

Primo Rapporto

# CRIMINALITÀ E SICUREZZA A NAPOLI

a cura di

Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli



Federico II Open Access University Press



fedOAPress





Università degli Studi di Napoli Federico II  
Studi e Ricerche in Scienze Criminologiche, Giuridiche e Sociali



*Criminalità e sicurezza a Napoli*  
*Primo rapporto*

a cura di

Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli

Federico II Open Access University Press



fedOAPress

*Primo rapporto sulla criminalità e la sicurezza a Napoli* | a cura di Giacomo Di Gennaro e Riccardo Marselli. – Napoli: FedOAPress, 2015. – (Studi e Ricerche in Scienze Criminologiche, Giuridiche e Sociali; 1).

Accesso alla versione elettronica:  
<http://www.fedoabooks.unina.it>

ISBN: 978-88-6887-004-1  
DOI: 10.6093/978-88-6887-004-1

In copertina: Alessandro Magnasco (1667-1749), *Paesaggio con monaci*, olio su tela

Volume pubblicato nell'ambito delle attività didattiche del Master di II livello in *Criminologia e Diritto Penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana*, DEL Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi di Napoli "Federico II" e dell'Istituto di Studi Politici di Roma "San Pio V".

© 2015 FedOAPress – Federico II Open Access University Press  
Università degli Studi di Napoli Federico II  
Centro di Ateneo per le Biblioteche "Roberto Pettorino"  
Piazza Bellini 59-60  
80138 Napoli, Italy  
<http://www.fedoapress.unina.it/>

Published in Italy

Gli E-Book di FedOAPress sono pubblicati con licenza  
Creative Commons Attribution 4.0 International

## Indice

Presentazione	11
ANTONIO IODICE – Presidente Istituto di Studi Politici “San Pio V”	
Introduzione – <i>Le ragioni di un Rapporto</i>	17
GIACOMO DI GENNARO – RICCARDO MARSELLI	

### SEZIONE PRIMA

#### OSSERVAZIONE PERMANENTE DEI FENOMENI CRIMINALI

##### CAPITOLO PRIMO

*Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane.  
Napoli: tra rappresentazione e realtà*

GIACOMO DI GENNARO – DEBORA AMELIA ELCE

Introduzione	33
1.1 Trasformazioni sociali e variabili ambientali: quali influenze sulle dinamiche criminali	35
1.2 Andamento e distribuzione della delittuosità nelle diverse aree metropolitane	39
1.3 Una riflessione su alcuni delitti nelle città metropolitane	52
1.3.1 Focus sui delitti contro la persona: lesioni dolose	52
1.3.2 Violenza sessuale	54
1.3.3 Omicidi volontari consumati	60
1.4 Focus sui delitti contro il patrimonio	64
1.4.1 Furti	64
1.4.2 Furti in abitazione	67
1.4.3 Scippi e borseggi	70
1.4.4 Furti di motocicli e autovetture	73
1.5 Delitti di rapina	76
1.6 Indice di criminalità violenta	80
Bibliografia	86

## CAPITOLO SECONDO

### *La sicurezza a Napoli. Un'analisi degli hot spot nei quartieri del Centro Storico, Chiaia e Vomero*

ALESSANDRO PANSA

Premessa	89
2.1 Andamento dei furti	95
2.2 Andamento delle rapine in pubblica via	107
Bibliografia	116

## CAPITOLO TERZO

### *Linee di tendenza della criminalità. Un confronto tra paesi*

RICCARDO MARSELLI

Introduzione	117
3.1 Come variano i tassi di criminalità?	119
3.2 La caduta dei tassi di criminalità	126
3.3 Le condizioni dei sistemi di giustizia penale	135
Bibliografia	145

## CAPITOLO QUARTO

### *Migrazioni e criminalità in Italia e in Campania: evidenze, criticità e necessità informative*

GIUSEPPE GABRIELLI – SALVATORE STROZZA

Introduzione	149
4.1 La presenza straniera complessiva in Italia e in Campania	150
4.2 Gli autori di delitto	154
4.3 Le vittime di delitto	164
4.4 I condannati e i detenuti	169
4.5 Prime considerazioni conclusive: evidenze, criticità e necessità informative	175
Bibliografia	178

## CAPITOLO QUINTO

### *Statistiche sui condannati in Campania: tra persistenze ed elementi di novità*

ANDREA PROCACCINI

Premessa	181
5.1 Le condanne in Campania e in Italia: le evidenze empiriche degli ultimi anni	182
5.2 L'analisi delle condanne per alcune tipologie di reato	190
Conclusioni	199
Bibliografia	201



## CAPITOLO SESTO

### *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile: scenari nazionali e locali in trasformazione*

MARIA DI PASCALE

Premessa	203
6.1 Delinquenza minorile: il lascito degli anni Ottanta e le trasformazioni del nuovo secolo	204
6.2 Profili di delittuosità	212
6.3 Delinquenza minorile in Campania	215
6.4 Una riflessione comparata su Napoli e le altre province campane	220
6.4.1 Scenari di una delittuosità in trasformazione: l'indice di criminalità violenta	226
Bibliografia	234

## SEZIONE SECONDA

### LA CONFISCA DEI PATRIMONI ILLECITAMENTE ACQUISITI

## CAPITOLO SETTIMO

### *La confisca dei patrimoni acquisiti in maniera illecita. Una moderna ma problematica forma di pena*

PASQUALE TRONCONE

7.1 La sanzione patrimoniale. Una svolta punitiva in linea con il sistema economico del capitalismo avanzato	239
7.2 L'incerta natura giuridica della confisca tra misura di prevenzione, misura di sicurezza e pena	245
7.3 La frastagliata e multiforme ipotesi della confisca come "il velo di Iside". Perplessità di carattere sistemico	250
7.4 La razionalità normativa dei propositi di armonizzazione comunitaria con la Direttiva 2014/42/UE	255
7.4.1 Le premesse di politica criminale	256
7.4.2 I reati presupposti	258
7.4.3 Le varie forme di confisca	259
7.4.4 Le persistenti ragioni di perplessità di fronte all'inarrestabile contaminazione normativa	261
Bibliografia	265

## CAPITOLO OTTAVO

### *L'andamento della confisca dei beni e dei patrimoni illecitamente costituiti*

GIUSEPPINA DONNARUMMA

Premessa	269
8.1 Panoramica nazionale sull'andamento dei beni confiscati	270
8.2 Analisi per macro aree territoriali sui beni immobili e sulle aziende confiscate	277
8.3 Gli esiti della misura della confisca su Napoli e nelle altre province campane	281
Bibliografia	286

## SEZIONE TERZA

### IL FENOMENO DELLE ESTORSIONI IN CAMPANIA

## CAPITOLO NONO

### *Il peso dell'attività estorsiva a Napoli e in Provincia. Cosa sappiamo e come contrastare tale reato*

GIACOMO DI GENNARO

Premessa	289
9.1 Perché nonostante i minori ricavi si continua a praticare l'estorsione?	292
9.2 Dimensioni quantitative del fenomeno: stime del costo, evoluzione e nuove tendenze	302
9.3 Le estorsioni a Napoli	310
Conclusioni	315
Bibliografia	323

## CAPITOLO DECIMO

### *I luoghi e le forme organizzate dell'attività estorsiva: un'analisi alla luce dei dati della Direzione Nazionale Antimafia*

FRANCO ROBERTI - GIOVANNI RUSSO

Premessa	327
10.1 Procedimenti e indagati ex art. 629 c.p., con l'aggravante del metodo mafioso in Italia e in Campania	330
10.2 Principali luoghi della Campania in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. aggravati dall'art. 7 D.L. n. 152/91	339
Bibliografia	349

CAPITOLO UNDICESIMO

*I reati di usura ed estorsione nell'ambito di una politica di contrasto sul territorio*

ANGELA CORRERA

Premessa	351
11.1 Il sovraindebitamento come preconditione dei fenomeni estorsivi ed usurari	352
11.2 Il collegamento teleologico tra il delitto di usura e l'estorsione	357
11.3 Economie illegali, trasformazione dei reati e transnazionalità del crimine organizzato	366
11.4 Le strategie di contrasto adottate dalle istituzioni nazionali e locali	374
Conclusioni	379
Bibliografia	385

## PRESENTAZIONE

ANTONIO IODICE

Presidente dell'Istituto di Studi Politici "San Pio V"

L'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" nella qualità di ente di ricerca è impegnato da anni negli studi sulle trasformazioni della società nell'età contemporanea. Tre sono i presupposti che animano e orientano l'osservazione e l'analisi dei fenomeni: la dimensione globale-locale che ne caratterizza l'interazione e l'interdipendenza; l'orientamento storico-sociale e giuridico-economico come bussola che rende analiticamente più efficace la comprensione e spiegazione della complessità dei fenomeni; l'idea che oggi ancora come ieri e forse più di ieri occorre affermare la rilevanza della salvaguardia dei diritti umani e della dignità della persona costantemente minacciati da una progressione della cultura individualistica e dagli effetti di una grave e lunga crisi economica mondiale.

L'Istituto quando ha promosso fin dal 2013 - attraverso il suo *Osservatorio sulla legalità* - una collaborazione istituzionale con l'Università di Napoli Federico II - e in specie con il Dipartimento di Scienze Politiche - ne ha riconosciuto l'alto livello di specializzazione e approfondimento conseguito al suo interno da studiosi e ricercatori sui temi della legalità, della sicurezza urbana e degli effetti dell'espansione della criminalità organizzata. È stata così sottoscritta tra l'Istituto e il Dipartimento una importante convenzione per la congiunta promozione di un centro napoletano dell'Osservatorio sulla legalità con la conseguente adesione, promossa dal 2014, dell'Osservatorio e dell'Istituto alle attività del Master di II livello già esistente dal 2010 su *Criminologia e Diritto penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana*, il cui livello di qualità e specializzazione raggiunto è unanimemente attestato dalle diverse attività formative prodotte e dalla già consistente attività di ricerca realizzata, entrambe avvalentesi del coinvolgimento diretto

o della collaborazione attiva di personalità appartenenti alle più qualificate e maggiori istituzioni pubbliche nazionali e agli organismi di intelligence impegnati su questo terreno.

Per queste ragioni – nell’ambito delle iniziative scientifiche programmate dall’*Osservatorio sulla legalità* – l’Istituto ha ritenuto di sostenere e patrocinare una nuova idea maturata nel tempo dal gruppo di lavoro coordinato dal Prof. Giacomo Di Gennaro dell’Ateneo federiciano e che si è resa visibile con un annuale *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza a Napoli*. Questo primo numero che viene pubblicato al termine del 2015 come *Primo Rapporto*, rappresenta l’inizio di un monitoraggio e un’attenzione specialistica e non occasionale nei confronti di un fenomeno che – nel quadro di un contenimento della criminalità e del senso di insicurezza meno avvertito dalle popolazioni nei maggiori paesi europei – vede invece Napoli in controtendenza, forse proprio per la specifica presenza delle attività criminose organizzate, nonché del disagio sociale a cui si correlano e ne sono in parte produttrici, alimentando a dismisura insicurezza, violenza, illegalità. Tuttavia, come si fa notare nel *Rapporto*, crimine e sicurezza nelle città sono due aspetti che sebbene interdipendenti si sviluppano con dinamiche differenti. Il primo si declina attraverso un’ampia gamma di reati e di comportamenti ascrivibili a situazioni che ne facilitano l’affermazione, a soggetti che ne scelgono l’orientamento, a vittime che ne offrono l’occasione, a condizioni che ne producono la genesi. Il crimine e la criminalità sono realtà complesse e non è certo solo la dimensione giuridica, ovvero la certificazione della responsabilità di chi ha commesso un atto proibito e punito dalla legge a sostanziarne il significato. Basti pensare, infatti, a quanti crimini vengono commessi quotidianamente e sfuggono per varie ragioni a tale certificazione. Ciò non vuol dire che questi non abbiano arrecato danno, o non siano deplorabili di per sé. Un furto, uno stupro, un assassinio, un atto corruttivo anche se non scoperti, o *stigmatizzati* violano in ogni caso un ordine morale il cui fondamento si iscrive proprio nei diritti universali e nella dignità

della persona. Se così non fosse non saremmo motivati a condannare la pratica delle mutilazioni genitali femminili che, viceversa, in nome di un relativismo culturale rischierebbe di trovare cittadinanza. E se non fosse così rischieremmo di arrestarci all'accettazione di una definizione di crimine e criminalità in base solo all'esclusivo potere e successo che determinati gruppi sociali, lobbies o soggetti sociali vari hanno di *etichettare* come tale alcuni comportamenti, atti e soggetti e non altri.

La sicurezza personale nelle città è, invece, un tema che è andato emergendo all'attenzione della pubblica opinione, dei cittadini ed è entrato nel dibattito politico con una certa alternanza negli ultimi trent'anni come conseguenza di una più ampia e visibile difficoltà di vivere e abitare nelle città. È un tema nel quale elementi oggettivi e soggettivi interagiscono in una combinazione dagli esiti non sempre certi. Alimentato strumentalmente ora da un versante politico o disarticolato dall'altro, il tema si è trasformato ancorché in una immagine in una vera e propria condizione nella quale sono finite per addensarsi problematiche connesse ad alcuni aspetti critici: degrado urbano, tasso di omicidi e reati violenti, quantità di reati predatori, modi di vivere incivile, deficit di benessere materiale, controllo e sicurezza stradale urbana (traffic technology), controllo del territorio con finalità di pubblica sicurezza, fino ad arrivare ai recenti *Safe cities index* che monitorano a livello internazionale con indicatori qualitativi e quantitativi il tema della sicurezza delle città del mondo sull'asse della sicurezza digitale, della sicurezza sanitaria, di quella delle infrastrutture e infine personale. La questione della prevenzione della devianza e della criminalità sul territorio si è interfacciata, pertanto, sin dall'inizio con aspetti più specifici inerenti i servizi territoriali e istituzionali nonché quelli di privato sociale impegnati nella delicata opera di prevenzione, controllo e riabilitazione degli stati e delle situazioni che alimentano o producono sia la devianza che il comportamento criminale. D'altra parte, oggi la necessità di prevenire condizioni di sicurezza è aumentata in ragione del diffondersi di nuovi fenomeni come il

terrorismo internazionale, o i traffici dei rifiuti ai quali si risponde con nuove strategie di contrasto basate sull'utilizzo di nuove tecnologie come l'uso dei droni per l'osservazione e la gestione del territorio, o di sensori. Tecnologie che in futuro potranno sicuramente essere utilizzate per garantire la pubblica sicurezza contro furti, rapine e violenze, sebbene il problema da conciliare è il miglioramento della sicurezza nei contesti territoriali con la riduzione della spesa.

È per questa ragione, quindi, che concentrare l'attenzione sui fenomeni criminali e sui temi della sicurezza urbana definendo concetti, problemi analizzati, chiarendo gli indicatori utilizzati per misurarne entità e ampiezza, problematiche poste dal loro uso, spiegare chi sono le vittime, richiede strumenti di indagini, utilizzo di attrezzi e apparati teorici di comprensione che non sono generalizzabili e desumibili dalla mera osservazione della realtà ma reclamano alte competenze e specializzazioni che solo il tempo, lo studio, la ricerca, la conoscenza, la sperimentazione e dedizione all'esame di essi possono offrire. D'altra parte Napoli non è riconducibile e circoscrivibile al mero esame dei temi che conducono al fenomeno della devianza, della criminalità in genere e a quella organizzata in specie. Ma è pur vero che, nonostante – come si dice nell'Introduzione – la sua “cattiva pelle”, nessuno prima d'ora ha mai messo mano ad una diretta, specifica e articolata riflessione su questi due aspetti della vita della nostra città o per confermare questa sorta di dannazione eterna spiegandone le ragioni o per confutare l'immagine e l'idea che a Napoli trovino cittadinanza tutte le espressioni del crimine. Non a caso, il crimine nella vasta area partenopea o è l'alibi per giustificare tutto o è l'icona su cui scivolano interpretazioni e autorappresentazioni di atti e comportamenti che nulla hanno a che vedere con esso.

Questo *primo Rapporto*, come spiegano i curatori Di Gennaro e Marselli, nelle prime due sezioni (*stabili*) rappresenterà il quadro di costante riferimento da sottoporre periodicamente ad aggiornamento e ad approfondimenti statistici (analisi della delittuosità riferita a contesti territorialmente

individuati nella loro specificità e comparazione con altre realtà territoriali ed urbane, italiane ed estere ); le altre due sezioni (*dinamiche*) documenteranno le azioni di contrasto di volta in volta adottate (in specie aggiornando gli strumenti normativi) e le caratteristiche delle vittime, la cui conoscenza contribuisce fortemente alla comprensione profonda dei fenomeni indagati. L'Istituto esprime la certezza che – come già avviene per i *Materiali per una cultura della legalità*, curati annualmente da Giuseppe Acocella e dall'*Osservatorio sulla legalità* – l'apprezzamento che questo *Primo Rapporto* riceverà confermerà la scelta dell'Istituto di promuovere ricerca e comunicazione in un ambito così delicato che, proprio della mancanza di conoscenza scientifica e di comunicazione approfondita, si giova per avvelenare la vita sociale di una grande metropoli italiana ed europea come è Napoli. L'Istituto, l'Università, l'Osservatorio, il Master intendono contribuire – nell'ambito specifico della propria vocazione culturale e scientifica – al progresso della vita pubblica e della democrazia.

Dalla vasta produzione messa in campo grazie al contributo di studiosi ed esperti di spiccata competenza sono via via maturati, tra gli altri, approfondimenti negli ambiti del principio di legalità e dell'etica pubblica. Il presente *Rapporto* costituisce dunque non solo, come si è detto, un opportuno ed efficace raccordo con l'Osservatorio sulla legalità (OSLE) creato dall'Istituto con l'intento di salvaguardare, con la ricerca scientifica intorno al tema, la legalità ed i suoi significati più autentici dalla banalizzazione e addirittura dalle distorsioni – che spesso, con buone ma anche, talvolta, colpevoli intenzioni, viene generata intorno al principio di legalità che dovrebbe guidare ogni società democratica e civile – ma soprattutto costituisce la via maestra per affrontare con acutezza di analisi la distinzione tra aspetto qualitativo dei tassi di criminalità e percezione soggettiva di insicurezza da parte dei cittadini e delle istituzioni. L'attenzione riservata a Napoli città metropolitana, e nello specifico di quartieri anche del centro storico, si lega anche al programma pluriennale tendente a studiare i mutamenti delle principali



aree urbane dai percorsi della qualità della vita degli abitanti, che l'Istituto sta promuovendo in questi anni.

## INTRODUZIONE

### *Le ragioni di un Rapporto*

GIACOMO DI GENNARO – RICCARDO MARSELLI

Negli ultimi decenni l'attenzione in generale in Italia e in Europa ai fenomeni criminali e illegali è aumentata. Molto dipende dal peso che hanno assunto quelle organizzazioni criminali il cui profilo transnazionale è stato facilitato dalla globalizzazione che nei suoi plurimi esiti ha favorito l'allargamento dei traffici tipici dei diversi mercati illegali (basti pensare al mercato globale delle armi e a quello degli esseri umani) e ha reso anche più semplice la mimetizzazione operativa dei sodalizi criminali nell'ambito degli affari legali. Sebbene la dimensione internazionale non appartenga a tutti i gruppi criminali operanti nei singoli territori, gli esiti della transnazionalità del crimine destano preoccupazione non certo per l'acuirsi o espandersi della violenza, quanto per la capacità che tali organizzazioni hanno di inquinare le economie dei singoli stati. In Italia le relazioni annuali degli organismi di intelligence nostrana da tempo mettono in risalto che alle tradizionali aree di insediamento delle diverse mafie si sono aggiunte negli anni nuove regioni afferenti ad altre ripartizioni geografiche della Penisola nelle quali è nelle normali attività economiche, commerciali, finanziarie, produttive che vanno insediandosi le diverse nostre organizzazioni mafiose la cui diffusività è molto agevolata dalle connivenze e convenienze che le relazioni illegali sanno generare.

A questa attenzione dovrebbe fare seguito un forte allarme sociale e un'altrettanta maggiore vigilanza. E invece la *disomogeneità rappresentativa* è tale che pur di "catturare" qualche consenso in più nell'opinione pub-

blica, opinion maker e media concentrano il “rumore” e il senso della minaccia sul visibile furto, la violenta rapina o l’efferato omicidio piuttosto che sul rischio di ritrovarci immersi in un’economia fortemente compromessa.

È evidente che la sicurezza personale costituisce uno dei fondamentali bisogni e diritti primari che uno Stato ha il dovere di soddisfare e garantire. Oltretutto essa è propedeutica alla realizzazione di altri e importanti diritti (libertà, giustizia, intrapresa, ecc.) e quindi la preoccupazione che essa sia costantemente a rischio è più che legittima. Ma il senso di insicurezza che da tempo si registra nei territori del Paese non è tanto associato al successo delle diverse mafie, quanto, all’idea che la sicurezza personale sia minacciata dal dispiegarsi incontrollato del crimine in generale e da nuovi e ulteriori fenomeni (per es. l’immigrazione, il terrorismo) che lo rendono ancora più intenso. Ed è così che in non pochi casi la paura del crimine assume la deriva di un allarme sociale e si presta per alcuni esponenti politici come occasione per la crescita di populismi di varia natura o addirittura per tentare di curvare le politiche di asilo e le strategie di integrazione in direzioni opposte, ovvero verso il consolidamento dei controlli alle frontiere, lo sbarramento degli ingressi, l’allontanamento dei profughi clandestini, l’espulsione di extracomunitari.

