

rimandano ad un aumento della partecipazione a tali attività specifiche gestite quasi esclusivamente dalla criminalità organizzata almeno a partire dai livelli più elevati della rete di vendita.

Il diffuso malessere giovanile riscontrato anche in altri paesi della Unione Europea che sfocia sempre più frequentemente in azioni spesso eclatanti di teppismo e prevaricazione in contrasto sempre più netto con le regole di convivenza civile, non risulta quindi necessariamente appannaggio di giovani individui inseriti in situazioni di emarginazione; appare invece sempre più consistente la partecipazione di minori provenienti dalla media borghesia.

Consolante ma ancora variamente interpretabile il dato che evidenzia una più bassa percentuale di minori denunciati in Italia rispetto ad altri paesi europei all'interno delle varie tipologie di reato.

«*Cuori violenti*» sembrano davvero quelli che battono nel petto di quei giovani che costituiscono l'oggetto di indagine nel viaggio all'interno della criminalità minorile condotto da Paolo Crepet²⁴: ma a fronte della preoccupante e forse troppo ripetuta immagine di una infanzia ferita e vittima del mondo adulto appare in chiaroscuro anche quella della violenza dei minori e in tale guisa l'istintiva propensione all'accoglimento affettuoso del mondo infantile e giovanile da parte di quello adulto si stempera in un crudo realismo in qualche modo simile a quello indotto dalle ambigue e terrifiche immagini dei «bambini guerrieri» impegnati in varie conflitti locali, soprattutto in territorio africano.

Anche nel nostro contesto non mancano scenari «bellici» e le nostre «guerre» di camorra rendono tristemente famosi, attraverso le impietose immagini dei media, i bambini dei quartieri napoletani di Scampia e Secondigliano.

La formazione di una forte cultura civile che conduca al rispetto delle regole e alla assunzione spontanea di comportamenti legali appare come l'unica strada percorribile accanto ad interventi speciali e mirati nelle aree particolarmente connotate da condizioni favorevoli la devianza giovanile.

In questo senso appare decisivo il compito della famiglia e delle istituzioni scolastiche nella direzione di suscitare, favorire e stabilizzare nel tempo comportamenti giovanili consapevolmente tendenti a creare un contesto sociale più stabile e regolato; appare essenziale la compartecipazione di tutte le strutture associative allo sforzo educativo che spesso è reso difficile da sacche culturali di forte resistenza, così come promana dalle frustranti testimonianze rese da molti operatori napoletani del sociale alla Commissione nel corso delle loro audizioni del dicembre 2004.

Non sono mancati gli sforzi istituzionali per la prevenzione dei fenomeni legati alla «devianza» minorile: la stessa Commissione ha sentito simbolicamente la necessità di promuovere e sostenere iniziative di forma-

²⁴ P. Crepet, *Cuori violenti. Viaggio nella criminalità minorile*, Feltrinelli, Milano 1996.

zione alla legalità presso talune Scuole Medie di Napoli, mediando anche l'erogazione al proposito di fondi PON. Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza si è avvalso dell'opera delle articolazioni territoriali delle Forze di polizia per contribuire alla diffusione della cultura della legalità tramite incontri informativi e divulgativi nelle scuole, funzionali anche alla percezione di specifici segnali di disagio che possono costituire un terreno di cultura per le devianze.

Vengono altresì pianificati mirati servizi di vigilanza e controllo presso le scuole ed i luoghi di abituale ritrovo giovanile, anche al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica.

Una delle problematiche affrontate nell'anno scolastico 2004-2005, in particolare a Roma, è stata l'integrazione degli studenti immigrati, promossa mediante iniziative e incontri presso gli istituti scolastici per sensibilizzare il mondo della scuola al dialogo interculturale.

Ulteriori iniziative, di concerto con il Ministero della Pubblica Istruzione e con l'Unicef, sono state intraprese nell'ambito del Progetto di Educazione alla Legalità: nel 2004 è stato programmato il concorso «*Il coraggio di dire no*», che intende spronare i giovani ad effettuare scelte personali e responsabili, per evitare quegli atteggiamenti conformistici di adeguamento al «gruppo», che potrebbero portare all'uso di droga, alcool, tabacco o a comportamenti violenti; nel 2005, il concorso dal titolo «*...m'ama non m'ama...come riconoscere chi ci vuole bene*», che affronta il tema dell'educazione all'affettività nei rapporti dei minori con la famiglia, gli amici e più in generale gli adulti.

Altra recente iniziativa è consistita nella diffusione di un videogioco, «*Antonio e il corno magico*», prodotto in collaborazione con il Ministero dell'Università e della Ricerca dal Programma Operativo Nazionale «Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d'Italia» del Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Il CD Rom contenente il videogame (scaricabile da internet), di cui è protagonista un ragazzino che si trova ad affrontare problemi come la droga, il bullismo, la violenza minorile, è stato distribuito il 24 novembre 2004 agli studenti delle scuole elementari e medie di Catanzaro.

Anche in ambito provinciale sono state di recente realizzati progetti a tutela dei minori rivolti ai ragazzi a maggiore rischio di devianza, finalizzati allo sviluppo della cultura della legalità, in collaborazione con gli istituti scolastici ed istituzioni locali.

Tali iniziative, per quanto lodevoli, non devono però porsi come fenomeni eccezionali rispetto al *continuum* educativo esperito dalla famiglia, dalla scuola e da tutte le realtà intermedie del sociale.

