge n. 190/2012 si è occupato di dettare per le università alcune specifiche norme finalizzate alla prevenzione di fenomeni di illegalità diffusa. L’ateneo genovese ha da sempre attuato tempestivamente ogni normativa, talvolta anche in assenza di indicazioni operative del governo.

Circoscrivendo temporalmente l’esperienza all’entrata in vigore della legge Gelmini si può riportare a titolo esemplificativo quanto svolto in relazione alla disposizione “anti-parentopoli” prima citata. L’Università degli studi di Genova ha dapprima emanato i propri regolamenti in materia ( Regolamento in materia di chiamata di prima e seconda fascia – Regolamento per la disciplina dei ricercatori a tempo determinato) e successivamente con la circolare n. 21 del 31.10.2012 ha esteso la limitazione di cui all’articolo 18, comma 1- lettera b) della legge n. 240/2010- anche al coniuge del docente afferente alla struttura scientifica che procede alla chiamata, del rettore, del direttore generale e del componente del consiglio di amministrazione. E’ stato ritenuto che un’interpretazione siffatta fosse più coerente con la ratio ispiratrice della norma, oltre che rispettosa dei principi costituzionali di uguaglianza. L’esclusione del coniuge, che in senso stretto non è né parente né affine, non appariva derivare da una specifica intenzione del legislatore e paradossalmente un’applicazione letterale della prescrizione sarebbe stata palesemente irrazionale e discriminatoria.

A sostegno della tesi interpretativa sostenuta, l’Ateneo ha altresì richiamato quanto stabilito nel proprio Codice Etico, anch’esso emanato in forza della legge Gelmini, che relativamente alla situazione di conflitto di interesse pone sullo stesso piano i parenti, gli affini e il coniuge, spingendosi perfino al convivente.

Come sopra visto successive sentenze dei giudici amministrativi (cfr. supra Cons. Stato. 1270/2013) hanno poi confermato la legittimità dell’impostazione assunta.

Riconducendo la disamina a quanto posto in essere ai sensi della legge n. 190/2012 è utile premettere che l’applicabilità della suddetta norma alle istituzioni universitarie è stata ribadita dalla stessa CIVIT, in veste di Autorità Nazionale Anticorruzione, nella seduta del 3 gennaio 2013, e comunicata con una nota del 07.01.2013 indirizzata ai rettori, nella quale veniva sottolineata l’importanza di procedere tempestivamente alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tale nomina per l’Ateneo genovese è quindi avvenuta nella delibera del consiglio di amministrazione del 19.02.2013 in cui adattando le indicazioni del Dipartimento della Funzione pubblica - circolare n. 1/2013- alla specifica organizzazione delle università, è stata individuata come idonea a ricoprire il ruolo il dirigente dell’area legale e generale.

L’ulteriore importante prescrizione imposta dalla legge 190/2012 e logicamente susseguente alla nomina del Responsabile anticorruzione. è stata l’approvazione di un piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2013-2015. A tal proposito è necessario considerare l’incertezza applicativa che ha accompagnato la legge n.190/2012 sin dalla sua entrata in vigore. Come noto tale norma ha affidato la strategia di prevenzione della corruzione a soggetti operanti su distinti

livelli, sul piano nazionale si trovano CIVIT, Dipartimento Funzione Pubblica e un apposito Comitato interministeriale, mentre in ambito periferico le singole pubbliche amministrazioni. Nei piani del legislatore le stesse singole pubbliche amministrazioni avrebbero dovuto agire secondo le indicazioni e le direttive dei soggetti “sovraordinati” ed espresse nel Piano Nazionale Anticorruzione. Nella realtà invece le suddette p.a. hanno dovuto emanare il loro piano triennale entro il termine breve del 31 marzo 2013, quindi prima di poter ottenere specifici indirizzi dalle autorità nazionali preposte, soprattutto relativamente ad alcuni aspetti innovativi della legge anticorruzione quali ad esempio il sistema di mappatura delle aree a rischio o i criteri di rotazione del personale.

Come facile intuire il risultato ottenuto è stata la produzione di piani di prevenzione eccessivamente diversificati, con evidenti lacune sul versante degli adempimenti effettuati e quindi una scarsa idoneità degli stessi strumenti regolamentari a raggiungere gli obiettivi di prevenzione fissati dal legislatore.

Per quanto riguarda la realtà dell’Università degli Studi di Genova, nel piano di prevenzione per il triennio 2013-2015 l’attività di mappatura è stata basata su una valutazione preliminare del contesto organizzativo, subordinandone la definizione al nuovo censimento dei procedimenti amministrativi dell’Ateneo, questo ultimo dovuto anche in relazione alle modifiche normative intervenute sulla legge n. 241/1990.

Sempre in detto piano è stata progettata la formazione del personale universitario, suddividendola per un’ottimizzazione dei contenuti in quattro distinte categorie di destinatari:

- lo stesso responsabile della prevenzione,
- tutto il personale universitario,
- i dirigenti dell’area amministrativa, i direttori di dipartimento, i presidi della scuola e i presidenti,
- il personale addetto alle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione.

Relativamente invece alla problematica prima evidenziata ovvero la previsione di meccanismi di rotazione del personale la politica adottata dall’ateneo genovese, vista la spinosità dell’argomento per le posizioni soggettive coinvolte, è stata quella di attendere maggiori indicazioni dal Piano Nazionale Anticorruzione. In tale Piano invero il Dipartimento della Funzione Pubblica ribadendo l’importanza dell’adempimento della prescrizione nell’ottica di prevenzione, ha stabilito dei meri obblighi generali come il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali, la durata minima legale degli incarichi dirigenziali delle aree maggiormente a rischio e la costituzione di un “nocciolo duro di professionalità” per supportare il cambio al vertice, senza apparentemente tenere in considerazione differenti realtà organizzative. È infatti innegabile che strutture amministrative diverse dagli apparati ministeriali non possano agevolmente predisporre e avviare una rotazione sistematica sia dei dirigenti che dei funzionari e non soltanto per semplici questioni numeriche. In ogni caso l’Università di Genova con l’intento di dare piena attuazione alla normativa ha inserito nelle scadenze del triennio 2014-2016 l’avvio delle consultazioni con i rappresentanti sindacali.

Altro importante obbligo concerne il monitoraggio dell’osservanza dei tempi procedurali, nonché dei rapporti intercorrenti fra l’ateneo e i soggetti che con lo stesso abbiano stipulato contratti o che siano stati interessati da procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela, coniugio o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e il rettore, il direttore generale, i membri del consiglio di amministrazione e del senato accademico, i presidi di scuola, i direttori di dipartimento e i dirigenti delle aree della direzione generale. Orbene mentre per il primo monitoraggio è stato possibile individuare una

soluzione poco gravosa per gli uffici<sup>28</sup>, per il secondo è stato necessario prevedere per i dirigenti l'obbligo di comunicare al responsabile anticorruzione un elenco contenente i nominativi di soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o che sono stati interessati da procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, con la specifica indicazione di eventuali rapporti di parentela, coniugio o affinità sussistente tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi e i soggetti di cui sopra. Appare chiaro che tale adempimento porti sé un notevole aumento delle attività dei dirigenti e dei loro collaboratori, che si troveranno anche di fronte ad un'utenza spesso poco incline a soddisfare gli innumerevoli controlli imposti dal legislatore.

Particolare attenzione merita la disposizione della legge n.190/2012 relativa al dipendente che effettua la segnalazione di condotte illecite di cui sia avvenuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro<sup>29</sup>. Sorvolando la previsione del divieto, già ricavabile dalla vigente normativa, di azioni discriminatorie nei confronti del segnalatore, l'elemento di novità più importante riguarda la tutela del suo anonimato. L'identità di questo ultimo potrà infatti essere rivelata solo se la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La dottrina ha mosso alcune critiche sul testo approvato dal legislatore ritenendolo certamente un importante passo in avanti dell'Italia sul delicato tema delle segnalazioni, ma privo di quegli elementi che lo avrebbero reso effettivamente idoneo a promuovere un atteggiamento più collaborativo con le autorità anticorruzione.

A tal proposito il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Università degli Studi di Genova a gennaio 2014 ha proposto al consiglio di amministrazione l'adozione specifica misura per la gestione del processo di ricezione, analisi e trattamento delle segnalazioni di illecito e forme di tutela per il dipendente che trasmette le medesime .

L'Ateneo ha quindi fatto propria la prospettiva, formulata nel 2008 dall'Alto Commissariato Anticorruzione, sul contrasto alla corruzione in termini preventivi nel quale le segnalazioni assumono grande rilevanza. Esse infatti non solo consentono un'efficace repressione, ma manifestano soprattutto un coinvolgimento eticamente corretto e un'impostazione culturale che costituisce essa stessa il primo deterrente al fenomeno corruttivo.

È stato valutato che una efficace politica di coinvolgimento della comunità si possa basare anche su una chiara identificazione delle procedure e dei canali sicuri dove denunciare gli illeciti e sull'applicazione di meccanismi di tutela per il segnalatore.

La stesura della suddetta procedura, ha presentato senza dubbio talune criticità relative a possibili sovrapposizioni con le competenze degli organismi disciplinari già presenti nell'organizzazione dell'Università, ed ha quindi richiesto una fase di studio, di approfondimento e la collaborazione con docenti esperti in materia penale e amministrativa.

In particolare sono state considerate quali segnalazioni ricevibili qualsiasi comunicazione, pure se trasmessa in forma anonima, inoltrata attraverso i canali individuati dal Responsabile della prevenzione della corruzione, con cui vengono riferiti atti o comportamenti, anche omissivi, contrari a leggi, regolamenti, circolari interne o comunque relativi a un malfunzionamento dell'amministrazione, posti in essere da membri della comunità universitaria, nello svolgimento delle funzioni, delle attività svolte e degli incarichi attribuiti.

Le suddette segnalazioni, ricomprendono quindi fattispecie non ristrette alle violazioni delle norme penali vigenti in materia di corruzione, ma sono estese alle diverse situazioni in cui si ritiene di dover segnalare episodi o situazioni di scorretta azione amministrativa o un improprio svolgimento dei compiti istituzionali da parte del personale dell'Ateneo.

---

<sup>28</sup> I dirigenti delle aree della direzione generale devono comunicare al responsabile della prevenzione incaricato, entro il 31 gennaio di ogni anno, i procedimenti amministrativi conclusi dopo i termini previsti dalla legge o da disposizioni regolamentari specifiche, o conclusi senza l'adozione di un provvedimento espresso.

<sup>29</sup> Articolo 54 bis del D.lgs. n. 165/2001

È stata altresì strutturata una fase di gestione delle segnalazioni pervenute, svolta in due distinti momenti:

Verifica preliminare;

Archiviazione o trasmissione alla competenti autorità e organismi disciplinari.

A tal proposito si sottolinea che in sede di prima stesura il responsabile della prevenzione dell'ateneo genovese aveva previsto anche delle attività di accertamento, le quali potevano consistere in acquisizione documenti, sentire testimoni, o qualunque altra attività che fosse stata ritenuta necessaria ai fini dell'accertamento.

In relazione a ciò si è posto fin da subito il problema prima esposto sulla sovrapposizione di competenze con organismi disciplinari già presenti nell'amministrazione, nonché sulle tempistiche per un legittimo e corretto avvio di procedimenti disciplinari.

È stato quindi ritenuto opportuno attribuire al Responsabile della prevenzione della corruzione la funzione di svolgere esclusivamente una breve verifica preliminare sulla segnalazione e sulla correlata documentazione pervenuta a seguito della quale lo stesso potrà procedere:

- all'archiviazione,
- alla trasmissione ai competenti organi disciplinari o al rettore nel caso di violazione al Codice Etico dell'Ateneo
- alla trasmissione all'autorità giudiziaria nel caso rilevasse gli estremi di una possibile violazione di una norma penale.

Sulla più specifico tema della tutela del segnalatore l'Università degli Studi di Genova ha esteso la garanzia prevista dall'articolo 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 alla prima fase di gestione della segnalazione. A tal fine è stato prescritto che vengano adottate da tutti i soggetti coinvolti in detta fase, misure idonee ad assicurare la riservatezza delle persone coinvolte ed evitare il diffondersi dei fatti oggetto della segnalazione.

Nella proposta di adozione al consiglio di amministrazione è stato evidenziato che nonostante la procedura di gestione della segnalazione potesse apparire come uno strumento poco incisivo, la stessa avesse una comunque una forte rilevanza strategica.

Infatti attraverso l'anonimato delle segnalazioni e il loro monitoraggio sarà possibile identificare le criticità dell'ateneo genovese in tema di prevenzione alla corruzione e all'illegalità e apportare di conseguenza, dove possibile, misure correttive e ciò nello spirito della legge anticorruzione.

Oltre agli adempimenti espressamente previsti dalla legge n. 190/2012, l'Università degli Studi di Genova ha prontamente attuato le disposizioni dei suoi decreti delegati. Fra tutti merita un discorso a sé il d.lgs. n. 33/2013 con i suoi obblighi di trasparenza.

Il suddetto decreto ha imposto alle pubbliche amministrazioni la pubblicazione e l'aggiornamento di una serie di dati e documenti sul sito istituzionale, in una apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente".

Se da un lato molti fra detti dati e documenti erano già on line, dall'altro alcune prescrizioni hanno suscitato fin da subito non poche perplessità. Esemplicativo è il caso dell'articolo 14 rubricato "obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico" e della sua applicabilità a enti pubblici quali le università. Come sottolineato, alla stessa ANAC anche dal CoDau – Convegno permanente dei direttori generali delle amministrazioni universitarie- la sola interpretazione letterale consentirebbe di per sé di escludere dal campo soggettivo di applicazione le università; al riferimento ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale regionale consegue una naturale esenzione da tale obbligo, in quanto incarichi così definiti sono assenti nelle istituzioni universitarie.

Altro punto critico concerne la pubblicazione dei dati relativi a contratti di appalti di servizi e forniture, non solo per alcune incertezze interpretative, ma anche per il coordinamento con gli obblighi sempre di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 136/2006 .

#### 4. Spunti di riflessione sulla reale efficacia della normativa anti corruzione.

Come già esposto la legge n. 190/2012 rappresenta il punto d'approdo [ o di partenza?] raggiunto dal parlamento italiano nell'attuazione degli impegni assunti sul piano internazionale in materia di lotta e prevenzione della corruzione, ed essendo una norma relativamente giovane ad oggi è difficile disporre di dati certi sulla sua reale efficacia. Ciò che è possibile fare è invece raccogliere alcune delle riflessioni derivate dalla sua prima applicazione.

A parere di chi scrive va posta attenzione alla figura del responsabile della prevenzione della corruzione al quale il legislatore ha affidato la realizzazione degli obiettivi normativi a livello delle singole p.a.

Nello specifico il Dipartimento della Funzione Pubblica riconosce al suddetto responsabile una forte autonomia nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, autonomia correlata alle responsabilità disciplinari, dirigenziali ed erariali che sono imputabili allo stesso nel caso di commissione di reati di corruzione e che costituiscono il punto nevralgico della disciplina; occorre poi verificare se nell'applicazione concreta della legge, tale figura sia effettivamente necessaria o se invece non vada a sovrapporsi ad altri organismi già presenti nelle p.a. e/o autorità competenti anch'essi alla vigilanza sull'osservanza della normativa vigente, fra cui quella anti-corruzione. L'altro nodo ad oggi irrisolto appare quello della portata delle responsabilità concrete del soggetto che opera in organizzazioni articolate quali sono le p.a. e la maggioranza degli Atenei di medie e grandi dimensioni.

Ad esempio l'interpretazione sistematica della legge non consente di escludere un riconoscimento della responsabilità prima viste anche in caso di commissione di reati solamente correlati al fenomeno corruttivo e quindi al di là delle "sole" fattispecie di cui agli artt. 318, 319, 319 ter e 320 del codice penale.

È stato più volte detto e scritto dai primi commentatori che le consistenti conseguenze per i "Responsabili" rimarranno solo su carta, posto che sarà molto semplice per questi ultimi fornire le prove liberatorie previste dalla legge n. 190.<sup>30</sup>

A sostegno di ciò è stato ad esempio scritto che lo stesso testo normativo non richieda l'adozione del Piano, ma solo una semplice predisposizione.

Tale impostazione appare però poco corretta sotto molteplici profili. Innanzitutto tutti gli operatori pratici del diritto sanno che non è possibile decretare a priori l'indirizzo che assumerà la giurisprudenza su una tematica tanto delicata quanto sentita dalla comune coscienza come quella della corruzione e dell'illegalità nella "cosa pubblica". Secondariamente una interpretazione siffatta svilirebbe la portata innovativa della norma e la priverebbe, in qualche misura, anche di quella forza promotrice di un rinnovamento nelle pubbliche amministrazioni.

Uno dei punti maggiormente critici della legge n. 190/2012 è quindi la definizione delle azioni che in concreto dovranno essere svolte dal Responsabile della Prevenzione della corruzione.

Si riporta qui uno dei compiti attribuiti a tale figura e la cui formulazione vaga e poco pragmatica, rende efficacemente l'idea delle difficoltà che i Responsabili designati si trovano ad affrontare. L'articolo 1, comma 10, della norma prescrive che:

*"Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche:*

*a) alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, ..omissis..."*

mentre il successivo comma 12 fra le circostanze da provare per l'esonero dalle responsabilità connesse al compito riporta :

*"di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano".*

Ci si domanda quindi in cosa consista una efficace attuazione del Piano? Ovvero quando un Piano di prevenzione della corruzione possa ritenersi efficacemente attuato? E come si può in caso di commissione di fatti di "corruzione" provare di aver vigilato sul funzionamento, posto

---

<sup>30</sup> a) la predisposizione prima della commissione del fatto del piano triennale di prevenzione della corruzione completo di tutte le prescrizioni della legge 190.

b) la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del piano

che in detto caso è chiaro che il Piano di Prevenzione non ha funzionato. La futura giurisprudenza aiuterà a dirimere questi dubbi interpretativi, ma nel frattempo i Responsabili designati chiedono con forza che venga dato loro un quadro più chiaro delle funzioni che sono chiamati a svolgere.

Tornando a una prospettiva più generale le argomentazioni prima svolte svelano che il potenziale di una normativa organica sulla prevenzione della corruzione è stato in qualche modo diminuito dall'eccessivo numero di adempimenti che la sua attuazione richiede e da una formulazione non sempre coerente.

Per una efficace strategia di prevenzione è probabilmente più opportuno focalizzare l'attenzione sull'attività di formazione e sensibilizzazione non solo dei funzionari amministrativi, ma anche degli utenti che come sopra detto si sono spesso dimostrati consenzienti nei confronti di una cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Certamente la formazione non potrà dare i risultati sperati in un breve periodo, anzi richiederà pazienza nell'attesa che le nuove generazioni possano prendere coscienza dell'alto valore di un'amministrazione legale, trasparente e imparziale.

La speranza è che anche il legislatore possa comprendere che un'iper produzione di leggi, regolamenti e circolari non sia idonea a svolgere la funzione di prevenzione che si ricerca.

Che dire poi del fatto che la maggior parte delle amministrazioni, chiamate a operare con risorse sempre più limitate, non hanno potuto destinare le adeguate risorse finanziarie e di personale a sostegno delle azioni "anticorruzione" previste dalla stessa legge n. 190/2012?

## 5.

### **Criminalità predatoria e decoro sociale ad Albenga: tra ordine pubblico e sicurezza urbana**

di  
*Stefano Padovano*

“E’ tipico del *modus operandi* dei cittadini extracee nord africani dediti a tale reato, portare con sé solamente lo stupefacente necessario per la vendita, tenendo celato in luoghi prestabiliti la rimanente sostanza da vendere”.

Fascicolo di reato relativo alla violazione della normativa sugli stupefacenti, Tribunale di Padova, gennaio 2002.

#### **1. Premessa**

Il lavoro che segue si prefiggeva l’obiettivo di documentare i lettori (studiosi, giornalisti, amministratori) sullo stato della cosiddetta criminalità “di strada”, a partire dall’analisi dei dati sulla delittuosità riferiti al quinquennio 2008-2012 registrati nella città di Albenga. Di più, mediante un impianto metodologico che richiedeva una certa mole di risorse umane e temporali, la ricerca intendeva analizzare i fascicoli dei procedimenti penali relativi a crimini spesso definiti “normali”, poiché riferiti a illeciti come i furti, le rapine e lo spaccio di stupefacenti, reati che caratterizzano essenzialmente la sfera della microcriminalità, e su cui spesso prendono le mosse i più diffusi e legittimi sentimenti di insicurezza dei cittadini. La volontà di approfondire il fenomeno dei reati contro il patrimonio e quelli in violazione della normativa sugli stupefacenti nasceva anche dal bisogno di colmare una lacuna empirica da parte della letteratura scientifica di settore (come si vedrà non soltanto statistica), che non ha precedenti nel caso della città ingauna. Ciò nondimeno ha consentito per molti anni, di lasciare un varco aperto a beneficio di schemi interpretativi di senso comune facilmente strumentalizzabili da parte di *opinion-maker* dell’ultima ora e da *leader* politici locali.

Pertanto, il lavoro che si andava a presentare ha creduto fosse opportuno ricostruire l’iter delle vicende criminose riferite ad un arco temporale rappresentativo (almeno tre anni), che coincidevano inoltre con il periodo a cavallo tra gli ultimi diciotto mesi dell’amministrazione cittadina guidata da una coalizione di centro-sinistra e i successivi primi diciotto mesi capitanati da quella successiva, frutto della coalizione dei partiti di centro-destra.

L’analisi dell’andamento statistico dei reati e l’extrapolazione dei dati qualitativi raccolti dallo studio dei fascicoli giudiziari avrebbe consentito di ricostruire il contesto in cui il reato era stato commesso, le modalità di accertamento dello stesso, con particolare riferimento alla notizia *criminis*.

Inoltre, mediante la lettura dei fascicoli giudiziari, l’attenzione della ricerca si sarebbe focalizzata sulle dinamiche riguardanti il fatto-reato, ma soprattutto sul ruolo attivo svolto dai presunti autori, quello subito dalle vittime, il luogo e il contesto in cui era avvenuto l’illecito, il quadro delle caratteristiche sociali delle persone coinvolte (età, genere, nazionalità, occupazione, eventuale recidiva, ecc.). In questo senso, si sarebbe prestata una più specifica attenzione al comportamento assunto da tutti gli attori sociali protagonisti dell’iter giudiziale ove, per le persone denunciate si fosse osservata la condotta assunta rispetto alla linea difensiva scelta dai legali.

Nel caso di altre ricerche strutturate con simili finalità, per quanto concerne le vittime, si è riscontrata la scelta di optare spesso su due reazioni contrapposte: la prima orientata a ricomporre una certa reazione individuale dopo che la macchina processuale si era attivata, la seconda più propensa a manifestare un distaccato interesse nei riguardi dell'azione penale.

Tuttavia, proprio perché i reati "di strada", ascritti anche alla cerchia della cosiddetta "microcriminalità", vengono trattati sulla base di note *routine* procedurali<sup>1</sup>, attraverso la ricerca si sarebbe voluto fare emergere, seppure non in forma dettagliata, i meccanismi valutativi che sottintendono la percezione o la costruzione sociale delle identità degli attori soggetti a provvedimenti penali.

In una datata, ma pur sempre attuale, definizione dei due modelli ideal-tipici utilizzati nel processo penale si ricordano quello di *routine* e quello garantista. Il processo di *routine*, che all'epoca era prerogativa essenzialmente delle Preture, riguarda principalmente imputati di basso status sociale, poco interessati alla propria onorabilità, spesso contumaci. In questo processo, la colpevolezza dell'imputato è spesso data per scontata, considerati i suoi precedenti penali e la sua identità sociale. L'uso degli stereotipi e dei pregiudizi è molto diffuso in questa tipologia di processo, proprio perché serve a confermare un giudizio di responsabilità penale. Infine, il processo di *routine* è caratterizzato da tempi brevi e da uno scarso utilizzo delle risorse giuridiche a tutela dell'imputato<sup>2</sup>. In altre parole, il rischio è che nelle società soggette a tensioni e conflitti sociali ove la reale o presupposta ragione gravita intorno alla presenza dei migranti stranieri, questa sorta di giustizia *routinaria* possa prendere il largo, a partire dalla conoscenza di strumenti e contenuti che si diffondono e si ridefiniscono spesso mediante la moltiplicazione delle logiche di senso comune; nelle quali anche l'amministrazione della giustizia può risultare influenzata da quadri di valutazione che nulla o quasi hanno a che fare con il dogma giuridico e l'applicazione della procedura penale: sia verso un'opzione assolutoria, sia nei confronti di una condanna.

## 2. La struttura della ricerca

Oltre allo studio più generale dei reati "di strada", l'analisi avrebbe inteso testare le notizie delittuose registrate ad Albenga e riferite alle fattispecie criminose riguardanti i seguenti reati: furto con strappo, furto con destrezza, furto in abitazione e quelli in violazione della legge sugli stupefacenti anche in forme di criminalità associata (art. 74 DPR 309/90).

Si sarebbe inteso procedere assumendo un duplice piano di lavoro: per prima cosa provvedendo a raccogliere il quadro statistico riferito al quinquennio in esame (2008-2012) lavorando ad una comparazione dei valori; in secondo luogo, sarebbero state raccolte le notizie di reato trasmesse nei fascicoli giudiziari di competenza del Tribunale, alle quali avrebbe fatto seguito l'analisi documentale degli atti e il riscontro dei risultati emersi con gli operatori della giustizia.

E' utile sottolineare che le fattispecie delittuose prese in esame, vengono vagliate in prima battuta dal giudice per l'udienza preliminare, il quale ha il compito di verificare la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza degli imputati, tali da consentire allo stesso di accogliere la richiesta del pubblico ministero di rinviare l'imputato a giudizio davanti al tribunale monocratico o collegiale. Tuttavia, se l'imputato chiede di potere accedere ad un rito alternativo, di norma spetta al giudice dell'udienza preliminare celebrare il processo nelle forme di rito richieste.