Sotto la categoria della sicurezza è, quindi, facile nascondere altri interessi e proiettare ombre sul sociale che alimentano angosce che inevitabilmente domandano di essere sedate. Sdegno, dolore, paura, rabbia, disgusto si alternano e accompagnano le quotidiane nefandezze che in genere sono associate alla consumazione di un reato, senza che le stesse si facciano vive di fronte ai pur continui processi di degrado urbano, o agli episodi di vandalismo, o all’abbandono e incuria di aree e spazi comuni. L’esperienza di un delitto, pur nella sua unicità e tipicità, diventa il pretesto per dare voce a istanze collettive di rassicurazione facilmente incanalate in direzione di un aumento delle pene, oppure invocando risposte repressive, o semplificando la questione attribuendo alle forze dell’ordine e alla magistratura l’incapacità di garantire convivenza e ordine. Il barometro dei sentimenti collettivi

non raggiunge, inoltre, una stabile pressione perché si imbatte in politiche di sicurezza urbana pendolari: a sinistra tendono a negare l'esistenza della questione e a destra a sceverare soluzioni pragmatiche idonee a fronteggiare le emergenze, senza che una più profonda riflessività accompagni i decisori pubblici nel considerare, come hanno giustamente indicato Ceretti e Cornelli, che «le questioni che attraversano il campo penale (tra cui la violenza, la paura, la discriminazione, il controllo, il carcere) non sono separabili da quelle che riguardano la società nel suo insieme»<sup>1</sup>.

In realtà bisognerebbe avere il coraggio di spiegare che il crimine è diventato un fenomeno più complesso, multidimensionale perché alimentato da nuovi fattori, nuovi impulsi, nuovi rischi, nuovi profili di autori che lo producono, nuove vittime. È alta la probabilità di prevenirlo? Non sempre, ma sono molte le condizioni che si possono configurare come ad alto rischio. Si può debellare? No, perché *philia* e *neikos*, *eros* e *thanatos*, ovvero, amore e odio, costruttività e distruttività, attrazione e repulsione sono principi insiti nella natura umana, realtà eterne, governano da sempre le radici del genere umano. Sono iscritte nell'infinita storia dell'identità umana. Il crimine appartiene alla storia umana e con essa si concluderà. L'essere umano accede, però, all'ontologia di tali realtà attraverso un percorso epistemologico che ne codifica il senso e il significato in quel complesso campo performativo che usualmente chiamiamo cultura: costituita dall'azione simbolica, dall'attività culturale, da quella semantica e pragmatica che forgiavano quella che Jeffrey Alexander ha chiamato «pluralità di strutture narrative e discorsive», basate su codici binari (bene e male, amico e nemico, colpevole e innocente, pacifico e violento, onesto e disonesto, ecc.) che organizzano l'intelligibilità della vita sociale e sono riprodotti cristallizzandosi nelle pratiche quotidiane e rappresentati in una forma che dinamicamente ridefinisce il precedente

<sup>1</sup> A. CERETTI – R. CORNELLI, *Oltre la paura. Cinque riflessioni su criminalità, società e politica*, Feltrinelli, Milano 2013, p. 225.

significato. Anche il crimine non sfugge a questo processo di *meaning-making*. Si può controllare il crimine? Sì, perché è espressione del comportamento umano e come tale si possono ridurre molte delle condizioni, degli elementi, delle ragioni, dei fattori che ne determinano le variegate manifestazioni.

Detto ciò, allora, il crescente interesse non deve tradursi in allarme sociale ogni qualvolta registriamo episodi delittuosi, anche perché non trova la sua base esplicativa nell'aumento dei crimini perché alcuni di questi, come già si notava cinque anni addietro nell'ultimo "Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia", sono diminuiti, e anche sensibilmente, al punto che non è apparso esagerato parlare, rispetto al lungo ciclo espansivo dei decenni precedenti, di una vera e propria svolta "silenziosa"<sup>2</sup>. Ecco allora il paradosso: alcune tendenze oggettive ci restituiscono una Italia meno aggredita dal crimine, mentre le indagini di vittimizzazione ci informano che la paura soggettiva, la percezione di insicurezza (*fear of crime*) è sempre alta o addirittura in aumento. Tra l'altro che i tassi di criminalità stiano riducendosi anche in altri paesi europei, come si rileva anche dal presente Rapporto, è un dato incontrovertibile, sebbene l'evidenza empirica non sia sempre univoca e resta difficile addebitare ad un fattore specifico il nesso di causalità. Tant'è che le conoscenze che si possono produrre sui due distinti fenomeni della insicurezza oggettiva e insicurezza soggettiva sono utili nel trovare tra queste due realtà un qualche rapporto di dipendenza. Tuttavia, anche all'interno dei paesi europei varia il senso di insicurezza dei cittadini, anche se mediamente è molto meno sostenuto dei nostri italici. Ciò è molto probabile, allora, che dipenda dal tipo di narrazione ed elaborazione che i media fanno nella sfera pubblica della criminalità e dal modo di rappresentarla, ancorché dalle strategie di controllo dei territori adottate dalle forze di polizia e, non di meno, dalla modalità di raccolta delle informazioni e dati

<sup>2</sup> Il riferimento è a M. BARBAGLI - A. COLOMBO (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia 2010*, Ministero dell'Interno - Il Sole 24 ore, Roma 2011.

sulla criminalità e delittuosità in genere incapace di scrutare più in profondità reati nei quali il numero oscuro è più elevato e, infine, certamente dall'efficace azione degli apparati di controllo sociale: investigativo, giudiziario e penologico.

L'andamento generale che anche in questo Rapporto viene delineato, in ogni caso, non riscontra condizioni di allineamento nelle diverse realtà del Paese, sia se i cambiamenti li osserviamo sull'asse temporale sia su quello spaziale.

Ed ecco allora le ragioni che fanno da sfondo al presente primo *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza a Napoli*, che nell'intento dei promotori vuole rappresentare un primo contributo di una serie già programmata di lavori per affrontare in modo costante e sistematico non solo la dimensione quantitativa connessa agli esiti del delinquere, ma le problematiche e i nodi critici che sottendono la domanda di sicurezza dei cittadini che abitano e frequentano i nostri luoghi; i passaggi, i fattori e le caratteristiche che sono alla base dei processi di vittimizzazione; le iniziative, gli interventi, le attività che in maniera congiunta e coordinata possono fornire risposte alle questioni inerenti la prevenzione, il contrasto e la riabilitazione sociale degli strati e delle situazioni di devianza e di criminalità, affrontando le criticità che riguardano la programmazione e l'integrazione dei servizi sociali del territorio, di quelli istituzionali ministeriali, del privato sociale, nonché l'ambito della giustizia penale.

Una prospettiva costante di attenzione ai fenomeni della devianza, della delittuosità e della sicurezza si giustifica in un quadro analitico solo se si parte dalla premessa che nessun circuito virtuoso, nel breve come nel lungo periodo, genera società libere e ordinate se non si radica nella coscienza dei cittadini una efficace e sostanziale cultura della legalità, un'idea di sviluppo economico equilibrato e sostenibile, una sicurezza che tanto più diventa reale quanto più vede protagonisti i cittadini.

Questo primo Rapporto viene in realtà da lontano. All'inizio del nuovo secolo attorno ad un gruppo ristretto di colleghi è venuta maturando l'esigenza – dopo le note teorie sociologiche anglosassoni sul panico morale affermatesi agli inizi degli anni settanta del novecento e dopo il dibattito sulla sicurezza urbana che è seguito nel nostro Paese e ha caratterizzato i due decenni successivi dando vita in non poche regioni (l'Emilia Romagna in primis) all'implementazione di progetti, strategie e rapporti sullo stato della sicurezza nelle nostre città – di mettere in piedi percorsi formativi interdisciplinari, attività di ricerca e analisi, confronti più stabili interistituzionali sui temi della legalità, del crimine e delle strategie di prevenzione e contrasto. A Napoli c'è sempre stata una lunga tradizione giurisprudenziale e giudiziaria che sul terreno del diritto penale ha generato confronti, programmi, interpretazioni e sviluppi concettuali la cui densità non è esagerato configurarla come terreno di coltura ottimale per la sperimentazione e l'innovazione degli studi e delle prassi inerenti gli effetti del conflitto generato dal fatto delittuoso. Minore attenzione, invece, è maturata sul piano dei contributi propri delle scienze sociali ed economiche. I temi della delinquenza minorile, del radicamento della camorra, dell'influenza del crimine organizzato sull'economia dei territori locali o sono stati declinati più spesso nei paradigmi della marginalità economica e sociale, oppure associati all'azione deficitaria della regolazione statale. Un quadro più compiuto di analisi è sempre venuto meno e una riflessione e azione più collettiva hanno una datazione più recente.

Nei primi anni del nuovo secolo gli intenti si sono tradotti in una serie di iniziali approfondimenti che, giovatisi di sinergie istituzionali via via costruite con ambiti diversi da quelli propriamente accademici (magistratura, intelligence investigative, corpi delle forze dell'ordine, esperti) hanno dato vita a studi particolareggiati e a percorsi formativi più stabili attorno ai quali è venuta formandosi una équipe di giovani studiosi che con passione si dedica all'analisi criminale con un approccio che considera la sua interna articolazione un modo idoneo per ragionare su come è fatta una società e quali

connessioni esistono con i crimini che essa produce<sup>3</sup>. Questo gruppo di ricercatori, docenti di diverse discipline (storici, economisti, sociologi, demografi, statistici, penalisti, criminologi, filosofi dell'etica, psicologi) ha incrociato saperi ed esperienze di professionisti operanti in diverse istituzioni (investigatori, magistrati, operatori sociali, giornalisti, esponenti delle diverse forze di polizia) che in modo silente e sensibile hanno scelto di dedicarsi non solo ad una riflessione più compiuta sui temi delineati ma ad una prassi che vuole produrre risultati visibili e possibilmente efficaci per dettare suggerimenti di azione fondati sulla base di evidenze empiriche più che di *a priori* ideologici o emotivi.

È sulla base di queste indicazioni che si possono declinare le ragioni che giustificano questo Rapporto.

Innanzitutto una ragione connessa alla rappresentazione della realtà napoletana. La metropoli partenopea da lunga data sembra sempre sospesa nell'immaginario collettivo nazionale (e internazionale) tra la dannazione che deriva da essere luogo storico di un coacervo di agguerriti e radicati gruppi criminali e l'estasi della sua incastrata naturale bellezza. Paradossalmente, per quanto siano stati scandagliati sin dal profondo delle viscere della sua storia gli abissi della vita sociale per rivelare i segreti della sua "cattiva pelle" o relegare in definizioni più sostanziali l'intelligibilità di molte delle sue pratiche di vita quotidiana, nessun articolato e approfondito esame anche sintetico è stato mai fatto per restituire su fonti diverse elementi oggettivi, dati specifici, informazioni narrate su quella dimensione negativa che agli occhi del comune cittadino assume il significato di crimine, delitto, reato. Certo ci sono le informative annuali che provengono dalla Questura di Napoli; così come le relazioni annuali all'apertura dell'anno giudiziario; oppure contributi specifici di singoli e organismi di ricerca su temi della

<sup>3</sup> Oltre a studi condotti in collaborazione con Fondazioni, Associazioni e Organismi Istituzionali, dal 2010 è stato dato avvio ad un percorso formativo coincidente con un Master di II livello sull'analisi criminale e le politiche della sicurezza urbana.



devianza e della criminalità. Ma è sempre mancato uno strumento che condensasse, attraverso un'attenzione costante e aggiornata, una articolata riflessione e informazione sui temi della criminalità e della sicurezza.

La seconda: se l'andamento dei crimini in Italia fa registrare risultati soddisfacenti, quali sono le persistenze e le differenze che si registrano negli anni più recenti nella città di Napoli? E a cosa si devono le une e le altre? Dall'analisi dei dati relativi a dieci anni di delittuosità e criminalità, di cui si dà conto in questo *Rapporto*, Napoli non si attesta mai nelle prime posizioni, se non per reati *specifici*, connotati, ossia, dal carattere tipico del crimine organizzato. E poiché, allora, l'analisi della dinamica dei fenomeni criminali, per quanto utile, non può fermarsi alle seppur sofisticate elaborazioni statistiche delle fonti, ma necessita sempre più che sia combinata con approfondimenti e metodologie di carattere diverso, come gli approcci vittimologici e le ricerche di vittimizzazione da tempo invitano a fare, oppure come si evince dalle analisi su particolari reati elaborate con lo studio diretto dei materiali giudiziari, o dei protagonisti dell'evento criminoso, ci siamo proposti di approfondire a partire dal secondo *Rapporto* alcuni aspetti connessi al crimine mediante una, seppur circoscritta, ricerca di vittimizzazione. Il rapporto, infatti, tra vittima e carnefice, per usare una efficace espressione, ha sempre necessità di essere approfondito nelle caratteristiche che ne determinano la *relazione*, siano esse situazionali, culturali e sociali, di conflittualità e ambivalenza se si vuole comprendere (e adeguatamente intervenire) sulle ragioni che hanno spinto un autore a scegliere quella vittima piuttosto che un'altra.

Terza ragione: come spiegare, come si diceva in precedenza, l'attenzione ai fenomeni criminali cresciuta in generale in questi anni? È la conseguenza di una più intensa ed esigita domanda di sicurezza del cittadino, di tutela dell'incolumità e garanzia delle libertà individuali così come d'altra parte previste dalla Costituzione oppure è disgiunta da esse in quanto proiezione, reificazione esclusiva delle nefandezze che quotidianamente i media ci propongono - specie per i crimini più efferati esibiti con una spettacolarizzazione

o un profilo da “junk science” – facendo riaffiorare tensioni, angosce, timori che prepotentemente l’opinione pubblica chiede siano poi sedate? Oppure si manifesta come conseguenza, forse, di una maggiore ed estesa considerazione che la dimensione del male, il suo misterioso fascino e le variegate manifestazioni che esso va assumendo nei tempi moderni è tale per cui più coltiviamo l’idea che andiamo nella direzione di un mondo più civilizzato, pacifico e felice e più per difendere questa convinzione – come ha sostenuto Bauman nella prefazione al saggio di Donskis – in nome della liberazione dall’odio si giustifica il modo in cui esso è costruito<sup>4</sup>?

La quarta: poiché la maggioranza della popolazione di Napoli non si sente rappresentata dalla “cattiva pelle”, ma neanche ha messo in scena una costante strategia collettiva di reazione, mobilitazione e liberazione da essa, partecipando in maniera sinergica con le diverse istituzioni sociali per confinare entro i limiti della contingenza e della storicità le manifestazioni più inaccettabili del crimine e nonostante il tributo pagato in termini di vittime innocenti sia anche molto alto, è doveroso capire e spiegare per quale congerie di fattori si deve questa sorta di “indifferenza”, adattabilità o incontrovertibile assuefazione ad una dimensione e condizione che riverbera effetti tanto deleteri sul tessuto sociale quanto perversi nella sua riproduzione.

La quinta: è convinzione di chi scrive e di quanti a questo Rapporto vi hanno lavorato e vi proseguiranno nell’immediato futuro che la legalità non va solo enunciata, dichiarata o esibita ma praticata, quotidianamente. La legalità non si esaurisce nella conformità alla norma, nel rispetto della legge, ma nell’inclusione del riconoscimento e rispetto della diversità dell’altro. Non c’è sicurezza senza legalità e non può esservi legalità senza che sia garantita sicurezza. Se la prima non c’è è d’obbligo comprenderne le ragioni che la ostacolano e quelle che ne alterano la sua rappresentazione. Se la seconda è debole, evanescente, imperfetta o in alcuni casi inesistente occorre

<sup>4</sup> Z. BAUMAN, *Prefazione a L. DONSKIS, Amore per l’odio*, Erickson, Gardolo (Tn) 2008.

porvi rimedio attraverso una prassi, ancorché una riflessione, sui meccanismi che ne alterano la realizzazione. Nel programma di questo Rapporto che vuole mantenere una cadenza costante vi è anche questo intento.

E veniamo ora all'articolazione del Rapporto. Esso si declina sostanzialmente in tre sezioni e si giova, tra l'altro, del contributo diretto anche di alcuni massimi rappresentanti dell'intelligence nostrana: il Capo della Polizia Alessandro Pansa e il Procuratore Capo della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo Franco Roberti. La prima sezione, che resta invariata ma mantiene un carattere dinamico, considera e sviluppa le informazioni e i dati che le diverse fonti ufficiali, incrociabili tra loro, possono offrire sulle tendenze, tipologie e sui profili della dinamica della delittuosità e della criminalità a Napoli, cogliendo l'occasione per comparare il contesto metropolitano napoletano con quello delle principali aree metropolitane nazionali e internazionali. Esso si caratterizzerebbe come *primo ed esclusivo studio*, ancorché strumento consultabile da operatori, ricercatori, addetti all'analisi dei fenomeni criminali, realizzato nel e a partire dal contesto napoletano. Si vuole fornire uno strumento di analisi non solo in termini di data-base aggiornabile costantemente sugli aspetti più salienti del fenomeno criminale e della sicurezza urbana a Napoli (informazione costante), ma generare degli approfondimenti tematici variabili anno per anno in ragione dell'accumulazione conoscitiva e della centralità di aspetti che di volta in volta saranno selezionati, fino ad arrivare all'attribuzione dell'informazione relativa alla dislocazione geografica del reato consumato. La ricerca non dovrà e non vuole essere solo uno strumento di rilevazione stabile della delittuosità e della criminalità a Napoli, ma vuole sviluppare in prospettiva su e per alcuni reati consumati nelle principali aree metropolitane italiane, degli approfondimenti analitici che diano conto dei profili dell'offender e della vittima, nonché delle misure e politiche di contrasto che vengono attuate. Da qui la rilevanza che si accorda all'analisi del profilo degli stessi condannati. Poiché le fonti per lo studio della delittuosità e della criminalità sono di più facile

accesso, sebbene la disponibilità dei dati si fermi a scala provinciale, l'obiettivo è quello di assicurare una dimensione di analisi, nel tempo, che garantisca: a) una elaborazione delle informazioni a scala ancora più ridotta; b) una selezione e individuazione di un set di principali fattori definibili e distinguibili in fattori di *spinta* e fattori di *attrazione* capaci di dare conto delle ragioni della delittuosità e della criminalità.

Poiché sia la delittuosità che la criminalità risentono delle misure e delle politiche di contrasto scelte e attuate nell'ambito dei singoli Paesi, il Rapporto assume come obiettivo l'analisi e l'aggiornamento di questi due aspetti articolando in una apposita sezione – la seconda – la sua configurazione e connettendo la riflessione della stessa alla centralità di quelle misure o di quelle leggi che maggiormente richiamano l'attenzione in un dato tempo. Infine, ultimo obiettivo, garantire la continuità del data-base elaborato nel Rapporto e consentire un aggiornamento per quanto attiene il profilo analitico delle vittime. Anche in questo caso, selezionando i reati più significativi che caratterizzano maggiormente il “numero oscuro”, il Rapporto intenderà, attraverso un'indagine di vittimizzazione inizialmente limitata al contesto della città, poi a quello della provincia, poi a quello della regione e via via salendo la scala territoriale nazionale, dare conto della dimensione diacronica e sincronica, delle tendenze, dell'accumulazione delle informazioni che si possono derivare dall'analisi di un campione di soggetti che risultano vittime di particolari reati individuati ex ante. Questo è sicuramente un obiettivo ambizioso (senza i quali la vita non si innoverebbe) che speriamo trovi sensibili sostenitori istituzionali e non interessati ad avventurarsi su terreni di questo tipo ma che speriamo, innanzitutto, ne colgano la rilevanza ed efficacia ai fini dell'implementazione di adeguate politiche preventive e di contrasto.

Il presente Rapporto, quindi, si articola in queste tre sezioni che sinteticamente danno conto: la prima, di informazioni costanti sulla delittuosità e la criminalità a Napoli comparando il suo andamento con quello di alcune città metropolitane italiane. Il capitolo successivo è dedicato ad un'analisi di

alcuni *hot spot* limitati a tre quartieri: Centro storico, Chiaia e Vomero, assunti come ambiti applicativi di formulazione delle ipotesi che possono spiegare l'andamento di alcuni tipici reati. Una riflessione comparativa, sviluppata nel terzo capitolo, su diversi reati in differenti città italiane ed estere permette di avere un'idea più compiuta non solo a carattere descrittivo ma anche più analitico della delittuosità e criminalità nel mondo, sperando che essa giovi a scardinare quell'immaginario infernale che spesso viene attribuito alla città partenopea. Come detto, i due successivi capitoli della prima parte offrono elementi di analisi sul profilo dei condannati nella regione e sulla distribuzione e modificazione della delinquenza minorile. Quest'ultima, in realtà, merita una particolare attenzione proprio per i caratteri criminogeni che spesso alcuni quartieri della città presentano e per la forte influenza che il crimine organizzato esercita sui profili della desiderabilità di una carriera criminale. La sezione iniziale, inoltre, giovandosi dell'analisi dell'offender (adulti, minori, stranieri) e del profilo dei condannati (recidiva, età, nazionalità, ecc.) mette a dura prova l'esercizio analitico che nel nostro Paese viene svolto sul rapporto tra crimine e immigrazione in presenza di fonti la cui capacità informativa resta a tutt'oggi molto discutibile. Le altre due sezioni, come anticipato, hanno un carattere strutturalmente più *dinamico* essendo assoggettate all'approfondimento variabile delle misure di contrasto, delle leggi approvate, degli aggiornamenti legislativi e dei nodi critici che le misure approvate presenteranno a distanza di tempo dalla loro attuazione (es. legislazione antimafia; legge sull'usura; legge sul sequestro e la confisca dei beni; ecc.). Essendo questo primo Rapporto dedicato all'approfondimento del fenomeno estorsivo la seconda sezione approfondisce il tema correlato della confisca dei patrimoni illecitamente acquisiti e gli effetti sociali, nonché le criticità ad essa connesse allorché per un bene si intraprende la via della legalizzazione. Infine la terza sezione, che in futuro sarà dedicata anche all'indagine di vittimizzazione subordinata alla dimensione territoriale prescelta e al tipo di vittima connessa al reato che si è inteso

approfondire, nonché al modus operandi dell'offender, è in questo caso dedicata al fenomeno delle estorsioni nella nostra regione con una particolare angolazione analitica resa possibile dalla disponibilità dei dati in possesso alla Direzione Nazionale Antimafia. Infine chiude la sezione una riflessione di carattere più giuridico sul reato estorsivo e quello dell'usura alla luce di interrogativi e suggerimenti propri per attuare una politica di contrasto più efficace sul territorio.