Se esiste uno specifico ed innegabile nesso criminologico che lega in modo evidente il disordine e il disorientamento alla comparsa di devianza prima e di criminalità minorile poi, tale circuito deve essere disattivato in tutte le sue possibili diramazioni attraverso un'opera educativa e di recupero costante che metta al primo posto di ogni riflessione la tutela delle giovani generazioni come pegno ineludibile del futuro della nazione.

Questo comporta innanzitutto un'estrema serietà nella formazione delle giovani coscienze e nella pratica di tutte le possibili attività formative proprio nel segno di voler rimuovere le radici dell'utopia che vuole una vita facile nel dispregio di ogni regola di sana convivenza e tenta di sostituire i legami vitali ed impegnativi della famiglia, della scuola, dello sport e dell'ambiente di lavoro con le logiche massificanti del gruppo anodino e soccombente alle mode del qualunquismo violento e nichilista, spesso presentato come spazio libertario da taluni «cattivi maestri» anche del mondo politico.

Vi è da dire che la virtualizzazione estrema del mondo reale che la tecnologia tende a trasformare in una sorta di eterno policromo *reality show* e la diffusione del «pensiero debole» - a fronte delle disillusioni collezionate dalle ideologie del XX secolo - depongono per la creazione di vaste sacche dove al disorientamento, al disimpegno culturale e alla massificazione delle mode fa da contrappeso la tentazione di assumere comportamenti devianti per percepire una qualche nota forte in un *continuum* esistenziale reso assai deludente e piatto. Questo spiega talune forme di devianza reattiva che, esperite inizialmente in forma individualistica, possono poi trovare un più ampio supporto ed una più radicata accoglienza nel ruolo facilitatore di gruppi più o meno caratterizzati. Si ha una sorta di passaggio dall'ottusità di un'esistenza priva di riferimenti polari e di senso dello scopo verso la sulfurea iperattività del gesto criminale che desume dagli stimoli emotivi dell'azione stessa una illusoria e transeunte sensazione di affermazione personale.

Sulla base di questa lettura del possibile percorso di trapasso verso la devianza come paradossale ricerca di significati e significanti esistenziali, va recuperato il senso dell'impegno vero dei giovani, in primo luogo opponendosi ad una strisciante e pervasiva sottocultura - tangente a tutte le classi sociali - che li vuole sottrarre il più a lungo possibile alla presa di contatto con le difficoltà dell'esistenza e con le necessità di creare tangibili basi psicofisiche per il proprio futuro individuale e civico, licitando e/o sminuendo al contempo ogni eventuale dissolutezza con interpretazioni ottimistiche e riduzionistiche sulla gravità intrinseca di taluni comportamenti quasi che alla giovane età tutto sia lecito.

In questo sconcertante rigetto delle responsabilità educative - in una sorta di amorfo «limbo» cognitivo ed emotivo della riflessione adulta sul futuro dei figli - si devono classificare gli stupefacenti comportamenti, emersi all'attenzione della stampa e giustamente censurati dal Prefetto Serra, di genitori che hanno dimostrato di nulla sapere (e di ritenere, peraltro, normale tale volontaria astensione cognitiva) sulla movimentata vita notturna, anzi antelucana, dei figli minori che avevano barbaramente aggredito, per solo gusto sadico, un indifeso cittadino extracomunitario in Roma senza poi dimostrare alcun significativo pentimento. Allo stesso modo vanno classificati gli incredibili, leggiadri vuoti di conoscenza delle famiglie, e anche di talune autorità scolastiche, sul fenomeno delle c.d. «discoteche pomeridiane» dove giovani minori venivano chiaramente uti-

lizzate e mercificate in pose ai limiti del pornografico allo scopo di attirare la massa dei coetanei.

Del resto qualunque operatore del settore potrebbe testimoniare come – nei casi di tossicodipendenza dei minori – i genitori non infrequentemente vadano soggetti ad una sorta di «miopia selettiva» che non li mette in grado di percepire segnali di una chiarezza altrimenti ineludibile.

Se situazioni di disadattamento sociale in ambienti ad alto indice criminogeno possono essere compresi, anche se mai giustificati, in considerazione della profondità delle loro radici storiche, non è invece possibile creare alcun alibi di contesto alla stoltezza educativa che si appoggia non sulla tragedia dell'emarginazione e del reale bisogno ma sui portati psicologici ed intellettuali di una pseudocultura fatua, egoista, irresponsabile e falsamente libertaria.

Educare i minori alla vera libertà interiore – che è libertà essenzialmente *per fare* e non solo *di fare* – e alla cosciente e sempre vigilante autodisciplina è attività che comporta il dispendio di notevoli energie e di impegno costante nell'ambito familiare e scolastico; tuttavia – per quanto si voglia scandagliare la tumultuosa psicologia giovanile e si intendano evocare i ruoli e le colpe della politica, dell'economia e della sociologia dominanti – solo la vitale comunicazione di un modello comportamentale e quindi la posa in essere di un amorevole progetto educativo sono i primi reali presidi per una profonda opera preventiva contro il diffondersi della devianza giovanile.

CAPITOLO 9

IL NETWORK CULTURALE E SOCIALE
DELLA CONSAPEVOLEZZA ANTIMAFIA

1. PROTOCOLLI D'INTESA

La Commissione ha avvertito l'esigenza di avviare, al fine di svolgere compiutamente i compiti assegnati dall'art. 1 della legge istitutiva, un articolato percorso di approfondimento, di ricerca e di studio in ordine alle varie forme di manifestazione del fenomeno mafioso e ai suoi processi evolutivi, anche sul piano della nuova dimensione transnazionale che esso ha assunto.