In caso di "giudizio abbreviato" il giudice emetterà la sentenza sulla scorta degli atti di indagine contenenti gli elementi di prova raccolti dal pubblico ministero e dal difensore; mentre se si intende procedere mediante l'applicazione della pena per mezzo dell'accordo tra le parti (il cosiddetto "patteggiamento") il giudice, qualora ritenga congrua la determinazione della pena proposta dalle parti, si "limita" ad emettere una sentenza di applicazione, al contrario è tenuto a respingere la

<sup>1</sup> Si veda A. Cottino C. Sarzotti, *Diritto, uguaglianza e giustizia penale*, L'Harmattan, Torino 1995.

<sup>2</sup> Si veda A. Balloni, G. Mosconi, F. Prina (a cura di), *Cultura giuridica e attori della giustizia penale*, Angeli, Milano 2004, p. 82.



richiesta al mittente. Se l'imputato non richiede di usufruire del rito alternativo, in caso di fondatezza del fatto-reato, il giudice per l'udienza preliminare si limita a rinviare a giudizio l'imputato davanti al tribunale ordinario per il dibattimento. In questo senso, tutti i reati esaminati prevedono il filtro rappresentato dall'udienza preliminare, per cui a fronte di una richiesta alternativa da parte dell'imputato, al Gup spetta la competenza a decidere.

Come da conferma riscontrabile dalle rassegne giuridiche, la ragione principale di questo massiccio ricorso al rito abbreviato o al patteggiamento si spiega con l'opportunità di ottenere più semplici riduzioni di pena, qualora l'imputato non si sia addirittura reso irreperibile. In quest'ultimo caso, il difensore è privato della necessaria procura a richiedere il rito alternativo; rendendo vana l'eventuale esecuzione penale.

L'insieme degli attori coinvolti nel processo penale: imputati, forze dell'ordine, polizia locale, vittime, testimoni, pubblico ministero, avvocati, periti sarebbero stati analizzati nel corso della loro attività istituzionale, da quella meramente rivolta alla repressione e all'arresto, a quella routinaria della macchina giudiziaria. Tuttavia, malgrado ripetuti tentativi di accedere alla visione dei fascicoli giudiziari indicati, il Presidente della sezione penale del Tribunale di Savona non ha concesso la necessaria autorizzazione motivando con la seguente risposta il proprio parere ostativo: "il Tribunale non è in grado di estrapolare tra i fascicoli [...] quelli aventi ad oggetto i reati di cui alla richiesta. Peraltro il recente accorpamento della sezione distaccata aggrava le difficoltà di reperimento dei fascicoli. Rimane la disponibilità alla collaborazione per richieste precise e dettagliate"<sup>3</sup>.

A fronte di ciò, la ricerca ha necessariamente riorientato gli obiettivi iniziali, escludendo dall'analisi del percorso giudiziario i passaggi relativi al processo penale (i meccanismi di valutazione della colpevolezza riferiti ai soggetti denunciati, la presenza di eventuali descrizioni stigmatizzanti nei confronti dei presunti reati, l'utilizzo di valutazioni peritali psichiatriche e/o interdittive, la concessione della sospensione condizionale della pena, ecc.); ma è riuscita a mantenere inalterato il binomio principale degli obiettivi, e cioè quello relativo all'analisi delle statistiche sulla delittuosità ad Albenga accompagnate da un commento delle forze dell'ordine rispetto alle denunce delle vittime dei reati lettura dei verbali di denuncia delle vittime (DV) e dei verbali delle forze dell'ordine (VFO). Inoltre, i commenti raccolti in alcune interviste rivolte agli operatori delle forze dell'ordine e della Polizia Locale, oltre che ad alcuni testimoni privilegiati, investiti in prima persona dai fenomeni di micro-criminalità ad Albenga, ha permesso di tracciare un quadro indicativo e per nulla scontato della criminalità reale e di quella percepita in città.

### **3. La rappresentazione mediatica della sicurezza urbana nel biennio 2009-2010**

Il primo elemento che affiora agli occhi di un osservatore è che, nelle cronache giornalistiche locali, il tema della sicurezza urbana si intreccia con maggiore cadenza a fatti che riguardano la presenza degli stranieri. "Accoltellata per colpa di costumi troppo 'occidentali', e la vicenda riaccende le polemiche sull'integrazione tra la cultura nostrana e quella islamica. Una vicenda che per altro si presta a molteplici letture, compresa quella di un disagio in cui una famiglia era sprofondata dopo una lunga permanenza ad Albenga. Difficoltà economiche, sfratto, alcol e da qualche tempo liti in famiglia e sempre più cruenta [...]. 'Fatti come questi dimostrano in modo evidente che non ci può essere integrazione con certa gente - afferma Rosalia Guarnieri, capogruppo della Lega Nord - perché un processo di integrazione abbia successo bisogna volerlo in due e mi sembra chiaro che ci sia gente che non lo vuole assolutamente. Quindi dobbiamo essere in grado di accogliere gli stranieri ma in una situazione che dia loro un sistema di vita e regole confacenti all'accoglienza che ricevono. Non possiamo accettare chiunque bussì alla porta. Se a casa si presenta un ladro non lo

---

<sup>3</sup> Richiesta protocollata dall'Assessorato alla Salute e alle Politiche di Sicurezza dei Cittadini in data 15.10.2013, e avente come oggetto: attività dell'Osservatorio regionale per la sicurezza urbana e la qualità della vita dei cittadini (art. 2 L.r. 28/2004), seguita da risposta in calce del 09/12/2013.

facciamo certo entrare, lo stesso principio deve valere per l'ingresso sul nostro territorio nazionale [...]. Mi pare evidente che ci sia una differente considerazione della donna nella cultura islamica rispetto alla nostra. Se mai ci sarà, a lungo termine, un'integrazione, sarà certamente per merito delle donne islamiche che si avvicineranno alla nostra cultura, più rispettosa"<sup>4</sup>. Qui è importante notare come l'utilizzo di una certa retorica, oltre che una quantità indefinita di accostamenti tendenti a sfociare in valutazioni pregiudizievoli ("non possiamo accettare chiunque bussi alla porta" oppure "dobbiamo essere in grado di dare agli stranieri un sistema di vita e regole confacenti all'accoglienza che ricevono"), non caratterizzerà i commenti fatti "a caldo" in particolari circostanze della cronaca cittadina; ma si svilupperanno con preciso e meticoloso andamento nel corso dell'intero arco temporale che li accompagnerà alle future elezioni amministrative. Quel che si può descrivere come una sorta di "adattamento" di alcuni esponenti politici della città al tema dell'immigrazione straniera, fenomeno che ad Albenga coinvolge circa il 10% della popolazione e non certo a causa di qualche congiuntura astrale ma per il fatto che il territorio offre (o almeno offriva) considerevoli opportunità di impiego nell'economia locale, così come anche riportato dai fatti riportati nelle cronache giornalistiche.

Dalle prime battute si scorge come dinnanzi ad un furto notturno, avvenuto in uno studio medico e in una agenzia di pompe funebri, da parte del capogruppo della Lega Nord ai afferma che: "La questione cantiere (ove sbandati e malviventi bivaccano) deve essere risolta da mesi, ma l'amministrazione ha lasciato che diventasse un problema sociale e di sicurezza"<sup>5</sup>. La questione che riguarda barboni e senza dimora sulle rive del fiume Centa diventa teatro di scontro tra il Sindaco, Antonello Tabò, e l'opposizione: da un lato si costruiscono muretti 'invalicabili' con tanto di ordinanza di divieto a superarli, mentre la minoranza chiede l'impiego della videosorveglianza con il fine di scoraggiarne l'accesso<sup>6</sup>. La paura dei cittadini di Albenga sullo stato della sicurezza in città investe anche il centro storico e la categoria dei commercianti<sup>7</sup>, mentre una proposta provocatoria (poiché irrealizzabile sul piano giuridico) prevede il pagamento di una cauzione al Comune per tutti gli stranieri che richiedono la residenza"<sup>8</sup>.

Che il decoro urbano faccia il paio con la percezione di insicurezza non è certo una novità, cosicché una forza politica (la Lega Nord) decide di raccogliere le firme dei cittadini per una petizione che chiede l'eliminazione delle panchine fatte inserire dalla giunta comunale davanti ai negozi arabi di una via della città: "c'è un disegno per fare di Pontelungo un quartiere arabo [...] Visto che il sindaco ha voluto rimettere le panchine e rifiuta di anticipare la chiusura dei negozi saremo noi a presidiare la zona fin da oggi dalle 17 alle 22, o comunque fino alla chiusura dei negozi arabi, quando i nullafacenti che per tutto il giorno stazionano lì finalmente se ne andranno"<sup>9</sup>. Il successo dell'iniziativa non ha precedenti: "Una firma al minuto contro le panchine e per la sicurezza. Sono quelle raccolte ai due gazebo allestiti dalla Lega Nord in Viale Pontelungo per protestare contro la ricollocazione di due panchine rimosse qualche tempo fa dopo le proteste dei commercianti"<sup>10</sup>.

Dire che uno Stato o una città sono "sicuri" è come usare un'espressione generica che potrebbe designare la situazione di tutte le persone all'interno di quegli spazi. Così facendo, però, si rischia di trattare la questione in modo superficiale. Gli studi di settore hanno dimostrato che le manifestazioni di degrado urbano si rifanno essenzialmente a due tipologie: l'una legata a fenomeni strutturali e l'altra di ordine prettamente sociale. La prima comprende l'abbandono di edifici o di aree dismesse precedentemente assegnate a scopi e utilità definiti (ex fabbriche, ex mercati, ex scuole, ecc.), l'illuminazione stradale non funzionante, il dissesto delle strade ad uso pedonale,

<sup>4</sup> L. Rebagliati, *Integrazione, esplose la polemica. Lega all'attacco dopo l'accogliamento: qui non si può vivere con certa gente*, in "Il Secolo XIX", 13 gennaio 2009, p. 27.

<sup>5</sup> N. F., *Ora i ladri svaligiano anche le pompe funebri*, in "Il Secolo XIX", 16 gennaio 2009, p. 28.

<sup>6</sup> L. Rebagliati, *Ordinanza e nuovi muretti: il greto del Centa diventa off limits*, in "Il Secolo XIX", 23 gennaio 2009, p. 31.

<sup>7</sup> L. Rebagliati, *Albenga, il coprifuoco al tramonto*, in "Il Secolo XIX", 25 gennaio 2009, p. 35.

<sup>8</sup> L. Rebagliati, *Una cauzione per ottenere la residenza*, in "Il Secolo XIX", 28 gennaio 2009, p. 27.

<sup>9</sup> L. Rebagliati, *Contro le panchine fioriscono i gazebo*, in "Il Secolo XIX", 24 febbraio 2009, p. 29.

<sup>10</sup> L. Rebagliati, *Una firma al minuto contro le panchine*, in "Il Secolo XIX", 26 febbraio 2009, p. 31.

l'incuria dei parchi pubblici, il danneggiamento di servizi di utilizzo collettivo (cabine telefoniche, parchimetri, fermate del bus, ecc.) e tutto ciò che riguarda l'abbandono di cose e oggetti in improvvisate discariche a cielo aperto. La seconda riguarda, invece, il "genere sociale", e comprende i fenomeni come la marginalità e il vagabondaggio che hanno per protagonisti i senza fissa dimora e i questuanti, finanche le forme di occupazione abusiva di immobili o le temporanee sospensioni della viabilità dovute al passaggio di manifestazioni pubbliche regolarmente autorizzate.

Ma le note di cronaca non tendono a diminuire e come si apprende dai media: "Il Comune passa al contrattacco sul tema della sicurezza" – così i giornali nelle pagine interne su Albenga – "dopo aver subito la violenza di extracomunitari e spacciatori sul territorio comunale, il sindaco Antonello Tabbò ha deciso di sferrare un'offensiva imponente per riportare la sicurezza necessaria per le strade cittadine. Il primo passo è la chiusura notturna (alle 20) del Bar del Ponte di Piazza del Popolo [...]. L'ordinanza di chiusura notturna anticipata ha quindi lo scopo di evitare pericolosi assembramenti di soggetti sospetti, ma anche di persone in stato d'ebbrezza, così che la giunta albanese ha deciso di rendere maggiormente ficcante il provvedimento deliberando l'inasprimento delle sanzioni pecuniarie per violazione alle ordinanze sugli orari dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici. Le multe cominceranno ad assumere entità preoccupante: da 300 a 500 euro"<sup>11</sup>. Dopo un paio di settimane: la svolta. Il Sindaco chiede aiuto all'esercito: "Fuoco incrociato sulla giunta Tabbò per la richiesta di mandare ad Albenga più forze dell'ordine, o addirittura i militari. Da una parte il centrodestra accusa il sindaco e l'amministrazione di avere perso tempo, dall'altra i perplessi non vedono di buon occhio la 'militarizzazione' della città. 'Finalmente si accorge della presenza dei clandestini ad Albenga – ironizza la capogruppo leghista riferendosi al sindaco in carica – e rendendosi conto dell'incapacità della sua amministrazione passa la palla al governo. Si rende conto che il fenomeno è in crescita [...]. Prima accusava noi di diffondere il panico, evita di affrontare il problema anche solo facendo rispettare le sue stesse ordinanze, e adesso senza neppure fare le analisi pretende di passare alla cura del malato terminale arrivando a chiedere l'intervento dell'esercito"<sup>12</sup>.

In controtendenza con la realtà oggettiva, la polemica pre-elettorale sul tema della sicurezza dal crimine in città non registra alcun intervento a proposito di fatti di cronaca legati a devianze urbane e criminalità minorile<sup>13</sup>, così come per le operazioni di repressione al traffico di stupefacenti operati dai Carabinieri e che coinvolgono persone di tutte le nazionalità: italiani e stranieri, oppure in occasione di raid vandalici di spessore come quelli contro le autoambulanze della Croce Rossa<sup>14</sup>.

Di non poco conto è la vendetta agita da un gruppo di giovani italiani a danno di un paio di ragazzi marocchini. Il fatto, a dire poco incretinoso, prende le mosse da un diverbio scatenatosi una sera nel centro città e proseguito nelle ore successive, fino a sfociare in una vendetta da parte dei due connazionali a danno della dimora in cui vivono i due coetanei stranieri. La serata si conclude con un incendio di natura dolosa nel centro storico di Albenga, come a dimostrare che l'unico rimedio conosciuto per sanare un conflitto fosse quello di incendiare l'abitazione degli altri.<sup>15</sup>

Dopo l'incretinoso episodio dell'incendio doloso appiccato ad un appartamento nel centro storico di Albenga, la reazione del consiglio comunale non si fa attendere, scegliendo di votare all'unanimità la richiesta dell'esercito scatenando la bagarre in aula tra maggioranza e opposizione<sup>16</sup>. L'incendio dell'abitazione nella quale abitavano dei marocchini che, dopo un alterco con dei coetanei italiani, hanno subito l'incendio del proprio appartamento ha dato il là ad un reportage giornalistico nel quale il tema della compravendita di droga viene rappresentato a senso unico, e cioè come un

---

<sup>11</sup> G. Ciolina, *E' un ritrovo di balordi. Il bar deve chiudere alle 20. Ordinanza dopo le numerose segnalazioni di Carabinieri e Vigili*, in "Il Secolo XIX", 12 marzo 2009, p. 31.

<sup>12</sup> L. Rebagliati, *Esercito, Tabbò nella bufera*, in "Il Secolo XIX", 21 marzo 2009, p. 35.

<sup>13</sup> L. Rebagliati, *Scontro tra bande di giovanissimi*, in "Il Secolo XIX", 17 aprile 2009, p. 31.

<sup>14</sup> L. Rebagliati, *I vandali colpiscono le ambulanze*, in "Il Secolo XIX", 26 aprile 2009, p. 36.

<sup>15</sup> L. Rebagliati, *Ora esplose l'odio razziale. Reazioni del mondo istituzionale sociale*, in "Il Secolo XIX", 30 aprile 2009, p. 38.

<sup>16</sup> L. Rebagliati, *Forze dell'ordine e integrazione*, in "Il Secolo XIX", 7 maggio 2009, p. 31.

mercato in cui è la sola figura del venditore ad offuscare la quiete urbana, mentre quella degli acquirenti non viene neppure tratteggiata<sup>16</sup>. Come già emerso in precedenza, continua il pressoché totale disinteresse delle componenti politiche del consiglio comunale verso episodi criminosi rivolti all'indirizzo della città: "Caccia all'uomo dopo rapina sgominata gang di italiani. Doveva essere il colpo perfetto quello che una banda di giovani torinesi ha preparato con cura e messo in atto dopo le 13 di ieri"<sup>17</sup>.

Decoro urbano e sicurezza dal crimine conquistano le pagine dei giornali divenendo, in seconda battuta, fonte di polemiche e scontri politici: "la città si presenta ai turisti in condizioni di igiene urbana mai viste oltre ad essere nelle mani di spacciatori, ubriachi e prepotenti – attacca la capogruppo leghista Rosalia Guarnieri – la stagione turistica balneare ha avuto avvio con un divieto di balneazione [...], adesso il sindaco si accorge che la città è sporca, e se la prende con Eco Albenga..."<sup>18</sup>. In egual modo, l'installazione della tanto attesa videosorveglianza sembra riscontrare più problemi che facilità di impiego, burocrazia e vincoli architettonici ne posticipano l'esercizio delle funzioni; mentre il tema delle rapine, negli esercizi commerciali e nelle banche, non viene raccolto da entrambe le parti politiche, come se fossero abituate a convivere con un fenomeno in gran parte ascrivibile alla presenza dei rapinatori "trasferisti" e per lo più italiani.

All'inizio dell'anno 2010, una volta ufficializzate le candidature dei due sindaci appartenenti agli schieramenti di centro-sinistra e centro-destra, colpisce come il tema della sicurezza urbana scompaia dalle agende giornalistiche locali: i mesi di gennaio e febbraio nella cronaca albenganese riservano ben più ampio spazio a temi altrettanto importanti come l'agricoltura, la cementificazione del quartiere Vadino, la manutenzione stradale e la questione della raccolta differenziata.

Ma finalmente, è con la vittoria per l'elezione del nuovo sindaco che oltre al tema della viabilità torna al centro un aspetto ancillare a quella della sicurezza dal crimine: la presenza degli stranieri clandestini. "...nuovo impulso alla lotta all'immigrazione clandestina. Sono questi i primi obiettivi di Rosalia Guarnieri, neoelitta sindaco di Albenga. 'Per prima cosa c'è da mettere a punto la macchina comunale e poi la lotta alla criminalità e alla clandestinità. Ho già avuto contatti con il questore, e presto incontrerò il prefetto e il comandante provinciale dei carabinieri, per chiedere tutti gli strumenti necessari a garantire la sicurezza dei cittadini e il rispetto della legge. La polizia municipale avrà il ruolo di coordinamento delle procedure di espulsione dei cittadini"<sup>19</sup>. In questo caso, per quanto si possa ritenere "fisiologica" una certa enfasi posta a commento dei provvedimenti adottati da un amministratore pubblico e/o in riferimento al lancio di future iniziative politiche, dalla lettura delle cronache affiora un notevole scarto tra quel che si dichiara e ciò che, regolato dalle leggi dello Stato, è poi possibile tradurre in atti concreti. Ciò per dire che in merito alle procedure di espulsione degli stranieri irregolari, laddove l'applicazione della misura di allontanamento è applicabile, le competenze esecutive spettano soltanto agli organi dello Stato centrale, da sempre deputati ad occuparsi dell'ordine pubblico: Polizia di Stato, carabinieri, ecc.

Proseguendo la rassegna, gli articoli estratti dalla cronaca giornalistica locale, a meno di due mesi dall'insediamento della nuova giunta comunale, sembrano riservare al sindaco di Albenga più attenzione per gli episodi citati che per la realizzazione di un programma politico di ampio respiro ed esteso a tutti gli abitanti albenganesi. In riferimento a quanto è emerso, si vedano alcuni stralci della stampa locale riportati di seguito: "Vertice sulla sicurezza alla stazione ferroviaria. Un vertice che Guarnieri ha voluto per tentare di risolvere i problemi che si sono verificati nei mesi passati, quando nei servizi igienici vennero trovate alcune siringhe e quando si sono spesso registrate presenze indesiderate e qualche episodio violento"<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> M. Menduni, *Ad Albenga la droga si compra in 5 minuti*, in "Il Secolo XIX", 23 maggio 2009, p. 37.

<sup>17</sup> L. Rebagliati, *Caccia all'uomo dopo la rapina, sgominata gang di italiani*, in "Il Secolo XIX", 30 maggio 2009, p. 33.

<sup>18</sup> L. Rebagliati, *Ora sono i rifiuti a scatenare la battaglia della Lega*, in "Il Secolo XIX", 4 luglio 2009, p. 28.

<sup>19</sup> L. Rebagliati, *Guarnieri: 'Le priorità? Viabilità e clandestini'*, in "Il Secolo XIX", 31 marzo 2010, p. 22.

<sup>20</sup> L. Rebagliati, *Stazione chiusa la notte e più telecamere*, in "Il Secolo XIX", 7 aprile 2010, p. 26.

“Non c’è il parere del Prefetto, e le ordinanze sulla sicurezza restano bloccate [...]. In sostanza il Prefetto vuole che siano esaminate anche dai vertici delle forze dell’ordine, per capire se siano davvero utili ed efficaci e se da un lato siano applicabili...”<sup>21</sup>. “Prime multe per l’ordinanza antiassembramenti, ma il gruppetto si disperde subito evitando le denunce [...]. Secondo il rapporto stilato dagli agenti i tre (tutti regolari, due dei quali residenti nel centro storico, il terzo nella frazione di Campochiesa) avrebbero occupato il selciato in modo da impedirne l’utilizzo da parte dei cittadini [...]. Dopo l’intervento dei vigili il piccolo capannello si è subito sciolto, inducendo così gli agenti a soprassedere alla denuncia nella convinzione che un’ammenda così salata basti a scoraggiare il formarsi di nuovi ingombranti e rumorosi assembramenti”<sup>22</sup>.

“Dopo l’ordinanza antiassembramenti arriva quella che impone un reddito minimo per ottenere la residenza. Dopo le polemiche seguite alle ordinanze antiassembramenti e la chiusura tardiva dei negozi e riaccese nei giorni scorsi dalle prime multe comminate dagli agenti della polizia municipale. La prossima della serie dovrebbe essere l’ordinanza che vieterebbe l’ottenimento della residenza a chi non dimostrerà di avere un reddito sufficiente per mantenersi”<sup>23</sup>.

Nel resto del Paese altre ordinanze rivelano scelte politiche quanto meno discutibili in cui le garanzie, i diritti e soprattutto la domanda di sicurezza dei cittadini vengono distorte e dirottate verso un barbaro conflitto tra questi ultimi. Già un mese prima delle elezioni politiche del 2008 il sindaco Tosi, di Verona, e Vignali, di Parma, avevano lanciato un appello raccolto dai colleghi delle altre città del Nord Italia, e tutte di medie dimensioni; sintomo, quest’ultimo, che il tema dell’insicurezza dal crimine, al di là delle facili e scontate strumentalizzazioni per fini elettorali, rispondesse ad una delle questioni di maggiore preoccupazione non soltanto per i cittadini delle grandi aree metropolitane; ma a prescindere dall’area territoriale di riferimento quanto dal colore della giunta eletta ad amministrare il relativo municipio. Il gruppo dei sindaci che deciderà di formulare collegialmente una serie di richieste al governo nazionale, più conosciuto per sintesi mediatica come “Gruppo dei Tredici”, ha visto l’adesione dei primi cittadini di: Padova, La Spezia, Alessandria, Cremona, Pavia, Belluno, Novara, Asti, oltre naturalmente ai promotori di Verona e Parma; al quale poi si aggiungeranno anche i Sindaci di Como, Lodi, Modena, Padova, Piacenza e Treviso.

Quella che diventerà la cosiddetta “Carta di Parma” nient’altro si rivelerà che un protocollo bipartisan sottoscritto, alla fine, da 16 Sindaci italiani, in cui si chiedono: più poteri di pubblica sicurezza, certezza delle pene, lotta al degrado, e l’implementazione degli organici delle forze dell’ordine. Un provvedimento fitto di sacrosante e legittime rivendicazioni, ma dai contorni indefiniti e per questo soggette a repentine risposte demagogiche da parte dello Stato centrale, per le quali i sindaci si ritrovano a rispondere sul piano della *governance* locale.

Ma dai piani alti della “fanta”-politica a quelli più crudi della realtà quotidiana il salto è enorme, così che gli operatori delle forze dell’ordine altro non fanno che misurarsi con i fatti che determinano la criminalità predatoria locale: “Avrebbero potuto mettere a segno un colpo da alcune centinaia di migliaia di euro. Invece si sono ‘accontentati’ di un bottino di poco superiore ai 9 mila euro. E’ il retroscena che trapela dalle indagini dei carabinieri e che stanno conducendo sulla rapina compiuta venerdì pomeriggio da due malviventi, armati di pistola e con il volto coperto da passamontagna, ai danni dell’ufficio dell’Agenzia delle entrate che si trova tra Via Dalmazia e Viale Otto Marzo”<sup>24</sup>.

“Raffica di furti in abitazione ed attività commerciali nel weekend. I ladri avrebbero colpito in diverse zone della città, della zona mare fino alla collina, suscitando non poche preoccupazioni tra i cittadini che vedono le proprie abitazioni (quindi la propria intimità) finire nuovamente nel mirino

---

<sup>21</sup> L. Rebagliati, *Ordinanze ferme le vaglia il Prefetto*, in “Il Secolo XIX”, 6 maggio 2010, p. 27.

<sup>22</sup> L. Rebagliati, *Ordinanza anti-assembramenti. La prima multa a tre extracomunitari*, in “Il Secolo XIX”, 6 giugno 2010, p. 29.

<sup>23</sup> L. Rebagliati, *Per avere la residenza occorre un reddito*, in “Il Secolo XIX”, 8 giugno 2010, p. 16.

<sup>24</sup> L. Rebagliati, *Si cerca nella mala locale. I banditi erano italiani*, in “Il Secolo XIX”, 4 ottobre 2010, p. 19.

dei malviventi. I ladri hanno messo a segno un colpo anche in pieno giorno, poco dopo le 15, presso i locali del Bingo di Viale Italia”<sup>25</sup>.