Come si comprende si tratta di un "cantiere" che ha aperto da poco i suoi lavori e che, si spera, con il contributo di quanti vorranno associarsi alla lavorazione di questa piramide del sapere e del fare, sappia dare vita ad una intelligibilità della convivenza animata dalla e fondata sulla condivisione di obiettivi comuni che rendano l'ambiente più umano, vitale e sicuro.









## CAPITOLO PRIMO

### *Tendenze, tipologie e profili della criminalità nelle città metropolitane. Napoli: tra rappresentazione e realtà*

GIACOMO DI GENNARO – DEBORA AMELIA ELCE\*

#### **Introduzione**

Se nel nostro Paese oggi si parla di “città metropolitane” due distinte ma complementari idee si associano: la prima è di carattere istituzionale-amministrativo e deriva dalla c.d. riforma Delrio, ovvero, il ridisegno delle competenze amministrative locali un tempo a capo delle province e ora disciplinate dalla legge 56 del 7 aprile 2014 che contempla appunto la formazione delle “Città metropolitane” con organi e funzioni che sovrintendono alle unioni e fusioni di comuni<sup>1</sup>. La seconda corre immediatamente a realtà urbane sviluppatesi in estensione (con aree suburbane) e funzioni (molteplici) nel tempo, le cui evoluzioni hanno impresso al territorio caratteri così diversificati connessi all’uso e consumo degli spazi e delle aree che in esse vi ricadono, da rendere impossibile l’individuazione di una fisionomia

\* Il capitolo è l’esito di una riflessione ed elaborazione comune degli autori. Tuttavia, ai fini della responsabilità degli scritti, l’introduzione e i paragrafi da 1.1 a 1.3 sono attribuibili a Giacomo Di Gennaro; dal paragrafo 1.4 all’1.6 a Debora Amelia Elce.

<sup>1</sup> Le città metropolitane sono enti territoriali di vasta area coincidenti con i territori della provincia medesima e le cui funzioni attengono: a) la cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; b) la promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione e di interesse della città metropolitana; c) la cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee. Al primo gruppo di città metropolitane, che sono oggetto nel capitolo della comparazione con Napoli, si stanno aggiungendo le città metropolitane nelle regioni a statuto speciale (Catania, Palermo, Messina e Cagliari).

unica. Le città metropolitane, infatti, coincidono con l'evoluzione e lo sviluppo dei diversi bacini territoriali che nel tempo si sono moltiplicati, estesi e differenziati in ragione a) delle popolazioni residenti e non-residenti che in quantità crescente si sono insediate nelle aree suburbane o affollano e fanno uso stabilmente, occasionalmente o perché pendolari di quelle più centrali, b) delle grandi ristrutturazioni industriali, della nuova fase di terziarizzazione e sviluppo comunicativo informatico che ha liberato lavoratori e piccole imprese avanzate dalla necessità di essere situate nelle grandi aree urbane (Castells, 1989; Martinotti, 1993; Vicari Haddocs, 2004). Le grandi città urbane rimandano alla presenza di molteplici quartieri, magari alcuni interessati in epoche diverse da processi di *gentrification*, da centri storici ricchi di monumenti e architetture, da aree commerciali centrali che pulsano di attività e affari economici, da centri direzionali frutto dell'interpretazione modernizzata delle funzioni terziarie delle grandi città, da spazi decentrati la cui consistenza e forma urbana coincide con le metafore dell'abitazione ideale dello spazio fisico che rompe il caotico addensamento del centro cittadino. Ma immediatamente le città metropolitane evocano anche un profilo di vita che è stato attraversato dalla modernizzazione industriale e dall'espansione delle aree territoriali che a seguito dei processi di suburbanizzazione ha gemmato le periferie. Queste ultime, spesso stabilizzate nella cornice di programmi di edilizia popolare intensiva, inadeguatamente infrastrutturate e prive di tutte quelle elementari condizioni che favoriscono la vita sociale e familiare, sono esplose in mille realtà che formano una mappa complessa e contraddittoria non coincidente solo con le aree "dormitorio" sorte nei paraggi delle grandi metropoli, ma incastrate anche nelle tradizionali realtà centrali fatte di vecchi quartieri popolari, di porzioni degradate dei centri storici (come a Genova, Palermo, Napoli), di zone dimenticate dalla pianificazione, di comunità di vicinato che resistono alla disgregazione prodotta dall'anonimato urbano.

### **1.1 Trasformazioni sociali e variabili ambientali, quali influenze sulle dinamiche criminali**

La scuola dell'ecologia sociale urbana di Chicago è stata la prima, specie negli anni Venti-Trenta del Novecento, a dedicare ampio spazio nell'analisi sociologica alle problematiche connesse alla trasformazione della città e ai suoi cambiamenti strutturali, alla differenza tra il modo di vivere nei quartieri centrali e le aree suburbane, tra la qualità di vita urbana e quella rurale, tra i vari tipi di città e le funzioni che in essa vi esprimono le modalità interattive organizzate poste in essere tra gli individui nello spazio urbano. L'attenzione posta ai fattori che generano disorganizzazione e disgregazione sociale nella vita delle città moderne, alla devianza, agli effetti dei processi di individualizzazione della vita cittadina, fino alla centralità delle questioni connesse all'integrazione sociale degli immigrati e alle relazioni etniche, risulta come il manifesto di un programma di analisi che trova nell'attualità la sua più efficace persistenza.

Se nella versione "ideale" di creativi architetti i primi insediamenti suburbani sorti nella seconda metà del XIX secolo in Inghilterra e negli Stati Uniti (di cui la "città giardino" ne costituiva una variante) dovevano rispondere alle esigenze dell'urbanizzazione residenziale costituendo una alternativa alla progettazione urbana centripeta, alla trasformazione di un territorio industrial-dipendente, lo sviluppo dei suburbi e il significato che la suburbanizzazione ha assunto oggi è tale che una chiara traiettoria interpretativa è difficile, anche se la descrizione dominante si identifica nella permanente condizione di una ordinaria emarginazione ed esclusione urbana. Le *banlieue* di Parigi, lo Zen di Palermo, Scampia a Napoli, Borgo Vittoria a Torino, Tor Sapienza a est di Roma, i quartieri alla periferia di Mosca, di New York o Londra presentano tutti le conseguenze di una urbanizzazione di massa in territori nei quali tutte le forme di deprivazione urbana hanno impedito e

impediscono ai ceti più popolari, agli immigrati, alle classi operaie, alle giovani famiglie un proprio cammino di integrazione nel tessuto sociale cittadino.

Ed è così che le ampie conurbazioni contemporanee ci restituiscono l'immagine di realtà periferiche che per quanto incastrate nei moderni processi della globalizzazione consumistica e culturale, per quanto propongano «microcosmi sociali ampiamente stratificati» e fortemente interattivi con le realtà centrali urbane, nel tempo hanno assunto per caratteristiche geo-demografiche del territorio e continuità urbana fisionomie che risentono più della capacità di governance della programmazione pubblica da parte delle élites politiche locali che dell'esito delle relazioni spaziali e delle variabili ambientali. Per quanto possa contare l'ambiente come scenario di sfondo all'organizzazione dei rapporti sociali e delle strategie di sopravvivenza, il problema cruciale, come già indicava Mingione anni addietro, «è rappresentato dall'indebolimento e dall'adattamento dei contesti e delle risorse di reciprocità, unitamente alla espansione dell'economia di mercato e alla concentrazione nelle aree urbane di quote sempre più grandi di popolazione, nonché alla concomitante crescita contraddittoria e ineguale della ricchezza e dei contesti associativi tra classi e gruppi di interesse. È a questi fattori, infatti, che si riconnettono nuovi e gravi conflitti sociali, nuove ineguaglianze ed aree sociali che vengono penalizzate e marginalizzate dai moderni metodi di redistribuzione delle risorse sociali e di organizzazione della rappresentanza politica» (Mingione, 1997, p. 794).

Il coagularsi di criticità connesse ai *new commons*: problema degli alloggi, aree verdi, parcheggi, parchi, scuole, diritto alla sicurezza, si associano alla collocazione di campi nomadi, all'insediamento abusivo di discariche e rifiuti tossici, al radicamento di esperienze di esclusione sociale, di insoluti problemi relativi ai servizi e ai trasporti, di ordinarie condizioni di povertà e marginalizzazione di immigrati e non solo. Tutto ciò e altro rischia di radicalizzare tensioni sociali degradando queste in forme di violenza che nulla hanno a che vedere con le appartenenze etniche e religiose. Anzi, queste

diventano il pretesto per canalizzare una rabbia sociale depositaria di un disgusto verso un'azione pubblico-istituzionale incapace di realizzare politiche programmatiche fondate sull'apertura alla partecipazione nei processi decisionali di diversi stakeholder interessati all'uso di eventuali risorse locali, al miglioramento delle condizioni ambientali, a rendere efficaci gli interventi proprio perché maggiormente conoscitori delle realtà e complessità locali. Un'azione più partecipativa contrapposta alla tipica implementazione dall'alto di un "sapere tecnico-professionale" che invece di risolvere e migliorare la vita sociale delle periferie ne ha spesso confezionato precondizioni di aggravamento dei problemi se non vere e proprie speculazioni come l'inchiesta Mafia Capitale a Roma ha mostrato.

L'immagine delle città metropolitane in molti casi, quindi, pur coincidendo con l'idea di complessità, di territori ampi, reticolari e diversificati, di concentrazioni culturali eterogenee, di contenitori creativi, risulta dominata da una traiettoria di aspetti che confutano il buon vivere, la "buona socialità", rappresentando lo spazio urbano e suburbano come a tratti invivibili. Non è un caso che dalle indagini di vittimizzazione emerge che la probabilità di subire reati individuali (particolarmente minacce e aggressioni) è maggiore nelle periferie delle grandi città rispetto alle zone centrali nelle quali sono più frequenti scippi e borseggi (Istat, 2010, p. 2). Napoli e la sua area metropolitana non sfuggono a questi processi e ad una più realistica iconografia dell'incompiutezza. Forse per effetto di una maturata doppia contingenza di cui da tempo soffre la città e il suo hinterland: da un lato, una città oggetto di diverse mortificazioni, di estenuanti pubblici e inconcludenti annunci soppiantati da più inveterate speculazioni da parte delle sue succedutesi élites che hanno abdicato alla capacità di individuare e perseguire un obiettivo strategico orientato alla produzione di beni pubblici e alla salvaguardia di quelli comuni, misurando opportunità e pertinenza delle proprie azioni sulla base della congruenza con tale obiettivo. Questa lunga storia è stata attraversata da una storia criminale di gruppi organizzati che è parte integrante della storia della città e che hanno tratto da tali

speculazioni vantaggi ma anche sofferenze, dal momento che la parte sociale più marginale che partecipa alla storia dei clan non si è mai giovata della ricchezza intensiva da questi prodotta avvantaggiandosi in termini di mobilità sociale, di qualità della vita, di vero e proprio sviluppo. Dall'altro, una conurbazione sviluppatasi in modo caotico, senza alcuna programmazione urbanistica e sociale, dettata dalle diverse emergenze nelle diverse epoche. Resa inestricabilmente più mortificante per la dignità e le competenze dei suoi abitanti dall'uso costantemente improprio e speculativo dei territori e dalla gestione clientelare, da parte dei government amministrativi locali, degli interessi che su essi ricadevano e ricadono. Una conurbazione che ha appesantito le funzioni della città partenopea già di per sé aggravata da una storica e sregolata densità abitativa alla cui soluzione invece di offrire una pianificata estensione di opportunità abitative verso spazi territoriali esterni alla città, si è data come risposta la perniciosa scelta di addensare nel centro e sulla collina l'edificazione abitativa ingolfando lo spazio urbano senza alcuna regola urbanistica e rendendolo vulnerabile sotto ogni profilo.

Questa conurbazione lambisce l'intera area costiera e si estende verso l'interno fino a giungere - senza che sia stata appropriatamente infrastrutturata e resa armoniosa con autonomi centri rispettosi dell'ambiente e delle risorse naturali - ai limiti della provincia casertana, non solo senza decongestionare l'intero habitat, ma partecipando alla sua configurazione in una forma di contiguità comunali territoriali così intense da rendere il panorama dell'intera area metropolitana un immenso lastricato indifferenziato di case e condomini, di manufatti e alloggi, di edifici e fabbricati, di caseggiati e palazzi senza alcuna identità spaziale e temporale.

Questa doppia contingenza restituisce ancora oggi una città metropolitana afflitta da tradizionali, vecchi e nuovi problemi ma al contempo attraversata da ampi ceti e strati sociali, gruppi e associazioni, da soggettività e dirigenze desiderosi di imprimere una svolta più virtuosa ai diversi processi che attraversano la vita sociale.

Non si possono leggere e interpretare le tendenze, le tipologie e i profili dei crimini nelle aree metropolitane senza individuare le connessioni esistenti con le trasformazioni dello spazio fisico, socio-economico e culturale che queste metropoli hanno subito. Anzi, alcune delle dinamiche connesse al crimine e alla criminalità hanno una continuità storica con le strutturazioni urbane e la dinamica sociale post-unitarie e post-belliche a tal punto che il disegno urbanistico è strettamente legato al disegno sociale.

Molti studi fondati sull'utilizzo di tecniche di analisi spaziale dei crimini hanno evidenziato che una maggiore attenzione verso le dinamiche micro e le evoluzioni temporali dei fenomeni criminali aiuta gli operatori delle diverse forze di polizia a riorganizzare i propri interventi, ricostruire la propria rete di sorveglianza territoriale, ottimizzando gli obiettivi di contrasto e risparmiando risorse. Alcuni presupposti di tali analisi intrecciano i risultati di studi sulle motivazioni soggettive degli attori che compiono i diversi crimini con le opportunità, le disposizioni della vittima o dei bersagli, le condizioni spaziali (Ratcliff, 2008; Transcrime - Ministero dell'Interno, 2010; Transcrime, 2015).

Per l'area metropolitana napoletana incasteremo la riflessione sulla dinamica di alcuni crimini dentro la doppia contingenza di cui si è detto, dal momento che delittuosità e criminalità sono generate dalle relazioni e condizioni che si intrecciano nello spazio urbano prodotto, a sua volta, dai rapporti sociali, culturali, economici e politici che lo determinano.

## **1.2 Andamento e distribuzione della delittuosità nelle diverse aree metropolitane**

Già nel *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia* (2010) i curatori hanno messo in risalto quanto le «differenze presenti nel nostro paese nella diffusione della criminalità» dipendano dalla dimensione territoriale delle città e dedicandovi un intero capitolo rilevavano differenze nei tassi di criminalità tra le aree metropolitane, gli altri capoluoghi e i comuni più piccoli



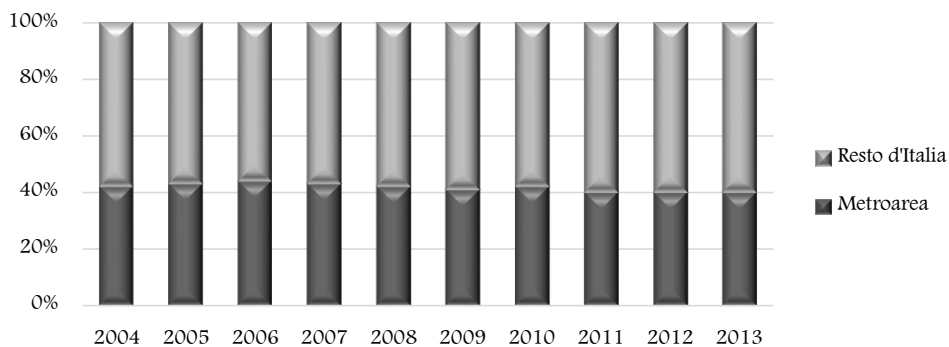
d'Italia. Partire, allora, dal volume totale dei delitti denunciati nelle 10 aree metropolitane e dalla comparazione della delittuosità in tali diverse aree, costituisce un primo elemento di analisi che ci permette di dare continuità all'esame delle tendenze più recenti. Innanzitutto, nel decennio in esame 2004-2013 le città metropolitane considerate assorbono più del 40% delle denunce registrate nell'intera Penisola, con un incremento sul periodo pari al 13%<sup>2</sup>. È soprattutto nel primo quadriennio (2004-2007) che si è avuto l'aumento più consistente, pari al 24%, mentre nel biennio successivo si è registrata una flessione delle denunce con un successivo nuovo incremento nell'ultimo quadriennio (2010-2013). Come si comprende ci troviamo di fronte ad una ondulazione della curva che rende ragione di un differimento temporale nelle registrazioni di dati che risentono in ogni caso dell'incremento di una delittuosità predatoria coincidente con la crisi economica. Infatti, nell'ultimo periodo i furti, che costituiscono la quota maggioritaria tra i reati contro il patrimonio, aumentano del 12,1% e le rapine del 21,9%. Delitti, invece, gravi, come gli omicidi volontari risultano in discesa in quasi tutte le aree metropolitane osservate. E d'altra parte questo reato, come già registrato nei precedenti rapporti curati dal Ministero dell'Interno, risulta in calo dagli anni Novanta e specialmente dal 1992.

Contestualmente all'aumento dei delitti denunciati nella metroarea si rileva un incremento del numero di segnalazioni relative a persone denunciate e arrestate (graf. 2), che passa da 213.808 a 279.669 con una variazione, sul periodo in esame, pari al 31%. Nel dettaglio, il numero degli autori mostra tra il 2004 e il 2009 un incremento, nel 2010 e nel 2011 due anni di flessione rispettivamente del 4% e dell'1% e un successivo aumento nel biennio 2012-2013 che rispetto al 2011 è pari all'8%. Anche il tasso degli autori di reati calcolato sulla popolazione residente (ogni 100.000 abitanti)

<sup>2</sup> Le aree metropolitane che abbiamo preso in considerazione sono le prime 10 indicate dalla legge 56 del 7 aprile 2014. Ad esse, in seguito si aggiungeranno nelle nostre elaborazioni anche Cagliari, Catania, Messina, Palermo.

ci conferma ovviamente questo aumento: tant'è che i valori per il 2004 sono pari a 1.239 segnalazioni e nel 2013 salgono a 1.562.

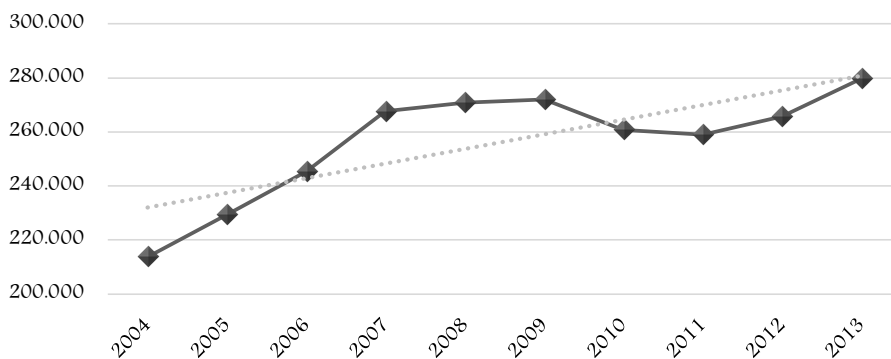
Graf. 1 - Distribuzione dei delitti denunciati nella metroarea\* e nel resto d'Italia. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

\* La metroarea coincide con l'esclusivo insieme delle diverse città metropolitane.

Graf. 2 - Segnalazioni relative a persone denunciate e arrestate, nella metroarea, valore assoluto. Anni 2004-2013.