Si è rilevata, infatti, la necessità di sostituire, all'episodico e frammentario rapporto con taluna delle realtà universitarie in qualche modo attente alle problematiche di interesse antimafia, un organico piano di lavoro comune che consentisse di sfruttare le sinergie, sul terreno dell'elaborazione scientifica, dell'interpretazione giuridica e della catalogazione fenomenica, tra la Commissione e le migliori intelligenze preposte alla ricerca in campo giuridico-economico-storico-sociale degli Atenei di tutto il Paese.

Lo strumento adottato per realizzare tale iniziativa, che per ampiezza di partecipazioni e profilo metodologico può definirsi autenticamente innovativa, è costituito dal Protocollo d'intesa, sorto da un fecondo rapporto di collaborazione originariamente avviato con l'Università degli Studi Federico II di Napoli¹.

PROTOCOLLO D'INTESA**TRA**

l'Università degli Studi , con sede in ,
. ,
codice fiscale – nel prosieguo citata come
«UNIVERSITA» – rappresentata dal Rettore Prof

¹ In particolare, promotore e animatore del progetto è stato il prof. Vincenzo Patano, pro-rettore dell'università federiciana e ordinario di diritto penale presso quell'ateneo.

E

la Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare – rappresentata dal Senatore Dott. Roberto Centaro.

PREMESSO

– che la Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare ha tra i suoi compiti istituzionali quelli indicati all'art. 1 della legge n. 386 del 19/10/2001;

– che l'UNIVERSITA', per i fini istituzionali delle proprie strutture didattiche e scientifiche, è interessata ad approfondire le tematiche di competenza della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare e segnatamente quelle indicate alle lettere a), b), c), d), e), f), g) dell'art. 1 della citata legge;

– che, pertanto, tra l'Università degli Studi la Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare si intende instaurare una collaborazione scientifico culturale finalizzata a:

1. promuovere ricerche ed organizzare convegni, seminari ed incontri di studio sui problemi della legalità nella società contemporanea e sugli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata a livello nazionale ed internazionale.

2. sensibilizzare istituzioni, gruppi sociali e società civile sui risultati dei propri studi e ricerche.

SI CONVIENE QUANTO SEGUE:**art. 1.**

Gli Enti di cui sopra si impegnano a collaborare nei termini sotto specificati ai fini di approfondire le conoscenze e le tematiche attinenti al fenomeno della criminalità organizzata nei suoi aspetti economici, giuridici e sociali sia a livello nazionale che internazionale.

In particolare, gli Enti in parola si impegnano, nel rispetto della normativa vigente, ai seguenti scambi di collaborazione:

a) specifici programmi di ricerca di comune interesse che prevedano la collaborazione, insieme con consulenti e membri della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare, di docenti, ricercatori e studenti della Università interessata;

b) organizzazione e partecipazione a seminari, convegni su temi specifici e su tematiche di comune interesse promossi singolarmente o congiuntamente dagli Enti;

c) organizzazione e partecipazione ad attività didattiche e formative su temi riconosciuti di comune interesse e rientranti fra le finalità della convenzione;

d) pubblicazione delle ricerche comuni curata dai due Enti.

art. 2.

Ai sensi dell'art. 25 del Regolamento Interno della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare, possono essere affidati specifici incarichi di ricerca e collaborazione anche alle strutture universitarie, nel rispetto delle procedure autorizzative ed attuative di ciascuna parte.

art. 3.

Alla presente convenzione potranno aderire anche altre Università.

art. 4

Ai fini della attuazione della presente convenzione si riterrà referente per la Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno della Criminalità Organizzata Mafiosa o Similare il suo Presidente pro tempore, attualmente nella persona del Senatore Dott. Roberto Centaro, e per l'Università degli Studi il Prof, Rettore.

art. 5.

La presente convenzione avrà termine allo scadere della XIV legislatura.

L'avvio del progetto (23 aprile 2004) è stato partecipato a tutte le istituzioni universitarie del Paese, con l'invito ad aderirvi allo scopo di ampliare la base scientifica dei lavori ed estendere la ricerca ad un maggior numero di aspetti di interesse antimafia.

In data 22 luglio 2004, nella sala Pannini del Senato della Repubblica, alla presenza del suo presidente, sen. Marcello Pera, e del Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, Letizia Moratti, il protocollo è stato sottoscritto da altre otto Università (Basilicata - Potenza, Bergamo, Calabria, Molise, Roma Tre, Salerno, Urbino - Carlo Bo) che hanno condiviso con la Commissione parlamentare antimafia l'impegno a promuovere ricerche ed organizzare convegni, seminari ed incontri di studio sui problemi della legalità nella società contemporanea e sugli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata a livello nazionale e internazionale.

In quella occasione, fu rilevata l'estrema positività di un rapporto più stretto dei centri di ricerca universitari con le necessità del territorio, con il mondo dell'associazionismo e del volontariato, con la rete dei servizi e con il mondo produttivo: «una virtuosa *contaminazione* tra quelle che sono le istanze sociali e il patrimonio di cultura, di scienza, di professionalità dei singoli atenei».