“Blitz antidroga dei carabinieri di Albenga in un casolare lungo il Centa, diventato una sorta di laboratorio per confezionare dosi di eroina. I militari, dopo aver compiuto una serie di appostamenti travestiti da pescatori lungo il fiume, con tanto di canna e gambali, hanno arrestato cinque persone. Tutti pregiudicati e clandestini”<sup>26</sup>. Una lunga e corposa serie di interventi quelli rielaborati fino qui, in parte rivolti a prevenire la commissione dei delitti ed altri a contrastare l’insorgere dei conflitti e del degrado urbano. Naturalmente, se intesi come un imperativo generale, di ciò non c’è da dispiacersene affatto, piuttosto occorre considerarne il loro utilizzo a partire dalle connotazioni associate alle metodologie impiegate. In altri termini, se viene privilegiata una prospettiva statistico-attuariale, o la costruzione di ipotesi eziologiche, la prima per definire in anticipo le mappe della criminalità (*geo-referential map*) e la seconda per prevenire le cause che scatenano fenomeni criminali o devianti, malgrado si tratti soltanto di due generi di intervento preventivo, il problema non sta tanto nella loro applicazione; quanto al fatto che i risultati emersi (ci si augura i più affidabili possibili) non siano accompagnati nel futuro dal solo esercizio di controllo a danno di categorie sociali, segmenti specifici della popolazione, minoranze, ecc.; ma dalla capacità politica e tecnica di rispondere ad una domanda assoluta di protezione sociale. Ed è a questo punto che, al fianco degli interventi di ordine pubblico, entra in gioco l’attivazione delle pratiche di *messa* in sicurezza della città: dalle azioni criminose e da quei fattori che generano allarme a causa di comportamenti socialmente devianti o ai margini della legalità. Con franchezza, quanto osservato nell’area albeganese, fa supporre ci sia ancora molto da fare in termini di politiche integrate.

#### 4. Il quadro statistico del quinquennio 2008-2012

Lo studio dell’andamento della delittuosità, riferito alla città di Albenga, parte da un’analisi quantitativa dei dati statistici convalidati e forniti dal Ministero dell’Interno, attraverso la Prefettura del capoluogo regionale. Il valore complessivo dei delitti denunciati dai cittadini e quelli registrati dalle forze dell’ordine nel corso delle attività di prevenzione e repressione urbana è composto dal cosiddetto “gruppo interforze”, formato da: Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria e Corpo Forestale dello Stato.

A questo proposito, è d’obbligo ribadire che l’acquisizione dei dati statistici, rimane a tutti gli effetti una condizione imprescindibile per la conduzione di analisi quantitative aggiornate e attendibili ma soprattutto, come nel caso di questo lavoro, un irrinunciabile punto di partenza per sviluppare sfere della ricerca il più possibile esaustive qualora - tra le finalità - c’è anche quella di intercettare le criticità e le zone d’ombra dalle quali progettare efficaci azioni di *governance* locale.

Un’osservazione preliminare riguarda lo studio di caso che ha per oggetto Albenga. La città della costa savonese è presidiata dalla Compagnia dei Carabinieri e, come ovvio, da un Comando di Polizia Locale; mentre il Commissariato della Polizia di Stato più vicino è quello del Comune limitrofo di Alassio. Nella città ingauna è inoltre operativo il distacco della Polizia Stradale.

Tuttavia, prima di procedere con l’analisi statistica, alcune premesse di metodo risultano quanto meno indispensabili. In primo luogo è opportuno specificare che, in questo Paese, le poche statistiche sulla criminalità si possono stilare ottenendo dalle Prefetture locali i dati sulle denunce di reato. Si tratta di un insieme di numeri inseriti in un sistema informatico di indagine, meglio conosciuto dagli addetti ai lavori, con l’acronimo S.D.I.

Le denunce di reato sono un valore, per altro assolutamente parziale, su cui stilare le statistiche e rilevare gli andamenti sulla criminalità; mentre ben altra cosa è la redazione di un rapporto di ricerca che poggia le proprie analisi sul dato relativo alle sentenze, cioè a quei provvedimenti

<sup>25</sup> L. Rebagliati, *Albenga, raffica di furti nella case*, in “Il Secolo XIX”, 5 ottobre 2010, p. 27.

<sup>26</sup> L. Rebagliati, *Albenga, carabinieri-pescatori ‘prendono’ cinque spacciatori*, in “Il Secolo XIX”, 11 ottobre 2010, p. 18.

giudiziari che decretano, ad iter processuale concluso, l'innocenza o la colpevolezza di colui o coloro che fino a sentenza passata in giudicato sono da considerarsi come il presunto/i autore/i di reato.

In questo senso, come già anticipato, nel caso di questa ricerca ciò non è stato possibile, ma sarebbe stato utile rileggere quanto affiorava da una ricerca condotta sull'esito delle sentenze e prima ancora sul percorso che caratterizzava, dal fermo delle forze dell'ordine alla fase dibattimentale dell'istruttoria giudiziaria, sulla "costruzione" più o meno scontata di una sentenza di colpevolezza, per reati contro il patrimonio, a danno di immigrati stranieri<sup>27</sup>. Altra cosa ancora, riguarda la costruzione di una ricerca tesa a fotografare il grado di sicurezza percepito tra i cittadini, oppure il livello di vittimizzazione di una certa fetta di popolazione rispetto a una serie di reati: alla frequenza con cui li hanno subiti, ai luoghi in cui sono avvenuti, ai danni che hanno generato, ecc.

Aggiungere altri spunti di riflessione, significa chiarire meglio un concetto che rischia di divenire un equivoco insanabile anche se l'esperienza ci ha insegnato che del tutto inguaribile non è. Se è vero, come è vero, che: "le denunce non esauriscono in alcun modo l'oggetto 'criminalità', il principale rovello del criminologo è il cosiddetto 'numero oscuro', problema particolarmente intrattabile sia dal punto di vista metodologico sia da quello, come dire, metafisico, e cioè per il fatto che 'ci accorgiamo' socialmente solo di quei reati che giungono alla nostra attenzione, e in particolare il 'sistema giuridico', soltanto di quei reati che giungono alla sua attenzione"<sup>28</sup>. Ora, è indubbio che, per dirla con le parole di Melossi: "l'universo delle denunce è profondamente distorto rispetto a quello della commissione dei reati in generale"<sup>29</sup>, ma è anche vero che qualcosa per poterlo rendere meno "distorto" è possibile; soprattutto se ciò consente, anche tanto così, di uscire dall'*impassé* nella quale una certa criminologia sembra essersi cacciata, senza dar segno di evaderne, per altro, ogni qual volta si parli di criminalità urbana e più in particolare di quella straniera.

Prima di tutto occorre rispolverare la distinzione da manuale perciò sempre attualizzabile, in cui la criminalità va distinta in "ufficiale" e "reale", laddove: nel primo caso confluiscono i dati ufficiali, cioè quelli scaturiti dalle denunce dei cittadini e dagli organi di autorità giudiziaria nel caso si tratti di interventi in cui sia riscontrata la flagranza di reato, mentre nel secondo si comprendono oltre agli illeciti che vengono alla luce quelli che vanno a costituire l'ampia voce del "sommerso". Ora, posto questo distinguo di base, apparentemente banale, ma altresì fondamentale per evitare fraintendimenti di non poco conto, si proverà a descrivere un'ipotesi di lavoro che si è rivelata un indiscutibile passo avanti rispetto alla lettura dei "freddi" dati ufficiali ricevuti trasmessi dal Ministero dell'Interno.

Prendiamo a caso una tabella SDI (per gli esperti indico il modello Fast SDI1). L'insieme delle 34 tipologie delittuose, comprensivo di diverse sottocategorie (es. furto con strappo, con destrezza, su auto in sosta, ecc.) consente di individuare un insieme di 75 reati.

Nel caso di delitti quali gli omicidi, gli infanticidi, i tentati omicidi, per via dei loro numeri estremamente ridotti, è possibile risalire al presunto autore e alla vittima con estrema precisione, talvolta estraendo dalla viva voce delle forze dell'ordine gli elementi che hanno costituito la genesi dei singoli fatti criminali.

Un caso particolare, e già un po' più complesso, riguarda il reato di "violenza sessuale e maltrattamenti in famiglia". Ora, stando alle denunce ufficiali, e pur avendo registrato un certo aumento delle stesse nell'ultimo quinquennio, tale fenomeno si prevedeva accompagnato da un presumibile alto "numero oscuro". A fronte di ciò, si è provveduto ad effettuare una ricerca interna in tutti i presidi di pronto soccorso ospedaliero, che consentisse l'emersione dei casi che altrimenti non sarebbero confluiti nelle maglie del circuito penale. Tale fase di sperimentazione, propedeutica

---

<sup>27</sup> G. Mosconi D. Padovan (a cura di), *La fabbrica dei delinquenti*, L'Harmattan, Torino 2005.

<sup>28</sup> S. Padovano, *Postfazione*, in *Le statistiche della delittuosità e le interpretazioni criminologiche. Quinto rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Libellula Edizioni, Lecce 2011, p. 93-99.

<sup>29</sup> D. Melossi, *Soliti noti*, in "Etnografia e ricerca qualitativa", 3/2010, p. 449-458.

alla costituzione di un protocollo di intesa istituzionale consente oggi di leggere e confrontare dati di cui, in altro modo, non si sarebbe venuti a conoscenza.

Un altro caso di approfondimento riguarda il delitto di usura. Per le caratteristiche tipologiche del reato stesso, effettuare la ricognizione attendibile della sua diffusione, stando al solo numero delle denunce, risulterebbe un'impresa irrealizzabile. Anche in questo caso, una collaborazione con i servizi che prendono in carico i cittadini coinvolti in questo fenomeno ha permesso di aprire una finestra su di una realtà dai contenuti e dalle dimensioni ben più ampie di quella fornita dalle statistiche.

Altra questione, ben più complessa, riguarda quei fenomeni di ordine penale ascrivibili per lo più alla sfera del "crimine organizzato" nei quali, oltre all'organizzazione dello spaccio di droga e della prostituzione, trovano spazio il contrabbando, le estorsioni, gli incendi a scopo doloso, i sequestri di persona e l'immane riciclaggio di denaro sporco. In questi casi, la ricerca criminologica sconta ancora la mancanza di strumenti esplorativi, fatta eccezione per l'analisi dei procedimenti giudiziari relativi a tali specie delittuose e a qualche sporadica analisi dei rischi di infiltrazione in circoscritte aree del territorio.

Tuttavia, tenendo conto delle necessarie premesse relative all'approfondimento metodologico, la dimensione comparata della criminalità albanese, e analizzata in questa sede, tenta di restituire una fotografia nitida delle dinamiche che sottendono il fenomeno complessivo. A tale proposito si rimanda alla lettura dei dati (Tav. 1.1, 1.2 e 1.3) riferiti ai delitti che generano maggiore allarme sociale.

All'analisi statistica della delittuosità ad Albenga è possibile associare un commento di sintesi relativo alle dinamiche che caratterizzano la manifestazione delle singole fattispecie criminose. Per farlo, come da tradizione per quel che riguarda la stesura dei rapporti regionali sulla sicurezza urbana, l'approfondimento del dato fa il paio con una serie di interviste libere, in questo caso accompagnate anche da alcune sedute di osservazione partecipata da parte dell'autore, di cui sono stati protagonisti gli interlocutori delle forze dell'ordine e della polizia locale. Le considerazioni emerse dalle figure professionali citate, congiuntamente alla richiesta della Prefettura di Genova, sono state riportate sotto forma di commenti privi del consueto virgolettato e senza distinguo alcuno del corpo di appartenenza. Salde le premesse, come si suole dire, e a partire dai dati statistici si proceda di seguito alla ricognizione di un quadro di sintesi finale, che rendiconta di un confronto approfondito con gli operatori delle forze dell'ordine e della polizia locale e che si incrocia con una fase continuata di osservazioni "sul campo" per nulla scontate.

## **5. Una fotografia in chiaro scuro**

Nella premessa al capitolo si è dato ampio spazio alle metodologie della ricerca o, al meglio, a come essa avrebbe voluto realizzarsi, mentre si è detto meno a proposito del contesto urbano in oggetto, o forse sarebbe meglio dire del comprensorio territoriale che abbraccia anche i piccoli Comuni limitrofi alla più centrale Albenga. In questo senso, se solo si guarda a una ricerca di qualche anno fa, la realtà non è poi di certo radicalmente mutata: una città che vanta circa 24.000 abitanti, di cui il 10% è composto da stranieri con regolare permesso di soggiorno (in valori assoluti poco più di 2.000), residenti qua e là un po' in tutte le frazioni di Albenga ma, guarda caso, la cui presenza è più percepita quando visibile nelle aree del centro storico e nella centralissima Piazza del Popolo, piuttosto che nelle zone rurali della piana coltivabile. Infatti, quella dell'albanese è, da sempre, un'area segnata da una diffusa economia agricola, nella quale ai braccianti del Sud-Italia (in gran maggioranza siciliani e a seguire calabresi), a partire dalla fase a cavallo tra la fine degli anni Novanta e i primi del Duemila, hanno preso il loro posto gli immigrati stranieri<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> M. Cafiero S. Padovano, *Trasformazioni urbane e opportunità criminali nella provincia savonese*, in S. Padovano (a cura di), *Reati registrati e rischi criminali. Quarto rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Brigati, Genova 2010, pp. 75-105.



Questo elemento aggiunge qualcosa di più a quanto emerso fino a qui, in particolare se si ripercorre la lettura della rassegna giornalistica del biennio 2009-2010, di cui si da conto nel secondo paragrafo. In altre parole, con ciò si “comprendono” le motivazioni e successivamente l’orientamento impresso dai diversi schieramenti politici al tema dell’ordine pubblico e della sicurezza urbana. Ma quale realtà abbiamo di fronte se davvero intendiamo osservarla e interpretarla con finalità esclusivamente rivolte al governo della città, pertanto scevre da potenziali strumentalizzazioni e da demagogici provvedimenti più inclini a offuscare il pensiero di senso comune che non a garantire la qualità della vita di tutti i cittadini albenganesi?

Rispetto ai quadri legislativi nazionali indubbiamente datati, e per questo decisamente lacunosi rispetto alle trasformazioni che hanno investito le moderne polizie locali, la ricostruzione delle competenze e la ridefinizione dei ruoli delle stesse si è andata formando sull’onda degli eventi legati ai sentimenti di insicurezza sociale avvertiti dai cittadini. Da qui, il compito dell’azione politica ha dato l’impressione di occuparsene a corrente alterna o soltanto sulla scia di reali o presunte “emergenze”. In questo senso, l’esperienza dimostra che esplorare e fare emergere eventuali “zone d’ombra” può aiutare a ridurre la rincorsa dei supposti casi di: “contingibilità e urgenza”, condizioni sulle quali per alcuni anni si è assistito alla pagine più scura e fallimentare delle politiche di sicurezza urbana in tutto il Paese.

A fronte di ciò, si proceda di seguito con l’incrocio dei dati e delle letture degli stessi, a partire dalla tavola 1.1.:

Tav. 1.1 *Numero delitti commessi nel Comune di Albenga (anni 2008-2012)*

Tipologia delitti	_2008_	_2009_	_2010_	_2011_	_2012_
<b>Omicidi volontari</b>	-	-	1	-	-
a. a scopo di furto o rapina	-	-	-	-	-
<b>Omicidio colposo</b>	-	-	-	-	1
a. da incidente stradale	-	-	-	-	1
<b>Tentati omicidio</b>	2	2	-	1	1
a. a scopo di furto o rapina	-	-	-	-	-
<b>Violenza sessuale</b>	3	2	3	5	3

Fonte: Modello Statdel I (Ministero dell’Interno)

Partendo dalla fonte statistica, i reati più efferati non registrano valori preoccupanti se confrontati con le serie storiche precedenti o con altre città (quanto meno quelle del Nord-Italia) delle medesime dimensioni. In prima battuta è opportuno sottolineare che le diverse tipologie di omicidio non presentano “numeri oscuri”, e cioè quella percentuale di reati che seppure avvenuti, ma non denunciati da parte delle vittime, non risultando registrati presso gli uffici delle forze dell’ordine non vengono neppure inseriti nell’insieme della statistica criminale ufficiale.

Gli omicidi consumati tra il 2008 e il 2012 equivalgono allo zero, fatta eccezione per uno avvenuto nel 2010, per altro non legato ad episodi di criminalità predatoria - cioè nella commissione di furti o rapine - ma per ragioni indotte da tensioni pregresse tra autore e vittima, entrambi di nazionalità italiana.

Al contrario, una questione ben più complessa e determinata da un sottobosco numericamente indecifrabile riguarda il fenomeno della violenza di genere: sia essa domestica, sia di genere extra-familiare. La semplice rilevazione statistica non può restituire una visione realistica, né può essere efficacemente utilizzata se non tiene conto di specifici criteri coerenti con una metodologia rigorosa di ricerca. Nel corso della realizzazione di un rapporto di ricerca sulla sicurezza in Liguria, qualche anno fa si era elaborato un contributo che aveva affrontato l'analisi dei dati relativi agli accessi avvenuti presso i servizi di Pronto Soccorso dell'intera provincia savonese, in riferimento al triennio compreso tra il gennaio 2004 e il dicembre 2006. Il numero totale delle donne che si erano rivolte alle quattro sedi dei Pronto Soccorso dislocati nell'intera provincia ammontava a 1373 casi. Relativamente all'ultimo anno di cui si dispongono i dati, il 2006, il numero di donne che hanno fatto accesso ai presidi ospedalieri era di 422, quindi più di uno al giorno. Di questi, il 33% del totale provinciale aveva fatto accesso al Pronto Soccorso dell'Ospedale S. Maria Misericordia di Albenga; quindi un caso su tre.

Se confrontiamo il dato del 2006 con quello riferito al 2012, anno in cui si è effettuata una seconda rilevazione su scala longitudinale, la percentuale è lievemente aumentata passando dal 33% al 35%, che tradotto in valori assoluti significa un leggero aumento da 134 a 147 casi. Volendo azzardare una cadenza temporale delle richieste di presa in cura si potrebbe dire che presso il bacino ospedaliero di Albenga, in gran parte corrispondente al distretto socio-sanitario albenegnese, la "media" dei casi si è concretizzata in un accesso a giorni alterni (uno ogni due giorni).

Su questo piano, sarebbe certamente più opportuno rilevare, nel rispetto delle norme della privacy, tanti altre variabili (demografiche, sociali, economiche, ecc.) che delineano l'identikit delle vittime. Altro capitolo della questione criminalità ad Albenga riguarda la delittuosità predatoria, più comunemente registrata nella vita sociale (strade, piazze, luoghi aggregativi, ecc.) e in violazione alla proprietà privata (furti e rapine in appartamento). A partire da una visione complessiva dei valori assoluti riassunti nella tavola 1.2 si vedano di seguito alcune riflessioni più specifiche:

Tav. 1.2 *Numero delitti commessi nel Comune di Albenga (anni 2008-2012)*

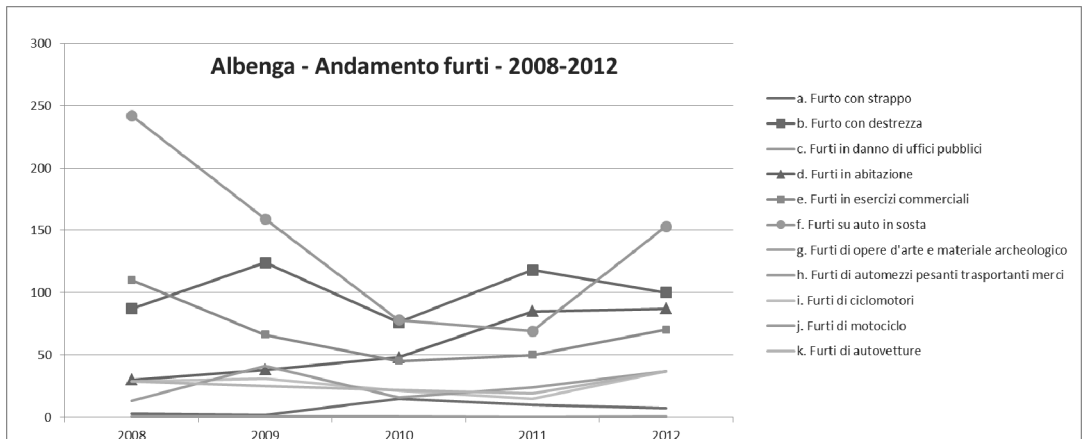
Tipologia delitti	_2008_	_2009_	_2010_	_2011_	_2012_
<b>1. Furti</b>	916	846	611	711	936
a. con strappo	3	2	15	10	7
b. con destrezza	87	124	76	118	100
c. ad uffici pubb.	-	-	-	-	-
d. in abitazione	30	38	48	85	87
e. in negozio	110	66	45	54	70
f. su auto	242	149	78	89	150
g. di opere	-	-	-	-	-

h. di automezzi	1	1	1	-	1
i. di ciclom.	29	31	21	15	37
l. di motocicli	13	41	16	24	37
m. di auto	29	25	22	19	37
<b>8. Ricettazione</b>	21	25	25	19	30
<b>9. Rapine</b>	28	22	18	15	25
a. in abitazione	3	1	-	2	4
b. in banca	1	3	-	2	1
c. in uff. postali	-	-	-	-	-
d. in negozio	8	2	2	4	3
e. in pubblica via	10	11	12	7	15

---

Fonte: Modello Statdel 1 (Ministero dell'Interno)

Il primo elemento riguardante il macrocosmo dei furti ha per oggetto quelli di strada: in particolare quelli con strappo, più comunemente conosciuti come scippi. Questi ultimi, in una realtà come quella albenganese, sono circoscritti ad un numero assai limitato, tanto che la loro presenza è apparsa difficile da ricostruire. I limitati casi in esame hanno rivelato che la presenza dei presunti autori è riconducibile a persone non residenti in città, ai quali è stata associata la compartecipazione a più episodi del medesimo tipo. La medesima percezione di divenire vittime di scippi è – ad opinione delle forze dell'ordine e della polizia locale – pressoché nulla tra gli abitanti albenganesi. Altre considerazioni accompagnano il rischio di rimanere vittime di un borseggio. Ricalcando una tendenza generale, la possibilità di subire il furto del portafogli o di altri oggetti di valore senza subire violenza, ma attraverso un raggirio o più semplicemente senza che la persona presa a bersaglio se ne accorga, rientra nell'ordine delle eventualità comuni. Stando ai dati locali, se si guarda al quinquennio 2008-2012, emerge un andamento degli stessi decisamente altalenante, pertanto privo di picchi allarmanti. La variazione si spiega con il fatto che i borseggi, anche ad Albenga, si manifestano attraverso la presenza (e spesso l'individuazione delle forze dell'ordine) di presunti autori ai quali è possibile contestare la commissione di più d'una azione criminale. Mediamente, si può affermare che la stima relativa al numero di soggetti individuati quali protagonisti di questo reato associa ad essi almeno (se non di più) un paio di "colpi". Inoltre, rispetto al numero complessivo delle denunce l'attività di indagine e repressione svolta dalle autorità, permette di risalire a soggetti equamente distribuiti nella variabile della nazionalità, con una leggera prevalenza degli italiani, prevalentemente maschi, di giovane età e, indicativamente, in due casi su tre aventi a carico precedenti penali per il medesimo reato.



Per quanto riguarda uno dei crimini che induce nella popolazione un discreto allarme sociale, quale è il furto in appartamento, se nella provincia savonese l'area albeganese registra dati sensibilmente inferiori a quelli delle altre località, la violazione della propria abitazione a scopo di furto o rapina vede una presenza considerevole di batterie d'autori più spesso straniere. Anche in questo caso, essendo le statistiche ufficiali prive di un incrocio con altre informazioni preziose, le quali consentirebbero analisi precise e rivolte a migliorare le azioni di contrasto in tema di ordine pubblico e sicurezza, le stime accreditate delineano una realtà caratterizzata dalla presenza di gruppi stranieri in ben oltre la metà dei casi denunciati. Oltre ai gruppi italiani, le nazionalità maggiormente coinvolte sono quella albanese e a seguire quella rumena, con una costante presenza di gruppi nomadi stanziali nel vicino Piemonte. Le modalità attraverso cui avvengono i furti e le rapine in casa ricalcano la scelta criminale di colpire più bersagli siti nella medesima zona o nella stessa frazione della città, indistintamente ai giorni della settimana e al fatto che gli inquilini possano essere o meno in casa.

I furti negli esercizi commerciali pur mantenendo una tendenza "fisiologica" fanno emergere tre caratteristiche in particolare: l'abbassamento dell'età che riguarda le persone scoperte, il costante coinvolgimento di donne, siano esse italiane o straniere (dato per altro che vede una co-partecipazione equamente ripartita), e il genere di refurtiva rubata soprattutto nei tre grandi supermercati cittadini che, nel caso riguardi il coinvolgimento degli stranieri maschi, ha per oggetto i beni della tecnologia di consumo. In altro modo, tra le donne autrici dei furti in esercizio commerciale la varietà dei generi sottratti non conosce distinzione alcuna; spaziando dai generi alimentari più ambiti ai prodotti cosmetici e di benessere personale.

Mentre i furti su auto, moto e ciclo veicoli si mantengono sostanzialmente stabili e nell'ordine di valori inferiori alle 150 denunce annuali, nell'arco dell'ultimo quadriennio 2009-2012 (un valore in linea con altri contesti urbani nazionali che vantano una popolazione di circa 25.000 abitanti), nel caso di Albenga, in riferimento all'identikit dei presunti autori, al fianco di una rappresentativa percentuale di soggetti in carico ai servizi socio-sanitari per problemi di dipendenza da sostanze legali e illegali, si associa anche la presenza di persone che in preda al consumo di alcol e/o droga, per via di episodi apparentemente sporadici, si rende protagonista di reati che in principio si manifestano attraverso gli estremi del danneggiamento e che sfociano in tentati (o riusciti) furti su auto e moto posteggiate in strada.