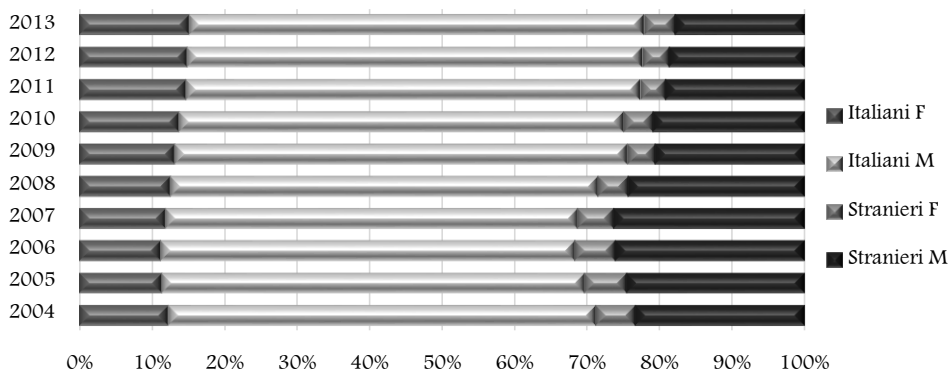


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Distinguendo gli autori secondo il genere e la nazionalità (graf. 3), emerge che la componente italiana di genere maschile è maggioritaria con una percentuale che passa nel periodo 2004-2013 dal 59% al 63%, mentre la componente femminile fa registrare un lieve aumento passando dal 12% del 2004 al 15% del 2013. La netta prevalenza di autori maschi è evidente

anche in relazione alla compagine straniera, tant'è che la quota nel 2013 è pari al 18% del totale autori; valore che è di gran lunga superiore al 4% registrato per le donne. Senza soffermarsi su aspetti che verranno trattati in modo adeguato nel capitolo sugli stranieri, è opportuno però rilevare da subito che contrariamente alle enfasi e paure veicolate da più parti sulla delittuosità e criminalità straniera (leggi extracomunitaria), nonostante tale presenza sia percepita come fonte di insicurezza, i dati ci dicono che – sebbene il peso della delittuosità straniera è andato aumentando a partire dagli anni Novanta e sia salita la quota degli stranieri imputati – a fronte dell'aumento del numero di immigrati nel nostro Paese e dei rischi di importare con essi persone che vivono di crimini, il rapporto tra il volume della delittuosità realizzata dagli italiani e l'analoga compiuta dagli stranieri allo stato attuale vede ampiamente protagonista la componente autoctona.

Graf. 3 - Distribuzione percentuale per genere e nazionalità degli autori di delitti, nella metroarea. Anni 2004-2013.

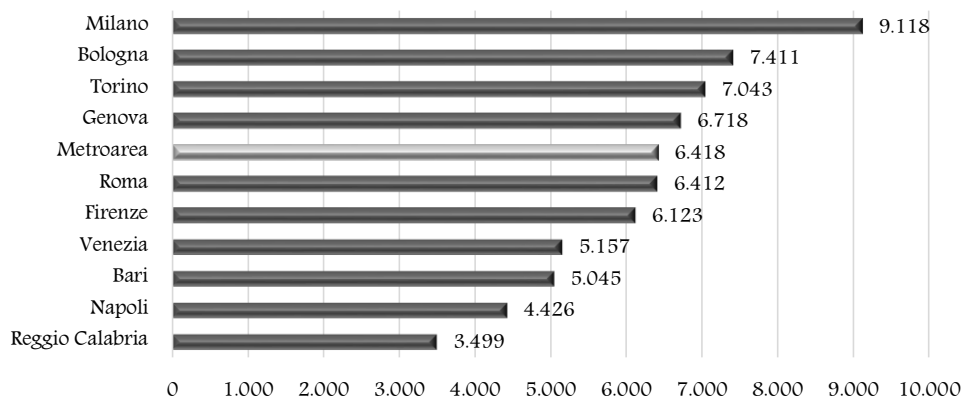


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Si evince chiaramente che sia il volume della delittuosità sia il tasso della stessa calcolato sulla popolazione residente vede interessata fortemente la compagine autoctona.

Se osserviamo i tassi risultanti dal rapporto tra tutti i delitti denunciati sulla popolazione residente ogni 100.000 abitanti, emerge che le metropoli con il più elevato tasso medio sul periodo 2004-2013 sono Milano, Bologna e Torino, i cui valori sono pari rispettivamente a 9.118, 7.411, 7.043. Vi è poi una fascia intermedia rappresentata da Genova (che comunque si colloca al sopra della media) seguita da Roma e Firenze (poste al di sotto della media) i cui valori sono inferiori ma decisamente più alti di Napoli che nella graduatoria delle 10 metropoli si classifica al penultimo posto seguita da Reggio Calabria e preceduta da Bari (graf. 4). Almeno dal punto di vista dell'analisi statistica si può affermare che Napoli fa registrare nel ranking delle città metropolitane una posizione decisamente bassa nei segmenti della scala. Ovviamente qui si pone l'interrogativo: è il volume della delittuosità che è basso, ovvero è bassa la propensione a delinquere oppure è inferiore la quota in quanto è minore la propensione a denunciare i delitti?

Graf. 4 - Totale delitti denunciati nelle città metropolitane, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Noi sappiamo che vi è uno scarto (numero oscuro) tra il numero dei reati ufficiali e quelli effettivamente compiuti. Sappiamo anche che la differenza varia a seconda dei tipi di reato e se in relazione al fatto se siano stati tentati

o consumati<sup>3</sup>. E che tale assunzione sul numero oscuro è comune a tutte le città metropolitane. Poiché la variabilità del numero oscuro presente nei singoli reati non è quantificabile (sebbene ipotizzabile), la spiegazione sulla propensione alla denuncia necessariamente assume un carattere relativo poiché dipende da un insieme di fattori non controllabili immediatamente, es: valore del bene sottratto; natura e gravità del reato, risolvibilità del caso<sup>4</sup>.

In ragione di ciò dovremmo dedurre che se a Napoli il volume della delittuosità è basso ciò avviene non perché è relativa la propensione alla denuncia (che è vero essere differente nel Paese rispetto ai diversi territori e alle caratteristiche della vittima), ma più verosimilmente perché sono le condizioni e le opportunità presenti nella città metropolitana ad essere più scarse rispetto a quelle offerte dalle altre realtà metropolitane. Ovvero, è la struttura socio-organizzativa ed economica dell'area metropolitana partenopea che, assunta come offerta di beni, occasioni e opportunità per delinquere, presenta una minore densità dell'offerta.

Se facciamo riferimento all'andamento del tasso di delittuosità totale di tutte le città metropolitane emerge che esso può essere scomposto in tre periodi:

- nel primo quadriennio (2004-2007), si registra un aumento del 22,4%. In particolare, osserviamo incrementi maggiori a Genova, Roma e Venezia (con variazioni pari a 31%, 27% e 24%);

<sup>3</sup> Da anni le indagini di vittimizzazione danno conto in maniera più esplicita dello scarto esistente tra i reati denunciati e quelli subiti, nonché della variabilità tra i reati del numero oscuro (Istat, 2004; nonché Istat, 2010).

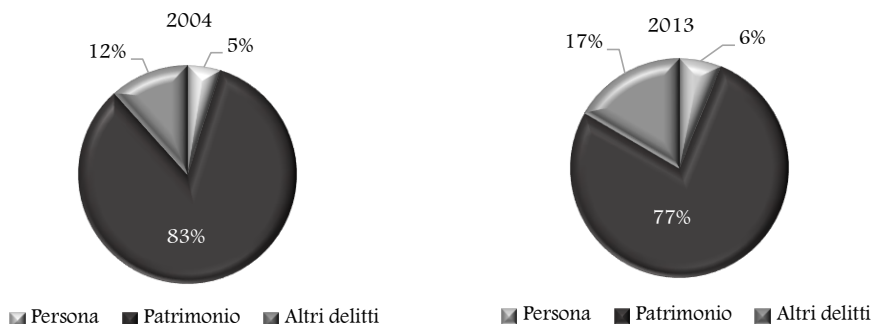
<sup>4</sup> Le indagini di vittimizzazione ci dicono che lo scarto è minimo, sebbene variabile, in quei reati (es. furto di auto, camion, moto, motorino) caratterizzati dalla possibilità del risarcimento. Es. furto camion denunciati nel 96,7% dei casi; furto auto 88,6%; furto moto 86,6%. Diverso discorso vale per quei reati (es. furto in abitazione, scippo, borseggio, minacce, aggressioni) ove è variabile l'entità del danno oppure è in gioco la cautela personale (si va dal 74,2% dei furti in abitazione al 19% delle aggressioni) (Istat, 2010, p. 8).

- nel secondo periodo (2008-2010), il tasso di delittuosità decresce in tutte le città: in modo più marcato a Bologna (-11%), Napoli (-11%) e Genova (-7%);
- nell'ultimo triennio (2011-2013), Reggio Calabria, Milano e Genova fanno registrare, invece, un calo più attenuato pari all'1,5%, 1,4% e 0,7%. Di segno opposto sono le variazioni registrate nelle altre città come Bari (13%), Bologna (10%) e Venezia (8%) per le quali le variazioni sono positive ma in ogni caso inferiori a quelle rilevate nel primo quadriennio.

Ora, se analizziamo la distribuzione dei delitti denunciati, articolati secondo la tripartizione contro il patrimonio, contro la persona e altri delitti<sup>5</sup>, si rileva che nel periodo 2004-2013 la maggior parte dei delitti denunciati sono contro il patrimonio, seguiti da delitti non meglio specificati e da quelli contro la persona. Nel dettaglio, nel 2004 i delitti contro il patrimonio rappresentano l'83% dei delitti denunciati e scendono nel 2013 al 77%, mentre i delitti contro la persona passano dal 12% al 17%, come riportato nel grafico 5.

<sup>5</sup> Delitti contro la persona: omicidi volontari consumati, infanticidi, tentati omicidi, omicidi preterintenzionali, omicidi colposi, lesioni dolose, percosse, minacce, ingiurie, violenze sessuali, atti sessuali con minorenni, corruzione di minorenni, sequestri di persona, sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile; delitti contro il patrimonio: furti, ricettazione, rapine, estorsioni, usura, riciclaggio e impiego di denaro, truffe e frodi informatiche e danneggiamenti; e altri delitti: attentati, stragi, associazione per delinquere, associazione per delinquere di tipo mafioso, incendi, danneggiamenti a seguito di incendio, contrabbando, stupefacenti, delitti informatici, contraffazione di marchi, violazione della proprietà intellettuale, altri delitti.

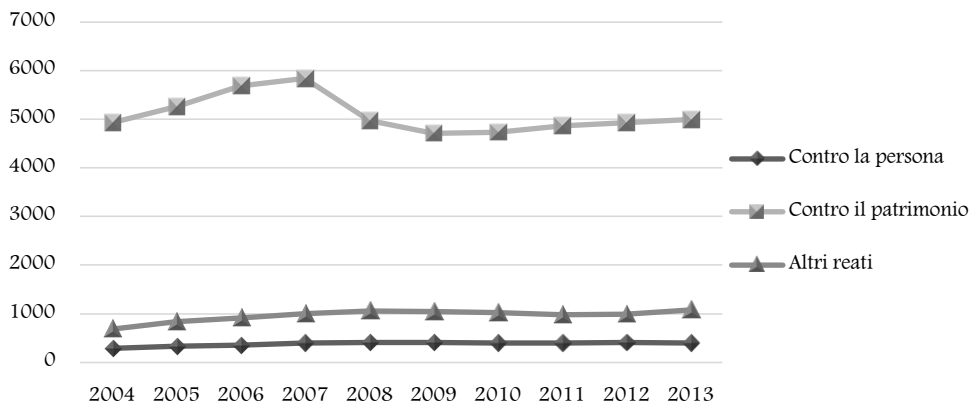
Graf. 5 - Delitti contro il patrimonio, contro la persona e altri delitti nella metroarea, valore percentuale. Anni 2004 e 2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Il trend del tasso dei delitti secondo la tripartizione scelta, nonostante mostri in tutti e tre i casi un incremento, traccia curve con andamenti diversificati (graf. 6). A conferma delle ragioni che sin dall'inizio delle nostre osservazioni ci hanno portato a spiegare l'incremento e l'alternò andamento della curva, si nota che i reati contro il patrimonio sono quelli che presentano prima un trend ascendente, poi un successivo leggero calo e infine un rialzo dei valori anche se si mantengono al di sotto del profilo del primo quadriennio.

Graf. 6 - Delitti contro il patrimonio, contro la persona e altri delitti denunciati nella metroarea ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Nel quinquennio 2004-2008 nelle aree metropolitane vi è stato un aumento delle denunce pari al 41% relativamente ai *delitti contro la persona*. Si è passati da 288 denunce per 100.000 abitanti a 400: le città che fanno registrare gli aumenti più consistenti nel periodo in esame sono Napoli (94%), Roma (80%) e Milano (44%). Nel secondo quinquennio, si registra una flessione del tasso dei delitti contro la persona in quasi tutte le città, mentre continuano ad aumentare i tassi dell'area romana (28%), napoletana (10%), della metropoli veneziana (6%) e di quella di Reggio Calabria (6%). Il tasso medio dei delitti contro la persona a Napoli è pari a 298: un valore nettamente inferiore a quello evidenziato nell'intera metroarea (376). I tassi più alti sono invece rilevati nelle città metropolitane di Bologna (507), Bari (491) e Milano (439). È interessante notare che se i valori dei tassi registrati nel 2004 a Roma (153) e Bari (469) costituiscono il minimo e il massimo del range, nel 2013 i corrispondenti valori (353 per Roma e 485 per Bari) salgono e al tempo stesso si approssimano fra le città metropolitane, delineando una minore variabilità fra le stesse. Il che, verosimilmente, configurerebbe un aumento della violenza o dei danni nei confronti delle persone.

Passando ora al tasso dei *delitti contro il patrimonio*, emerge che essi rappresentano la quota maggioritaria rispetto al totale dei delitti denunciati in tutto il periodo di riferimento e in tutte le città. Infatti, è evidente la tendenza crescente fino al 2007 (+18%), decrescente fino al 2009 (-19%), che poi lievita moderatamente nell'ultimo quadriennio. In questo caso le tre città del sud, Reggio Calabria, Napoli e Bari, fanno registrare i tassi medi più bassi, pari rispettivamente a 2.281, 3.213 e 3.709, mentre si posizionano tra le prime tre città Milano (7.518), Bologna (5.831) e Torino (5.729). Questo andamento da un lato ci suggerisce una inevitabile connessione tra la crisi economica, che in Italia si avverte maggiormente a partire dal 2009, e i reati di carattere predatorio. Dall'altro, confermerebbe quanto anticipato in precedenza: ovvero, le città del Nord offrono un insieme di occasioni e condizioni più attraenti per il consumo di tali delitti perché visibilità, accessibilità e valore del bersaglio sono fattori che rendono l'occasione più favorevole

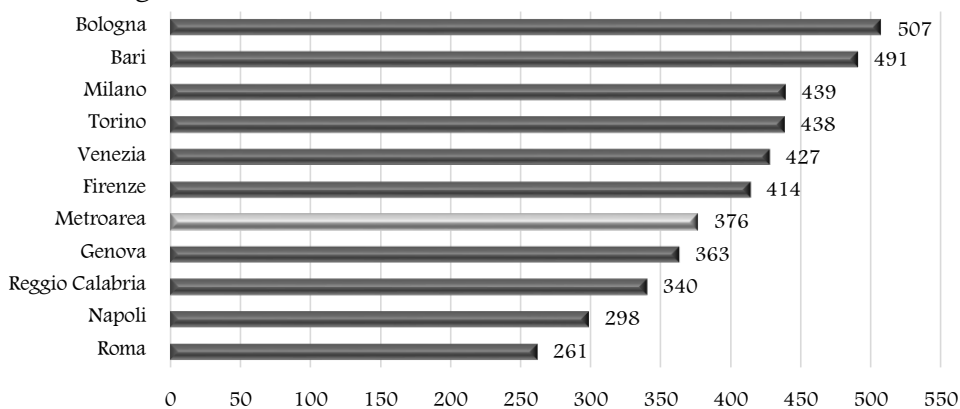


(Barbagli, 1995, pp. 25-26). Occorre, tuttavia, su quest'ultimo aspetto fare alcune precisazioni. Come è stato già rilevato quando si parla di reati predatori l'andamento nel tempo e nello spazio non procede in maniera omogenea. In Italia, per esempio, è a partire dal 1969-70 che inizia a registrarsi un aumento dei furti che dura fino al 1991. Ma se la fase ascendente è risultata trasversale alle aree e nell'intero periodo, quella discendente che parte dopo l'inizio degli anni Novanta risulta più lenta, discontinua e non riguarda i diversi tipi di furti. Se si considerano gli scippi, invece, la flessione è permanente e giunge fino al 2009 con il livello più basso dell'ultimo trentennio. Tuttavia, questi sono più diffusi dal 1984 al 2009 nelle regioni meridionali, in particolare in Campania, Sicilia e Puglia ove primeggiano a livello nazionale specifiche province (Catania e Napoli i cui tassi sono all'apice nel 2009) e particolari città dove nello stesso periodo la forte vocazione turistica ne rappresenta un fattore di attrazione (Rimini, Milano, Torino, Firenze, Genova). I furti in abitazione, invece, sono molto più diffusi nelle regioni centro-settentrionali sia a ragione di stili di vita e di lavoro diversi, sia perché condizioni di maggiore isolamento di ville, villette e condomini sono opportunità di riduzione della custodia più frequenti. I furti in esercizi commerciali, infine, sono più frequenti nelle regioni settentrionali ma presentano un alto numero oscuro e un'ascesa che dopo il 2006 si è arrestata con tendenze alla riduzione generata dall'aumento della videosorveglianza interna agli esercizi e all'uso delle placche antitaccheggio (Barbagli - Colombo, 2010, pp. 187-206). Come si arguisce, allora, all'interno dei reati predatori occorre operare analisi più accurate che ci suggeriscono di differenziare i reati perché l'andamento è diverso e la stessa concentrazione varia in ragione delle aree, degli orari, delle opportunità, del tempo. Questi aspetti hanno rilevanza per l'organizzazione delle politiche di contrasto, per quella della pianificazione urbana attenta alle opportunità criminali, per il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte legate alla sicurezza, per la razionalizzazione degli interventi e delle risorse sul territorio.

Se, infine, consideriamo la categoria degli *altri delitti*, molto variegata e disomogenea, si evidenzia, ritornando all'analisi delle nostre aree metropolitane, che in tutte per il primo quinquennio fino al 2008 vi è una variazione positiva (+53%). Dal 2009 rileviamo un lieve decremento (-6%), mentre nel 2013 registriamo un nuovo aumento dei tassi. Per questa categoria di delitti, Napoli fa registrare un tasso medio pari a 896, inferiore a quello rilevato nelle città di Milano, Bologna e Firenze, pari rispettivamente a 1.147, 1.045 e 990.

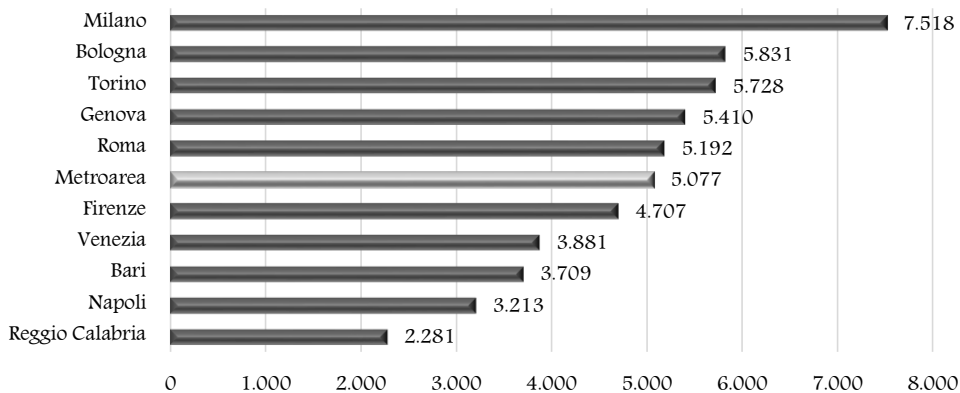
Non si può non sottolineare, quindi, che Napoli e la sua area metropolitana rispetto a tutte le macro categorie delittuose indicate non risulta mai occupare le posizioni verticistiche del range nel periodo che va dal 2004 al 2013 e precedentemente sono solo alcuni reati a distinguerla. Anzi nell'intero decennio 2004-2013 la vasta metropoli partenopea non raggiunge mai l'apicalità.