Il protocollo realizza, nella più concreta delle sue accezioni, un rapporto di collaborazione tra Università e Commissione parlamentare antimafia, finalizzato alla produzione di analisi, studi ed elementi di conoscenza circa le tematiche attinenti al fenomeno della criminalità organizzata nei suoi aspetti economici, giuridici e sociali sia a livello nazionale che internazionale: l'obiettivo è quello di conseguire un risultato utile a tutte le istituzioni impegnate nel contrasto di un fenomeno così drammaticamente diffuso nel nostro Paese.

Ma i suoi scopi si spingono nel più vasto terreno dell'educazione alla legalità e alla cittadinanza: la sensibilizzazione della società sui risultati degli studi come contributo alla formazione di una coscienza civica e alla responsabilità del vivere civile. E, ancora, lo studio multidisciplinare della mafia fornirà ai ragazzi, che si stanno avvicinando a professioni che hanno a che fare con la giurisprudenza e l'attività politica, una conoscenza adeguata del problema.

Il protocollo, avente natura "aperta" alla adesione di ulteriori atenei, è stato siglato, nell'ultimo anno anche dalle Università di Perugia (8 ottobre 2004), di Catania (16 ottobre 2004), di Palermo (21 ottobre 2004), di Torino (31 gennaio 2005), di Pisa (17 febbraio 2005), di Trento (17 marzo 2005), di Messina (29 aprile 2005). Anche l'Università di Pavia ha deliberato l'adesione che sarà perfezionata nelle prossime settimane, mentre l'Università Parthenope di Napoli ha preannunciato il proprio interesse ad aderire.

Varie sono state le attività di studio e di confronto pubblico scaturite dalla collaborazione così avviata: numerosi convegni e dibattiti ai quali hanno partecipato autorevoli esponenti del mondo accademico, ma anche delle istituzioni e della politica, nonché centinaia di studenti delle università².

Sul piano della ricerca sono stati individuati i tre filoni principali attorno ai quali raccogliere gli sforzi speculativi:

- Organizzazioni criminali e forme del fiancheggiamento esterno (contiguità). Le forme della «contiguità» mafiosa e la sua rilevanza penale, anche alla luce della Convenzione di Palermo.
- Flussi finanziari e utilizzazione dei proventi criminosi.
- Misure extrapenali di contrasto alla criminalità organizzata.

Ciascuna delle Università ha individuato la Facoltà (o i dipartimenti di queste) chiamata ad offrire un contributo in relazione a tutti o ad alcuni dei temi, sulla base delle ricerche già avviate e delle esperienze specifiche

² Alcuni di questi incontri si sono caratterizzati per l'elevatissimo livello scientifico raggiunto dal dibattito su questioni giuridiche attuali e complesse: il 21 ottobre 2004, presso l'Università degli studi Federico II di Napoli, sul tema "Le attuali problematiche della normativa antimafia"; il 12 novembre 2004, ancora presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli, sul tema "Rilevanza penale della contiguità alla mafia"; il 6 maggio 2005, presso l'Università degli Studi di Palermo.

già maturate o in corso di formazione e risultano intrapresi i percorsi di approfondimento.

Risulta pure programmata l'istituzione di un dottorato consortile di ricerca su «Criminalistica. Teoria e prassi nella repressione del crimine organizzato», articolato su tematiche interdisciplinari, con il contributo di studiosi ed esperti di diritto amministrativo, criminologia, diritto bancario, diritto dell'economia: il progetto, ideato presso l'Università di Napoli, prevede un carattere itinerante, nel senso che le attività didattiche e di ricerca dovrebbero svolgersi in più sezioni, in momenti diversi e presso le singole sedi consorziate. Le altre Università che, al momento, hanno fatto conoscere la disponibilità a partecipare all'iniziativa risultano quelle di Palermo, di Catania e di Firenze.

Va, altresì, aggiunto, con riguardo alle attività di ricerca avviate, un riferimento all'accordo di cooperazione scientifica sottoscritto dalla Commissione parlamentare antimafia con l'Università degli Studi di Perugia e con l'Università di Alicante (Spagna), volto alla realizzazione di progetti comuni di ricerca nei seguenti ambiti:

- Traffico internazionale di stupefacenti;
- Riciclaggio di denaro proveniente da reato;
- Impiego di denaro, proveniente da attività di traffico di stupefacenti, in attività economico-finanziarie.

1.2 Protocollo con l'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della Pubblica Amministrazione

La Commissione ha salutato con interesse l'istituzione dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della Pubblica Amministrazione, facente parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, organo previsto dalla legge 16 gennaio 2003, n. 3, e reso esecutivo con D.P.R. 6/10/2004 n. 258.

Le funzioni della nuova struttura consistono nella sorveglianza e monitoraggio (indagini conoscitive, elaborazione ed analisi di dati, controllo su procedure contrattuali di spesa e su comportamenti conseguenti) dell'attività amministrativa della pubblica amministrazione per tali fini specifici, nel rispetto delle competenze delle Regioni e delle Province autonome. L'Alto Commissariato deve anche monitorare i pericoli di condizionamento da parte di organizzazioni criminali all'interno della Pubblica Amministrazione.

In questo contesto la Commissione ha accolto la proposta dell'Alto Commissario di sottoscrivere un protocollo di interscambio e di collaborazione informativa, che consenta un potenziamento delle rispettive analisi sui contesti corruttivi caratterizzati da inquinamento mafioso. Il protocollo è stato siglato il 1° dicembre 2005 fra l'Alto Commissario e il Presidente della Commissione.