Tav. 1.3 Numero delitti commessi nel Comune di Albenga (anno 2008-2012)

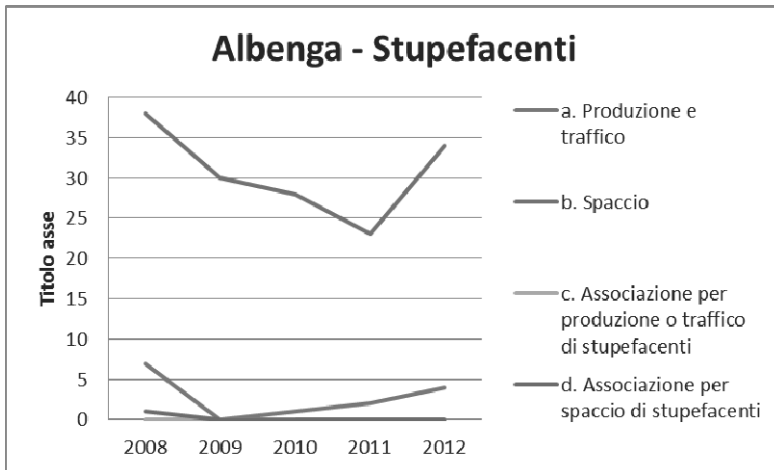
	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>
Tipologia delitti					
<b>25. Danneggiam.</b>	326	375	286	271	237
<b>26. Dannegg con inc.</b>	5	5	4	4	2
<b>28. Contrabbando</b>	-	-	-	-	2
<b>29. Stupefacenti</b>	65	41	3	35	45
a. Produz. e traffico	7	-	1	2	4
b. Spaccio	38	30	28	23	34

Fonte: Modello Statdel I (Ministero dell'Interno)

Se “dietro” al reato più generale di danneggiamento si “nascondono” diverse e molteplici ragioni criminose (azioni indirizzate contro la persona come quelle contro beni mobili e immobili), il danneggiamento seguito da incendio non tratteggia un quadro criminale di rilievo dal punto di vista numerico e soprattutto, proprio per via dello scarso numero di casi manifestatisi, è stato possibile riscontrare che la casistica emersa dalle statistiche ufficiali non lascia pensare all’attuale presenza di fenomeni riconducibili a dinamiche proprie di organizzazioni criminali. Tuttavia, se alcuni sporadici incendi dolosi a danno di alcuni esercizi commerciali e serre agricole (nell’ordine di uno o due all’anno), possono far prefigurare ipotesi di controllo del territorio da parte di segmenti criminali di rilievo, stando alle fonti investigative locali, sembrano piuttosto ricondursi a vendette e/o ritorsioni di ordine individuale e di medio-basso spessore criminale.

Il tema dello smercio illegale della droga, seppure difficilmente ricostruibile dai soli dati della statistica ufficiale, presenta una posizione di rilievo nell’ordine di importanza che investigatori, e talune volte anche la polizia locale nell’esercizio delle proprie funzioni di polizia giudiziaria, esercitano nell’ambito dei problemi di ordine pubblico e sicurezza in città. Il fenomeno, così come dimostrano i dati del Ministero dell’Interno, non è certo in diminuzione, e ciò fa pensare che la sua presenza reale, cioè il cosiddetto “numero sommerso”, sia considerevolmente maggiore.

Tuttavia, alla stregua di una dinamica essenzialmente eguale a quella di molte altre città italiane, il mercato degli stupefacenti albeganese assume una forma dai profili scontati e in gran parte prevedibili: un primo livello, quello più visibile all’attenzione dei cittadini, riguarda un considerevole coinvolgimento di soggetti prevalentemente stranieri (marocchini e tunisini) nelle azioni dello spaccio di strada concentrato per lo più nelle aree della città vecchia. Un secondo livello, quello dell’acquisto di partite di medio-bassa entità (dai mezzi chilogrammi a qualche chilo), condotta in forma massiccia da persone di nazionalità italiana che per conto o in quota con altri gruppi si recano a Milano e nel suo hinterland per l’acquisto delle sostanze, prevalentemente in auto e da distributori appartenenti a segmenti della criminalità organizzata italiana e, in parte minore, straniera. In ultimo, si ribadisce quanto già valso per le altre province liguri, anche nel corso delle ultime edizioni del rapporto regionale sulla sicurezza urbana, e cioè una situazione di pressoché totale monopolio da parte delle più importanti organizzazioni criminali mafiose italiane nelle attività di importazione dai paesi produttori del più vasto panorama delle sostanze: cocaina ed eroina su tutte.



Una fotografia in chiaro scuro, quella scattata a più riprese nella città di Albenga, che consente di dare forma ad una serie di spunti riflessivi con i quali si intende procedere alle conclusioni di questa analisi di caso.

## 6. Alcune considerazioni per progettare il futuro

L'analisi dell'andamento relativo allo stato della criminalità e della sicurezza urbana ad Albenga, riferito al quinquennio 2008-2012, ha dimostrato che la crescita di interesse per le questioni che gravitano intorno alla delittuosità e alla percezione degli allarmi sociali, oltre che del decoro urbano, richiedono l'adozione di una linea politica precisa e non di un punto di vista comune.

In gioco, infatti, e in particolare nella fase che ha preceduto le elezioni amministrative del 2010, la questione sicurezza ad Albenga non si è consumata tanto nello scontro tra una posizione progressista contro una conservatrice, una libertaria in opposizione ad una repressiva, quanto la rincorsa ad un atteggiamento che rinvia per lo più a cause ed effetti più generali, senza per questo entrare davvero in profondità nel merito delle questioni. Se la scelta della "politica", e quindi anche degli amministratori locali, è quella di affrontare la "questione sicurezza" su un piano non ideologico e, possibilmente, non demagogico, il primo compito diventa allora quello di non trasformare le contingenze quotidiane in emergenze securitarie, ma di affrontarle con interventi e azioni di medio lungo termine, in grado di alleggerire gli effetti nocivi che ricadono sulla cittadinanza, senza aprire in essa un campo di aspettative che probabilmente rimarrebbero inevase.

Da qui la rincorsa, effettuata da un lato, dall'allora amministrazione di centro-sinistra, ad invocare l'impiego dell'esercito italiano in ruoli e funzioni che le leggi nazionali attribuiscono chiaramente alle forze dell'ordine e, in misura ridotta, all'operato delle polizie locali; mentre dall'altro, su volontà della neo-eletta giunta di centro-destra, quella tesa al governo della città mediante la sola installazione di nuove videocamere (Albenga ne conta un centinaio) e a colpi di ordinanze sindacali. Nel caso delle prime, si pensi alla cattiva abitudine ad investire le già scarse risorse economiche dei bilanci comunali nell'esclusivo acquisto di sistemi tecnologici. L'utilizzo delle telecamere e di altri generi di "occhi" elettronici non è da considerarsi una scelta errata a priori. Anzi, una certa quantità di videocamere, se disposta all'interno di un progetto articolato da un mix di azioni integrate, può servire e pertanto non va esclusa. Ma è l'impiego, spesso repentino, cioè sull'onda di qualche problema contingente o per lungo tempo accantonato, che non convince operatori e cittadini. Inoltre, quando è utilizzato nei termini di un'unica risposta risolutoria genera tra i cittadini un

campo di aspettative che rischia, sovente, di andare deluso. E con esso l'ipotesi, che da qualche tempo inizia a smentire le aspettative, secondo cui molti sindaci si illudono di accrescere il consenso politico spargendone, qua e là per la città, un numero crescente che in ultimo, per tutta verità, necessitano di una revisione poco garantita rivelandosi, pertanto, di scarsa utilità.

Ora, al di là del fatto, non meno importante, che l'impiego di telecamere necessita del monitoraggio visivo dell'uomo, poiché altrimenti sarebbe vano il loro impiego, va specificato che l'utilizzo della videosorveglianza non consente di dissuadere il perpetrarsi delle azioni criminose ma di agevolare soltanto la ricostruzione delle dinamiche che hanno delineato la scena del reato; nella speranza che le immagini risultino di buona qualità per individuare il presunto reo, divenendo un elemento di prova in sede di eventuale condanna penale.

In altre parole, non vi è analisi empirica che dimostri come l'installazione di videocamere scongiuri il cittadino dal ritenere l'area in cui sono impiegate (una piazza, un vicolo, ecc.) esente da crimini e atti incivili o più sicura di altre zone. Al contrario, nelle città in cui si apprende del loro impiego diffuso, non corrisponde una diminuzione del numero dei reati. In particolare, per contrastare quel genere di crimini che, nelle più buone intenzioni degli amministratori, sono state acquistate e impiegate (gli scippi e i borseggi di strada) i risultati non sono per nulla incoraggianti. Il punto, quindi, non è tanto schernirsi di fronte alla scelta dell'utilizzo della videosorveglianza in sé (in un contesto, quello contemporaneo, in cui siamo ben più controllati di quanto si possa immaginare), ma piuttosto interrogarsi sul genere di risposta che questi strumenti restituiscono allo standard del benessere collettivo. Parallelamente, nell'ottica delle competenze di "sicurezza urbana integrata", sarebbe buona cosa non dimenticare che il compito della politica locale – quella dei sindaci, degli assessori – non consiste nel rincorrere sul piano dell'ordine pubblico gli organi deputati a ricoprire ruoli e funzioni (Polizia, Carabinieri, ecc.), ma di coadiuvarne le azioni nel rispetto delle competenze attribuite ad ognuno come previsto dalla legge. E cioè in un'ottica di complementarietà. Nel secondo caso, le medesime considerazioni valgono per l'applicazione di quei provvedimenti che mirano a restringere, se non proprio a delimitare, l'uso pubblico degli spazi urbani o la regolamentazione di usi e abitudini sociali mediante la "produzione" normativa delle ordinanze sindacali. La formulazione di un provvedimento teso a ridurre l'apertura delle sale d'aspetto di una stazione ferroviaria – ammesso e non concesso che tale ordinanza si renda applicabile – oltre che spostare il problema (la presenza di siringhe abbandonate dai tossicodipendenti locali), crea i supposti per costruire un "dentro insano" separandolo illusoriamente da un "fuori decoroso". Per di più, l'esperienza insegna che nel campo della sicurezza urbana, il loro utilizzo strumentale in funzione del raggiungimento di un maggiore consenso politico non trova sbocchi positivi. Inoltre, occorre non scordare che la recinzione di spazi pubblici, la limitazione dell'accesso in giorni e orari prestabiliti a danno di alcuni (e a beneficio di altri), o l'impossibilità (quanto meno sulla carta) che alcuni possano sedere sulle panchine di una città, oltre a rappresentare delle soluzioni infelici per quelle amministrazioni che le adottano (poiché virano verso la costruzione di una città strutturata sulle "differenze"), costituiscono un passo all'indietro (se non un ritorno al passato), più per quelle minoranze che le subiscono, che non per il campo visivo del cittadino comune, protetto da qualche forma di garanzia e di tutela pubblica.

Dunque, che la sicurezza e il decoro si coniughino e si confondano tra loro non dovrebbe destare né stupore, né condanna; poiché si è avuto modo di constatare quanto entrambe rappresentino le facce della stessa medaglia. Il problema consiste, piuttosto, nel fatto che a fronte di una incompleta definizione di ciò che si intende con "comportamenti indecorosi" o di "pubblica indecenza", l'applicazione per così dire "a maglie larghe" della normativa in vigore ha visto sbizzarrire gran parte dei Sindaci nella promulgazione di ordinanze, non a caso definite "creative", che hanno elevato fuori misura le aspettative dei cittadini in tema di polizia urbana, lasciando però disattese gran parte delle aspettative generate. La questione, però, ancora una volta, sembra un'altra.

Non tutte le ordinanze sono da gettare nel medesimo calderone. E soprattutto, non tutte hanno origine dai "pruriti" securitari degli amministratori. Talvolta sono la risposta sbagliata, se non al peggio inapplicabile, a questioni di ordinaria amministrazione che per troppo tempo sono state

accantonate dall'agenda politica e che, prima o poi, quando risalgono la china, esplodono come una bomba a cielo aperto; comparendo sotto la voce distorta delle "emergenze".

A fronte delle considerazioni elaborate fino a qui, un dato inequivocabile, al pari degli altri, di certo non smentisce quanto osservato girando per la città e successivamente incrociato con le fonti delle forze dell'ordine, e cioè la distribuzione dei fatti criminosi riepilogati nelle statistiche sulla delittuosità. Il dato più "sorprendente" emerso dall'andamento dei reati ad Albenga dimostra che nello spazio di cinque anni, in tema di criminalità e devianze urbane, in città, è obiettivamente cambiato poco. Se si guarda alla commissione di gran parte dei reati predatori, in barba a proclami di militarizzazione urbana e minacce di coprifuoco, gli andamenti hanno dimostrato di non allentare la presa su alcuni bersagli della città (umani e immobili), ma in taluni casi hanno accentuato la spinta verso derive che ad oggi, hanno rivelato decisamente ininfluenti le politiche fino a qui adottate.

In tal senso, gli incessanti commenti apparsi sulla stampa locale sui fatti di cronaca che coinvolgevano devianze e crimini a ridosso della campagna elettorale, così come il loro lento ma progressivo attenuarsi a partire dall'insediamento della nuova giunta, la dicono lunga rispetto al fatto che il governo della sicurezza urbana, se privo di politiche di programmazione incisive e articolate, nel lungo periodo non riserva riscontri tra i cittadini e consensi politici tra gli amministratori. Di questa realtà ligure, come di altre in Italia, gli anni recenti ne sono stati testimoni. Non resta che augurarsi un'inversione di tendenza e, con essa, una migliore percezione della qualità della vita dei cittadini, anche in realtà territoriali che non si prestano ad essere (ne a divenire) dei piccoli Bronx locali.



## 6.

### L'andamento della criminalità registrata in Liguria nell'ultimo decennio

di

*Stefano Padovano*

“La validità delle statistiche criminali come base per la misurazione della criminalità all'interno di determinate aree geografiche diminuisce man mano che le procedure ci portano lontano dal reato stesso.”

T. Sellin, *The significance of records of Crime*, 1951

#### 1. Premessa

Guardando al lontano 2004, quasi non sembra vero che da un decennio il campo della ricerca scientifica, universitaria e istituzionale, abbia potuto beneficiare dei dati ufficiali sulla criminalità forniti direttamente dal Ministero dell'Interno mediante una costante regolarità che fa specie se confrontata con altre fonti statistiche oggetto di analisi empiriche. Se poi si pensa al fatto che, il sistema entrato in vigore dieci anni fa, ha acquisito una modalità sempre più rodada nell'imputazione dei dati, e quindi una maggiore autorevolezza in funzione della sua spendibilità scientifica, da questo quadro non rimarrebbe che trarne un giudizio positivo.

Tuttavia, esiste una zona d'ombra e, stando all'applicazione delle circolari istituzionali, il quadro attuale fa pensare che ancora per molto offuscherà la sfera della conoscenza. Poco chiara, infatti, è la trasmissione di tutte le informazioni relative ai reati registrati sui quali, una maggiore conoscenza degli elementi che si nascondono dietro ai singoli valori assoluti, consentirebbe al mondo della ricerca il raggiungimento di standard di precisione pressoché eguali ad altri campi di indagine.

Anche le analisi delle statistiche da cui sono stati calcolati gli andamenti della criminalità in Liguria, pure facendo riferimento alle statistiche ufficiali, scontano le difficoltà elencate di seguito. Le denunce registrate rappresentano il frutto del lavoro eseguito dal cosiddetto gruppo “interforze”. Tale rete è composta da: Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria e Corpo Forestale dello Stato. A questo proposito, si ribadisce che la ciclica acquisizione dei dati statistici, a tutt'oggi, rappresenta una condizione irrevocabile per la conduzione delle analisi quantitative annuali sulla criminalità ligure e il mezzo più attendibile; poiché utilizzato mediante i dati ufficiali raccolti dalle Prefetture locali e convalidati dal Ministero dell'Interno. E' pur vero che il sistema di raccolta degli stessi, meglio conosciuto con l'acronimo “SDI” (Sistema di Indagine), potrebbe consentire al mondo della ricerca scientifica una maggiore completezza di indagine, ad esempio consentendo la consultazione di un numero maggiore di indicatori: variabili sociali come l'età, la differenza di genere, la nazionalità di appartenenza dei presunti autori e/o quella delle vittime che presentano la denuncia, l'area della città nella quale si registrano con maggiore frequenza, il giorno e l'ora, la recidiva degli autori, la vicinanza a zone in cui è predisposto l'uso di vigilanza elettronica, ecc.

Inoltre, una maggiore precisione per ciò che concerne la lettura dei dati consentirebbe di creare una mappatura geo-referenziata del crimine all'interno della quale si potrebbe delineare, non soltanto lo

stato della delittuosità nei singoli ambiti municipali (circoscrizioni, quartieri), ma rilevare gli stessi al fine di favorire la creazione di una comparazione valutativa tra le risorse impiegate dallo Stato e dai Comuni in relazione agli obiettivi concordati in ambito istituzionale e ai risultati raggiunti nella traduzione degli stessi in prassi quotidiane. Tuttavia, pure rimanendo aperto il problema della criminalità “sommersa”, cioè di quei reati che vengono perpetrati ma non sono denunciati, andando così a formare il cosiddetto “numero oscuro”, la stesura dei rapporti regionali sulla sicurezza non ha mai fatto a meno di approfondire il valore dei dati numerici mediante l’incrocio con le fonti più autorevoli presenti nei territori di indagine: le forze dell’ordine (in primo luogo gli uffici deputati della Polizia di Stato e dei Carabinieri) e le Polizie Locali. Oltre a specifiche interviste esplorative effettuate nei confronti delle autorità giudiziaria, non meno importanti sono le testimonianze raccolte presso gli uffici dei servizi socio-sanitari, dei dipartimenti delle dipendenze e, quando il contesto lo ha richiesto, agli operatori del Terzo settore (educatori, operatori di strada).

A fronte della parziale esaustività riferita alle questioni tecnico-metodologiche, nel corso di quest’ultimo capitolo si provvederà a delineare il quadro dell’andamento delittuoso in Liguria, mediante il riepilogo dei valori assoluti e l’utilizzo dei grafici che ne tracciano le tendenze, tenendo conto dei dati relativi al decennio 2004-2013. Ciò avverrà facendo eccezione per l’universo delle denunce riferite alla voce “truffe e frodi informatiche” poiché, con l’entrata in vigore del sistema informatico ministeriale, il valore del dato aggrega imprudentemente due diverse tipologie delittuose, senza distinguere le diverse sottocategorie che sottintendono il genere di truffe. Pertanto, la scelta metodologica di non alimentare un universo - appunto - già abbastanza distorto, fa il paio con la conseguente impossibilità di venire a conoscenza di un campionamento preciso.

Infine, la scelta di non specificare le fonti a commento dei dati registrati rispondono ad una volontà, comunemente condivisa, con le singole componenti delle forze dell’ordine interpellate in tutti gli ambiti provinciali.

## **2. Il quadro statistico della criminalità nelle quattro province liguri**

Come specificato in premessa, la rilevazione dell’andamento della delittuosità in Liguria si confronta da sempre con un problema-principe, quello del numero oscuro. Studiosi come Quetelet e Guerry, che per primi, intorno alla metà del XIX secolo, si erano dedicati allo studio sistematico dei dati ufficiali della criminalità, si erano posti il problema se questa dimensione sconosciuta del crimine compromettesse la possibilità di un’analisi scientifica del fenomeno criminale. Entrambi erano giunti alla conclusione che il numero oscuro costituisse una dimensione pressoché costante (salvo i periodi di gravi perturbazioni sociali, quali guerre, rivoluzioni, ecc.) e che quindi il problema potesse essere considerato ininfluenza<sup>1</sup>.

Oggi noi sappiamo che in effetti non solo certi delitti finiscono più facilmente di altri nell’area del “sommerso”, ma che l’incidenza di questo fenomeno varia in base al condizionamento di molti fattori: la propensione dei cittadini alla denuncia, la motivazione a presentare l’esposto in forma conforme al genere di reato subito, l’opportunità di accedere a eventuali benefici economici di tipo assicurativo, la fiducia negli organi di polizia, la capacità degli stessi di intervenire in tempi più o meno immediati, e/o di risalire all’individuazione dei presunti rei. Tutti questi fattori, oltre comunque alle altre difficoltà cui si è fatto riferimento in precedenza, nel caso di ricerche comparate con studiosi di altri paesi, non aiutano a costituire un modello di rilevazione univoco ed omogeneo, in grado di licenziare un sistema standard adottabile quanto meno su scala europea.

Per quanto negli ultimi due decenni si sia tentato di andare oltre al calcolo quantitativo dei crimini “non registrati” utilizzando rilevazioni tese a misurare le dimensioni delle vittime di reato o basate sulle dichiarazioni di campioni rappresentativi della popolazione<sup>2</sup>, dalla lettura delle tabelle

<sup>1</sup> L. M. Solivetti, *Immigrazione, integrazione e crimine in Europa*, Il Mulino, Bologna 2004, p. 95.

<sup>2</sup> Si vedano le quinquennali ricerche effettuate dall’Istat sul grado di vittimizzazione dal crimine effettuate a partire dal 1997 sulla popolazione italiana.

statistiche, di cui si darà conto di seguito, al “problema” del numero oscuro si è cercato di porre rimedio mediante la realizzazione di focus di approfondimento con operatori delle forze dell’ordine e dei sistemi socio-sanitari, senza i quali non sarebbe stato possibile elevare il livello di precisione raggiunto stando alla sola lettura dei dati ufficiali.

Tutto ciò, a sua volta, ha implementato il valore e l’efficacia raggiunta dalle analisi condotte sui dati disponibili per quanto, la diffusione delle statistiche ufficiali da parte del Ministero dell’Interno, non abbiano ancora saputo conquistare un posto di rilievo nel dibattito pubblico su criminalità e sicurezza nel Paese.

A margine delle considerazioni esposte, ne consegue una regola metodologica imprescindibile: l’analisi generale della criminalità non può che rispecchiare il risultato dell’andamento dei singoli reati. A questo riguardo, l’evoluzione o l’involuzione della criminalità, esiste soltanto a partire da un’analisi dettagliata delle variabili su cui si rapporta l’aumento, la diminuzione o la stabilità dei singoli delitti.

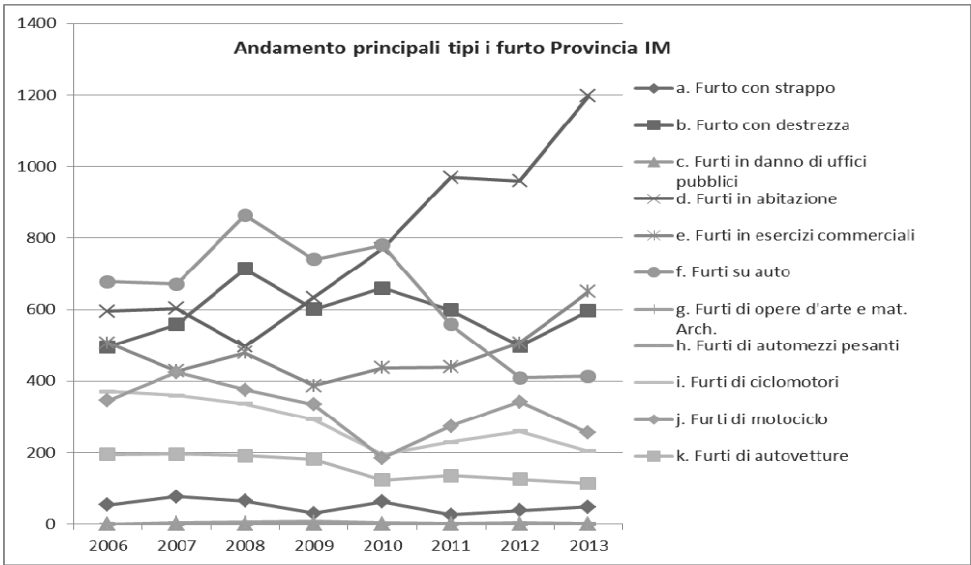
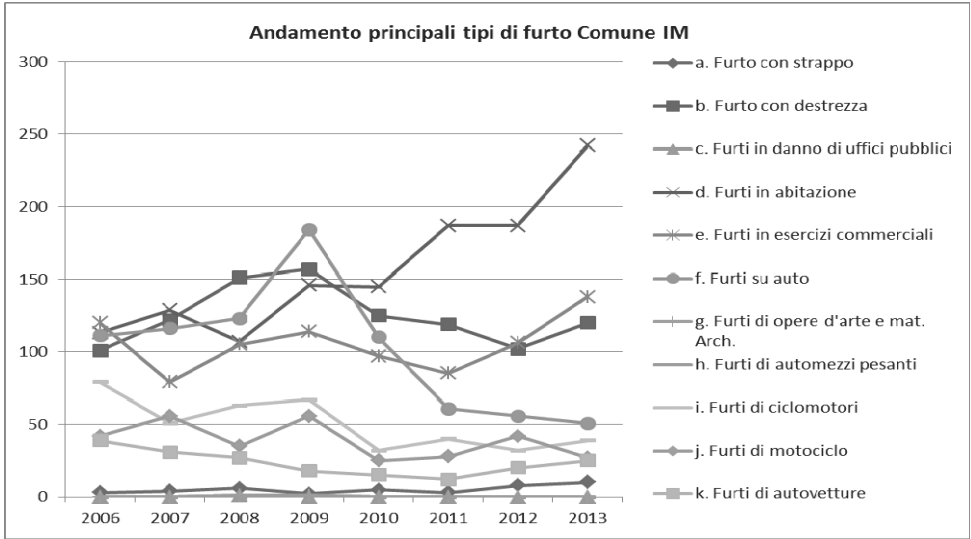
Uno studio particolarmente rappresentativo, poiché analizza l’andamento della criminalità in Liguria tra il 2004 e il 2013, è quello riportato di seguito in riferimento ai singoli Comuni capoluogo e ai rispettivi ambiti provinciali. A partire da una prima e indicativa lettura statistica, a seguire, in base alle variazioni osservate in questi dieci anni, si procederà alla stesura di alcune considerazioni strutturali e fenomenologiche sullo stato della criminalità in Liguria negli ultimi dieci anni.