Graf. 7 - Delitti contro la persona denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



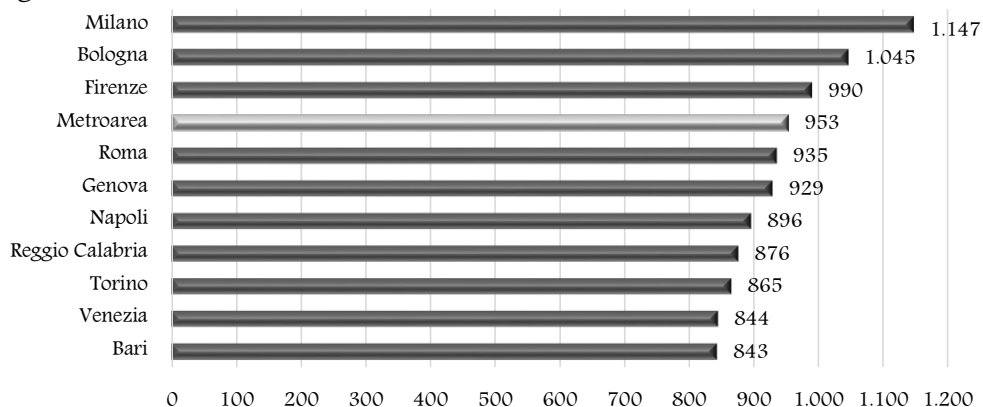
Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Graf. 8 - Delitti contro il patrimonio denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Graf. 9 - Altri delitti denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Da qui, allora, un interrogativo: perché di Napoli si elabora e trasmette una immagine della sua “cattiva pelle” come se essa fosse dominante? Perché non considerare il volume della delittuosità che in essa vi si consuma non solo come fisiologica ma addirittura - essendo inferiore all’omologa che registriamo nelle altre metropoli - come indicativa di una realtà che, nonostante la sua complessità e contraddittorietà, è più sicura rispetto ad altre

metropoli? Probabilmente la risposta risiede non solo nell'assenza di una riflessività più compiuta sulle dinamiche endogene del crimine in genere, quanto su un problema di comunicazione delle stesse riconducibile all'enfasi che *old e new media* generano a riguardo di una densità criminale che viene rappresentata come costantemente straordinaria senza che essa sia distinta e derubricata dal ruolo che il crimine organizzato svolge in tale realtà. Ovvero, tale rappresentazione, a nostro avviso, risentendo di una narrazione pessimistica connessa ad un più ampio collasso socio-economico delle realtà locali, resta incastrata intorno ad un'immagine di declino, di declassamento, di crisi, proiettando su di essa (sovrapponendola) l'idea che si espande e si radica sempre più il crimine. Un'immagine che sovrarappresenta la "cattiva pelle" senza alcuna capacità di scorgere i segnali del cambiamento, gli sforzi di chi si impegna per costruire un presente e un futuro migliori nei propri campi di azione. Un pessimismo che oscura gli impulsi innovativi che provengono da quanti sono impegnati quotidianamente nella costruzione di una cittadinanza etica e civile non segregata e ridotta ad un'astratta legalità ma coincidente con buone prassi di difesa del patrimonio comune, dell'ambiente, della formazione, dell'inclusione e non esclusione. Un deficit di riflessività inidoneo a interpretare e distinguere gli effetti della crisi economica, la crisi del modello urbano, il declassamento dei ceti sociali, il castigo inflitto a diverse categorie sociali e gruppi di persone dalla riduzione della spesa in welfare, le esclusive circoscritte condizioni di disagio sociale dalle più dirette e specifiche forme di devianza e queste da quelle della delinquenza e del crimine in generale. Un'afasia narrativa che non intercetta le più considerevoli collusive carriere sociali costruite su scambi corruttivi, non coglie le trasformazioni ma ha effetti significativi sulla produzione di un allarme sociale che alimenta – o comunque innalza – in misura sproporzionata un senso di insicurezza che dovrebbe essere molto più attutito dall'esame oggettivo dei dati e dalla interpretazione dei cambiamenti.

### **1.3 Una riflessione su alcuni delitti nelle città metropolitane**

Abbiamo scelto di soffermarci su alcuni particolari delitti che o per rilevanza rispetto agli altri o per la particolare violenza intrinseca, destano maggiore allarme sociale e sono forieri di un aumento del senso di insicurezza.

Dall'esame delle denunce registrate nelle aree metropolitane emerge che tra i delitti contro la persona la quota maggiore è rappresentata dalle minacce, seguite dalle lesioni dolose e dalle ingiurie. Tra i delitti contro il patrimonio la progressione vede i furti, i danneggiamenti e le truffe e frodi informatiche assorbire la quota maggiore. Infine, nella categoria degli altri delitti (composta per la maggior parte da denunce che non vengono meglio specificate dallo SDI) ci sono la produzione, il traffico e lo spaccio di stupefacenti seguiti dagli incendi che ne qualificano il peso<sup>6</sup>.

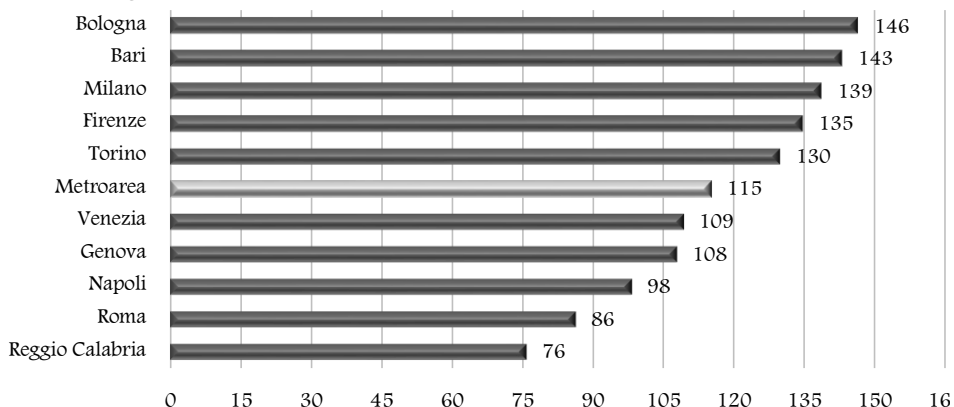
#### **1.3.1 Focus sui delitti contro la persona, lesioni dolose**

Tra i delitti che maggiormente incidono sul totale dei delitti contro la persona, per la rilevanza che assumono nello studio dei fenomeni criminali, si è deciso di considerare le lesioni dolose, le violenze sessuali e gli omicidi. Nel decennio considerato, le denunce di lesioni dolose nelle città metropolitane sono aumentate del 30%. L'incremento maggiore, in questo caso è stato rilevato nel periodo 2004-2008 quando si è passati dai 15.676 a 21.563 delitti di lesione denunciati la cui variazione è pari al 38%. Successivamente, nel 2009 si è registrata una flessione delle denunce (-1%) e un andamento lievemente crescente sino al 2012. Nel 2013 la contrazione rispetto all'anno precedente è un po' più sostenuta, pari al 4%.

<sup>6</sup> Nella rilevazione del 2008-2009 l'Istat per la prima volta ha stimato alcuni reati non convenzionali come la clonazione delle carte bancarie, il phishing e le frodi su internet su un campione di 60 mila persone dai 14 anni e più. Emerge che l'1,4% di coloro che usano carte di credito, bancomat o assegni è stato vittima di tali reati che sale all'8,3% tra quanti hanno acquistato merci o servizi in rete (Istat, 2010, p. 2).

Dalle elaborazioni dei tassi medi emerge chiaramente che Napoli si posiziona tra le ultime tre città seguita da Roma e Reggio Calabria, mentre superano il tasso medio registrato nella metroarea (graf. 10) Bologna (che fa rilevare il tasso medio più elevato pari a 146), Bari (143), Milano (139), Firenze (135) e Torino (130). Ciò che è interessante è il rapporto tra i valori esibiti da Bologna e Reggio Calabria, città al di sotto della media, il cui valore è quasi la metà.

Graf. 10 - Delitti di lesioni dolose denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Nel caso delle lesioni dolose, si rileva un sostanziale aumento del tasso delle denunce registrate a Napoli lungo l'intero periodo che va dal 2004 al 2013 pari all'88%. Tale aumento è secondo solo a Roma il cui incremento è del 99%. A tal riguardo si rileva che il tasso dell'area partenopea pur incrementandosi in maniera significativa nell'intero periodo, si attesta con valori decisamente inferiori rispetto agli omologhi registrati dalle altre realtà metropolitane (tab. 1).

Tab. 1 - Delitti di lesioni dolose denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso annuo ogni 100.000 residenti e Variazione storica percentuale (V<sub>s</sub>%). Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RM	TO	VE	Metroarea
2004	135	132	123	87	113	61	63	54	117	98	91
2005	147	156	132	101	129	75	74	60	123	103	102
2006	150	165	134	107	134	91	74	71	127	102	110
2007	154	169	148	113	145	105	75	85	138	105	120
2008	156	164	130	112	148	111	80	93	138	115	123
2009	150	143	131	114	152	114	74	90	141	103	122
2010	152	134	142	118	158	106	79	97	130	115	123
2011	127	142	141	111	143	110	73	111	133	121	123
2012	129	132	135	108	140	113	94	118	131	117	124
2013	135	134	129	108	131	114	74	108	122	115	118
V <sub>s</sub> %	0	1	5	24	16	88	17	99	5	17	30

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

### 1.3.2 Violenza sessuale

Tra i reati che destano maggiore preoccupazione e allarme sociale vi è la violenza esercitata sulle donne e quella sessuale in particolare<sup>7</sup>. Il fenomeno della violenza sulle donne è più diffuso di quanto emerga e si declina in forme diverse (dalle minacce ai maltrattamenti, dalla violenza psicologica alle molestie, dagli stupri alla violenza fisica, dalle forme di mobbing allo stalking). Negli ultimi decenni anche in Italia si sono sviluppati studi e ricerche sulle diverse forme di violenza che hanno aiutato a diffondere un clima sociale di stigmatizzazione negativa più forte e vera condanna delle

<sup>7</sup> L'Istat nella più recente indagine di vittimizzazione, 2014, indica nel 21% (4 milioni 520 mila) la quota di donne che tra i 16 e i 70 anni ha subito violenza sessuale nel nostro Paese. In particolare il 13,6% ha subito violenze fisiche o sessuali da un partner attuale o precedente. Sul piano territoriale non risultano forti differenze, sebbene siano più diffuse al Centro (12,6%) e al Sud (12,3%). In ogni caso è nel Sud che le violenze sessuali si registrano in misura lievemente maggiore nel 2014 anche se rispetto alla rilevazione precedente (2006) si registra un calo (8,4% vs 7,2%); (Istat, 2015).

forme e dei diversi comportamenti violenti contro le donne<sup>8</sup>. Anche l'Istat dal 2004 svolge indagini specifiche sulla sicurezza delle donne e sulla violenza perpetrata da partner o da altri uomini<sup>9</sup>. La pressione dell'opinione pubblica, l'attivazione e mobilitazione di centri di ascolto, aiuto, prevenzione e protezione diffusi nel territorio nazionale a partire dalla fine degli anni Novanta, il nuovo clima sociale hanno prodotto negli ultimi anni l'approvazione di un insieme di leggi di contrasto al fenomeno che indubbiamente aiutano ad arare il campo incoraggiando le donne sia a denunciare che prevenire le diverse forme di violenza. Tuttavia, c'è ancora molto da fare su questo terreno sia in termini di spiegazione delle cause che lo determinano che delle strategie di contrasto<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Menzionare la vasta pubblicistica nazionale e internazionale che si è consolidata sul fenomeno dopo i primi studi degli anni Novanta sarebbe impresa ardua. In ogni caso per alcuni approfondimenti si veda, Terragni, 1999, pp. 255-272; Romito 2000; Adami et alii, 2000; Romito, 2005; Corradi, 2008; Creazzo, 2011; Arcidiacono - Di Napoli, 2012; Uli-vieri, 2014.

<sup>9</sup> Per verità l'Istat già tra settembre del 1997 e gennaio 1998 nell'ambito di un più ampio studio sulla sicurezza dei cittadini ha proceduto ad una prima indagine sulle molestie e violenze sessuali fornendo i primi dati su un campione di donne tra i 14 e i 59 anni (Sabbadini, 1998; Istat, 2007). A partire dal Programma di Iniziativa Comunitaria Urban-Italia 1994-1999, si sono sviluppate diverse ricerche nell'ambito del progetto pilota "Rete anti-violenza tra le città Urban-Italia" che in realtà sono state le prime a focalizzare il tema, affrontare in sede teorica e strategica il problema in nove grandi comuni italiani. Successivamente si è sviluppata anche una seconda fase del progetto estendendo a 17 città italiane la conoscenza della percezione e della tolleranza al fenomeno della violenza verso le donne (Conte et alii, 2001; Adami et alii, 2002; Tola 2006).

<sup>10</sup> La violenza maschile nei confronti delle donne è ormai declinata e comunicata in modi diversi nel dibattito politico-culturale e scientifico sia perché osservata da angolazioni e sensibilità differenti, sia perché le spiegazioni offerte mediante modelli teorici lasciano scoperti ancora molti aspetti che ineriscono l'agency individuale, ovvero l'autorappresentazione soggettiva della mascolinità e delle femminilità, la relazione tra queste due dimensioni e le pratiche sociali assoggettate a modelli culturali che vengono interiorizzati in modi plu-



È acquisito, ormai, che il fenomeno della violenza si consuma molto di più nell'ambito delle relazioni intime (marito, fidanzato, partner, compagno,) e si basa molto su una trasmissione intergenerazionale testimoniata dalla relazione esplicita tra vittimizzazione vissuta e/o assistita da piccoli e comportamento violento: il partner è più spesso violento con le proprie compagne se ha subito violenza fisica dai genitori, in particolare dalla madre o se ha assistito alla violenza del padre sulla propria madre (Istat, 2010, p. 5). Sappiamo, dall'ultima indagine Istat sulla «sicurezza delle donne», che gli stupri sono stati commessi nel 2014 nel 62,7% dei casi da partner, nel 3,6% da parenti e nel 9,4% da amici, mentre le molestie sessuali sono un tipico esempio di approccio perverso commesso soprattutto da persone sconosciute alla donna (76,8%) (Ivi, p. 2). Infine, sappiamo che tra essere donna straniera o essere donna italiana rispetto al rischio di subire violenza fisica o sessuale non c'è molta differenza (31,3% vs 31,5%), sebbene tra le prime la violenza fisica è più frequente (25,7% vs 19,6%), mentre è tra le seconde che risulta maggiore la violenza sessuale (21,5% vs 16,2%).

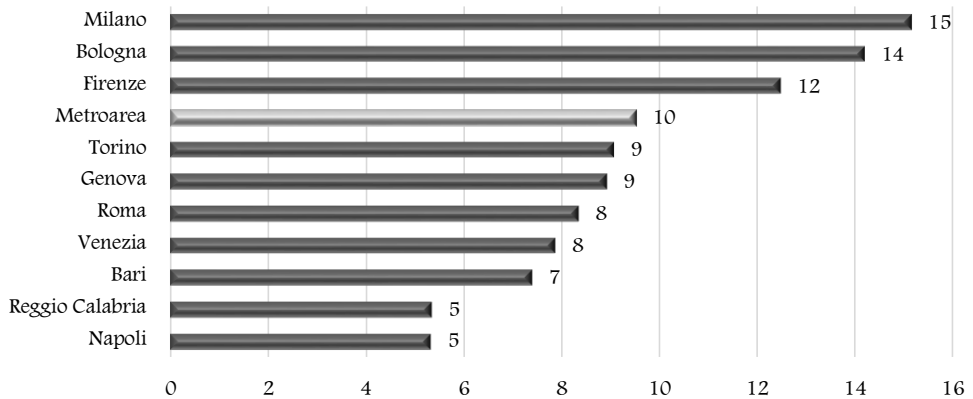
Dal momento che il fenomeno della violenza in genere rispetto alla ripartizione territoriale presenta differenze molto contenute, siamo partiti proprio dalla differenza tra le diverse aree metropolitane perché rispetto alla violenza sessuale l'indagine di vittimizzazione condotta dall'Istat nel 2014 registra una maggiore diffusione di tale reato al Centro e al Sud.

Dall'esame dei nostri dati innanzitutto emerge che nel decennio considerato, 2004-2013, l'insieme delle aree metropolitane presenta un incremento del tasso dei delitti di violenza sessuale, calcolato su 100.000 residenti, pari

rimi. Le spiegazioni oggi fornite si muovono ancora in un'ottica troppo statica del sex gender system e omologano il rapporto tra violenza, potere, sessualità in una versione che trascura sia l'esistenza di modelli e pratiche plurime di mascolinità, sia le conseguenze di un'assenza educativa, una sorta di pedagogia operativa idonea alla gestione, regolazione e mediazione del conflitto all'interno delle relazioni umane.

al 19%. In particolare, i valori più alti sono segnalati da Milano, Roma e Torino, in contrapposizione a quelli esibiti da Genova, Venezia e Reggio Calabria (graf. 11).

Graf. 11 - Delitti di violenza sessuale denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Tale elaborazione segnala che Napoli si colloca all'ultimo posto con tassi bassi preceduta da Reggio Calabria e Bari, specialmente nel 2004 e 2013. Mentre Milano, Bologna e Firenze, sono le città che fanno registrare i tassi di violenza sessuale denunciati più elevati, sia nel 2004 che nel 2013. Anche se Milano fa rilevare in media il tasso più alto, è a Bologna che, a seguito di un consistente aumento nel triennio 2004-2006, si rileva il picco più alto di violenze sessuali denunciate il cui tasso è pari a 18. A Roma si rileva nel periodo 2004-2012 una variazione positiva pari all'83% e una flessione del 15% nell'ultimo anno, mentre l'andamento del tasso nella città di Napoli può essere scomposto in due tranches che fanno rilevare una variazione positiva nel periodo 2004-2009 (95%) e una flessione del 19% nel periodo 2010-2013 (tab. 2).

Tab. 2 - Delitti di violenza sessuale denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 100.000 residenti e V<sub>s</sub>%. Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RM	TO	VE	Metroarea
2004	7	11	11	7	13	4	4	6	9	5	8
2005	8	12	11	10	14	3	4	8	9	7	9
2006	8	18	14	11	17	6	4	7	10	7	10
2007	8	18	15	8	16	6	5	9	11	9	10
2008	9	15	11	10	17	6	6	8	9	8	10
2009	8	15	14	9	17	7	7	8	10	10	11
2010	8	15	13	8	15	6	8	10	9	9	10
2011	6	12	14	9	14	6	5	9	9	8	9
2012	5	15	14	10	15	6	6	11	8	8	10
2013	6	13	10	9	14	5	6	9	8	9	9
V <sub>s</sub> %	-11	25	-10	16	12	28	44	55	-8	92	19

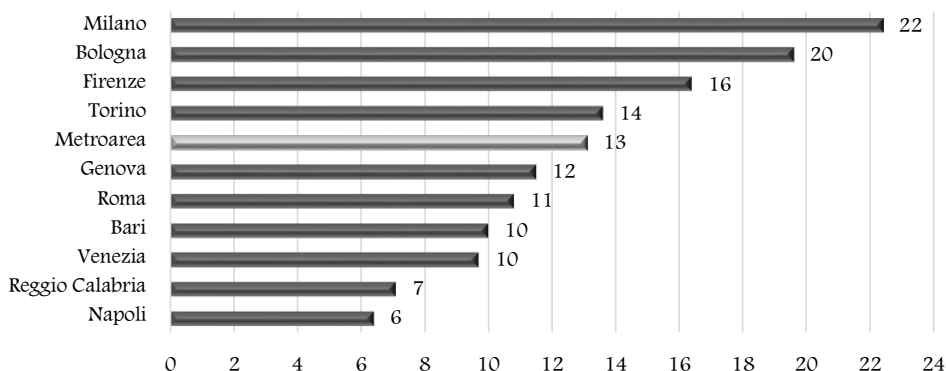
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD.

Abbiamo a questo punto ritenuto opportuno procedere costruendo un tasso di vittime calcolato sia sulla esclusiva popolazione femminile residente in ogni area metropolitana che su specifiche coorti di età femminile, in modo da poter individuare il rischio di vittimizzazione presente in ogni area metropolitana in rapporto al totale delle donne residenti e in ragione dell'età.

Dall'ultima rilevazione Istat sappiamo che negli ultimi cinque anni «sono le donne più giovani (fino a 34 anni), le nubili, le separate o divorziate, le studentesse le donne più a rischio di violenza fisica o sessuale» (Istat, 2010, p. 10). Sappiamo anche che tra le due rilevazioni 2006 e 2014 si registra un calo (dal 31,7% al 27,1%) della violenza fisica o sessuale tra le donne in età fra i 16 e i 24 anni e nel caso della sottocategoria delle studentesse la riduzione è più vistosa (dal 33,5% al 25,9%). Ciò è dovuto particolarmente alla riduzione delle violenze e delle molestie sessuali. Abbiamo già indicato che non emergono particolari differenze a livello territoriale, anche se le violenze fisiche o sessuali sono più diffuse al Centro (12,6%) e al Sud (12,3%), più ridotte nelle Isole (9%). Nella sottocategoria delle violenze sessuali su 100 donne il Sud fa registrare con (2,5) una lieve frequenza maggiore rispetto sia al Nord-est (2,4) che al Nord-ovest (2,2), sebbene in calo rispetto al 2006 (3,1) (Ivi, p. 11).

Come si evince dal grafico sottostante rispetto alle altre aree metropolitane, sono sempre Milano, Bologna, Firenze e Torino a esibire i valori più elevati, pari rispettivamente a 22,4; 19,6; 16,4 e 13,6. Mentre è Napoli con un tasso di vittimizzazione pari a 6,4 la metropoli più sicura, preceduta da Reggio Calabria (7,1) e Venezia (9,7).