In esso si conviene:

1. di procedere ad uno scambio continuativo delle informazioni e della documentazione riguardanti i pericoli di condizionamento da parte di organizzazioni criminali all'interno della Pubblica Amministrazione, reciprocamente consentito alla stregua della normativa che disciplina i poteri e l'attività dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della Pubblica Amministrazione e della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare;

2. di utilizzare le singole informazioni per i fini istituzionali secondo la normativa vigente e nel rispetto delle norme vigenti di tutela del segreto;

3. di utilizzare un consulente della Commissione, con l'incarico di assicurare i flussi informativi oggetto di scambio e le relative analisi, nonché la continuità dei collegamenti tra la Commissione e l'Alto Commissario, avvalendosi anche di locali e attrezzature dell'Ufficio dell'Alto Commissario.

2. GLI ORGANISMI DI CONTRASTO ALLA ILLEGALITÀ MAFIOSA ISTITUITI DALLE REGIONI E DAGLI ENTI LOCALI

Nella precedente relazione annuale (2003) si dava conto di una iniziativa, appena avviata dalla Commissione, che scaturiva dalla constatazione del diffondersi del positivo fenomeno della istituzione da parte delle Regioni e degli enti locali – in particolar modo nel meridione – di organismi e articolazioni istituzionali volti a potenziare le aree di vigilanza e di intervento preventivo nell'azione di contrasto alle illegalità di tipo mafioso.

Venivano esaminate le significative realizzazioni costituite dalle Commissioni consiliari regionali antimafia, istituite dall'Assemblea regionale siciliana, dal Consiglio regionale della Campania e, sulla spinta di una sensibilizzazione alla diffusione della cultura antimafia in cui favore questa Commissione parlamentare ha speso non poche energie, dal Consiglio regionale della Calabria. Venivano pure analizzate le similari iniziative adottate dal Consiglio regionale della Puglia e quelle, su temi più specifici, intraprese dal Consiglio regionale della Liguria e del Lazio.

Veniva, infine, rappresentato il particolare interesse che rivestiva l'esperienza, in tema di gestione dei beni confiscati alla mafia, del Consorzio «Sviluppo e legalità», formato da alcuni comuni siciliani.

È sembrato rilevante, sotto il profilo dei compiti assegnati dalla legge istitutiva alla Commissione parlamentare antimafia, raccogliere, attraverso un censimento ragionato, i dati relativi alle multiformi esperienze realizzate sul territorio, per dare vita non solo ad una catalogazione ma anche ad una riflessione sui diversi strumenti che ciascun Ente ha ritenuto di

adottare per potenziare i meccanismi di difesa dalla criminalità organizzata di tipo mafioso.

Presupposto necessario per il perseguimento dei fini descritti è, innanzitutto, la completezza della ricerca conoscitiva: si è ritenuto di estendere le rilevazioni, investendo le prefetture, all'intero Paese, nella convinzione dell'importanza di una verifica che prenda in esame le peculiarità di ciascuna realtà territoriale, le sensibilità da esse poste in campo e le soluzioni tecniche preferite (commissioni permanenti, assessorati, osservatori, sportelli, protocolli, ecc.).

In secondo luogo, si rinviene la necessità, non meno rilevante, che la ricerca si traduca in un serio approfondimento del materiale raccolto, anche attraverso lo specifico esame degli aspetti tecnici e normativi propri di ciascuna soluzione, di cui occorre provare a fornire una valutazione di efficacia in termini prospettici nonché di risultati raggiunti.

La raccolta dei primi dati ha raggiunto una percentuale sostanzialmente pari al 50% del totale e non consente, allo stato, di trarre giudizi significativi, anche in considerazione dell'ovvia preponderanza - in questa fase iniziale - di comunicazioni provenienti da realtà nelle quali è ridotta o nulla la presenza di organismi di interesse per la ricerca.

Nondimeno, è possibile iniziare a delineare, fatti salvi gli aggiustamenti imposti dalla valutazione dell'intero materiale informativo in via di acquisizione, tre macro-categorie rappresentative dei diversi approcci che le realtà provinciali del Paese adottano con riferimento all'opportunità di dotarsi di strumenti autonomi per il potenziamento dell'azione di contrasto contro l'illegalità mafiosa.

Una prima categoria comprende gli Enti esponenziali di territori storicamente afflitti dalla criminalità organizzata di tipo mafioso: la forza inquinante e condizionante della violenza mafiosa viene avvertita in tutta la sua drammatica negatività e ad essa vengono contrapposti strumenti più o meno stabili che si fanno carico di cooperare con le altre istituzioni dello Stato nell'affermazione del valore della legalità, nella diffusione di meccanismi di ausilio e sostegno alle vittime della criminalità organizzata, nella attivazione di procedure di monitoraggio preventivo e successivo dei flussi economici (con particolare riguardo agli appalti pubblici, in tutte le fasi realizzative), onde garantirne la trasparenza e l'impermeabilità ai potenziali interessi mafiosi.

Non sempre, invero, si tratta di iniziative coordinate e, in ogni caso, occorre verificarne concretamente l'efficacia attraverso l'analisi dei risultati conseguiti (in termini, ovviamente, compatibili con la natura dell'azione intrapresa dalla P.A.).

In una seconda macroarea concettuale vanno ad iscriversi, per converso, gli Enti Locali che escludono qualsivoglia compromissione o tentativo di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso ai danni del territorio rispettivamente amministrato: l'asserita inesistenza del fenomeno nell'ambito spaziale di diretta competenza (affermazione talvolta prudenzialmente mitigata dal riferimento temporale «allo stato»)

esclude la necessità di istituire appositi strumenti di contrasto delle illegalità mafiose.