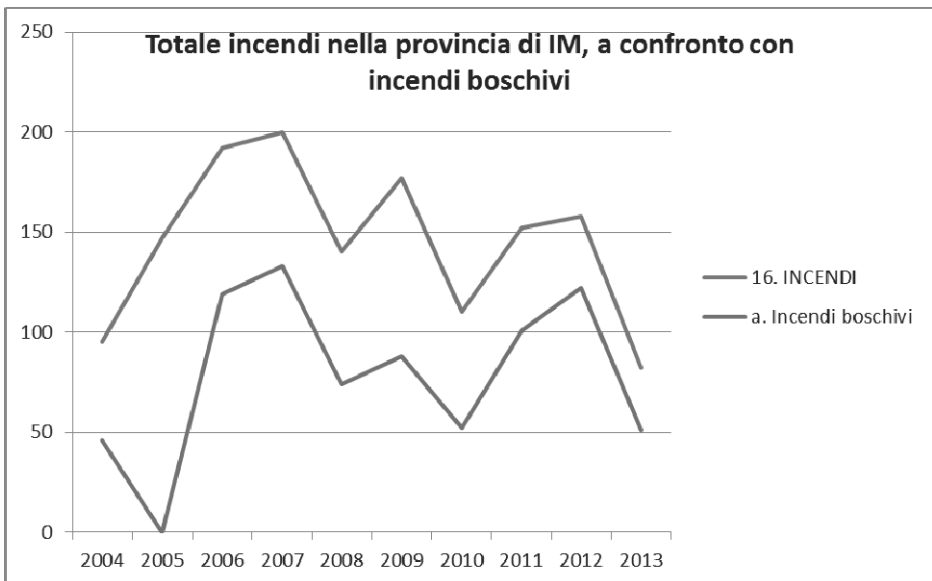
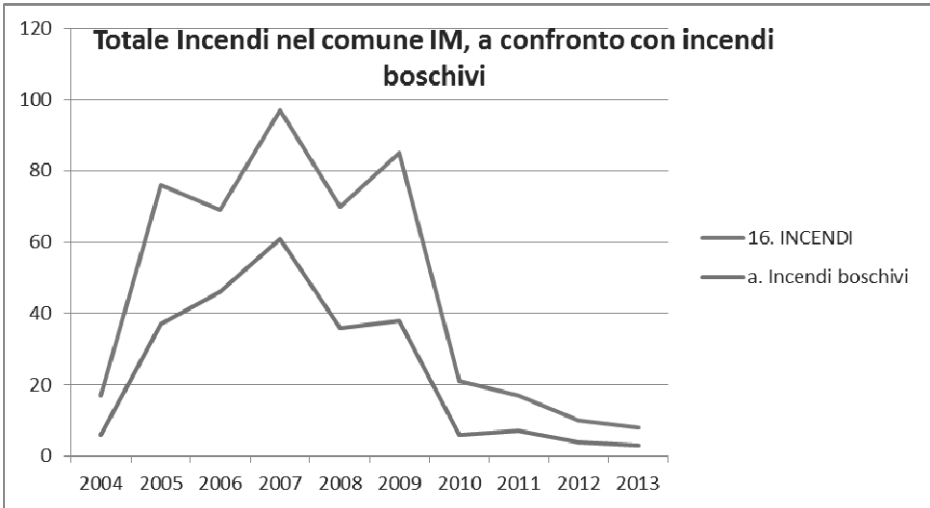
Tav. 1.1 Numero delitti commessi nel Comune di Imperia e nel resto della provincia per tipologia (anni 2004-2013).

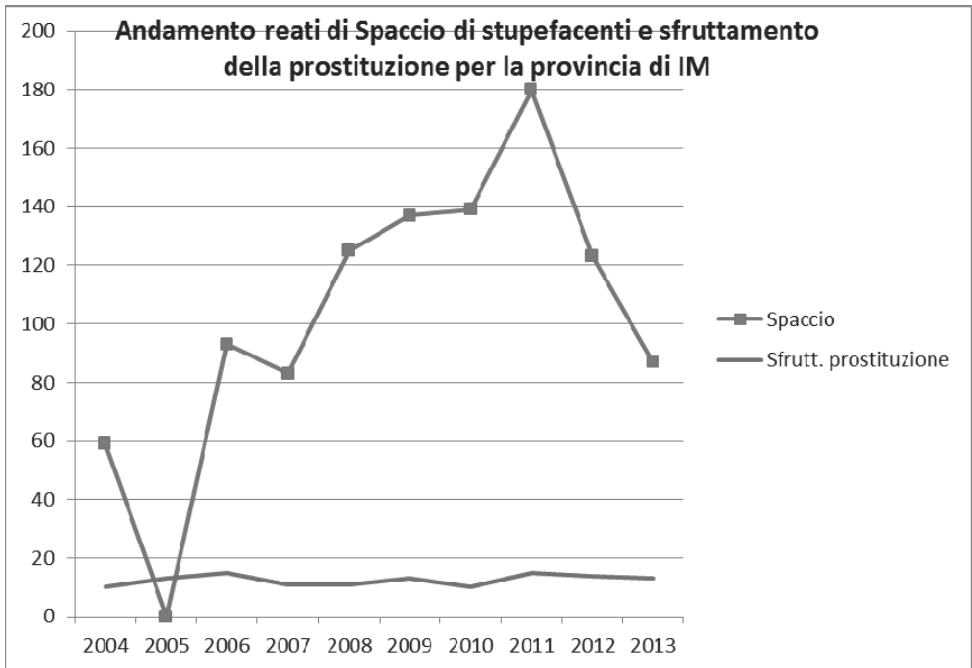
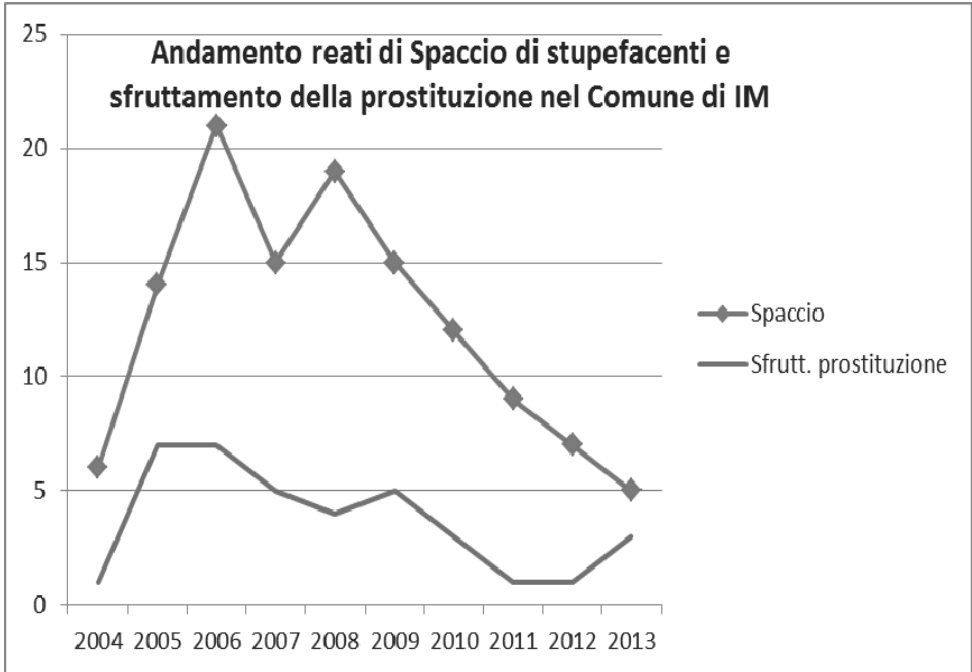
TIPOLOGIE (con event. specif.)	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM	IM		
	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	COM	
	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012	2013	
<b>1. ATTENTATI</b>	0	0	0	1	0	2	2	2	0	0	0	1	0	0	1	3	0	0	0	0
<b>2. STRAGE</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>3. OMICIDI VOLONTARI CONSUMATI</b>	1	1	1	2	2	2	0	2	0	1	0	1	0	3	0	3	0	2	0	1
<b>4. TENTATI OMICIDI</b>	1	1	0	1	1	2	0	4	0	3	2	8	0	8	1	11	1	11	0	7
<b>5. INFANTICIDI</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>6. VIOLENZE SESSUALI E MALTRATT.</b>	6	7	9	25	9	20	5	20	5	19	3	24	2	29	7	30	4	21	6	22
<b>7. FURTI</b>	<b>810</b>	<b>6603</b>	<b>947</b>	<b>5825</b>	<b>960</b>	<b>5718</b>	<b>902</b>	<b>5645</b>	<b>935</b>	<b>5977</b>	<b>1215</b>	<b>5753</b>	<b>970</b>	<b>5553</b>	<b>851</b>	<b>5679</b>	<b>903</b>	<b>5429</b>	<b>1000</b>	<b>5875</b>
a. Furto con strappo	2	45	10		3	53	4	77	6	64	2	30	5	62	3	26	8	38	10	48
b. Furto con destrezza	54	708	86		101	496	122	559	151	714	157	601	125	660	119	598	102	498	120	596
c. Furti in danno di uffici pubblici	2	5	0		0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
d. Furti in abitazione	63	655	111		113	595	129	603	107	497	146	633	145	770	187	970	187	960	242	1197
e. Furti in esercizi commerciali	41	210	59		120	506	79	428	105	479	114	387	97	437	85	439	106	507	138	650
f. Furti su auto	91	909	114		111	677	116	671	123	863	184	740	110	780	61	559	56	409	51	413
g. Furti di opere d'arte e mat. Arch.	0	6	0		0	0	0	5	1	6	1	8	0	3	0	2	0	4	0	1
h. Furti di automezzi pesanti	1	2	0		0	0	0	0	0	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0
i. Furti di ciclomotori	57	465	61		79	371	51	360	63	337	67	293	32	195	40	229	32	259	39	204
j. Furti di motociclo	14	284	33		42	346	56	424	35	376	56	335	25	185	28	274	42	342	27	255
k. Furti di autovetture	40	234	36		39	195	31	196	27	192	18	182	15	124	12	136	20	126	25	114

<b>8. RICETTAZIONE</b>	15	490	55	386	62	450	57	333	83	344	30	283	23	256	23	245	20	233	29	243
<b>9. RAPINE</b>	13	93	17	94	11	75	15	90	11	61	22	62	16	60	7	68	8	82	13	87
a. Rapine in abitazione	2	12	4	1	1	6	0	4	0	5	3	7	3	5	2	8	4	13	3	15
b. Rapine in banca	0	6	1		2	5	5	12	1	1	3	6	3	7	1	5	1	3	0	0
c. Rapine in uffici postali	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	2	3	1	3	0	0	0	0	0	0
d. Rapine in negozio	3	17	1		1	8	0	12	1	9	3	10	1	9	0	8	0	14	3	18
e. Rapine in pubblica via	5	32	5		5	39	7	41	6	34	9	22	9	25	3	33	3	40	5	37
<b>10. ESTORSIONI</b>	8	24	3	14	3	16	10	27	5	17	6	21	6	24	6	29	8	34	8	35
<b>11. USURA</b>	0	3	1	1	1	1	0	2	2	3	0	0	1	1	0	1	0	1	1	1
<b>12. SEQUESTRI DI PERSONA</b>	3	13	1	9	2	6	1	5	1	7	2	6	1	1	1	9	3	5	2	7
<b>13. ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE</b>	1	7	2	5	2	3	1	2	1	3	5	29	2	10	2	3	1	1	1	2
<b>14. ASSOCIAZIONE DI TIPO MAFIOSO</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>15. RICICLAGGIO E IMPIEGO DI DENARO</b>	2	12	3	4	6	11	2	5	10	17	4	7	4	8	2	15	4	7	5	14
<b>16. INCENDI</b>	17	95	76	147	69	192	97	200	70	140	85	177	21	110	17	152	10	158	8	82
a. Incendi boschivi	6	46	37	0	46	119	61	133	36	74	38	88	6	52	7	101	4	122	3	51
<b>17. DANNEGGIAMENTI</b>	274	1559	237	1530	263	1532	225	1351	233	1630	285	1785	315	1995	150	1768	275	1635	236	1426
<b>18. DANNEGGIAMENTO DA INCENDIO</b>	3	56	11	76	2	47	3	34	3	59	5	58	6	56	2	27	7	57	1	36
<b>19. CONTRABBANDO</b>	1	5	3	1	0	0	1	1	2	4	0	0	0	0	0	0	2	9	0	0
<b>20. STUPEFACENTI</b>	12	208	37	174	35	187	33	181	37	251	18	242	12	260	13	304	19	243	16	203
a. Produzione e traffico	2	48	10	0	7	39	9	31	7	30	3	29	1	20	2	55	4	45	3	38
b. Spaccio	6	59	14	0	21	93	15	83	19	125	15	137	12	139	9	180	7	123	5	87
<b>21. SFRUTT. PROSTITUZ.</b>	1	10	7	13	7	15	5	11	4	11	5	13	3	10	1	15	1	14	3	13

Fonte: Modello Statdel 1 (Ministero dell'Interno)







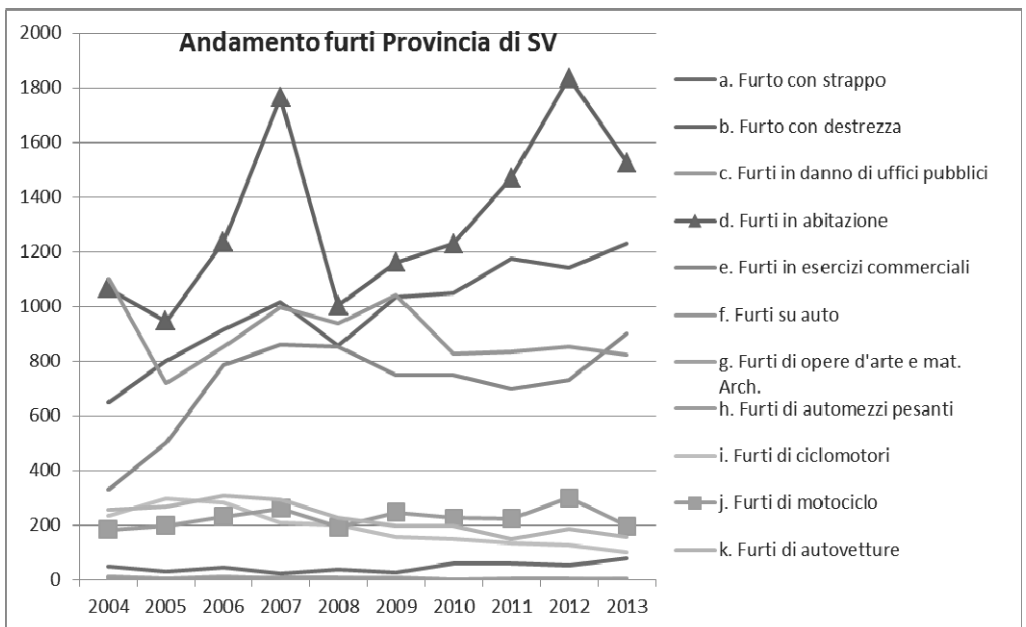
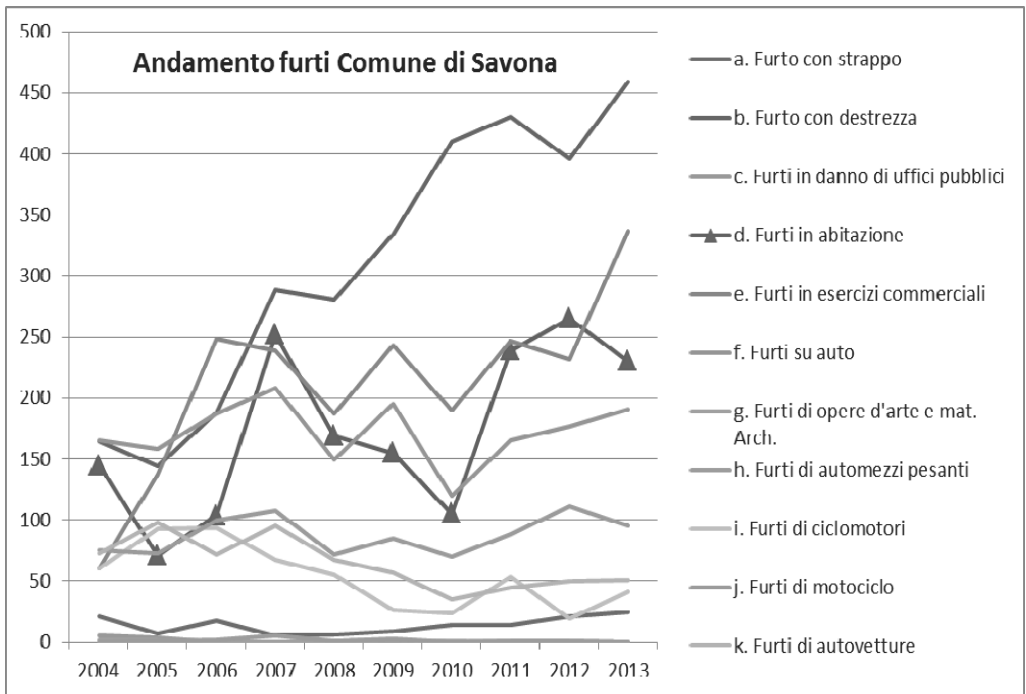


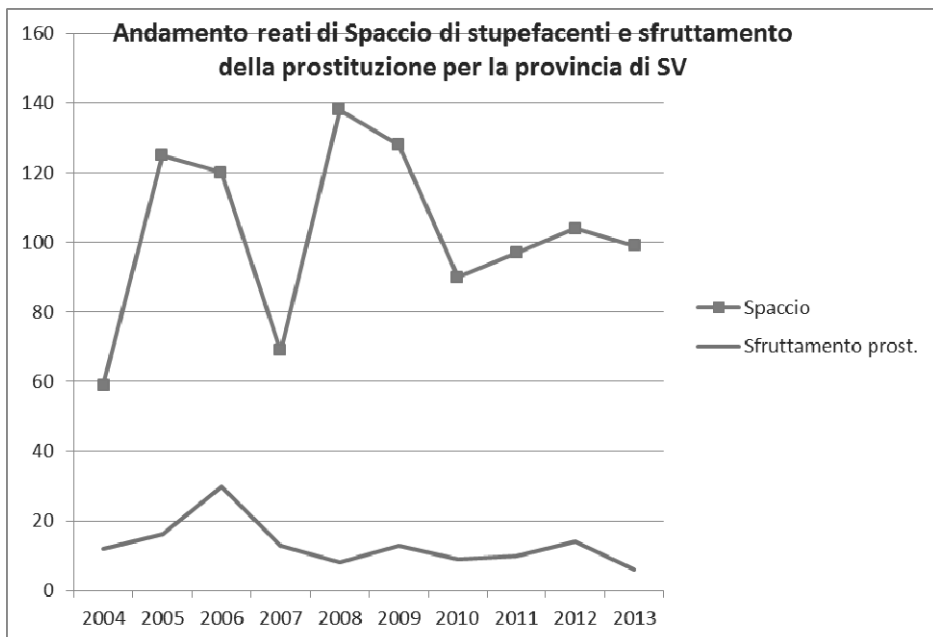
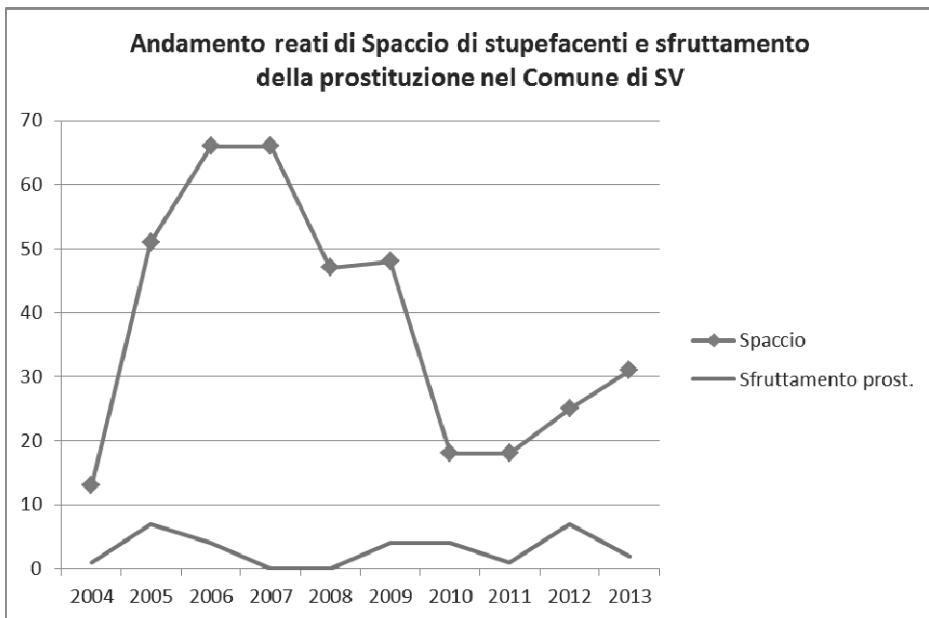
Tav. 2.1 Numero delitti commessi nel Comune di Savona e nel resto della provincia per tipologia (anni 2004-2013).

	SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV		SV																														
	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV	COMI	PROV																											
<b>TIPOLOGIE (con event. specif.)</b>	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012	2013	2013	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012	2013	2013															
<b>1. ATTENTATI</b>	2	5	1	8	2	8	1	5	0	1	0	4	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0													
<b>2. STRAGE</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0															
<b>3.OMICIDI VOLONTARI CONSUMATI</b>	2	5	1	2	1	5	1	1	2	4	2	3	1	2	0	3	1	2	0	3	1	2	0	3	1	2	0	3	1	2	0	3	1	2	0	3	1	2	0	3															
<b>4. TENTATIOMICIDI</b>	2	7	1	4	3	6	7	8	3	6	0	7	0	6	1	4	3	6	0	7	0	6	1	4	3	6	1	4	3	6	0	7	0	6	1	4	3	6	0	7															
<b>5. INFANTICIDI</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0															
<b>6. VIOLENZE SESSUALI E MALTRATT.</b>	9	22	7	27	4	25	3	14	11	25	12	38	6	36	5	25	8	24	5	25	8	24	5	25	8	24	5	25	8	24	5	25	8	24	5	25	8	24	5	25															
<b>7. FURTI</b>	1834	7818	1959	7658	1884	8098	2057	8880	1632	7085	1630	7350	1620	7352	1884	7702	1893	8412	2306	8549	21	50	7	31	18	45	5	21	6	36	9	28	14	60	14	58	21	51	25	79															
a. Furto con strappo	164	650	144	799	188	915	289	1015	281	856	334	1033	410	1050	430	1174	396	1140	459	1231	5	12	4	6	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
b. Furto con destrezza	145	1065	71	945	104	1237	252	1765	169	1004	155	1160	105	1230	239	1470	265	1837	230	1525	60	330	137	501	248	786	239	859	187	852	243	750	190	748	247	698	232	731	337	899															
c. Furti in danno di uffici pubblici	165	1100	158	720	187	853	208	998	150	938	195	1040	120	825	165	835	177	854	191	821	2	8	2	6	0	12	0	4	1	5	2	8	0	1	4	1	5	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2
d. Furti in abitazione	0	1	1	2	2	6	5	9	1	7	3	5	0	0	1	2	1	2	0	3	60	235	93	296	94	281	67	209	55	201	26	157	24	150	53	132	19	128	41	102															
e. Furti in esercizi commerciali	75	183	73	197	100	231	108	260	72	193	85	246	70	225	88	224	111	300	95	196	73	256	98	266	72	307	95	294	67	227	57	198	35	195	45	149	50	186	51	157															
f. Furti su auto	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177	2	8	2	6	0	12	0	4	1	5	2	8	0	1	4	1	5	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2	0	2
g. Furti di opere d'arte e mat. Arch.	0	1	1	2	2	6	5	9	1	7	3	5	0	0	1	2	1	2	0	3	73	256	98	266	72	307	95	294	67	227	57	198	35	195	45	149	50	186	51	157															
h. Furti di automezzi pesanti	60	235	93	296	94	281	67	209	55	201	26	157	24	150	53	132	19	128	41	102	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177															
i. Furti di ciclomotori	75	183	73	197	100	231	108	260	72	193	85	246	70	225	88	224	111	300	95	196	73	256	98	266	72	307	95	294	67	227	57	198	35	195	45	149	50	186	51	157															
j. Furti di motociclo	73	256	98	266	72	307	95	294	67	227	57	198	35	195	45	149	50	186	51	157	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177															
k. Furti di autovetture	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177															
<b>8. RICETTAZIONE</b>	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177	109	277	89	228	88	244	59	194	43	176	42	223	24	196	29	158	22	203	15	177															