Graf. 12 - Vittime di violenza sessuale di genere femminile registrati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso ogni 100.000 residenti di genere femminile. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

I tassi medi sul periodo 2004-2013 distinti per coorti d'età (tab. 3) delineano uno scenario per il quale sono soprattutto le giovanissime d'età compresa tra i 14 e i 17 anni a essere maggiormente vittimizzate: esattamente come già registrato dall'Istat sia nel 2006 che nel 2014 (24,7% e 16,7%)<sup>11</sup>. Nella metroarea si registra infatti proprio per questa coorte il valore medio più elevato pari a 56,6. È un dato questo comune a tutte le città metropolitane, che esibiscono i valori più elevati compresi tra il massimo registrato a Milano (102) e il minimo rilevato a Napoli (23,6). Seguono la fascia d'età

<sup>11</sup> L'Istat per verità considera la prima coorte di età da 16 a 24 anni e la successiva da 25 a 34 i cui valori (15% e 10,4% rispettivamente nel 2006 e 2014) sono secondi rispetto a tutte le altre fasce d'età. La differenza nelle classi d'età è dovuta al fatto che la fonte SDI registra anche i dati nell'ambito minorile mentre l'Istat segnala le vittime con coorti aggregando le diverse età minorili e segnalando a partire dai 16 anni. La differenza di procedura, tuttavia, non toglie nulla alla sostanza dell'analisi.

compresa tra i 18 e i 39 anni e quella relativa alla popolazione femminile di età inferiore a 14 anni, con valori medi per la metroarea pari rispettivamente a 18,2 e 8,0. L'andamento dei valori nelle coorti 14-17 e 18-39 confermano esattamente quanto sostenuto dalle indagini di vittimizzazione dell'Istat: le donne subiscono violenza sessuale anche nell'infanzia (10,6% in Italia prima dei 16 anni) e quelle più a rischio sono le più giovani, fino a 34 anni.

Tab. 3 - Vittime di violenza sessuale di genere femminile registrati nelle città metropolitane e nella metroarea distinte per coorti d'età, tasso medio ogni 100.000 residenti di genere femminile. Anni 2004-2013\*.

Classe d'età	TM <14	TM 14-17	TM 18-39	TM 40-65	TM >65
BA	8,3	43,2	17,6	4,2	-
BO	15,6	85,7	48,6	7,5	-
FI	11,6	69,2	40,0	7,8	-
GE	17,9	72,6	23,3	5,5	-
MI	20,5	102,0	50,4	9,5	0,6
NA	5,4	23,6	10,7	2,6	-
RC	-	-	13,4	3,8	-
RM	6,6	46,2	24,2	4,5	-
TO	10,5	71,7	29,6	5,8	-
VE	8,0	64,7	18,2	-	-
Metroarea	11,0	56,6	27,7	5,7	0,5

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

\* I dati non riportati presentano valori nulli che non ci consentono di elaborare la media geometrica dei tassi per coorte di età.

### 1.3.3 Omicidi volontari consumati

Gli omicidi rappresentano tra i reati consumati quelli che in Italia hanno raggiunto la quota più bassa negli ultimi anni. E in particolare nel 2014: 468 a fronte dei 1.916 del 1991. Nelle grandi città se prendiamo in considerazione solo gli ultimi trent'anni (1984-2014) il tasso di omicidi su

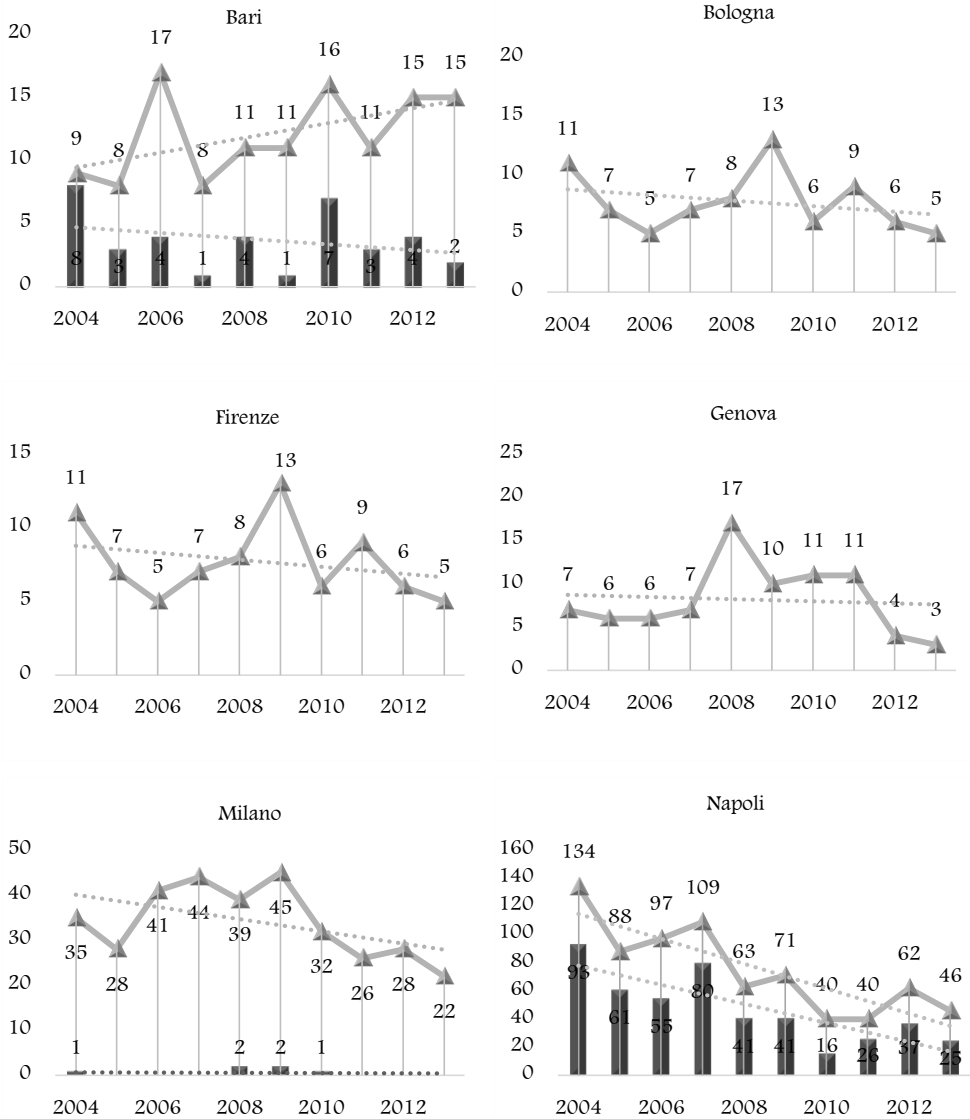
100.000 abitanti è diminuito ovunque: a Palermo si passa dal 6 all'1,8; a Napoli dal 4 al 2,4; a Milano dal 2,8 all'1,1; a Roma dal 1,3 allo 0,9.

Se la comparazione tra i valori è assunta allargando l'area dalla città all'area metropolitana, Napoli risulta essere, dopo Reggio Calabria, il contesto dove ancora più diffuso è rispetto alle altre aree metropolitane il tasso di omicidi. Infatti, Reggio Calabria presenta un tasso medio nel periodo 2004-2013 pari a 4,8, seguita da Napoli e Bari i cui valori sono rispettivamente pari a 2,3 e 1,2; cui tallona come prima area metropolitana del Nord Milano con 1,1. Nel ranking delle città metropolitane Venezia, Firenze e Torino presentano i tassi medi più bassi (0,5; 0,6; 0,8). Se consideriamo i valori assoluti medi degli omicidi denunciati nell'intero periodo, Napoli si colloca al primo posto con un valore medio pari a 75 delitti, seguita da Roma (36) e Milano (34). Mentre sono Bologna, Firenze e Venezia che restituiscono i valori più bassi. Il trend del numero di omicidi nella città di Napoli, mantenendosi costantemente superiore alla media per tutto il periodo considerato, fa rilevare un picco nel 2004, con un valore pari a 134 e un andamento altalenante che decresce fino al 2013.

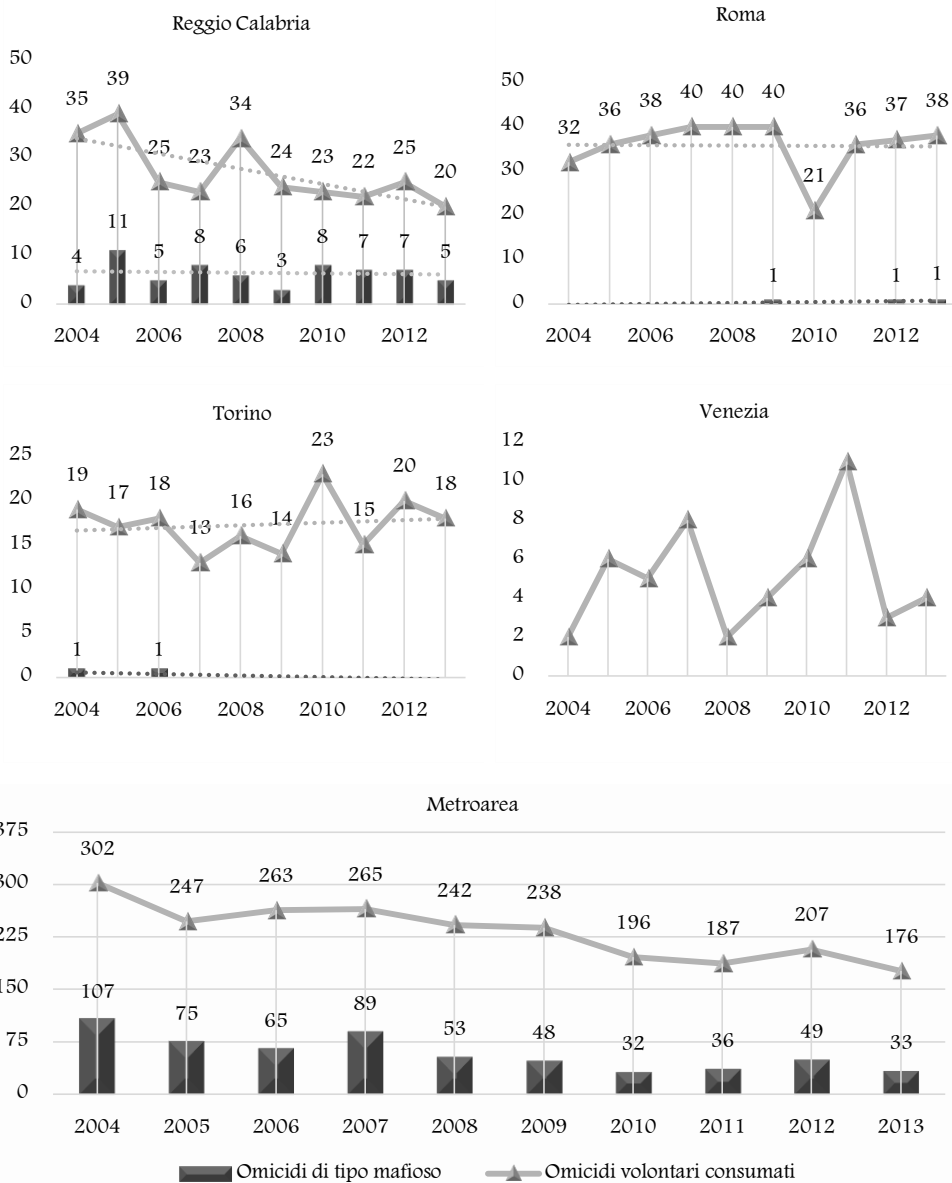
Un'interessante informazione si evidenzia se scorporiamo dal dato relativo agli omicidi volontari consumati quelli di tipo camorristico. In tal modo, infatti, il dato della città di Napoli si avvicina in termini di valore assoluto a quelli delle città di Roma e Milano. Se, quindi, avessimo un azzeccamento degli omicidi di camorra, la quota degli omicidi volontari sia abbasserebbe enormemente. Come a dire che la violenza omicida che attraversa l'area metropolitana partenopea è essenzialmente rappresentata da quella di tipo mafioso (graf. 13). Questo stesso andamento caratterizza il periodo 1992-2009: gli omicidi di criminalità organizzata, tranne i primi anni Novanta, sono sempre superiori e con picchi più elevati rispetto a quelli di altro tipo, e specialmente in corrispondenza delle diverse guerre, faide e scissioni che negli anni si sono determinate nel vasto network criminale di clan cittadini e metropolitani (rappresentazione grafica in Barbagli - Colombo, 2010, p. 393).

*Criminalità e sicurezza a Napoli*

Graf. 13 - Delitti di omicidio volontario consumato e di omicidio mafioso denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, valori assoluti. Anni 2004-2013.



Di Gennaro - Elce, *Tendenze, tipologie e profili della criminalità*



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD



## **1.4 Focus sui delitti contro il patrimonio**

Tra i delitti che incidono in misura maggiore nella categoria dei delitti contro il patrimonio vi sono i furti e le rapine. Nell'ultima rilevazione Istat sulla "sicurezza dei cittadini" si legge che la mappa del rischio di vittimizzazione è maggiore nel Sud per reati quali scippi, rapine, minacce furti di veicoli e delle parti di essi, mentre nel Centro-Nord sono più diffusi i furti di oggetti personali senza contatto, i borseggi, i furti nella prima casa e i furti di bicicletta. Campania e Lazio primeggiano per tutti i tipi di reati, mentre «il Piemonte per quanto riguarda i borseggi, gli scippi e i furti di oggetti personali, la Puglia per i reati contro l'abitazione, la Toscana e l'Emilia per i furti di bicicletta» (Istat, 2010, p. 2). Nel biennio di rilevazione 2008-2009 l'Istat ci informa che i furti di automobile, moto, motorini, rapine e furto in abitazione principale sono i reati maggiormente denunciati (oltre il 70 per cento), mentre «aggressioni, furti di biciclette, tentate rapine, tentati furti di moto o motorini, furti di oggetti esterni all'abitazione, furto di parti di auto, di moto e motorini, tentati scippi, tentati borseggi, tentati furti di biciclette sono denunciati in meno del 20 per cento dei casi». Mentre il 48,5% delle rapine si consuma di sera dopo le 18 o nelle prime ore della mattina, la quota più alta di furti, borseggi e scippi (dal 64% al 75%) avviene nelle ore diurne.

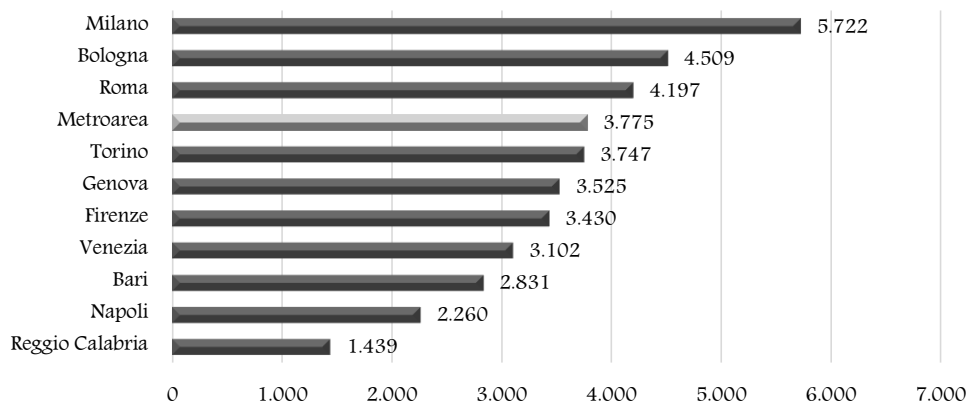
### **1.4.1 Furti**

I furti denunciati nell'area metropolitana rappresentano nel periodo esaminato più del 70% dei delitti contro il patrimonio. Essi hanno fatto registrare nel periodo 2004-2007 e 2010-2013 due incrementi rispettivamente del 12% e 14%, mentre è nel 2009 che si rileva il valore più basso pari a 585.861. Nel corso del decennio in esame le città che esibiscono il tasso medio di furti denunciati più alto sono Milano, Bologna e Roma, mentre sono Reggio Calabria, Napoli e Bari che presentano i valori più bassi (graf. 14).

All'interno dell'area metropolitana le città che fanno registrare le variazioni negative più marcate sono Genova (-21%), Napoli (-11%) e Bologna

(-10%). Nel dettaglio i tassi di furto a Genova aumentano dal 2004 al 2006 passando da 3.800 a 4.734 (25%), diminuiscono nel biennio successivo, salvo poi mantenersi sostanzialmente stabili nell'ultimo periodo.

Graf. 14 - Delitti di furto denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



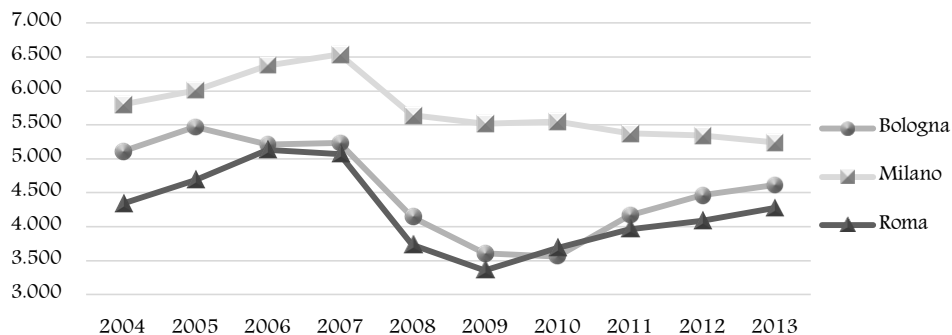
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Bologna dal canto suo segue nei furti un percorso che si mantiene stabile nel primo quadriennio, decresce fino al 2010 facendo registrare un tasso pari a 3.563 per poi aumentare nell'ultimo triennio. Napoli è la seconda città per variazione storica negativa, il tasso di furti decresce fino al 2010, salvo poi mostrare un aumento a partire dal 2011 e fino al 2013 (15%).

Firenze, Torino e Venezia tracciano andamenti simili, in crescita nel primo quadriennio, in flessione nel 2008, 2009 e 2010 e nuovamente in aumento nell'ultimo periodo. La città di Milano nel 2007 fa registrare il picco più alto di furti ogni 100.000 residenti pari a 6.535, con un trend in crescita per il periodo 2004-2007, in flessione l'anno successivo e sostanzialmente stabile dal 2009 in poi. Dalla parte diametralmente opposta della classifica si trova la città di Reggio Calabria con il picco più basso pari a 1.274, città che mostra un andamento leggermente in crescita nel primo triennio, in decremento nel 2007 e nel 2008, e sostanzialmente stabile nel periodo successivo (graff. 15-16-17).

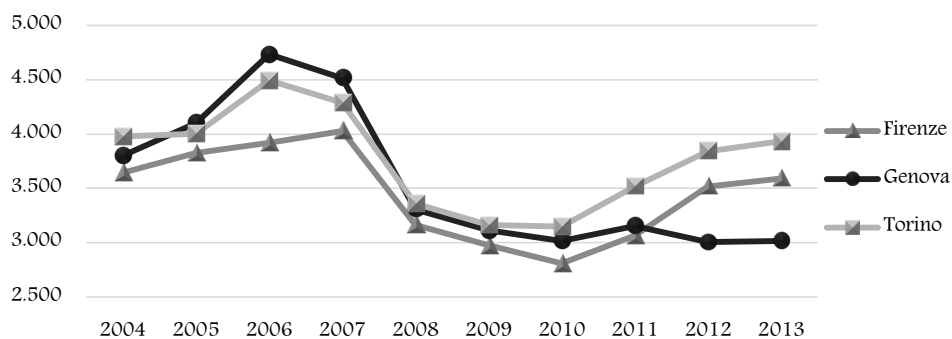
*Criminalità e sicurezza a Napoli*

Graf. 15 - Delitti di furto denunciati nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013. Livello alto.



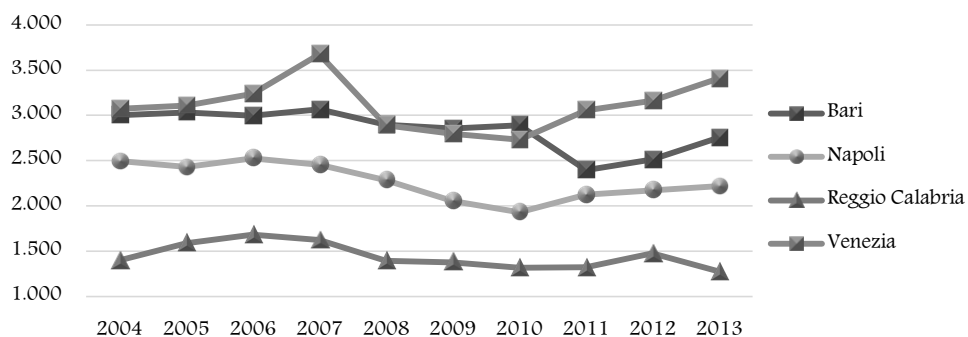
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 16 - Delitti di furto denunciati nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013. Livello medio.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 17 - Delitti di furto denunciati nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013. Livello basso.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Dall'esame della distribuzione di alcune delle diverse tipologie di furti denunciati: furti con strappo, con destrezza, in abitazione e furti di autovetture e motocicli, è emerso che, nel 2013, rispetto al 2004, in riferimento all'intera area metropolitana si evidenzia un aumento della percentuale di furti in abitazione e dei borseggi sul totale furti denunciati, una flessione della percentuale di furti di autovetture, mentre resta sostanzialmente stabile la percentuale degli scippi e dei furti di motocicli (tab. 4).

Tab. 4 - Distribuzione percentuale di alcune tipologie di furto denunciate nella metroarea.