Possono ritenersi rientranti nella medesima categoria anche le situazioni cosiddette *border line*, con riferimento a zone ove il pericolo di espansione della illegalità mafiosa, pur affermato, non viene ritenuto tanto elevato da esigere l'approntamento di iniziative autonome e locali né l'adozione di specifici strumenti di controllo: il contrasto e la prevenzione restano sostanzialmente affidati alle attività info-investigative delle forze dell'ordine.

La terza macro-categoria ricomprende una grande parte degli Enti locali in relazione ai quali sono state raccolte sinora informazioni: vi è consapevolezza della capacità penetrativa della criminalità organizzata di tipo mafioso nel mondo economico e sociale e degli effetti nefasti della sua azione sullo sviluppo delle popolazioni amministrato.

Tuttavia, l'azione di contrasto all'illegalità mafiosa viene rimessa all'efficacia di strumenti più generali: protocollo d'intesa in materia di sicurezza locale e di politiche integrate per la sicurezza, opera di sollecitazione e sensibilizzazione svolta dalle Prefetture nei confronti delle forze dell'ordine, degli enti locali e degli altri organismi operanti sul territorio, al fine di accrescere la conoscenza del fenomeno, con particolare riferimento alla comunicazione di elementi informativi in merito alla percezione di eventuali infiltrazioni di tipo mafioso, sia nell'ambito amministrativo che nel tessuto socio-economico, nonché degli interventi promossi dallo Stato a tutela delle vittime del crimine organizzato.

Non manca, nell'ambito di siffatte cautele generali, l'attenzione volta a preservare il settore degli appalti pubblici, segnalato come particolarmente appetibile per le mire e i condizionamenti della criminalità di tipo mafioso e similare: significativo è il ricorso allo strumento del protocollo di intesa tra enti pubblici e stazioni appaltanti, in genere su impulso e sotto l'egida della Prefettura, volto a prevedere specifiche modalità di controllo e monitoraggio delle varie fasi della realizzazione delle opere.

Pure richiamata è la costituzione, presso le Prefetture, di Gruppi Interforze Antimafia.

Talvolta emerge, infine, il riferimento – ancora più in generale – agli strumenti normativi in materia di certificazione antimafia e di controllo sugli appalti.

RISPOSTE RICEVUTE

PREFETTURA	Sommaria indicazione strumenti censiti
1. CHIETI	Non sono presenti organismi del tipo oggetto dell'indagine.
2. RIETI	Non risultano istituiti da parte degli enti locali organismi per potenziare l'intervento preventivo nei confronti della criminalità organizzata, fenomeno che risulta, allo stato, estraneo rispetto al territorio provinciale.
3. CATANZARO	Legge regionale 50 del 27.12.2002 Commissione contro il fenomeno della mafia in Calabria (vi è anche regolamento interno); protocollo di intesa tra Prefettura e comune di Soveria Mannelli.
4. REGGIO EMILIA	Non si rilevano iniziative, da parte degli enti locali, rientranti nelle tipologie oggetto dell'indagine. La provincia, per mentalità e spirito civico è poco permeabile a tentativi di infiltrazione di stampo mafioso e il relativo fenomeno, in siffatta realtà territoriale, risulta assolutamente marginale.
5. RIMINI	Al fine di prevenire infiltrazioni criminali nel settore dei servizi pubblici, ed in particolare dell'edilizia pubblica, è stato sottoscritto, in data 30.5.2003, il "Protocollo di intesa per la qualità, la regolarità e la sicurezza del lavoro e delle prestazioni negli appalti, forniture e nei servizi pubblici" (Prefettura, Provincia, Regione, Comuni, Direzioni INPS e INAIL, Casse edili, AUSL, Camera di Commercio, organizzazioni rappresentative di prestatori e datori di lavoro).
6. NOVARA	Non esistono strutture del tipo oggetto dell'indagine. Nell'ambito provinciale il fenomeno della criminalità organizzata risulta inesistente.
7. PIACENZA	Non è avvertita, da parte degli enti locali, la necessità di avviare iniziative del tipo oggetto dell'indagine, poiché la provincia non è interessata da una presenza diffusa e radicata di organizzazioni criminali. Risultano, peraltro, essere state condotte rilevanti operazioni da parte delle Forze dell'ordine: la Polizia di Stato ha avviato indagini nei confronti di 34 persone, provenienti dalla Bielorussia, per i reati di associazione per delinquere di stampo mafioso finalizzata alle estorsioni, ai sequestri di persona a scopo estorsivo ed altro (per 19 di essi sono stati eseguite ordinanze di custodia cautelare in carcere); i Carabinieri, nell'ambito degli sviluppi delle attività investigative sulla cellula operativa affiliata alla cosca cutrese "Dragone- Grande Aracri" che ha ramificazioni nei territori di Brescia, Verona, Novara, Cremona e Piacenza, hanno proceduto all'arresto di 31 persone, alla denuncia di altri 29 soggetti nonché al sequestro di armi e sostanze stupefacenti. Per tutti i 60 sottoposti alle indagini è stata avanzata la richiesta di rinvio a giudizio.
8. VERONA	Comitato di consultazione e gruppo tecnico presso Prefettura per monitoraggio appalti per infiltrazioni criminalità organizzata (hanno aderito, con protocolli di intesa, il comune di Verona e "numerosi enti locali della provincia").
9. UDINE	Nessuno degli enti locali ha posto in essere organismi, strutture o intese del tipo oggetto dell'indagine.
10. SONDRIO	Attesa l'assenza del fenomeno, non sono stati istituiti, a cura degli enti locali, organismi del tipo oggetto dell'indagine.
11. NUORO	Non risulta l'esistenza di organismi istituiti dalla Regione e dagli