<b>9. RAPINE</b>	<b>39</b>	<b>109</b>	<b>32</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>126</b>	<b>43</b>	<b>145</b>	<b>30</b>	<b>138</b>	<b>21</b>	<b>110</b>	<b>22</b>	<b>86</b>	<b>31</b>	<b>115</b>	<b>30</b>	<b>116</b>	<b>33</b>	<b>130</b>
a. Rapine in abitazione	2	6	1	8	2	9	2	22	5	14	2	10	6	8	2	10	2	14	4	13
b. Rapine in banca	5	12	5	14	5	33	8	22	1	17	1	15	3	6	2	11	2	4	0	0
c. Rapine in uffici postali	0	0	1	3	0	0	0	3	0	1	0	0	0	5	0	2	1	2	0	0
d. Rapine in negozio	3	15	3	9	2	14	6	17	0	18	5	14	4	8	7	17	11	22	10	26
e. Rapine in pubblica via	10	41	16	44	0	37	19	48	17	0	8	40	16	40	18	56	8	44	8	58
<b>10. ESTORSIONI</b>	4	18	3	29	3	21	7	28	11	27	4	25	12	28	4	19	7	26	9	24
<b>11. USURA</b>	0	0	2	5	1	4	3	8	3	3	0	1	0	2	0	1	1	4	0	0
<b>12. SEQUESTRI DI PERSONA</b>	1	10	5	13	4	14	4	13	3	11	2	9	0	4	5	9	2	10	1	4
<b>13. ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE</b>	1	2	1	3	1	5	1	4	2	7	0	10	0	0	1	1	4	5	1	1
<b>14. ASSOCIAZIONE DI TIPO MAFIOSO</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>15. RICICLAGGIO E IMPIEGO DI DENARO</b>	0	2	3	4	7	8	7	9	1	2	2	4	0	2	4	4	5	8	2	6
<b>16. INCENDI</b>	<b>21</b>	<b>90</b>	<b>10</b>	<b>117</b>	<b>17</b>	<b>123</b>	<b>5</b>	<b>974</b>	<b>9</b>	<b>71</b>	<b>128</b>	<b>97</b>	<b>3</b>	<b>75</b>	<b>3</b>	<b>78</b>	<b>1</b>	<b>65</b>	<b>7</b>	<b>40</b>
a. Incendi boschivi	8	47	1	79	4	88	2	74	2	47	3	59	3	54	3	62	0	47	1	19
<b>17. DANNEGGIAMENTI</b>	497	2202	500	2095	97	2238	553	2503	634	2558	719	3038	543	2340	566	2637	506	2338	704	2459
<b>18. DANNEGGIAMENTO DA INCENDIO</b>																				
<b>19. CONTRABBANDO</b>	33	69	27	67	10	73	21	2	22	57	28	72	15	57	19	53	8	35	11	44
<b>20. STUPEFACENTI</b>	2	2	-	-	-	-	-	1	3	3	1	1	2	2	-	1	-	2	2	2
a. Produzione e traffico	<b>31</b>	<b>130</b>	<b>72</b>	<b>187</b>	<b>81</b>	<b>188</b>	<b>94</b>	<b>91</b>	<b>70</b>	<b>207</b>	<b>61</b>	<b>203</b>	<b>24</b>	<b>175</b>	<b>38</b>	<b>160</b>	<b>37</b>	<b>157</b>	<b>40</b>	<b>146</b>
b. Spaccio	2	11	9	18	4	8	7	14	8	20	2	11	2	12	6	17	0	13	3	17
	13	59	51	125	66	120	66	69	47	138	48	128	18	90	18	97	25	104	31	99
<b>21. SFRUTT. PROSTITUTZ.</b>	1	12	7	16	4	30	0	13	0	8	4	13	4	9	1	10	7	14	2	6

Fonte: Modello Statdel I (Ministero dell'Interno)



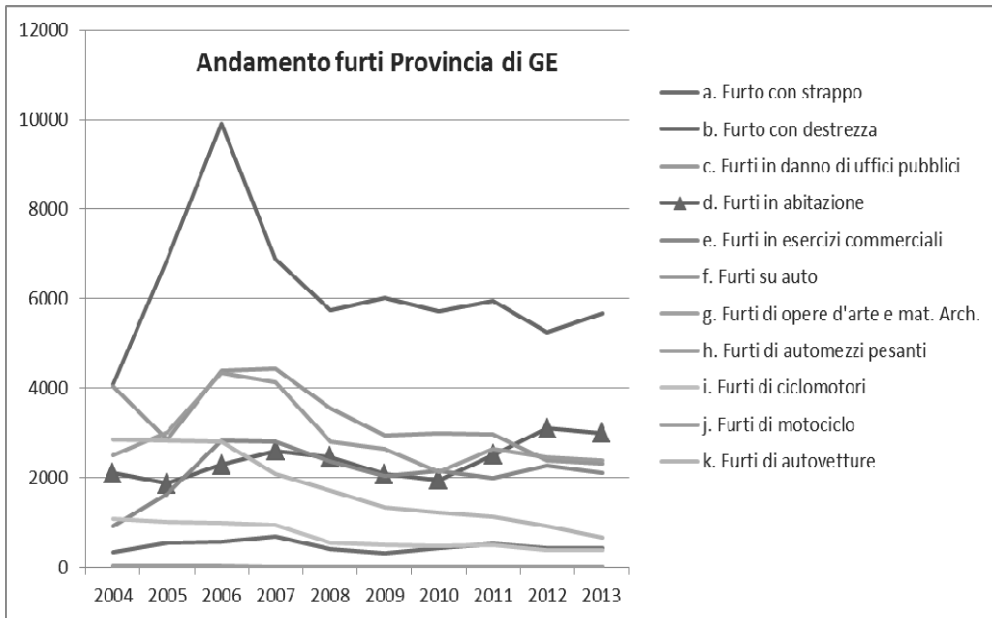
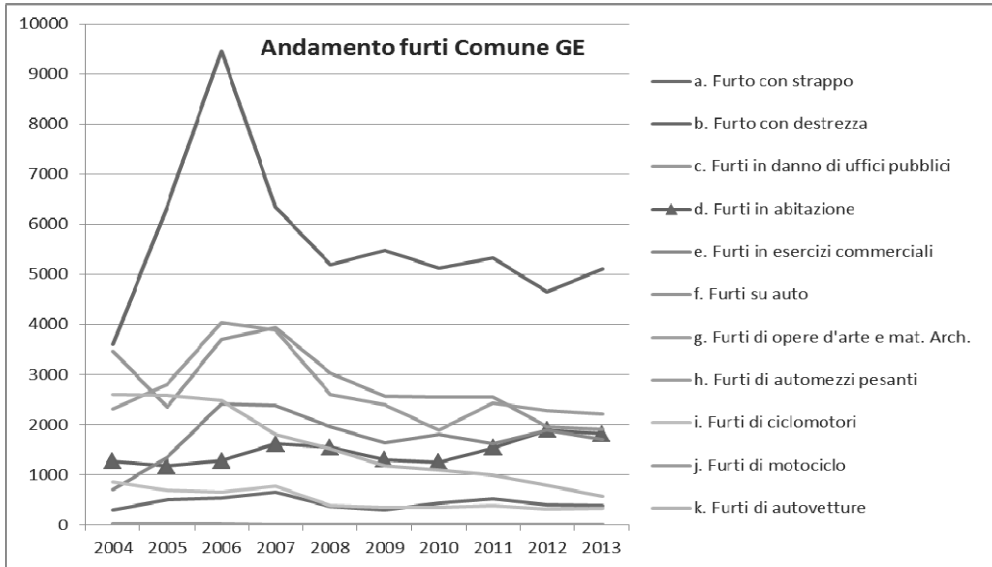


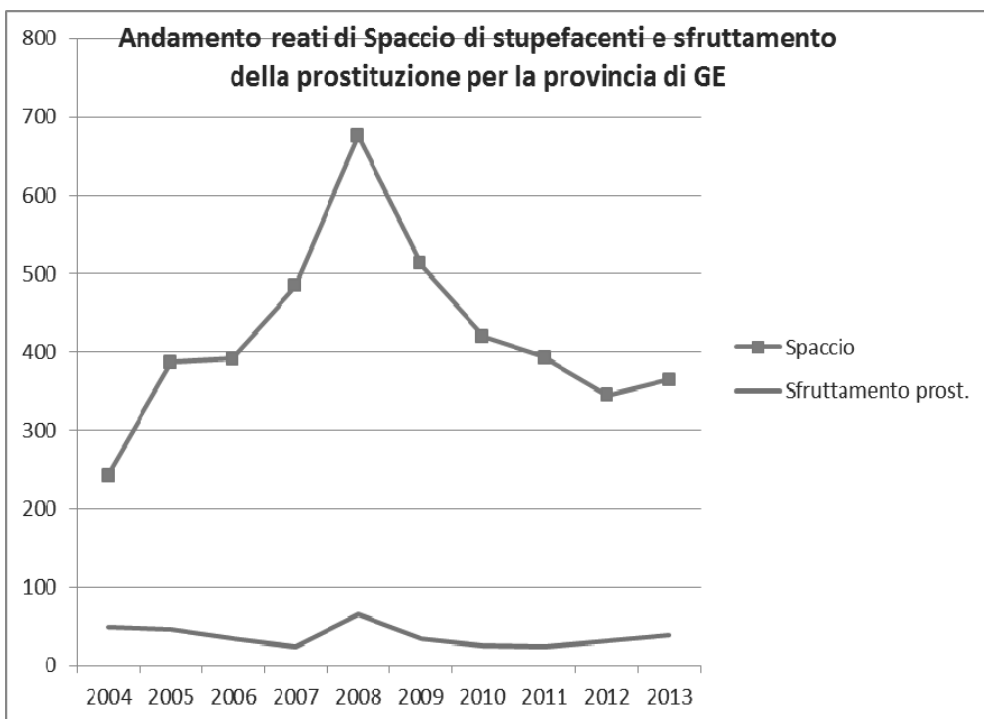
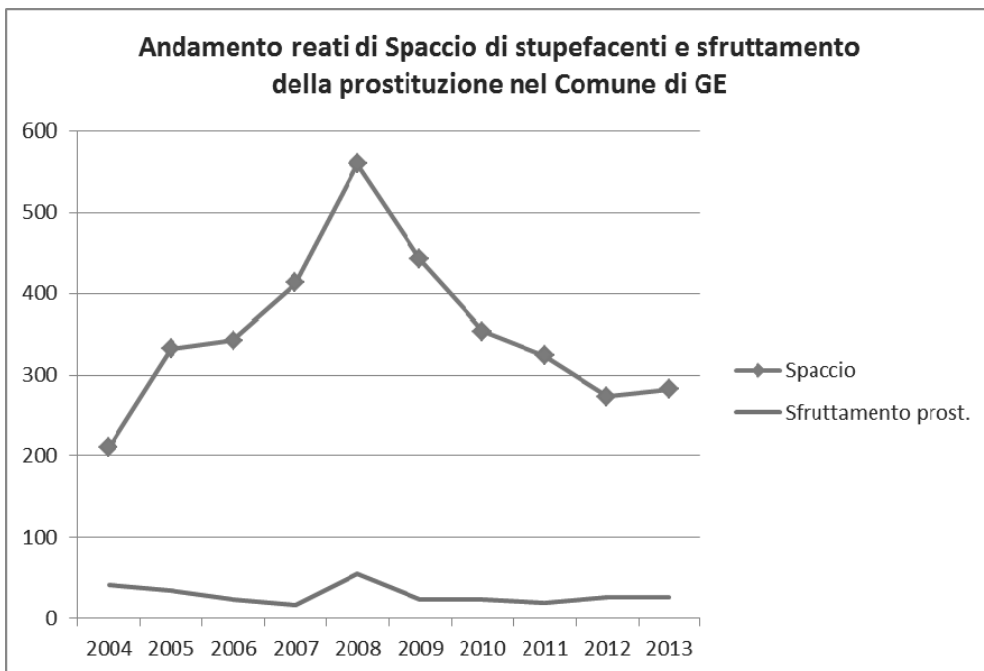
Tav. 3.1 Numero delitti commessi nel Comune di Genova e nel resto della provincia per tipologia (anni 2004-2013).

	GE		GE		GE		GE		GE		GE		GE		GE		GE		GE		GE	
	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV
<b>TIPOLOGIE (con event. specif.)</b>																						
2004	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012	2013	2013	2013	2013
5	5	7	1	4	5	1	1	4	4	8	11	8	9	0	0	5	6	0	12	13	0	0
<b>1. ATTENTATI</b>																						
1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>2. STRAGE</b>																						
6	7	5	2	4	6	5	7	10	13	9	10	11	9	10	11	2	4	0	2	3	0	0
<b>3.OMICIDI VOLONTARI CONSUMATI</b>																						
34	38	14	16	32	37	19	19	20	23	12	16	16	18	24	26	14	18	13	14	14	14	
<b>4. TENTATIOMICIDI</b>																						
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>5. INFANTICIDI</b>																						
70	7	82	93	78	99	42	59	84	98	64	74	45	55	55	75	61	84	64	74	74	74	
<b>6. VIOLENZE SESSUALI E MALTRATT.</b>																						
<b>7. FURTI</b>	<b>27232</b>	<b>33311</b>	<b>30233</b>	<b>36272</b>	<b>34789</b>	<b>41240</b>	<b>30681</b>	<b>36426</b>	<b>23394</b>	<b>28924</b>	<b>21930</b>	<b>26830</b>	<b>20970</b>	<b>24177</b>	<b>21655</b>	<b>27067</b>	<b>20143</b>	<b>25633</b>	<b>20107</b>	<b>25695</b>	<b>25695</b>	
a. Furto con strappo	301	341	507	549	539	568	655	683	370	395	300	313	430	440	510	530	395	424	386	420	420	
b. Furto con destrezza	3593	4091	6359	6882	9452	9904	6343	6874	5188	5745	5485	6010	5120	5708	5320	5952	4650	5250	5111	5672	5672	
c. Furti in danno di uffici pubblici	32	43	11	17	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
d. Furti in abitazione	1269	2103	1175	1873	1273	2285	1612	2596	1543	2460	1296	2074	1250	1945	1534	2506	1896	3103	1816	2993	2993	
e. Furti in esercizi commerciali	704	927	1340	1639	2418	2839	2387	2815	1959	2366	1640	2045	1796	2150	1623	1994	1890	2277	1707	2096	2096	
f. Furti su auto	3456	4031	2343	2862	3706	4394	3934	4435	3027	3557	2565	2945	2545	2998	2541	2978	1958	2382	1909	2319	2319	
g. Furti di opere d'arte e mat. Arch.	10	16	4	12	6	17	8	15	7	12	4	8	6	6	7	13	6	9	1	6	6	
h. Furti di automezzi pesanti	24	28	27	32	22	39	11	14	6	8	9	16	7	7	4	8	3	3	11	17	17	
i. Furti di ciclomotori	850	1082	688	1014	648	998	774	949	383	549	349	499	354	475	380	488	315	389	330	392	392	
j. Furti di motociclo	2304	2511	2802	3015	4046	4338	3880	4124	2596	2809	2398	2637	1892	2134	2422	2640	2277	2447	2214	2391	2391	
k. Furti di autovetture	2600	2842	2575	2837	2477	2810	1806	2083	1508	1708	1176	1335	1090	1230	995	1134	782	920	561	665	665	
<b>8. RICETTAZIONE</b>	732	861	752	877	731	866	596	708	696	826	496	597	466	545	510	622	584	693	636	714	714	

	563	624	576	637	675	761	857	912	589	645	470	523	455	496	635	678	533	590	570	626
<b>9. RAPINE</b>																				
a. Rapine in abitazione	15	17	15	19	30	40	33	40	22	26	16	18	26	29	30	37	50	54	33	39
b. Rapine in banca	20	22	9	13	9	16	28	35	25	28	22	41	8	9	7	9	10	10	6	6
c. Rapine in uffici postali	5	5	0	0	0	0	3	3	7	7	1	1	0	2	4	5	0	0	0	0
d. Rapine in negozio	61	71	65	70	70	86	119	125	100	107	53	63	70	77	86	90	92	100	100	111
e. Rapine in pubblica via	296	323	351	382	472	504	549	565	342	369	301	317	294	310	434	458	312	342	335	358
<b>10. ESTORSIONI</b>	44	53	41	54	43	54	33	46	75	99	51	64	41	49	55	72	67	78	57	79
<b>11. USURA</b>	10	11	9	9	5	6	7	8	10	12	5	5	4	4	3	3	1	1	3	3
<b>12. SEQUESTRI DI PERSONA</b>	16	21	9	11	20	25	17	22	19	25	16	24	8	9	10	13	9	21	12	15
<b>13. ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE</b>	17	18	19	20	4	8	3	3	12	12	12	15	2	2	4	4	9	11	4	7
<b>14. ASSOCIAZIONE DI TIPO MAFIOSO</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>15. RICICLAGGIO E IMPIEGO DI DENARO</b>	64	65	106	111	63	67	60	62	62	63	71	75	113	115	118	119	116	118	119	122
<b>16. INCENDI</b>	105	189	113	195	95	217	99	179	81	167	72	190	32	64	55	112	92	196	65	107
a. Incendi boschivi	30	97	45	114	20	105	20	88	37	100	24	121	4	25	25	70	43	123	11	43
<b>17. DANNEGGIAMENTI INCENDIO</b>	7845	9498	9750	11717	11399	13705	11665	14024	12464	15275	11544	14816	10934	13300	10542	12908	9710	11910	9460	11484
<b>18. DANNEGGIAMENTO DA INCENDIO</b>	55	77	104	123	112	156	108	136	87	114	79	129	65	84	81	116	103	139	108	123
<b>19. CONTRABBANDO</b>	80	80	122	122	111	111	73	73	142	144	175	175	80	92	49	49	44	45	56	56
<b>20. STUPEFACENTI</b>	472	546	554	632	511	598	619	735	790	935	677	783	555	695	565	674	526	660	496	611
a. Produzione e traffico	44	49	92	97	64	76	75	91	96	107	64	74	46	55	53	65	57	70	33	43
b. Spaccio	210	243	332	387	343	392	413	485	560	676	442	513	354	420	324	393	273	345	282	365
<b>21. SFRUTT. PROSTITUZZ.</b>	42	50	35	47	24	35	16	24	56	66	23	35	24	26	20	24	27	32	26	39

Fonte: Modello Statdel 1 (Ministero dell'Interno)





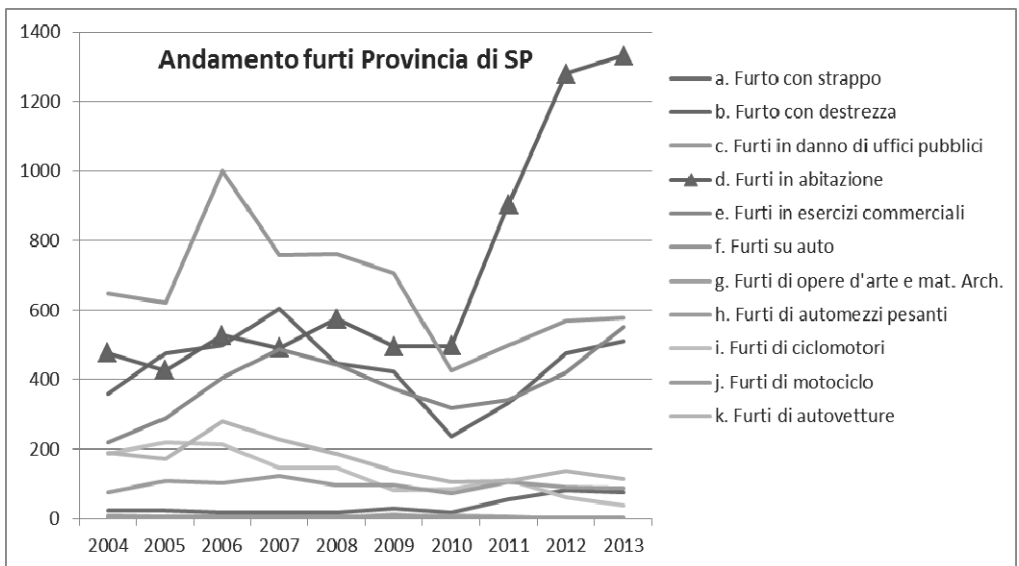
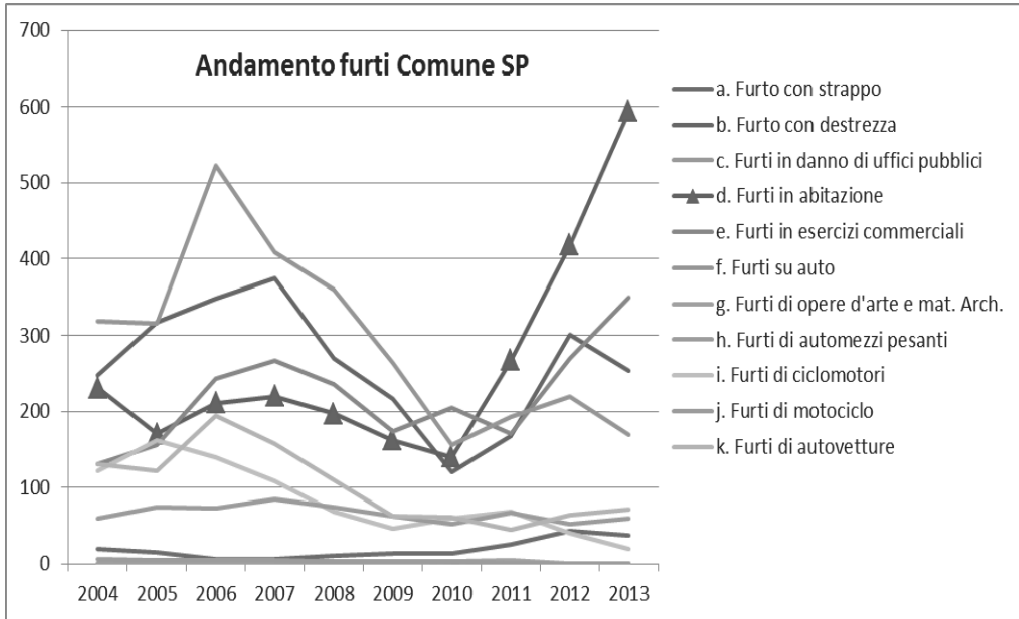


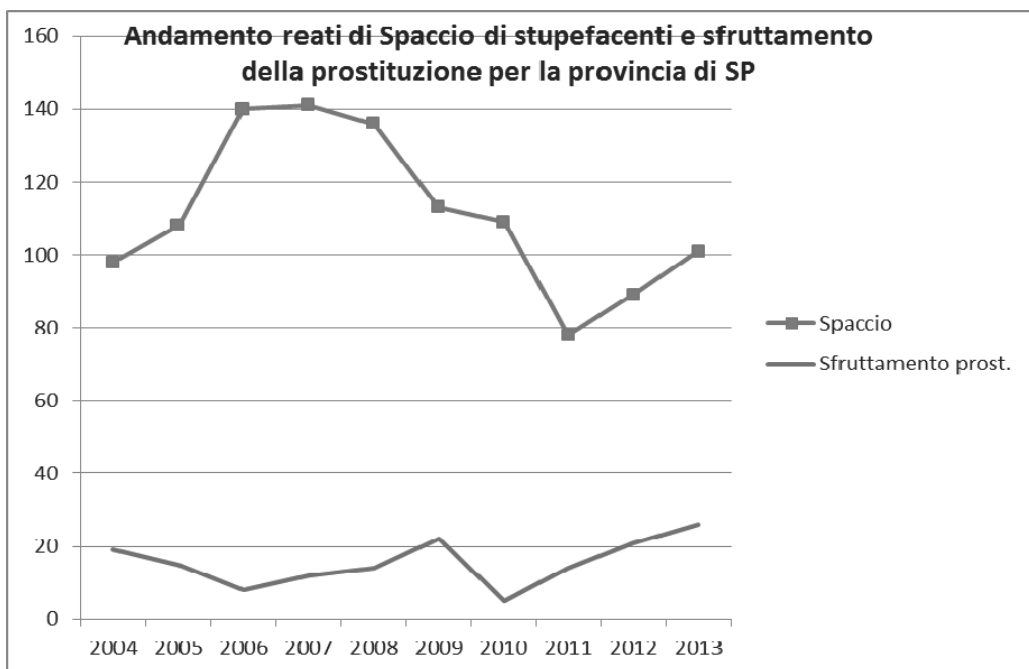
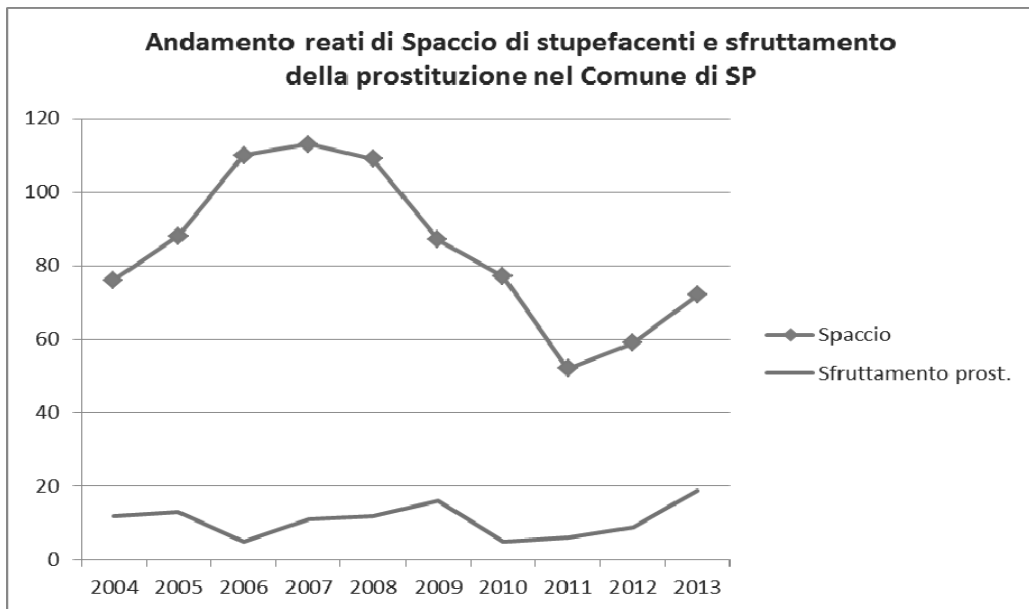
Tav. 4.1 Numero delitti commessi nel Comune di La Spezia e nel resto della provincia per tipologia (anni 2004-2013).