Anni	Furti in abitazione	Furto con strappo	Furto con destrezza	Furti di motociclo	Furti di autovetture	Furti
	%	%	%	%	%	N
2004	5,3	1,8	9,8	3,5	17,0	679.951
2005	5,6	1,7	11,4	3,6	15,3	712.647
2006	6,5	1,7	14,0	4,2	14,6	760.764
2007	7,6	1,8	13,8	4,5	13,2	761.753
2008	8,4	1,7	12,6	4,6	13,5	623.039
2009	9,1	1,5	12,1	4,7	13,3	585.861
2010	10,3	1,4	12,0	4,3	12,4	595.079
2011	10,6	1,6	13,2	4,5	11,0	624.221
2012	11,6	1,7	14,3	4,2	10,5	647.783
2013	12,0	1,7	15,8	3,6	9,8	667.175

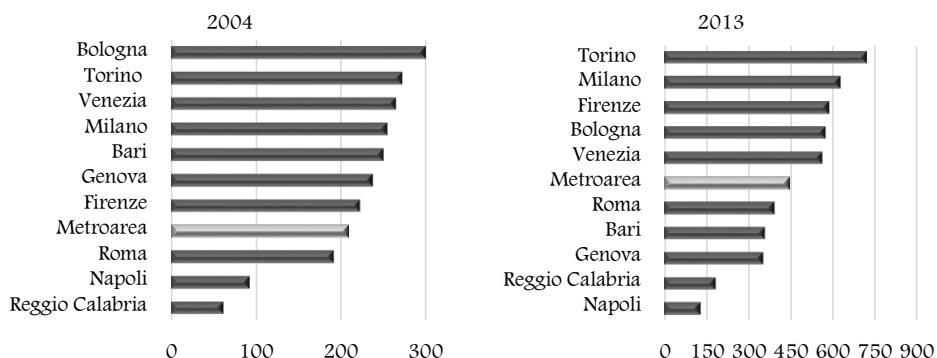
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

#### 1.4.2 Furti in abitazione

Nel periodo 2004-2013 i tassi dei *furti in abitazione* nell'area metropolitana hanno subito un aumento del 115%, in particolare le città fanno registrare gli incrementi maggiori sono Reggio Calabria (195%), Torino (164%), Firenze (164%), Milano (146%) Venezia (112%) e Roma (104%). Rispetto al 2004, quando erano Bologna, Torino e Venezia a presentare i tassi più alti e Roma, Napoli e Reggio Calabria, i più bassi; nel 2013 la più alta incidenza di furti in abitazione ogni 100.000 residenti si rileva a Torino (719), seguita da Milano (625), Firenze (586), Bologna (573) e Venezia

(561), mentre le città che, d'altra parte, esibiscono i tassi inferiori sono Napoli, Reggio Calabria e Genova con tassi pari, rispettivamente, a 130 e 182 e 352 (graf. 18).

Graf. 18 - Furti in abitazione denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 100.000 residenti. Anni 2004 e 2013.

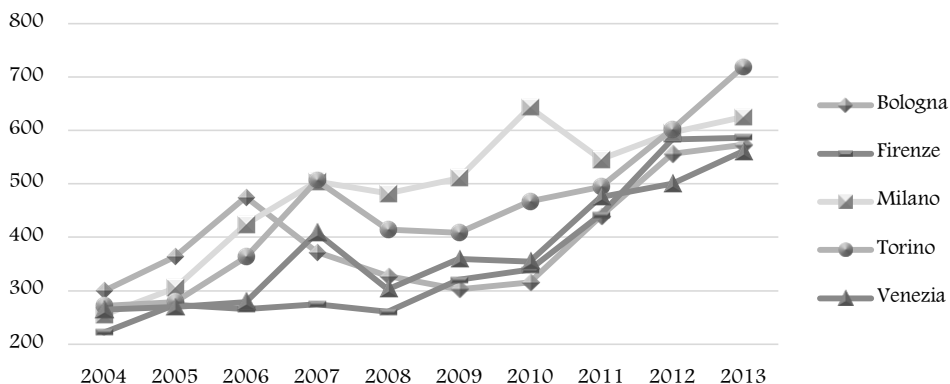


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Nel dettaglio, la città di Napoli fa registrare un tasso in crescita nel periodo 2004-2007, in contrazione nei tre anni successivi (2008-2010), nuovamente in aumento nel 2011 e nel 2012 e in flessione nel 2013. Dagli andamenti esaminati (graf. 19-20) emerge che le città di Torino e Venezia esibiscono un tasso di furti in appartamento che sino al 2007 cresce, decresce nel 2008, per tornare a presentare variazioni positive sino al 2013. A Bari e Genova il tasso mostra un andamento altalenante, che decresce nel 2005 e cresce nel biennio successivo, facendo poi rilevare una contrazione nei tre anni successivi, per tornare a crescere, nel caso di Bari sino al 2013 e nel caso di Genova fino al 2012, infatti nel 2013 rispetto all'anno precedente si registra a Genova una variazione negativa pari al 3%. A Reggio Calabria, il tasso aumenta costantemente sino al 2012, infatti è solo nel 2013 che si registra una lieve flessione, a Roma, invece, aumenta fino al 2007, decresce nel biennio successivo, per tornare a crescere nel periodo 2010-

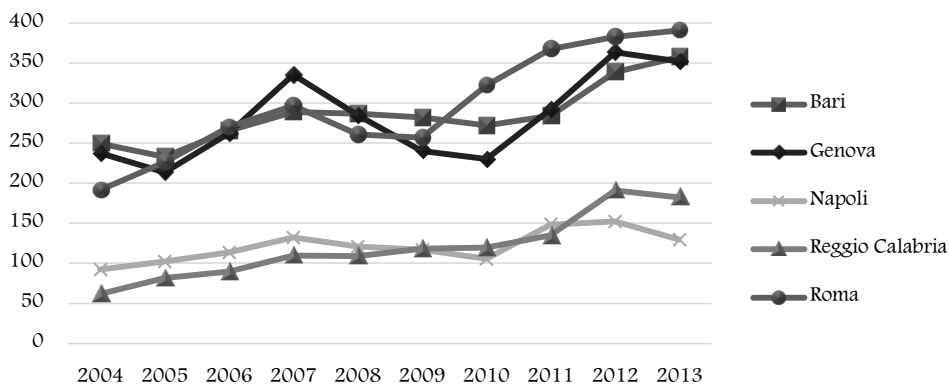
2013, a Milano aumenta fino al 2010, è in flessione nel 2011 e torna a crescere nell'ultimo periodo. A Bologna si registra una variazione positiva del il tasso di furti in abitazione nel 2005 e nel 2006, una flessione nei tre anni successivi, fino al 2009 e variazioni annue positive fino al 2013. Il tasso è piuttosto stabile a Firenze nel primo quinquennio e in crescita a partire dal 2009 e fino al 2013.

Graf. 19 - Furti in abitazione denunciati nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013. Livello alto.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Graf. 20 - Furti in abitazione denunciati nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013. Livello basso.

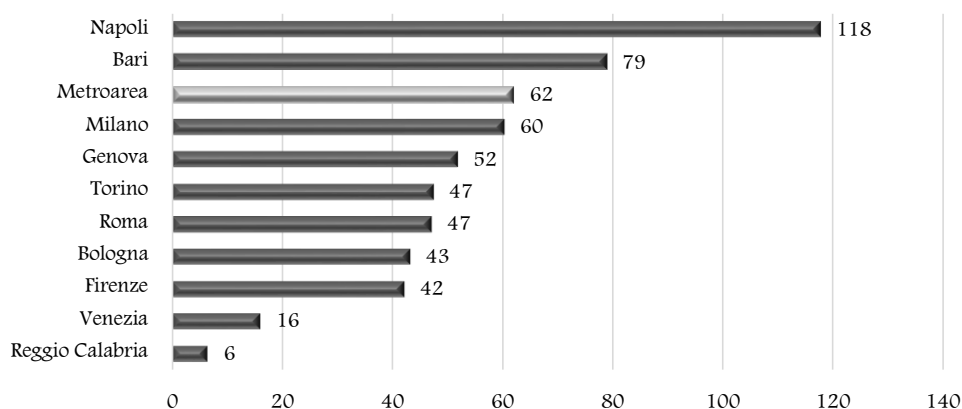


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

### 1.4.3 Scippi e borseggi

In relazione agli *scippi*, Napoli, nonostante il trend in flessione rilevato (-43%), esibisce in assoluto il tasso più elevato, con un andamento che decresce fino al 2010, cresce nel biennio successivo e fa registrare una lieve flessione nel 2013, mentre sono Reggio Calabria e Venezia che fanno rilevare i valori inferiori (graf. 21).

Graf. 21 - Furti con strappo denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

A Bologna si evidenzia un andamento decrescente del tasso di scippi fino al 2009; a partire dal 2010, infatti, torna a crescere passando dai 23 scippi ogni 100.000 residenti del 2009 ai 45 registrati nel 2013. Bari mostra nel 2004 il tasso più alto pari a 97 e un trend sostanzialmente costante per tutto il periodo, mentre Firenze mostra un andamento lievemente decrescente con valori compresi tra 67 e 97 scippi denunciati.

Milano, Genova, Roma e Torino esibiscono una variazione percentuale storica positiva, pari al 18%, 29%, 31% e 41%, in particolare il tasso di scippi a Milano, cresce fino al 2007, decresce nel periodo 2008-2010, per poi tornare a crescere nell'ultimo triennio; la città di Genova fa registrare un an-

damento ondulatorio, per cui vi è un primo quadriennio in crescita, un biennio in cui il tasso decresce, un nuovo biennio in crescita (2010-2011) e un periodo di stabilità (2012-2013). Il tasso di scippi a Roma segue un andamento crescente fino al 2006, in flessione nel biennio successivo e ancora in aumento sino al 2013; mentre a Torino può essere scomposto in tre momenti, cresce fino al 2007, decresce fino al 2010 e torna ad aumentare nell'ultimo periodo (tab. 5).

Tab. 5 - Furti con strappo denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 100.000 residenti e V<sub>s</sub>%. Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RM	TO	VE	Metroarea
2004	97	78	44	38	56	175	19	42	46	13	72
2005	76	78	42	62	56	172	12	45	38	14	71
2006	83	58	44	65	68	151	27	65	46	17	75
2007	83	42	78	82	75	143	26	59	59	25	77
2008	86	37	46	44	70	111	31	38	38	13	59
2009	71	23	38	36	53	88	21	37	40	12	49
2010	72	26	28	45	48	84	12	44	33	14	48
2011	67	32	37	62	53	94	12	44	57	19	55
2012	81	45	38	50	65	103	0	49	65	17	62
2013	75	45	39	49	66	100	27	55	65	20	63
V <sub>s</sub> %	-23	-42	-11	29	18	-43	42	31	41	54	-13

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Il tasso di *borseggi* nell'area metropolitana fa registrare una variazione storica pari al 53%, in particolare i picchi più alti si rilevano nel 2006 (614) e nel 2007 (602), mentre i più bassi nel 2004 (385), nel 2009 (401) e nel 2010 (404).

Sono Reggio Calabria, Bari e Napoli, e dunque le città del sud, che risultano essere le meno colpite presentando i tassi più bassi di borseggio, tra quelli rilevati nell'area metropolitana, sia nel 2004, che nel 2013. Mentre, dall'altra parte della classifica, nel 2013, come nel 2004, fanno rilevare il primo e il secondo valore più alto, Bologna e Milano, mentre in terza posizione nel 2004 si rilevava la città di Firenze e nel 2013 Torino.



Il tasso dei borseggi traccia andamenti che sono per le città di Napoli e Bari, in crescita nel periodo 2004-2007, in flessione nel 2008 e nel 2009 sostanzialmente stabili fino al 2012 e purtroppo nuovamente in crescita nel 2013. Il tasso di borseggi a Reggio Calabria, invece, fa registrare un aumento nel 2005 e nel 2006, un andamento in costante flessione dal 2007 al 2010, una crescita nel 2011 e nel 2012 e un decremento nel 2013. D'altra parte, il picco più elevato viene raggiunto nel 2006 dalla città di Genova, che lascia il primo posto a Milano nei 6 anni successivi, mentre nel 2013 è la città di Bologna che esibisce il tasso più alto (900). Venezia è la città con l'incremento maggiore, pari al 254%, il tasso in particolare cresce nel primo triennio passando da 197 a 565 borseggi denunciati ogni 100.000 residenti e a partire dal 2010 fino al 2013 facendo rilevare un aumento del 127%, rispetto al 2007. Firenze esibisce la variazione storica del tasso di borseggi sul periodo più contenuta al pari di Bologna (4%), mentre il trend del tasso di borseggio della città di Roma può essere scomposto in tre momenti, infatti, aumenta nel periodo 2004-2006, decresce fino al 2009, per poi far rilevare un aumento che porta il tasso a 712. Il tasso di borseggi a Torino aumenta nel 2006, è in flessione fino al 2008 e torna a crescere fino al 2013, anno in cui si rileva un tasso pari a 728 (tab. 6).

Tab. 6 - Delitti di furto con destrezza denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 100.000 residenti e V<sub>s</sub>%. Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RO	TO	VE	Metroarea
2004	97	845	544	475	588	164	49	365	475	197	385
2005	106	900	568	777	750	200	63	493	452	232	467
2006	139	866	642	1.137	922	219	75	703	756	368	613
2007	141	850	561	863	982	224	71	662	723	565	602
2008	123	625	447	649	817	208	60	381	528	401	446
2009	121	494	332	697	786	157	45	334	497	307	401
2010	118	468	288	685	693	148	34	420	514	377	404
2011	101	659	366	694	813	149	37	472	595	451	465
2012	114	780	485	615	849	137	0	563	735	526	521
2013	156	878	565	666	873	175	35	712	728	697	589
V <sub>s</sub> %	61	4	4	40	48	7	-29	95	53	254	53

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

#### 1.4.4 Furti di motocicli e autovetture

I furti di motociclo hanno evidenziato nel periodo 2004-2013 una variazione del 2%, passando dai 23.701 denunciati nel 2004, ai 24.099 del 2013, mentre i furti di autovetture mostrano una flessione del 43%, si registrano infatti 115.515 furti di autovetture nel 2004 e 65.244 nel 2013.

In questo caso l'elaborazione dei tassi è avvenuta standardizzando il numero dei furti denunciati sul parco veicolare registrato al Pubblico Registro Automobilistico<sup>12</sup>, al 31/12 di ogni anno, per 10.000 veicoli iscritti.

Da tale elaborazione (tab. 7) emerge che il tasso dei furti di motocicli nell'area metropolitana è diminuito nel periodo 2004-2013 del 22%, facendo registrare il tasso più basso dell'intera serie storica proprio nel 2013, pari a 117 furti di motocicli ogni 10.000 registrati.

Le variazioni sull'intero periodo indicano che vi è stata una flessione generale di quasi tutte le città in relazione a questa particolare tipologia di furto denunciato, e, in particolare, sono Reggio Calabria, Torino, Roma e Venezia, che presentano le variazioni negative più marcate, pari rispettivamente a -50%, -35%, -35% e -33%. Anche la metropoli di Napoli, forse contrariamente a quanto si potrebbe immaginare, mostra, nel 2013 rispetto al 2004, una flessione rispetto al numero di furti denunciati ogni 10.000 motocicli, pari al 23%, mentre sono Bologna e Firenze che, in controtendenza rispetto a tutte le altre città, fanno rilevare un incremento del tasso, pari al

<sup>12</sup> Il P.R.A. è l'Istituto in cui vengono registrati tutti gli eventi legati alla vita "giuridica" del veicolo dalla sua nascita con l'iscrizione alla sua morte, la radiazione. Al P.R.A. devono infatti essere obbligatoriamente annotate, su istanza di parte, tutte le principali vicende giuridico/patrimoniali che interessano i veicoli (trasferimenti di proprietà, perdita di possesso, variazioni di caratteristiche tecniche) fino all'ultimo atto, cioè la cessazione dalla circolazione. In accordo con la definizione statistica internazionale lo "stock" di veicoli di un Paese è pari al numero di veicoli che risultano registrati al 31/12. Appare dunque ragionevole e vantaggioso calcolare il parco veicolare partendo direttamente dall'iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico, pur sottolineando che può esserci un qualche scostamento tra il cosiddetto circolante teorico (iscritto al P.R.A.) e quello effettivamente circolante su strada.

65% e 18%. Nel dettaglio, Venezia presenta il valore più basso tra le città metropolitane, compreso tra 14 e 32, valori ben lontani da quelli registrati a Roma, città che, nel 2007, presenta il tasso più alto di furti registrati rispetto a tutti gli anni e a tutte le città pari a 274. Risulta interessante analizzare a questo punto l'andamento dei valori rilevati a Napoli nel periodo 2004-2013. Il tasso, in questo caso, diminuisce nel 2005, aumenta del 4% nel 2006, per poi tornare in flessione dal 2007 al 2010, mentre negli ultimi tre anni aumenta costantemente, tanto che si rileva sul periodo 2010-2013 un incremento del 33%. Milano presenta un andamento altalenante e in particolare in crescita proprio nell'ultimo triennio a partire dal 2011 e fino al 2013, Genova esibisce un tasso che cresce nel 2005 e nel 2006, e decresce a partire dal 2007 e fino al 2010, salvo poi mantenersi stabile dal 2011, mentre Bari esibisce un tasso di furti di motocicli in flessione fino al 2009, che raggiunge il picco maggiore nel 2010, decresce nuovamente nel 2011 ed è in crescita nell'ultimo biennio.

Tab. 7 - Delitti di furto di motocicli denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 10.000 motocicli registrati e V<sub>s</sub>%. Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RM	TO	VE	Metroarea
2004	109	63	46	154	132	239	93	228	51	20	149
2005	117	82	57	174	144	194	128	223	61	22	150
2006	111	80	63	240	159	202	126	267	70	32	174
2007	109	93	81	232	169	183	117	274	78	29	176
2008	89	88	74	144	134	176	85	215	67	17	142
2009	84	95	97	133	130	141	87	191	64	19	130
2010	116	74	64	102	145	137	63	195	56	15	127
2011	74	101	55	129	172	145	50	201	57	17	135
2012	87	106	66	119	161	175	70	174	49	21	131
2013	96	104	54	116	127	182	46	149	33	14	117
V <sub>s</sub> %	-12	65	18	-25	-4	-24	-50	-35	-35	-33	-22

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Il trend del tasso di *furti di autovetture* è diminuito del 43% nel 2013 rispetto al 2004, passando da 106 a 61 furti denunciati ogni 10.000 auto

registrate al P.R.A. In accordo con ciò gli andamenti registrati nelle singole città, mostrano in tutti i casi variazioni storiche negative. Le città in cui si evidenzia una più marcata flessione del tasso di furti di autovetture sono Genova (-76%), Bologna (-57%), Torino (-52%) e Venezia (-50%). In particolare, seppure entro range diversi, da un lato le città di Torino (84-40) e Genova (67-16) e dall'altro Firenze (10-27) e Venezia (9-22) seguono andamenti analoghi, infatti, Torino e Genova mostrano trend stabili nel primo triennio e in flessione fino al 2013; mentre i tassi di Firenze e Venezia decrescono nel 2008 rispetto al 2004 e si mantengono sostanzialmente stabili nel periodo successivo. Bologna dopo un primo periodo 2004-2007 in cui i tassi sono costanti, esibisce valori in flessione negli anni 2008 e 2009, salvo poi stabilizzarsi su un tasso compreso tra 22 e 27 furti di autovetture denunciate ogni 10.000 veicoli, mentre la città di Roma, mostra un tasso decrescente sino al 2010 e costante nell'ultimo periodo. Bari fa registrare negli anni 2007-2010 e nel 2013 il tasso di furti di auto più alto in assoluto, mentre nei restanti anni è Napoli che esibisce il triste primato (tab. 8).

Tab. 8 - Delitti di furto di autovetture denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea ogni 10.000 autovetture registrate e V<sub>s</sub>%. Anni 2004-2013.

Anni	BA	BO	FI	GE	MI	NA	RC	RM	TO	VE	Metroarea
2004	128	50	23	67	126	158	73	115	84	19	106
2005	127	53	27	66	115	132	79	109	81	21	98
2006	127	49	23	65	118	131	82	107	83	22	98
2007	127	50	24	52	103	108	75	102	70	21	88
2008	114	36	15	39	84	99	49	82	57	14	73
2009	122	28	13	31	74	89	53	78	51	14	68
2010	157	27	11	29	88	83	52	72	47	12	68
2011	100	24	10	26	77	92	39	72	45	12	63
2012	92	22	12	22	73	101	51	72	42	11	63
2013	100	22	12	16	71	95	41	71	40	9	61
V <sub>s</sub> %	-22	-57	-47	-76	-44	-40	-44	-38	-52	-50	-43

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

## **1.5 Delitti di rapina**

Le rapine costituiscono il reato che, a differenza dei furti, si consuma con una dose di minaccia o uso della forza decisamente maggiore al punto da sottomettere più facilmente la vittima perché la dinamica si consuma con l'ausilio di un'arma o la disponibilità al suo uso. Le rapine si consumano in luoghi diversi (banche, uffici postali, esercizi commerciali, studi professionali, in pubblica via, in abitazioni, gioiellerie, portavalori e trasportatori di merci) e la loro organizzazione richiede distinte professionalità, si orientano verso bersagli specifici e gli autori differiscono nelle caratteristiche rispetto alle aree e alla modalità d'azione. Molte indicazioni analitiche ci dicono che nel nostro paese è a partire dagli anni Settanta che si incrementa la quota di tale delitto: da una media di 36 rapine per centomila abitanti nel 1984, ad un tasso medio nazionale che nel 2009 raggiunge le 59 rapine ogni 100.000 abitanti. Tuttavia, questo andamento non è lineare ma altalenante, segnato da un aumento dopo la metà degli anni Ottanta con un picco all'inizio degli anni Novanta, poi una contrazione nei successivi cinque anni e infine una progressiva espansione seguita da una flessione a partire dal 2007 che nell'ultimo triennio raggiunge il -30% (Barbagli - Colombo, 2010, p. 154).