		enti locali per il potenziamento delle aree di intervento preventivo nell'azione di contrasto alle illegalità di tipo mafioso.
12. LUCCA		2 centri di ascolto prevenzione usura Volontariato Arciconfraternita di Misericordia. L'inesistenza di altre iniziative è determinata dall'assenza di manifestazioni delle fenomenologie criminose di stampo mafioso.
13 ROMA		Regione Lazio: all'interno dell'assessorato agli affari istituzionali e Enti locali è istituita la Direzione regionale per la sicurezza, suddivisa in aree Polizia locale, rapporti istituzionali, programmi e progetti, antiracket e antiusura; è stata istituita la Commissione consiliare speciale sicurezza ed integrazione sociale lotta alla criminalità; è stato istituito, con legge 15/2001, l'osservatorio tecnico-scientifico per la sicurezza. Provincia di Roma : assessorato alle politiche per la sicurezza Comune di Roma: assessorato alle politiche per la sicurezza; commissione consiliare permanente politiche della sicurezza-polizia municipale; ufficio di coordinamento antiusura con due sportelli sul territorio.
13. VERBANO CUSIO OSSOLA		Non sono presenti organismi del tipo oggetto dell'indagine.
14. ISERNIA		Non risultano costituiti, da parte della Regione e degli enti locali, organismi specifici di contrasto alle illegalità di tipo mafioso. Nell'ambito provinciale non si sono verificate infiltrazioni di soggetti mafioso-camorristici, nonostante la vicinanza con le zone del casertano e del frusinate, ove la presenza della criminalità organizzata è molto più evidente.
15. PESARO e URBINO		Non è stata finora ravvisata, da parte degli enti locali, la necessità di attivazione di organismi e di iniziative concrete finalizzate al contrasto dell'illegalità di tipo mafioso. La Regione Marche, con legge 11 del 24.7.2002, ha previsto la creazione dell'osservatorio regionale per le politiche integrate di sicurezza; protocollo di intesa tra la regione marche e il ministero dell'interno in materia di sicurezza locale e politiche integrate per la sicurezza.
16. ASCOLI PICENO		Gli enti locali non si sono dotati di apposite articolazioni per potenziare la vigilanza e l'intervento preventivo nell'azione di contrasto all'illegalità di natura mafiosa in quanto, allo stato, non sono presenti fenomeni riconducibili direttamente alla criminalità organizzata di stampo mafioso.
17. L'AQUILA		Non sono stati istituiti organismi del tipo oggetto dell'indagine. Ripetutamente, nel corso di riunioni del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e della Conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza è stata confermata l'assenza di radicamento sul territorio della criminalità organizzata di stampo mafioso.
18. MODENA		La Prefettura, nel 1999, ha siglato un protocollo di intesa (Amministrazione provinciale, comune di Modena, Direz. Prov. Lavoro, ecc.) in materia di appalti pubblici e privati (utile al contrasto dei fenomeni di violazioni contributive, previdenziali, contrattuali e lavoro nero); a seguito del menzionato protocollo, nel maggio 1999 è stato costituito l'Osservatorio provinciale sugli appalti pubblici-QUASAP - società consortile a livello regionale per la verifica degli appalti pubblici; nel luglio 2000 è stato istituito, presso la Prefettura, l'Osservatorio provinciale sugli appalti pubblici, al fine di contrastare ogni illegalità nel settore, con