	SP		SP		SP		SP		SP		SP		SP		SP		SP		SP		SP	
	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV	COM	PROV
TIPOLOGIE (con event. specif.)	2004	2004	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011	2012	2012	2013	2013	2013	2013
<b>1. ATTENTATI</b>	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	2	3	1	1	0	0	0	0
<b>2. STRAGE</b>	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>3. OMICIDI VOLONTARI CONSUMATI</b>	1	2	1	2	0	1	0	0	0	2	2	1	3	1	1	0	0	0	0	2	0	2
<b>4. TENTATI OMICIDI</b>	3	7	1	2	5	2	2	3	4	3	5	2	3	1	3	1	2	1	2	0	1	1
<b>5. INFANTICIDI</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>6. VIOLENZE SESSUALI E MALTRATT.</b>	9	12	10	13	8	10	12	14	11	19	7	9	18	26	8	15	11	15	10	15	10	15
<b>7. FURTI</b>	2921	5208	2789	5105	3033	5675	2973	5405	2764	5410	2483	5200	1880	4304	2106	4841	2490	5450	2626	5576	2626	5576
a. Furto con strappo	20	24	15	25	7	19	6	19	11	19	14	29	14	17	26	55	44	82	38	77	38	77
b. Furto con destrezza	247	360	317	475	348	500	375	603	269	448	217	424	120	238	167	332	300	477	254	511	254	511
c. Furti in danno di uffici pubblici	1	6	1	1	0	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
d. Furti in abitazione	231	476	170	427	211	527	220	491	197	574	162	495	140	497	267	904	418	1280	594	1333	418	1280
e. Furti in esercizi commerciali	130	219	155	288	243	406	267	488	236	445	174	374	205	319	170	343	270	420	350	551	270	420
f. Furti su auto	318	648	316	622	522	1001	408	759	360	762	263	706	155	425	193	499	219	570	169	577	219	570
g. Furti di opere d'arte e mat. Arch.	0	2	0	4	1	6	2	5	1	6	0	6	4	8	5	6	0	1	0	1	0	1
h. Furti di automezzi pesanti	6	10	5	7	5	5	5	5	3	3	4	12	3	4	1	2	1	2	0	3	1	2
i. Furti di ciclomotori	121	188	162	220	140	212	108	147	69	145	46	82	60	86	69	111	41	61	20	39	41	61
j. Furti di motociclo	59	76	75	109	73	101	85	123	74	97	63	96	52	74	67	105	52	90	60	89	52	90
k. Furti di autovetture	130	191	121	173	194	279	157	229	110	188	62	137	61	105	45	109	64	136	71	114	64	136
<b>8. RICETTAZIONE</b>	126	225	144	243	141	222	131	200	119	203	154	202	93	168	80	141	103	160	140	181	103	160

<b>9. RAPINE</b>	<b>42</b>	<b>66</b>	<b>38</b>	<b>66</b>	<b>49</b>	<b>90</b>	<b>49</b>	<b>77</b>	<b>71</b>	<b>97</b>	<b>50</b>	<b>67</b>	<b>32</b>	<b>48</b>	<b>37</b>	<b>58</b>	<b>70</b>	<b>90</b>	<b>55</b>	<b>83</b>
a. Rapine in abitazione	2	3	4	6	2	3	8	10	4	8	1	1	8	9	2	6	12	18	4	9
b. Rapine in banca	7	12	2	4	5	9	10	17	7	12	6	7	1	2	1	2	2	3	2	7
c. Rapine in uffici postali	0	0	1	1	0	0	1	1	2	3	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0
d. Rapine in negozio	10	10	12	15	4	4	6	7	9	11	8	10	7	8	12	18	9	11	8	13
e. Rapine in pubblica via	16	28	9	20	24	51	17	28	40	49	30	39	15	23	19	24	35	40	28	37
<b>10. ESTORSIONI</b>	<b>13</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>15</b>	<b>12</b>	<b>16</b>
<b>11. USURA</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>12. SEQUESTRI DI PERSONA</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>7</b>
<b>13. ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>14. ASSOCIAZIONE DI TIPO MAFIOSO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>15. RICICLAGGIO E IMPIEGO DI DENARO</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>16. INCENDI</b>	<b>31</b>	<b>87</b>	<b>23</b>	<b>57</b>	<b>32</b>	<b>66</b>	<b>24</b>	<b>59</b>	<b>30</b>	<b>79</b>	<b>27</b>	<b>73</b>	<b>3</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>65</b>	<b>10</b>	<b>63</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
a. Incendi boschivi	16	57	15	39	23	50	18	39	26	65	13	49	1	14	8	51	4	44	2	14
<b>17. DANNEGGIAMENTO DA INCENDIO</b>	<b>684</b>	<b>1210</b>	<b>741</b>	<b>1291</b>	<b>720</b>	<b>1380</b>	<b>772</b>	<b>1428</b>	<b>914</b>	<b>1764</b>	<b>1017</b>	<b>1946</b>	<b>806</b>	<b>1553</b>	<b>752</b>	<b>1614</b>	<b>676</b>	<b>1464</b>	<b>697</b>	<b>1407</b>
<b>18. DANNEGGIAMENTO DA INCENDIO</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>11</b>
<b>19. CONTRABBANDO</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
<b>20. STUPEFACENTI</b>	<b>137</b>	<b>182</b>	<b>133</b>	<b>162</b>	<b>172</b>	<b>232</b>	<b>153</b>	<b>204</b>	<b>158</b>	<b>207</b>	<b>142</b>	<b>182</b>	<b>118</b>	<b>170</b>	<b>101</b>	<b>156</b>	<b>101</b>	<b>160</b>	<b>110</b>	<b>155</b>
a. Produzione e traffico	11	14	25	27	23	30	15	21	9	14	14	15	4	6	11	15	8	18	6	11
b. Spaccio	76	98	88	108	110	140	113	141	109	136	87	113	77	109	52	78	59	89	72	101
<b>21. SFRUTT. PROSTITUZ.</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>26</b>

Fonte: Modello Statdel 1 (Ministero dell'Interno)





A partire dalla fotografia sullo stato del crimine locale, che per altro consente oggi di descrivere i differenti fenomeni in un arco di tempo - dieci anni - decisamente rappresentativo per programmare le politiche future, di seguito, si proveranno a delineare alcune considerazioni tratte dalla lettura dei dati statistici e dal commento incrociato con gli organi delle forze dell'ordine presenti sul territorio ligure. Seguendo la griglia delineata dal sistema informatico SDI emerge quanto segue:

- se si assume come riferimento temporale la fase che va dal 2004 al 2013, la dimensione quantitativa degli omicidi consumati in Liguria non soltanto presenta un andamento di basso rilievo ma soprattutto indica una sensibile diminuzione in riferimento al capoluogo regionale. Guardando in là nel tempo, se si fa riferimento alla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, a seguito della presenza sul territorio ligure di un pluriomicida, la distribuzione di questo delitto si presenta generalmente come un fenomeno di piccolo rilievo criminale se non addirittura scontato; poiché rientrando in percentuali ritenute sostanzialmente fisiologiche. Tuttavia, tale distribuzione degli omicidi, declinata in tutte le sue variazioni tipologiche (volontario, preterintenzionale, colposo e tentato) dagli anni Settanta a tutti gli Ottanta, mostrava un tasso macroregionale che, seppure inferiore al Sud-Italia, attestava la Liguria ai primi posti. Nel Nord, la regione con un tasso superiore a quello macroregionale era appunto la Liguria, seguita dalla Valle d'Aosta, dal Piemonte e dalla Lombardia<sup>3</sup>, così come le grandi metropoli del Centro-Nord hanno tuttavia tassi di omicidio superiori alle città di provincia: Genova insieme a Milano, Torino e Roma sono le città ad avere il più alto numero di omicidi per abitante<sup>4</sup>. I moventi legati ad omicidi collegabili a dinamiche criminali di tipo organizzato e/o mafioso, così come ad episodi di criminalità predatoria se nel primo caso sono pressoché assenti, nel secondo hanno rivestito una parte residuale. In generale, gli autori degli omicidi avvenuti in Liguria negli ultimi dieci anni (2004-2013), stando agli arresti compiuti dalle forze dell'ordine e alla netta maggioranza delle sentenze di condanna inflitte dalla magistratura, hanno coinvolto in prevalenza persone di sesso maschile, compresa tra la maggiore età e i cinquanta anni, nell'80% dei casi di nazionalità italiana, indifferentemente coniugati o celibi, con medio-bassa scolarità, per lo più incensurati negli omicidi in cui la matrice dell'atto riguardava comportamenti mossi anche da gelosie e/o vendette intra-familiari. Per quanto riguarda le vittime degli omicidi liguri, si registra una linea di contiguità con gli stessi carnefici pari alla quasi totalità dei casi. L'età degli autori di omicidi e quella delle vittime ha fatto registrare una marcata convergenza, così come le relazioni tra le parti coinvolte è risultata prevalentemente fondata su un qualche genere di rapporto di conoscenza: familiare, interfamiliare, o perché sodali nei medesimi gruppi criminali. L'incidenza dei casi in cui autore e vittima non si conoscono, se misurata nel corso di un decennio corrisponde al 10% mentre; se da un lato ha coinvolto persone presenti nel luogo del reato del tutto causalmente, dall'altro, ha riguardato soggetti coinvolti in qualità di operatori delle forze dell'ordine (come nel caso dell'agente di Polizia di Stato, Daniele Macciantelli, nell'autunno del 2008).
- Per quanto riguarda la violenza e i maltrattamenti di genere, per lo più attualizzati all'interno del contesto familiare a danno di donne, quand'anche alla presenza e contro i bambini, l'incidenza generale del fenomeno è difficilmente misurabile: sia in termini di valori assoluti, sia delineando stime ancora troppo approssimative. In altre parole, per via dello scarto rilevante tra coloro che denunciano le violenze e i maltrattamenti e chi le subisce senza fare emergere la realtà delittuosa di cui sono destinatari, il quadro generale del fenomeno reale rimane ancora un lontano miraggio. Le prime indagini di vittimizzazione condotte nel 1998 avevano dimostrato che, su scala nazionale, il sommerso delle violenze

---

<sup>3</sup> G. B. Traverso, *Gli omicidi*, in (a cura di) M. Barbagli U. Gatti, *La criminalità in Italia*, Il Mulino, Bologna 2002, p. 71.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 73.

sessuali era altissimo. Analizzando i dati sulle donne oggetto di violenza nel corso della loro vita non erano state denunciate il 93% delle tentate violenze sessuali e l'83% di quelle subite<sup>5</sup>. Inoltre, se si guarda alla regolamentazione del codice penale in riferimento alla violenza e ai maltrattamenti di genere, l'inquadramento normativo che caratterizzava il nostro Paese è stato per lungo tempo caratterizzato da una profonda asimmetria a danno delle donne<sup>6</sup>. Tuttavia, l'insieme degli elementi che si ricavano dall'analisi delle indagini delle forze dell'ordine, e riferite alla realtà del capoluogo ligure, delineano un quadro aggiornato e ricco di utili indicazioni, contrariamente alle difficoltà da tempo scontate<sup>7</sup>.

- Come si dirà più avanti, in riferimento ad una serie di indicazioni tecniche rivolte alla sfera della politica, le denunce dei furti di strada (scippi e borseggi) dopo un sensibile aumento registrato nel picco relativo al periodo a cavallo tra agosto 2006 e novembre 2007, e poi accompagnato da una sostanziale diminuzione; nel biennio 2011-2012 sono tornate a crescere, mentre nel 2013 (e nei dati ufficiosi relativi al primo quadrimestre 2014) i valori dei furti predatori sono tornati a diminuire, attestandosi intorno a cifre tecnicamente catalogabili nell'ordine della "stabilità". Tra gli esempi più rappresentativi, nel caso dei borseggi rilevati a Genova, nello spazio di dieci anni, l'ordine della "stabilità" equivale ai 5100-5400 reati all'anno. Va detto che quello del capoluogo ligure è un dato che si pone in continuità con quello spezzino e savonese, facendo registrare una diminuzione delle denunce del 20%, rimanendo invece immutato nella già ridotta area imperiese. Una sorte pressoché simile ha riguardato anche gli indici degli scippi, facendo registrare nel 2013 una diminuzione del 20% rispetto al biennio precedente. Va detto che quello del capoluogo ligure è un dato che si pone in continuità con quello delle altre province, ove anche La Spezia, già teatro di un aumento generalizzato dei furti dal 2010 al 2012, nell'ultimo anno ha registrato una timida inversione di tendenza. Inoltre, nel caso degli scippi, gli autori sono spesso di tipo seriale e a causa dei danni subiti dalle vittime la propensione alla denuncia è normalmente molto alta. Per quanto l'insieme delle denunce non equivalga ad un universo totalmente rispondente a quello della criminalità "reale", in parziale controtendenza con quanto alcuni sostenevano fino a qualche anno fa<sup>8</sup>, rispetto alla commissione dei reati e dei loro presunti autori (fintanto che le sentenze della magistratura non saranno pronunciate), il riferimento ai verbali delle denunce in Liguria stima una partecipazione degli stranieri pari al 60% dei furti predatori di strada. Superflua, anche perché non diffuso pubblicamente ma soltanto nell'ordine delle stime, è la rassegna delle nazionalità coinvolte nella commissione di questi reati. Al contrario, per nulla banale sarebbe risalire alle variabili multifattoriali che tratteggiano la figura dei cittadini vittimizzati.
  
- Per quanto riguarda il fenomeno criminoso dei furti in abitazione, dalle dimensioni quantitative alla particolare recrudescenza con cui si manifestano questi reati, anche in

---

<sup>5</sup> L. Sabbadini, *Molestie e violenze sessuali*, in *La sicurezza dei cittadini*, Rapporto Istat, Roma, 1998, pp. 125-144.

<sup>6</sup> In Italia, fino al 1981, vigeva il cosiddetto "delitto d'onore", che consentiva agli uomini di beneficiare degli sconti di pena nel caso fosse provata la responsabilità penale di aver commesso l'omicidio della rispettiva moglie a causa di presunte o reali infedeltà coniugali.

<sup>7</sup> "In Italia si è dovuto attendere il 2006 per la pubblicazione della prima indagine nazionale dedicata alla violenza contro le donne. Secondo le statistiche nazionali sono 6 milioni e 743 mila le donne tra i 16 e 70 anni che sono state vittime di violenza fisica o sessuale (il 32% delle donne considerate in questa classe di età). Cinque milioni di donne hanno subito violenze sessuali (il 23,7%), 3 milioni 961 mila violenze fisiche (il 18,8%). Circa 1 milione di donne ha subito stupri o tentati stupri (4,8%). Il 69,7% degli stupri è opera di partner, il 17,4% di un conoscente e solo il 6,2% è a opera di estranei". C.f.r. I. Bartholini, *Violenza di prossimità. La vittima, il carnefice, lo spettatore, il "grande occhio"*, Angeli, Milano 2014, p. 25.

<sup>8</sup> Su questo punto si vedano le importanti riflessioni elaborate in D. Melossi, *Soliti noti*, in "Etnografia e ricerca qualitativa", 3/2010, pp. 449-458. In forma non egualmente preziosa si rimanda anche a S. Padovano, *Postfazione in Le statistiche della delittuosità e le interpretazioni criminologiche. Quinto rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Libellula, Lecce 2011, pp. 93-99.

questo rapporto è doveroso ribadire che tale reato costituisce una delle principali criticità tra i delitti compiuti nella regione. In particolare, si tratta di una preoccupazione di lunga durata, perché l'aumento dei furti in casa ha registrato un trend positivo già a partire da un paio d'anni e, soprattutto, non ha ancora fatto emergere una considerevole diminuzione nelle province liguri. Se a ciò si somma il fatto che i furti in abitazione, in Liguria, sono indirizzati indistintamente a prime e seconde case, ad abitazioni private e unifamiliari come ad appartamenti in caseggiati privati e pubblici, senza nessuna discontinuità di sorta tra le località che compongono la fascia costiera; l'insieme di queste circostanze lasciano intendere quanto sia diffuso tra i cittadini stanziali e i turisti l'allarme sociale per questo fenomeno. Scorrendo la rassegna dei quattro capoluoghi: La Spezia registra un aumento progressivo dei furti in appartamento - sia consentita la battuta - da battere i denti. Per rendere meglio le dimensioni, in valori assoluti si passa dai 140 del 2010 ai 594 del 2013 con una percentuale del +420%, sempre in riferimento alla fase 2010-2013, a Savona, tra il 2010 e il 2013 il pollice verso indica un +220%, a Imperia aumentano del 65%, mentre a Genova la progressione indica "soltanto" un +45%. A completezza del dato riferito ai capoluoghi, la tendenza si mantiene costante anche nelle località delle restanti province. Si aggiungano poi, a questo quadro difficile, i dati inquietanti che emergono dalle indagini investigative relative all'individuazione delle persone denunciate: due casi su tre riguardano batterie di rapinatori stranieri, in prevalenza di nazionalità albanese e rumena; mentre una soglia minima è composta, più o meno da sempre, da nomadi che stanziano nei campi Rom del basso Piemonte, nello spezzino e al confine con la Toscana. Il fenomeno dei furti in abitazione necessita di un rigoroso monitoraggio, dal momento in cui diverse fonti investigative riferiscono della scelta effettuata dagli autori, per lo più stranieri, a reinvestire i proventi dei furti nell'acquisto di partite di droga da immettere nel mercato illecito degli stupefacenti o in settori del commercio apparentemente regolare.

- Da queste pagine, già in tempi non sospetti, si è ritenuto opportuno inserire l'argomento delle organizzazioni criminali di tipo mafioso e del panorama dei reati più o meno ascrivibili ad esse, nell'ambito più generale della ricerca finalizzata alla promozione delle politiche di sicurezza urbana. Stando al rapporto sulla criminalità in Italia riferito al 2006, si evinceva un quadro a tinte fosche. Da alcuni stralci emergeva che: "in Liguria, la 'ndrangheta cerca di riprodurre i meccanismi operativi e funzionali già sperimentati nelle aree d'origine, al fine di assicurarsi l'acquisizione dei mercati e la presenza di organizzazioni logistico-strategiche nelle aree ove insistono i propri interessi [...]. Sul territorio ligure operano alcuni 'locali' della 'ndrangheta che si sono affermati in diverse attività illecite quali il traffico degli stupefacenti, il gioco d'azzardo, le operazioni di riciclaggio di capitali e l'usura"<sup>9</sup>. A partire dal primo rapporto sulla sicurezza in Liguria si è analizzata la presenza di delitti avvenuti in forma "associata", tratteggiando l'analisi dei rischi di contaminazione tra le sfere dello sviluppo economico lecito e le opportunità di interesse criminale che da esse possono generarsi. Si era inteso esaminare le caratteristiche strutturali, i rituali organizzativi, i vincoli relazionali, la coesione interna ai reticoli criminali e le modalità di stabilire relazioni associative tra gli ambiti dei mercati illegali degli stupefacenti e della prostituzione e coloro che provvedevano, per conto delle organizzazioni, a riciclare i proventi nei flussi dell'economia pulita. L'analisi, non solo consentì di provare "l'effetto-appiattimento", secondo il quale il rischio maggiore cui va incontro il ricercatore è quello di "appiattirsi" appunto sui pronunciamenti dei magistrati, spesso assunti e trascritti in modo asciutto ed acritico, ma indusse a misurarsi con fonti giudiziarie riscate, seppure relative alla piccola Sezione Penale del Tribunale di Sanremo, e riferite al quinquennio 2002-2006, in cui solo in

---

<sup>9</sup> Il passaggio riportato nel testo è stato estratto da *Rapporto sulla criminalità. Analisi, contrasto e prevenzione*, Ministero dell'Interno, 2007, p. 195. Per consultazioni il testo è scaricabile dal sito: [www.ministero.interno.it](http://www.ministero.interno.it).

casi limitati si era prevista l'iscrizione a procedere per importanti notizie di reato<sup>10</sup>. L'anno seguente, si era proceduto alla ricostruzione del quadro dei rischi criminali di cui era potenziale bersaglio la costa savonese, con particolare riguardo ai settori economici più diffusi: agricolo, edile, turistico e della ristorazione<sup>11</sup>.

In questo senso, non soltanto i reati della criminalità organizzata sono difficilmente raffigurabili dalle variazioni degli indici statistici ma, in particolare, il punto chiave su cui si gioca il "discorso"<sup>12</sup> sulle "mafie in Liguria" riguarda la necessità di ricostruire la genesi delle dinamiche su cui è sorto, è cresciuto e attualmente si annida. In altre parole, si tratta di stabilire come due fenomeni apparentemente diversi e distanti - le criminalità organizzate e il contesto sociale ligure - si siano tra loro intrecciati, e su quali nessi causali l'uno abbia dato man forte all'altro, dalla seconda metà del Novecento ad oggi.

- Gli argomenti che fanno riferimento a realtà come lo spaccio di droga e la prostituzione, se trattati alla stregua delle unità statistiche ufficiali, rischiano di tratteggiare una dimensione errata dei due fenomeni generando letture interpretative di immediato senso comune. Pertanto, a fronte del quadro parziale fornito dai numeri, occorre aggiungere che stando agli indicatori (per altro non diffusi pubblicamente ma fondati su stime) che distinguono la nazionalità di chi commette il reato, vi sono molte buone ragioni per ritenere che il numero delle denunce per spaccio di stupefacenti e l'alta percentuale di carcerazione straniera non bastano a descrivere un fenomeno criminale ben più complesso. Fermo restando che, su quest'ultimo punto, soprattutto per i reati compiuti in violazione della normativa sugli stupefacenti, oggi come dieci fa gli stranieri godono meno degli italiani delle misure alternative e delle pene sostitutive alla detenzione<sup>13</sup>, ma le tendenze di fondo che caratterizzano la vendita degli stupefacenti rispondono a logiche che vanno ben oltre la pure oggettiva considerazione. E' indubbio che, il mercato della "scena aperta" veda protagonisti in gran parte gli stranieri: sia nel campo dello spaccio di strada, sia nell'esercizio della prostituzione. In questo senso, prendendo a prestito i processi di inserimento lavorativo "formale"<sup>14</sup> si parla di meccanismi "sostitutivi", quando gli stranieri sostituiscono - appunto - la presenza degli autoctoni nei livelli professionali più bassi, talvolta anche generando concorrenza. Anche in Liguria, da un paio di decenni, nel mercato degli stupefacenti e della prostituzione, sono mutate le modalità dell'offerta di tali "beni" e "servizi", seppure nell'ottica della complementarità; cioè nell'ordine in cui stranieri e italiani si ritrovano coinvolti nei differenti livelli dello spaccio o, come nel caso della prostituzione, in attività collegate. Riguardo al sistema di distribuzione della droga, la stratificazione avviene anche in forma promiscua e con frequenza crescente (stranieri e italiani) nei livelli più elevati, mentre la figura del (dei) grande distributore (i), mantiene tendenzialmente le sue radici a Milano e nel suo hinterland, con gruppi criminali di alto profilo, per lo più legati o direttamente affiliati ad organizzazioni autoctone di tipo mafioso. All'interno di questo scenario, rivestono un ruolo di media entità le rotte di ingresso via mare dei porti di Genova, La Spezia e Savona-Vado.

---

<sup>10</sup> Per maggiori approfondimenti si rimanda a: M. Cafiero S. Padovano, *La giustizia penale e i suoi attori*, in S. Padovano (a cura di), *Delitti denunciati e criminalità sommersa. Secondo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Brigati, Genova 2007, pp. 21-46.

<sup>11</sup> Anche qui, si veda l'articolo di: M. Cafiero, S. Padovano (a cura di), *Trasformazioni urbane e opportunità criminali nella provincia savonese*, in *Reati registrati e rischi criminali. Quarto rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria*, Brigati, Genova 2010, pp. 75-111.

<sup>12</sup> Prendendo a prestito la formula di Michel Foucault, con il termine "discorso" si intende l'insieme dei concetti, delle rappresentazioni, delle idee, che formano la sommatoria dei fenomeni. Su questo punto si veda in particolare M. Foucault, *Archivio Foucault. Interventi, colloqui, interviste. Poteri, saperi, strategie 1971-1977*, Feltrinelli, Milano 1997.

<sup>13</sup> C.f.r. M. Barbagli, *Immigrazione e sicurezza in Italia*, Il Mulino, Bologna 1998, p. 53.

<sup>14</sup> In questo caso la forza lavoro immigrata, svolgendo un ruolo sostitutivo, può entrare in competizione con chi c'era prima oppure favorire l'ascesa degli autoctoni nei ranghi più elevati. C.f.r. E. Pugliese, *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il Mulino, Bologna 2006.



### 3. L'analisi statistica della criminalità nonostante i limiti strutturali della politica

Procedere alla stesura di quest'ultimo paragrafo prescindendo da una serie di limiti, taluni strutturali altri contingenti, che hanno per protagonista la sfera della politica rischierebbe di fornire un quadro incompleto sul piano scientifico e per nulla funzionale al raggiungimento di eventuali migliori da parte degli organi politici deputati. Pertanto, per mano di chi scrive, si proveranno a passare in rassegna alcune considerazioni che, a partire dall'analisi dell'andamento decennale della criminalità in Liguria sollecitano, se non proprio raccomandano, le istituzioni locali ad un autentico cambio di rotta nel governo della sicurezza urbana dal crimine. In questa direzione, proseguendo nell'ordine indicato, alla luce di quanto è emerso dall'analisi statistica, si evincono le seguenti considerazioni:

- in tutto il territorio regionale, e con maggiore intensità nei capoluoghi di provincia, la correlazione tra criminalità predatoria e problematiche relative alla dipendenza da sostanze legali e illegali (alcol e droghe), nel caso dei reati contro il patrimonio, (in particolare per gli scippi, i borseggi, i furti su auto e di motocicli), per tutto il decennio esaminato, raggiunge dati decisamente preoccupanti. Stando alle stime del 2013, riferite agli utenti delle strutture terapeutiche presenti nella provincia di Genova, l'80% degli inserimenti effettuati nelle Comunità accoglieva persone che avevano commesso più d'uno di questi reati. Inoltre, si stimava che il 50% degli utenti, oltre a un percorso di cura e trattamento, nel 20% dei casi scontava la misura della custodia cautelare (arresti domiciliari), e il 30% l'esecuzione pena (affidamento in prova).

Tuttavia, per quanto le fonti delle autorità di polizia si sforzano di tratteggiare un quadro il più possibile attendibile degli autori di questi reati, ad oggi appare ancora impossibile delineare un quadro generale e completo di coloro che, nelle forme consentite dalle normative in materia di stupefacenti, scelgono di rivolgersi ai servizi indicati (i Sert.T e, più in generale, i dipartimenti sanitari per le dipendenze), portando con sé anche un percorso penale segnato dalla commissione di reati, più o meno legati alla condizione di uso/abuso di sostanze legali e illegali, oltre che da condotte compulsive e a rischio criminale come quelle indotte dalla pratica abituale del gioco d'azzardo. Se si prende a riferimento l'attività svolta dall'area tossicodipendenze negli ultimi cinque anni, gli accessi ai servizi dell'Asl 2 hanno registrato un lieve ma costante aumento passando dai 1204 del 2009 ai 2114 del 2013, contrassegnati per altro da una componente straniera pari al 30% delle prese in carico, e che raggruppa, in ordine, utenti: marocchini, tunisini, algerini, ecuadoriani e albanesi.