		<p>specifico riferimento alla infiltrazione della criminalità organizzata ed al riciclaggio;</p> <p>contratto di sicurezza Prefettura e comune di Modena 27.3.2000;</p> <p>nel 2001 la Prefettura ha siglato un protocollo d'intesa con l'amministratore delegato T.A.V. spa per il controllo delle aziende aggiudicatrici di appalti e subappalti di lavori forniture e servizi, finalizzato alla prevenzione di tentativi di infiltrazione mafiosa nelle opere di realizzazione del progetto "Alta Velocità";</p> <p>nel 2003 l'Osservatorio provinciale è stato integrato dal "Gruppo interforze per l'alta sorveglianza delle grandi opere", costituito a seguito del decreto interministeriale 14.03.2003</p>
19. TERAMO		Non sono stati istituiti organismi od articolazioni atti a intervenire per contrastare fenomeni di tipo mafioso, atteso che tale tipo di criminalità non è diffusa sul territorio provinciale.
20. SAVONA		Nessun ente locale ha istituito organismi né ha intrapreso stabili iniziative in ordine all'attività di contrasto alle illegalità del tipo mafioso.
21. TREVISO		Non sussistono progetti od organismi finalizzati alla prevenzione delle illegalità di tipo mafioso.
22. PAVIA		Non risultano organismi ed articolazioni degli enti locali preordinati a svolgere interventi preventivi nell'azione di contrasto alle illegalità di tipo mafioso, anche in ragione dell'assenza di segnali che attestino la presenza di tale tipo di criminalità.
23. CAGLIARI		Non risultano in atto, ad opera della regione Sardegna ovvero degli enti locali, iniziative inerenti l'azione di contrasto alle illegalità di tipo mafioso.
24. AVELLINO		Non sono stati istituiti, dagli enti locali, organismi impegnati nell'azione di contrasto alle illegalità di tipo mafioso.
25. TORINO		<p>Non si rileva l'istituzione, da parte degli enti locali, di specifici organismi del tipo oggetto dell'indagine avviata.</p> <p>Nondimeno vanno segnalati il Protocollo di intesa adottati da Prefetture, Regione, Provincia, Comune di Torino, delegazione regionale dell'Associazione nazionale Comuni d'Italia, Agenzia per lo svolgimento dei XX Giochi Olimpici invernali e Compartimento ANAS di Torino, in relazione agli appalti per le Olimpiadi invernali 2006; nonché il Protocollo di intesa siglato dalla Prefettura e dalla T.V.A. spa, per la linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Milano.</p> <p>Va, ancora, menzionato l'osservatorio regionale sull'usura, istituito in attuazione della legge regionale 11/2000.</p>
26. POTENZA		<p>Non risultano nel territorio regionale organismi riconducibili alla tipologia oggetto dell'indagine.</p> <p>Tuttavia, è utile rappresentare che la Provincia di Potenza ha stabilito forme di collaborazione con il CeStRiM (centro studi e ricerche sulle realtà meridionali) che persegue finalità di assistenza delle vittime dei reati estorsivi ed usurari.</p> <p>La Giunta regionale Basilicata, inoltre, ha istituito -nel 1996- l'"osservatorio su ambiente e legalità" presso il dipartimento ambiente della regione; tale osservatorio (al quale partecipano rappresentanti di tutte le forze di Polizia, delle Procure della Repubblica presso i Tribunali di Potenza, Matera, Melfi e Lagonegro, delle Prefetture e delle Province di Potenza e Matera, di associazioni sindacali e ambientaliste) punta a svolgere un ruolo di coordinamento, nell'impostazione delle politiche di gestione e smaltimento rifiuti, finalizzato alla prevenzione ed al contrasto di infiltrazioni e sviluppo di organizzazioni dedite al traffico di rifiuti.</p>

27. BENEVENTO	<p>La Provincia ha insediato, nel 2002 la Consulta provinciale del volontariato (circa 50 associazioni) che, tra le attività che si è impegnata a realizzare, annovera campagne di educazione alla legalità nelle scuole; si è, altresì, riunita la Conferenza provinciale sulla sicurezza locale (ex art. 4 legge regionale n.12 del 13 giugno 2003).</p> <p>Il Comune di Pietrelcina (unitamente ai comuni aderenti al PIT "Padre Pio") e la Provincia di Benevento hanno sottoscritto, nel luglio 2003, un protocollo di legalità per il monitoraggio degli appalti pubblici; il Comune di S. Angelo a Cupolo, nel luglio 2003, ha previsto l'istituzione di un Osservatorio sulla sicurezza e sulla criminalità.</p>
28. CREMONA	<p>Non risultano costituiti particolari organismi incaricati di attivare una precipua vigilanza sul fenomeno mafioso che, peraltro, non ha -allo stato- interessato il territorio provinciale.</p>
29. BERGAMO	<p>Non risultano essere stati costituiti, presso gli enti locali, organismi di vigilanza per la prevenzione e il contrasto delle illegalità di tipo mafioso.</p>
30. REGGIO CALABRIA	<p>Vengono segnalate, tra le molteplici iniziative adottate dagli enti locali:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. il Protocollo di legalità e sviluppo sottoscritto dalla Prefettura e 56 comuni su 97 della provincia in materia -tra l'altro- di contrasto ai fenomeni delle estorsioni e dell'usura, di legalità in materia di affidamento di appalti ed esecuzione di opere pubbliche b. il contratto d'area di Gioia Tauro-Rosarno-San Ferdinando, finalizzato a favorire lo sviluppo industriale e sociale della piana di Gioia Tauro e del suo circondario, impedendo l'insorgere di ogni tipologia di fenomeni che potrebbero ostacolare il normale insediamento e sviluppo delle attività imprenditoriali c. i consorzi: "piana sicura", "impegno giovani" ed "evoluzione", volti alla promozione della cultura della legalità nonché alle realizzazioni di iniziative nel settore della sicurezza e in quello della cultura di impresa d. i comitati di indirizzo, istituiti presso 9 comuni, costituenti osservatori permanenti in grado di monitorare le cause di malessere sociale, assicurando -nel contempo- un'attività di prevenzione nel settore della sicurezza urbana e dell'ordine sociale e. ufficio del garante e ufficio di controllo dei cantieri presso comune di Rosarno; f. legge regionale n. 50 del 27.12.2002 (vedi CZ), istitutiva della Commissione contro il fenomeno della mafia: risultano avviati, nell'ambito dell'attività della Commissione, vari rilevamenti (nel dicembre 2003 e nel febbraio 2004) presso gli enti e gli organismi locali al fine di verificare il rispetto della legalità nelle gare d'appalto e nei concorsi espletati, nonché al fine di monitorare il fenomeno della "esternalizzazione" di taluni servizi pubblici e di accertare le procedure seguite per l'individuazione delle ditte e per il reclutamento di personale; nel dicembre 2003 è stato, inoltre, sottoscritto il Protocollo di intesa tra Commissione e Dirigenza scolastica regionale al fine di prevenire il grave fenomeno della dispersione scolastica che spesso si tramuta in devianza o finisce per alimentare le fila della criminalità organizzata; nel febbraio 2004 è stato