Su questo punto, una maggiore sinergia intra-istituzionale, prima ancora che tra i diversi soggetti chiamati ad intervenire, capace di superare l'ottica dei personalismi scientifici e le rendite di posizione maturate nei singoli ambiti disciplinari, è la condizione inevitabile e non più prorogabile su cui la sfera della politica, nel ruolo di comando della cabina di regia, ha il compito di fornire risposte efficaci.

- Le denunce dei furti di strada (scippi e borseggi) negli ultimi due anni sono sensibilmente aumentati dopo una sostanziale diminuzione registrata a partire dal picco rilevato (anche sul dato nazionale) nel periodo a cavallo tra agosto 2006 e novembre 2007. Un'osservazione a margine, riferita al fenomeno della criminalità predatoria urbana, riguarda i luoghi in cui questi fatti avvengono con una certa regolarità. Si pensi alle aree di maggiore transito (stazioni, zone internodali di transito metro e/o sub-metropolitano, flussi direzionali con destinazione strutture sanitarie), ma anche ai luoghi del consumo (mercati rionali, super e ipermercati, centri commerciali). Ebbene, intorno agli operatori che svolgono il proprio impiego nei luoghi colpiti più di altri da scippi, borseggi e rapine, salvo casi sporadici, non si è mai destinata un'attenzione sufficiente alla tutela e alla protezione delle funzioni

esercitate da lavoratori che, di fatto, svolgono la propria professionalità anche in qualità di pubblici ufficiali. In questo senso, si segnala la necessità di formulare nuovi protocolli operativi in tema di prevenzione al crimine, capaci di rimettere al centro la spinosa questione della sicurezza nei luoghi pubblici sia a tutela dei cittadini, sia a riguardo di coloro che in quei contesti operano professionalmente. In particolare, date anche le condizioni naturali legate alla vocazione turistica offerta dalla nostra regione, il livello di insicurezza oggettiva riscontrabile nel trasporto ferroviario richiedono la concentrazione di maggiori sforzi e l'impiego di nuove misure a scopo deterrente, quanto meno nelle fasi temporali di maggiore percorrenza, sia nei convogli delle tratte regionali, sia nelle linee a lunga percorrenza che prevedono le fermate nelle destinazioni turistiche più ambite (Cinque Terre e Riviera di Ponente).

- Se molti studiosi si auguravano che l'attenzione per le vittime di reato nel corso del tempo divenisse una sorta di disciplina a sé stante, cioè dotata di una propria autonomia scientifica, e non una branca della criminologia sociale e della psicopatologia forense, c'è da dire che tali auspici sono andati di gran lunga delusi. Infatti, la vittimologia oltre ad essere rimasta a lungo estranea all'attenzione delle scienze socio-giuridiche, ha rivestito un profilo di scarso rilievo anche da parte dell'opinione pubblica. In una battuta, si potrebbe dire che la partita della criminalità si è giocata prevalentemente sulla figura dell'autore di reato e quasi per nulla su chi quel reato lo subisce. Ciò che per lungo tempo si è dimenticato è che la vittima di un reato, oltre ad essere la titolare di tutta una serie di garanzie e di diritti da fare valere in sede di processo penale, è colei che contemporaneamente nelle vesti di persona vessata su più piani (moralmente, psicologicamente, economicamente, socialmente, ecc.); potenzialmente vanta il diritto ad usufruire di una presa in carico di genere istituzionale che risponde alle necessità e alle condizioni scaturite dalla situazione determinatasi a fatto-reato avvenuto. E' in questo limbo di incertezza, causato dalla perdita di "quel che c'era prima", che la vittima necessita di un'attenzione particolare da parte delle istituzioni e dei servizi tecnici preposti. Ed è in questa direzione che occorre procedere, recuperando una parte delle progettualità che nell'applicazione delle politiche di sicurezza urbana non rivestono una parte marginale ma, al contrario, ricoprono una parte importante, quella appunto dedicata (anche se più all'estero che in Italia) alle azioni di intervento in tema di prevenzione secondaria. Pur nella difficoltà in cui versano le istituzioni pubbliche (in termini di organico oltre che di già scarsi budget economici) quel che finora ha più preoccupato è stata la pressoché assente capacità di intercettare i bisogni delle vittime e la seguente assenza di risposte in loro supporto.
- Stabilito con chiarezza che la forza della contaminazione delle organizzazioni criminali mafiose nei contesti non originari è un fatto oramai accertato (e non soltanto dalle fonti investigative e dalle attività giudiziarie), la sfida che attende la ricerca scientifica è quella di comprendere le dinamiche per mezzo delle quali tale sviluppo ha avuto e, stando alle cronache quotidiane, continua a vantare in un territorio considerato per troppi anni erroneamente immune come quello ligure. In particolare, laddove si è rilevata la presenza di gruppi criminali organizzati sarà opportuno cogliere le modalità per mezzo delle quali questi sodalizi hanno agito (e agiscono) nei territori, per così dire, "di competenza". Se essi hanno avuto un ruolo cardine nell'esercizio e nel controllo delle sole attività illegali (si pensi al business degli stupefacenti e della prostituzione) o se attraverso esse, o prima ancora a partire da queste, hanno gestito il racket della protezione esercitando quindi una qualche forma di controllo del territorio. In riferimento al contesto ligure, appare immediatamente chiaro un elemento: la comparsa dei primi segmenti criminali organizzati, provenienti dal Sud Italia, fa capolino nell'immediato Secondo dopoguerra, e le zone della regione particolarmente afflitte sono senz'altro la costa imperiese e il basso savonese; poi il

capoluogo ligure e la provincia spezzina. Si tratterà di capire, dunque, quali fattori interni hanno creato l'espansione di alcuni sodalizi criminali e, soprattutto, quali modalità di espansione si sono dati: è stato scelto di sfruttare strategicamente un territorio certo non vergine, ma neppure avvezzo a profili criminali di così alto spessore come quelli mafiosi, o è stata la domanda di beni illegali maturata nel territorio (droga, prostituzione, gioco d'azzardo, ecc.) ad accrescere la forza del crimine organizzato, oppure è stato grazie alla spinta del contesto sociale che si sono verificate convergenze affaristico-localistiche che hanno permesso alle criminalità organizzate di esercitare ed espandere la propria forza? Non si tratta, dunque, di un fenomeno di recente comparsa, ma è in particolare dai primi anni Ottanta del secolo scorso che una qualche forma di affinata convergenza tra crimine ed economie ha cominciato a produrre incontrastati segnali di forza, spesso sottovalutati, o mai fino in fondo combattuti. E ciò perché probabilmente, i sistemi reticolari sui quali si sono estesi, hanno avuto mano forte, così come d'altronde è dimostrato nel primo caso di illecito rilevante tra la sfera della criminalità e quella della politica che porta il nome di "Caso Teardo". In questo senso, l'esperienza ci insegna ad andare oltre ai paletti segnati dai confini geografici abbandonando l'idea, una volta per tutte, che in una sorta di mappatura del territorio un'area invece che un'altra sia più soggetta alle infiltrazioni dei sodalizi criminali. Il crimine organizzato, e quello di stampo mafioso ancora di più, è prima di tutto radicato nel Nord-Italia come esercizio di impresa-criminale. Pertanto, la capacità di immaginarlo e prevederlo alla stregua di una presenza fluida e molecolare, pronta a rendersi operante laddove sorgono le più svariate opportunità di business, si presenta come un obbligo prima ancora che come un'opportunità. E ciò a prescindere dal soggiorno temporaneo di un pregiudicato o dalla presenza stabile di una banda "attenzioneata", poiché è lo sviluppo degli affari economici, ovunque esso sia, a Sanremo come ad Albenga, a Genova piuttosto che a Rapallo, a spostare l'impresa-criminale.

- In coerenza con la legge regionale n. 7 del 5 marzo 2012: *"Iniziativa regionali per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della cultura della legalità"*, è opportuno avviare efficaci precorsi di cooperazione istituzionale con gli enti delle autonomie locali che hanno competenza in materia di contrasto alla diffusione del crimine organizzato e dell'illegalità. La legge regionale 7/2012, dopo più di tre anni dalla sua applicazione ha già prodotto importanti obiettivi, si pensi alla costituzione di parte civile nei processi di mafia (art. 19), misura applicata a seguito dello scioglimento dei Comuni di Bordighera e Ventimiglia, all'istituzione della giornata regionale dell'impegno contro le mafie (art. 16), alla costituenda Stazione Unica Appaltante rivolta a contrastare i prevedibili condizionamenti delle organizzazioni criminali a danno delle pubbliche amministrazioni (art. 3), ma molto altro di quella legge regionale attende la sua realizzazione. Si pensi all'applicazione delle restrizioni economiche nell'assegnazione dei fondi ai Comuni liguri che non contrastano la diffusione del gioco d'azzardo (art. 6), alla creazione di politiche a sostegno delle vittime di reato (art. 13), all'istituzione di un fondo di garanzia a sostegno delle organizzazioni che prevedono il riutilizzo dei beni confiscati (art. 12), alla stipula di protocolli di intesa con la Direzione Investigativa Antimafia per il monitoraggio degli appalti pubblici (art. 4), finanche una maggiore spinta propulsiva ai fini di un più rapido riutilizzo delle strutture sottoposte sia a sequestro preventivo, sia quelle già confiscate ai sodalizi criminali.
- Il fenomeno della violenza di genere è stato oggetto di significative iniziative legislative (legge n. 119 del 15 ottobre 2013) mentre, a carattere regionale, grazie all'approvazione della legge n. 12 del 21 febbraio 2007, la Regione Liguria si è attestata tra le istituzioni che, per prime, hanno affrontato il tema nell'ottica della sperimentazione di interventi possibili rispetto alla presa in carico delle vittime. Tuttavia, l'esperienza di questi anni, sia sul piano

della (scarsa) ricerca, sia per quanto riguarda l'attuazione delle prassi operative (certamente più generosa), ha scontato gli effetti di un problema più volte riscontrato nel governo delle politiche di sicurezza urbana, e cioè l'eccessivo sbilanciamento tra la promozione delle azioni finalizzate alla prevenzione e al contrasto di tali fenomeni a favore del solo versante sanitario, lasciando sullo sfondo, quand'anche non considerando per niente, il prezioso ruolo della ricerca e del monitoraggio in raccordo con gli uffici dell'ambito socio-criminologico. Secondo i dati emersi in una recente indagine Istat<sup>15</sup> del 2008, le donne che hanno subito violenza sessuale nel corso della loro vita erano il 23,7% delle intervistate. Per lo stupro e il tentato stupro la percentuale di vittime è pari al 4,8% (oltre un milione di donne). Segnatamente 1 milione e 400.000 donne hanno subito, in particolare nella fascia di età inferiore ai 16 anni, un episodio di violenza. La promozione e la realizzazione delle iniziative indicate nelle attività di lavoro inter-istituzionali se non si praticano in un'ottica multidisciplinare, agendo d'intesa con ognuna delle parti deputata a svolgere la propria competenza, si rischia di compromettere i principi che stanno alla base degli interventi nonché il raggiungimento degli obiettivi prefissati. E le dimensioni del fenomeno ribadiscono quanto ce ne sia necessità. Infatti, se si prende in esame il triennio 2011-2013, gli autori di reato denunciati nel capoluogo ligure per avere condotto atti persecutori (legge sullo "stalking", art. 612 bis c.p.), sono stati 157 nel 2011 (di cui il 40% stranieri), 209 nel 2012 (di cui il 40% stranieri); e 169 nel 2013 (di cui il 45% stranieri)<sup>16</sup>. Inoltre, in relazione alla procedura di "ammonimento", misura che precede l'eventuale querela della vittima una volta esposti i fatti alle autorità di pubblica sicurezza, nel capoluogo ligure il Questore ha disposto 12 ammonimenti nel 2011 (di cui 3 tramutati nel reato di stalking), 18 nel 2012 (di cui 4 tramutati nell'art. 612 bis); e 27 nel 2013 (di cui soltanto 3 non rispettati).

- Dal punto di vista giuridico e psicologico, "sicuri" possono o dovrebbero essere, prima degli altri, i soggetti titolari dei diritti fondamentali e universali, che spettano a tutte quelle persone che vivono nel territorio di uno Stato: in un quartiere, in una città e in un qualsiasi luogo pubblico e privato. La sicurezza dovrebbe riferirsi, in realtà, al godimento e alla protezione effettiva di quei diritti; alla tutela da ogni aggressione o inadempimento da parte di altre persone fisiche che agiscono nell'ambito di poteri di diritto, o di fatto, all'interno del perimetro delimitato di un territorio. Dire che uno Stato o una città sono "sicuri" è come usare un'espressione generica che potrebbe designare la situazione di tutte le persone all'interno di quegli spazi. Così facendo, però, si rischia di trattare la questione in modo superficiale. Gli studi di settore hanno dimostrato che le manifestazioni di degrado urbano si rifanno essenzialmente a due tipologie: l'una legata a fenomeni strutturali e l'altra di ordine prettamente sociale. La prima comprende l'abbandono di edifici o di aree dismesse precedentemente assegnate a scopi e utilità definiti (ex fabbriche, ex mercati, ex scuole, ecc.), l'illuminazione stradale non funzionante, il dissesto delle strade ad uso pedonale, l'incuria dei parchi pubblici, il danneggiamento di servizi di utilizzo collettivo (cabine telefoniche, parchimetri, fermate del bus, ecc.) e tutto ciò che riguarda l'abbandono di cose e oggetti in improvvisate discariche a cielo aperto. La seconda riguarda, invece, il "genere sociale", e comprende i fenomeni come la marginalità e il vagabondaggio che hanno per protagonisti i senza fissa dimora e i questuanti, finanche le forme di occupazione abusiva di immobili o le temporanee sospensioni della viabilità dovute al passaggio di manifestazioni pubbliche regolarmente autorizzate. In altri termini, la ripetizione di tali comportamenti e la comparsa di questi episodi, seppure in forma occasionale, tendono a influire negativamente sulla percezione dei cittadini, anche quando questi fatti non violano obbligatoriamente le

---

<sup>15</sup> L. Goisis, *La violenza sessuale. Profili storici e criminologici. Una storia di "genere"*, in "Diritto penale contemporaneo", 3/2012, p. 4; citato in E. Ciconte, *Storia dello stupro e di donne ribelli*. Rubbettino, Soveria Mannelli, 2014, p. 18.

<sup>16</sup> Fonte: Settore Divisione Anti Crimine, Questura di Genova, 15 settembre 2014.

norme di legge. A fronte di ciò, la responsabilità della politica è quella di programmare gli interventi di prevenzione sociale e comunitaria in tema di sicurezza urbana senza lasciare sullo sfondo (per non dire più chiaramente: dimenticare) una competenza, regionale e comunale, ineludibilmente intrecciata alle tematiche della pianificazione urbana e infrastrutturale, dei servizi sociali, finanche agli aspetti sanitari.

- Una precisazione a riguardo dell'utilizzo della tecnologia e del suo impatto tra la cittadinanza nelle politiche di sicurezza urbana è un obbligo da cui non ci si può sottrarre. Partendo dall'assunto secondo il quale: la videosorveglianza è diventata una tendenza generalizzata a livello internazionale, un richiamo alle responsabilità istituzionali di chi governa, il Paese e le città, è quanto meno indispensabile. L'entrata ufficiale dei moderni sistemi di videosorveglianza sulla scena urbana ha scatenato un impatto emotivo di non poco conto. Tuttavia, rispetto alla loro prima consistente diffusione, dalla fine degli Anni Novanta a tutto il primo decennio degli Anni Duemila, e alle massicce somme economiche stanziare per l'installazione e la manutenzione, la cosiddetta fase della "luna di miele", intercorsa tra cittadini e amministratori locali, già da un po' ha imboccato la direzione discendente. In altre parole, se si volesse metterla giù con un linguaggio tecnico, si potrebbe dire che, a vent'anni circa dall'attuazione delle politiche di sicurezza dal crimine, l'applicazione del *solo* modello di prevenzione situazionale ha ineludibilmente fallito. Senza sottrarre nulla all'impiego di questi sistemi di controllo, importanti se non decisivi nella fase di ricostruzione investigativa, quindi finalizzata all'individuazione degli autori dei reati ma molto meno incisivi quando l'obiettivo è scongiurare, o quanto meno diminuire, le opportunità di commettere i crimini; il compito che attende coloro che governano la sicurezza dal crimine nelle città è quello di coniugare l'impiego della tecnologia in campo criminologico senza lasciare sullo sfondo, o al peggio dimenticare, l'azione determinante sulle predisposizioni individuali, sociali, economiche, psicopatologiche, che stanno dietro la figura del deviante occasionale o del criminale di professione. E il compito non è delle forze dell'ordine, che già svolgono il loro "pezzo", ma della macchina statale, e a ricaduta, degli ambiti governativi locali.
- Il tema della sicurezza urbana e della legalità in questi anni è stata oggetto di numerose ricerche e studi che hanno contribuito ad implementare e migliorare il dibattito sull'argomento. I rapporti sulla criminalità che a partire dal 2005-2006 hanno visto protagonista anche la Regione Liguria, mediante l'attività dell'Osservatorio regionale, hanno consentito di perfezionare e affinare gli strumenti a supporto delle decisioni politiche in una materia assai delicata. Se si guarda all'esperienza dei bandi regionali per progettare gli interventi di sicurezza urbana nel triennio 2005-2007, e in misura minore alla fase che dal 2009 al 2010 ha visto protagonisti i cosiddetti "Patti per la Sicurezza", siglati tra gli Enti Locali, da una parte; e le Prefetture, dall'altra; un aspetto rilevante tra gli altri è che le indicazioni emerse dai lavori di ricerca hanno avuto modo di indicare la direzione e i contenuti sui quali, tali strumenti operativi, potevano restituire alla domanda di sicurezza dei cittadini una serie di risposte quanto meno reali. Un aspetto di grande rilevanza in tema di ricerca su criminalità urbana e percezione della legalità riguarda una tipologia di indagini scientifiche che, se realizzate con maggiore frequenza e in ripetute scansioni temporali, consentirebbero di sondare la percezione che i cittadini liguri hanno della loro sicurezza personale e del grado di vulnerabilità cui sono stati oggetto nei casi in cui hanno subito reati di criminalità predatoria in qualità di vittime. L'importanza di simili studi, meglio conosciuti come "indagini di vittimizzazione", hanno inoltre la peculiarità di fare emergere dati e informazioni che non sempre sono rilevate dalle statistiche sulla criminalità registrata trasmesse dagli organi del Ministero.

Più in particolare, le indagini sulle vittime di reato, effettuate su campioni rappresentativi della popolazione, consentono di approfondire lo stato dei contesti locali fornendo ottimi quadri di indirizzo per la destinazione delle risorse operative e per il riparto delle risorse finanziarie in tema di prevenzione secondaria (cioè a reato consumato). Raccogliere questa indicazione, nelle prospettive di intervento future, potrebbe rivelarsi una scelta decisiva.

- In ultimo, sia consentito rivolgere un consiglio tecnico, se non proprio una raccomandazione, ai Sindaci neoeletti nel corso dell'ultima tornata elettorale di maggio scorso. Nell'esperienza italiana più recente (quella scandita dal sorgere della "seconda stagione" dei Patti fino all'applicazione delle ordinanze sindacali inscritte nel "Decreto Maroni"), le politiche di sicurezza urbana solo di rado sono state figlie di scelte premeditate e quindi inserite all'interno di un'ottica sistemica capace di sintetizzare profili multidisciplinari: l'urbanistica, i servizi sociali, le presenze migratorie. Al contrario, balzano all'attenzione dell'opinione pubblica più come provvedimenti svincolati dalle scelte di pianificazione strategica e dettati dalle contingenze dell'ultima ora; lasciando spazio, in tal modo, ad un paradigma dell'emergenza di cui capita sovente di poterne osservare alcuni aspetti. In concreto, mancando una più incisiva corrispondenza tra i temi affrontati dai sindaci e la domanda sociale di sicurezza dei cittadini (la presa in carico delle vittime di violenza, le iniziative a beneficio dell'incolumità pubblica nelle ore notturne, le azioni di contrasto alle truffe, la decentralizzazione di condotte sociali fonti di insicurezza soggettiva, i monitoraggi sulle proprietà di immobili e di siti commerciali, la concessione delle licenze per attività pubbliche, e tanto altro ancora); l'aspetto più spinoso tra quelli che hanno caratterizzato il governo della sicurezza ha riguardato il rischio di lasciare inevasi bisogni e richieste sui quali si fondavano paure e allarmi concreti. La sfida che investe i Sindaci liguri, in carica già da qualche mese, si pone proprio in questa direzione e per attualizzarla necessità di tempi rapidi. Perché domani non sia già troppo tardi, occorre che la politica si riappropri del ruolo che gli appartiene, poiché il consenso attraverso la paura è entrato in crisi e l'unica direzione percorribile è il governo della sicurezza dal crimine.

## Notizie sugli autori

ANNA CANEPA è magistrato. Attualmente è sostituto procuratore presso la Direzione Nazionale Antimafia a Roma con delega al coordinamento per la Lombardia e la Liguria.

CLAUDIA DE NADAI è laureata in giurisprudenza all'Università di Ferrara, con tesi di diritto penale e abilitata alla professione di Avvocato, dopo una positiva esperienza quasi decennale come docente di scuola superiore in ambito giuridico, è dipendente dell'Università di Genova dal 1999 dove ha sempre prestato servizio in ambito legale e di normazione. Attualmente è il dirigente dell'Area legale e generale e nel marzo 2013 è stata nominata Responsabile per la prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza nello stesso Ateneo.

RICCARDO FERRANTE è professore ordinario presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Genova; insegna Storia del diritto medievale e moderno, Storia delle costituzioni e delle codificazioni moderne, Storia del diritto penale e della criminalità. Ha insegnato presso le università di Sassari e Trieste, e presso il polo didattico di Imperia. È componente del Consiglio della Scuola di Scienze sociali, del Comitato tecnico-scientifico della Biblioteca della Scuola stessa, del Consiglio di indirizzo della Fondazione CARIGE. È delegato del Preside della Scuola di scienze sociali per il coordinamento dell'Osservatorio regionale sulla criminalità organizzata e la trasparenza nella PA. Tra le sue pubblicazioni: *La difesa della legalità. I sindacatori della Repubblica di Genova* (1995), *Dans l'ordre établi par le Code civil. La scienza del diritto al tramonto dell'Illuminismo giuridico*, (2002), *Codificazione e cultura giuridica*, (2011<sup>2</sup>), *Il problema della codificazione*, in *Enciclopedia Treccani*, ottava appendice (2012).

EMANUELA GUERRA è laureata in Legge all'Università di Genova, dove frequenta la Scuola di Specializzazione delle Professioni Legali. Ha vinto il premio di laurea: "Avv. Luca Ciurlo" per la miglior tesi di laurea dell'anno accademico 2012/2013 con la tesi di diritto penale: "*Le ipotesi di confisca nell'ordinamento italiano. La normativa antimafia*".

VINCENZO MANNELLA è specialista in Criminologia clinica ad indirizzo socio-psicologico con una tesi sulla percezione della violenza negli stadi da parte dei tifosi, lavora come funzionario presso l'Università di Genova, occupandosi di aspetti amministrativi e tecnici, di comunicazione, web content management ed elaborazione dati; partecipa al gruppo di lavoro dell'Osservatorio sulla sicurezza urbana da fine 2013; negli ultimi anni, come volontario, ha svolto attività di counseling e orientamento per specifici aspetti lavorativi, scolastici e/o legati al benessere personale; si occupa anche di rilevazioni dati e/o sondaggi d'opinione.

REALINO MARRA è professore ordinario di Filosofia del diritto e di Sociologia del diritto e delle professioni legali nel Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Genova. Tra le sue pubblicazioni più recenti ricordiamo: *La religione dei diritti. Durkheim-Jellinek-Weber* (2006) e la cura dei volumi *Politiche sociali per la nuova città europea* (2010), e *Diritto e castigo. Immagini della giustizia penale* (2013).

STEFANO PADOVANO criminologo, già coordinatore dell'Osservatorio sulla Sicurezza Urbana della Regione Liguria, in qualità di autore e curatore dei rapporti annuali di ricerca dal 2005. E' docente a contratto per gli insegnamenti di Criminologia, Sicurezza urbana e benessere della comunità in ambito universitario e per la Scuola Interregionale di Polizia Locale (SIPL). Tra le monografie pubblicate si segnala: *Pianeta Ecstasy. Etnografia di una cultura illegale*, Name, Genova 2001, *Il tavolo e la pastiglia, Culture del consumo e rappresentazioni del pericolo*, Affinità Elettive, Ancona 2003, con A. Petrillo, *Sociologia*, Vallardi, Milano 2004, *La sicurezza urbana come bene collettivo. Esercizi per governare le trasformazioni sociali*, L'Harmattan, Torino 2005, *Il pericolo indecifrabile. Radiografie della città contemporanea*, Aracne, Roma 2007, *La Questione Sicurezza. Genesi ed evoluzione di un concetto equivoco*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011, *Sul decoro urbano. Considerazioni sull'uso politico della decenza*, Aracne, Roma 2013.

LAURA SCUDIERI dottoressa di ricerca in *Filosofia del diritto e bioetica giuridica* (Università di Genova). E' coordinatrice di "AG-About Gender. Rivista internazionale di studi di genere". Tra le sue pubblicazioni si segnalano: la monografia *Oltre i confini dell'harem. Femminismi islamici e diritto* (Ledizioni, Milano 2013) e il volume *L'etica pubblica dei preadolescenti. Un'indagine nelle scuole di Genova e di Palermo* (Ledizioni, Milano 2013) di cui è co-curatrice e co-autrice.







Libellula

Finito di stampare nel mese di Ottobre 2014  
per conto di Libellula Edizioni