L'andamento negli ultimi 25 anni se osservato in base alla ripartizione territoriale descrive un'ascesa nel Centro-Nord che coincide con un primo picco nel 1991, una stabilizzazione nel corso degli anni Novanta attorno ad un tasso di 40 rapine su 100.000 abitanti e una successiva risalita nel 1998. Dopo tale periodo il tasso anche se in modo addentellato cresce con un nuovo picco nel 2007 dove sale a 69,4 rapine per centomila abitanti, per poi ridiscendere nell'ultimo triennio con la stessa dinamica registrata a livello nazionale. Nel Sud e nelle Isole le oscillazioni registrate sono maggiori nel corso degli ultimi venticinque anni, con una crescita fino al 1991 (un tasso di 113 rapine su 100.000 abitanti), una contrazione fino al 1995 (73 è il tasso), per poi ricrescere fino al 2006 (quota 124). Dopo tale periodo anche nelle aree meridionali si registra la sostanziale riduzione segnalata prima

(*Ibidem*). La comparazione tra aree, come si arguisce, delinea per la ripartizione del Sud e Isole tassi medi decisamente superiori al Centro-Nord, ma è in quest'ultimi territori che l'aumento è stato più veloce.

Un ultimo aspetto riguarda la tipologia delle rapine: quelle in pubblica via tra il 2004 e il 2009 sono maggiormente diffuse a Sud e nelle Isole (il rischio è più di due volte superiore alla media del Centro-Nord); le rapine in abitazione sono più o meno equivalenti tra le aree, mentre quelle nelle banche e negli uffici postali - generalmente in diminuzione - sono maggiormente concentrate nel Centro-Nord, area che, rispetto al Sud e alle Isole fa registrare un tasso medio inferiore di rapine negli esercizi commerciali (Ivi, pp. 155-158).

Se ci concentriamo ora sulle rapine denunciate nelle aree metropolitane che consideriamo, è possibile rilevare un andamento stabile del tasso nel biennio 2004-2005, poi in crescita nel 2006 (12%) e in flessione nel periodo 2007-2010. Tale decremento si arresta a partire dal 2011 quando il tasso aumenta passando da 114 a 137 per poi lievemente ridiscendere.

Dalle elaborazioni effettuate emerge che, sia che si faccia riferimento ai valori assoluti che al dato standardizzato sulla popolazione residente, la città di Napoli fa rilevare i valori più elevati per tutti gli anni considerati, ciononostante è proprio la città di Napoli che fa registrare la variazione storica negativa più marcata pari al 33%, seguita da Torino (-21%), Reggio Calabria (-13%), Venezia (-7%), Bari (-4%) e Bologna (-2%). D'altra parte, sono le città di Roma, Firenze, Milano e Genova che esibiscono le variazioni di segno opposto, pari rispettivamente a 13%, 12%, 6% e 6%.

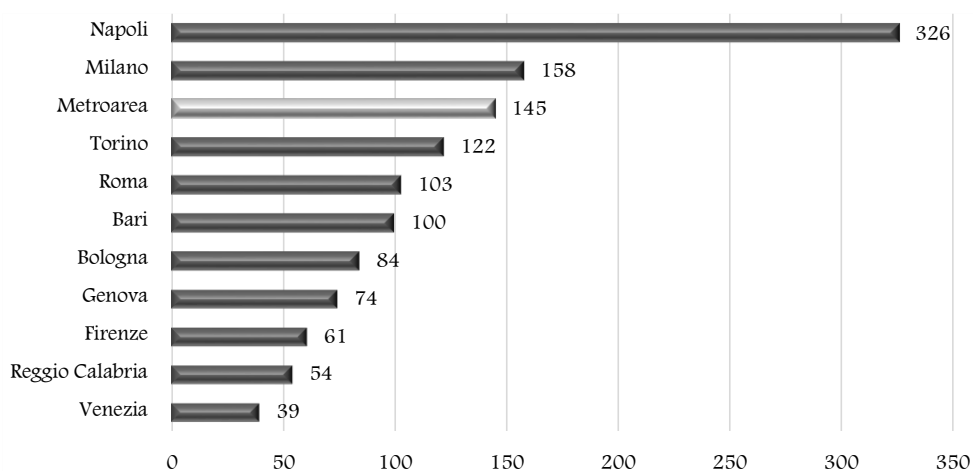
Nello specifico si rileva che il tasso di rapine nella città metropolitana di Napoli mostra un andamento crescente nel 2005 e nel 2006, passando da 407 a 459, un decremento significativo nel periodo 2007-2010 (per cui si passa da 394 a 230 delitti di rapine ogni 100.000 residenti) e un periodo di sostanziale stabilità negli ultimi anni della serie considerata. D'altra parte, nel quadriennio 2004-2007 si registra un aumento del tasso di rapine in tre città metropolitane: Genova, Milano e Roma, si rileva poi fino al 2010 una

diminuzione del tasso per Genova e Milano; mentre il tasso di rapine della città di Roma presenta una contrazione nel 2008 e nel 2009, passando da 110 a 83. Successivamente, si rileva per la città di Milano un aumento del tasso fino al 2013, per Genova un incremento nel 2011 e un andamento sostanzialmente stabile nel 2012-2013, e un aumento del tasso di rapine nel biennio 2010-2011 a Roma.

Bologna, Firenze e Torino manifestano andamenti simili, principalmente stabili nel primo quadriennio, in flessione nel 2008-2010 e lievemente in aumento nell'ultimo triennio. A Bari, invece il tasso rapine decresce nel 2005 e nel 2006, salvo poi mantenersi stabile negli anni seguenti fino al 2009, decrescere nel 2010 e nel 2011 e aumentare negli ultimi due anni.

A Venezia, invece, il tasso si mantiene costante nel periodo 2004-2007, su valori compresi tra 42 e 46, decresce nel 2008 (30), mostra un trend altalenante fino al 2011 ed è stabile nel biennio successivo. Reggio Calabria mostra un andamento addentellato nel primo quadriennio, in flessione fino al 2010 e stabile nel periodo 2011-2013, compreso tra 53 e 46.

Graf. 22 - Delitti di rapine denunciati nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.

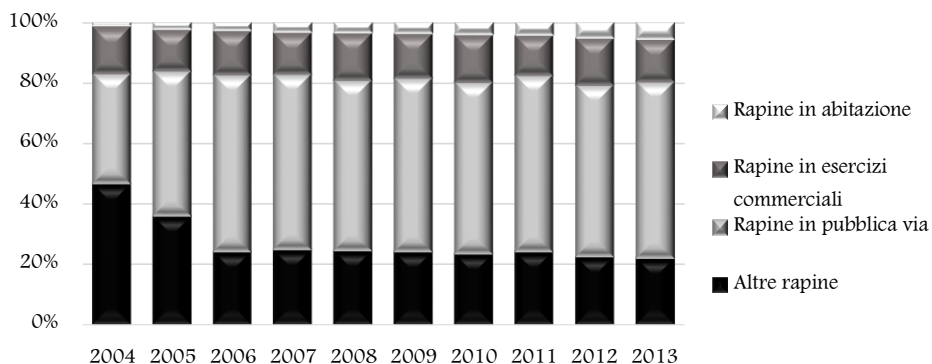


Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

Esaminando la distribuzione delle diverse tipologie di rapine denunciate è emerso che le *rapine in pubblica via* rappresentano la quota maggiore nell'area metropolitana (graf. 23) e in ogni singola città.

In relazione alle singole città, si registra nel periodo 2004-2013 un generale incremento del tasso delle rapine in pubblica via. Gli aumenti più consistenti si rilevano nelle città di Venezia, Reggio Calabria e Bari, con variazioni percentuali pari al 94%, 92% 85%, mentre sono Napoli, Genova e Torino che presentano le variazioni inferiori, rispettivamente del 26%, del 18% e dell'1%. Ciononostante, anche in relazione alla specifica tipologia di rapina in esame Napoli esibisce il tasso più elevato, rispetto a tutte le altre città e in relazione a tutto il periodo considerato, con valori compresi tra 156 (2004) e 198 (2013), facendo rilevare il picco più elevato nel 2006 pari a 330 rapine in pubblica via denunciate ogni 100.000 residenti.

Graf. 23 - Distribuzione percentuale delle diverse tipologie di rapine denunciate nella metroarea. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

A conclusione di questa riflessione sulle rapine occorre sottolineare che la specificità dell'area metropolitana partenopea è data dal fatto che il tasso di rapine è molto alto fra i giovani che attraverso tale reato cercano di accreditarsi nei confronti di responsabili di gang o clan criminali. La rapina è esibita come credenziale per ascendere nella carriera criminale e aspirare a

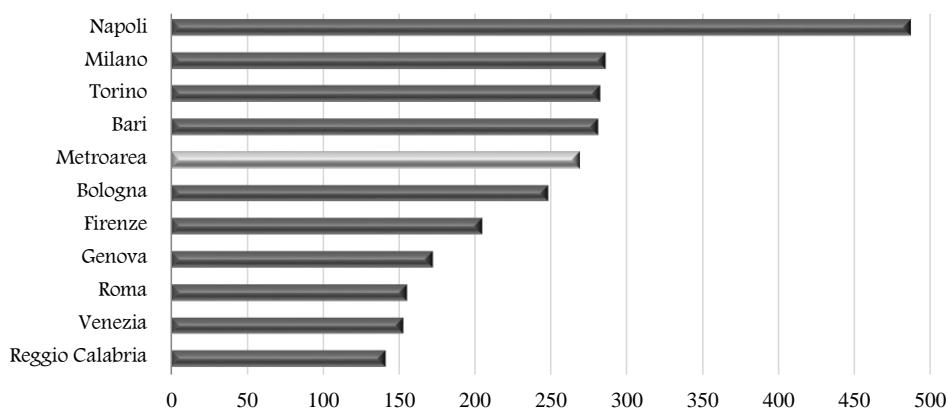


far parte di clan di camorra per gestire traffici con più lauti guadagni. Da parte dei clan, inoltre, le rapine costituiscono un reato che è concesso a bande o gruppi criminali ai quali si drena una quota del bottino per confermare la sovranità sul proprio territorio.

### 1.6 Indice di criminalità violenta

L'indice di criminalità violenta (ICV), costruito rapportando alla popolazione residente, ogni 100.000 abitanti, la somma di particolari fattispecie di reato quali: attentati, stragi, omicidi volontari consumati, infanticidi, tentati omicidi, omicidio preterintenzionale, lesioni dolose, rapine, violenze sessuali e sequestri di persona, restituisce valori dai quali emerge che è la città di Napoli che primeggia per tutta la serie analizzata, seguita da Milano e sono Reggio Calabria e Venezia, ad occupare l'ultima e penultima posizione. Dal grafico seguente la situazione nell'arco di un decennio vede nel 2004 appunto Napoli e Milano presentare i valori più alti, seguite da Torino e Bari, per cui sono due città del Nord e due del Sud a superare il valore elaborato per l'area metropolitana (269), mentre tutte le altre città mostrano valori inferiori.

Graf. 24 - Indice di criminalità violenta nelle città metropolitane e nella metroarea, tasso medio ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

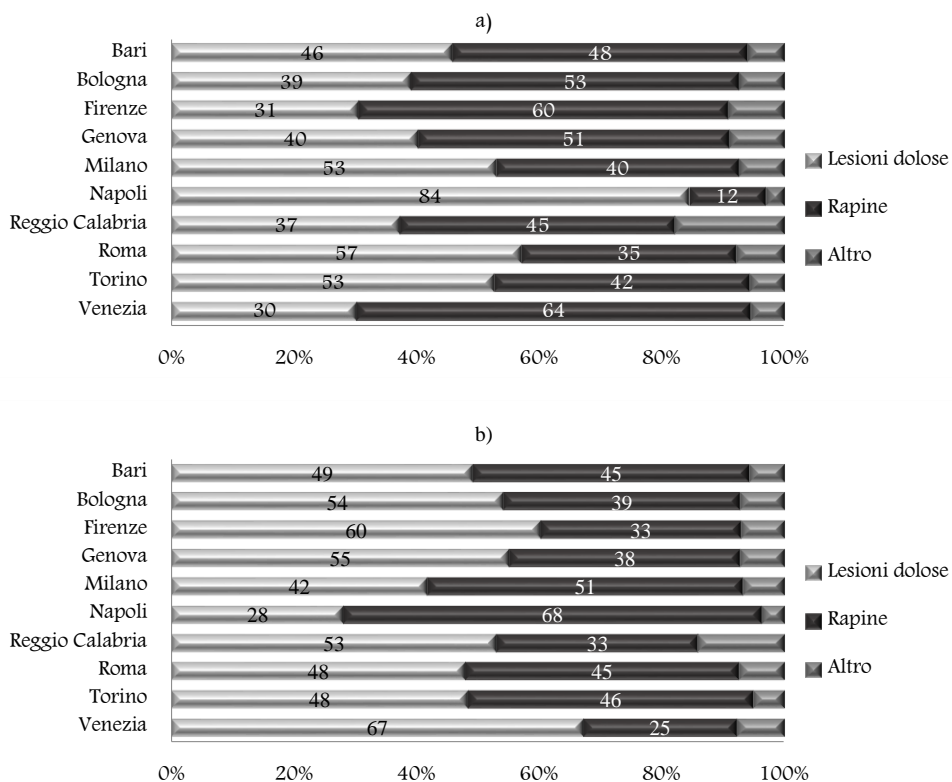
È il caso di ricordare che Napoli nel 2004 fu teatro di scontri e guerre omicide tra diversi clan di camorra, di cui particolarmente la faida di Scampia a seguito della scissione tra i seguaci di Di Lauro e quelli di Amato. La situazione appare modificata nel 2013, allorquando si rileva una flessione del 17% dell'indice di criminalità violenta a Napoli e un aumento nella città di Milano (10%). In questo caso, il terzo valore più alto è presentato dalla città di Bari, mentre Torino passando da 281 a 253 crimini violenti ogni 100.000 abitanti, fa rilevare una flessione dell'ICV che porta la città a esibire un valore che risulta essere inferiore a quello dell'area metropolitana, diversamente da quanto accadeva nel 2004. Bologna mostra invece un valore pressoché uguale a quello del 2004, mentre sono Roma (45%), Genova (14%) e Venezia a far registrare le variazioni storiche sul periodo maggiori.

Dall'analisi della composizione dell'indice di criminalità violenta nell'area metropolitana si è rilevato che a Napoli, piuttosto che nelle altre città, *l'indice risulta dipendere in misura considerevole dai delitti di rapina, i quali rappresentano nel 2013 più del 65% dei delitti considerati, mentre nel 2004 tale percentuale risulta pari addirittura all'84%*. Pertanto si è proceduto a una doppia elaborazione dell'indice con e senza i delitti di rapina. Emerge da ciò che il dato di Napoli non risulterebbe più essere il più alto in assoluto, rispetto a tutte le altre città e in tutti gli anni, se venisse scorporata l'incidenza dei delitti di rapina che porta Napoli a primeggiare come città violenta.

Per quanto riguarda l'andamento dell'ICV a Napoli, si rileva un trend in aumento nel 2005 e nel 2006, una forte contrazione nei 4 anni successivi - che fa registrare una variazione negativa del 38% - e un nuovo triennio in crescita (15%), in cui si passa da un valore di 350 a 404 crimini violenti ogni 100.000 residenti. Milano, dopo Napoli, è la città che fa registrare i valori maggiori, compresi tra 285 (2004) e 367 (2007) e un andamento che risulta essere crescente sino al 2007, sostanzialmente stabile nel 2008 in flessione nel 2009 e nuovamente stabile negli anni successivi. Torino riporta

valori compresi tra 243 (2010) e 301 (2007), i quali presentano un andamento che decresce nel 2005, è in aumento nel 2006 e nel 2007, per poi subire una contrazione dal 2007 al 2010 e tornare in crescita nuovamente nel 2011 e nel 2012 e in flessione nel 2013. Bologna, con un indice compreso tra 296 e 220, mostra un andamento crescente nel primo quadriennio (2004-2007), decrescente fino al 2010, allorquando si passa dal picco più alto che si registra nel 2007 al più basso registrato nel 2010 e nuovamente in crescita sino al 2013. Bari con valori compresi tra 281 (2005) e 221 (2011) presenta un andamento stabile nel 2005 rispetto al 2004, in flessione nel 2006, in aumento nel 2007 e stabile nell'anno successivo.

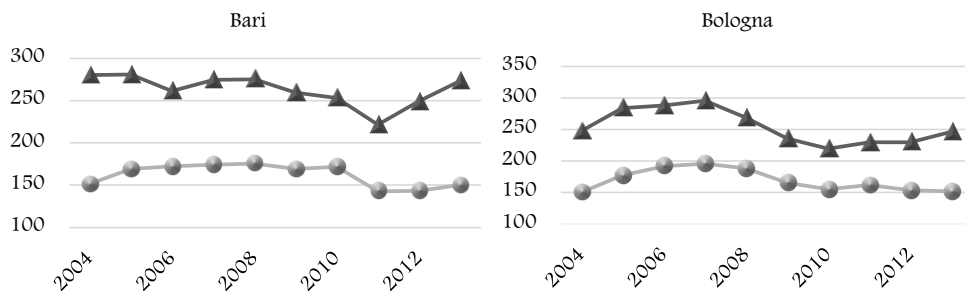
Graf. 25 – Composizione percentuale dell'indice di criminalità violenta nelle città metropolitane. Anni 2004 (a) e 2013 (b).



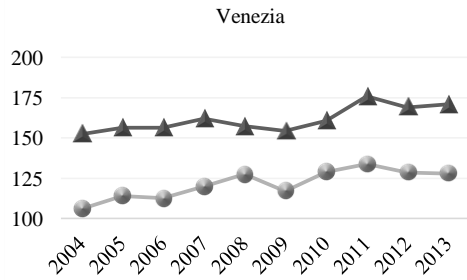
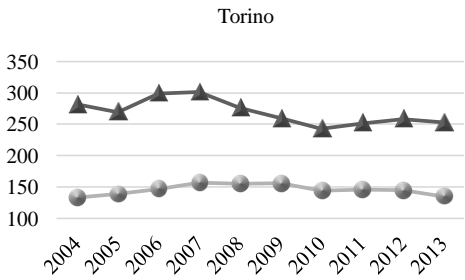
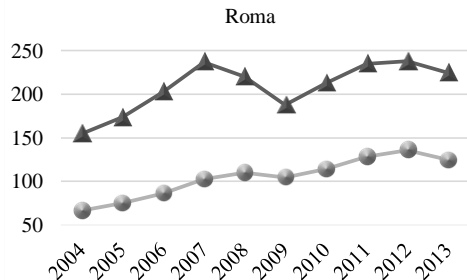
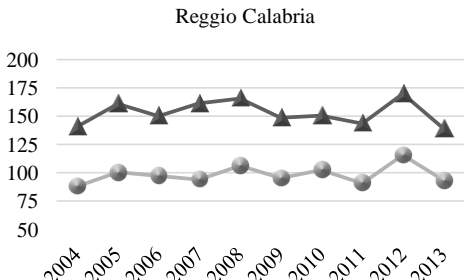
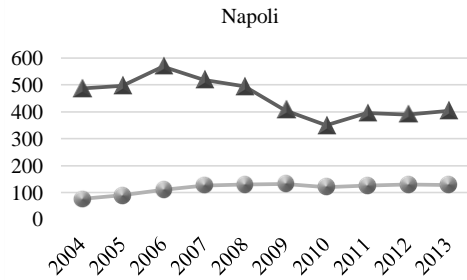
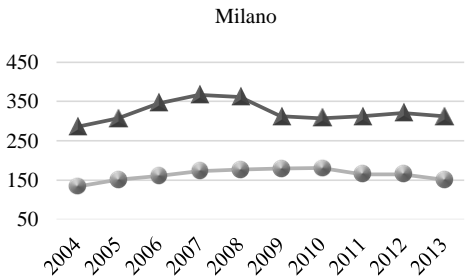
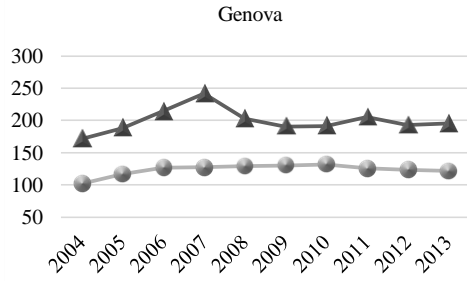
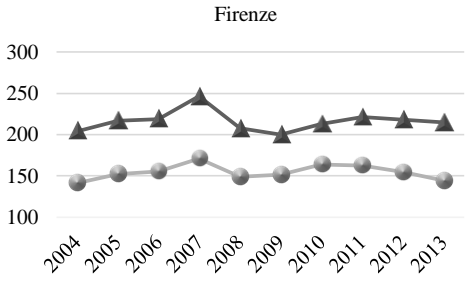
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

L'indice di criminalità violenta decresce negli anni 2009-2011, per poi fare registrare un nuovo aumento nel 2012 (13%) e nel 2013 (10%). Firenze, Genova e Roma mostrano un indice che non supera mai i 250 delitti ogni 100.000 residenti, e Venezia e Reggio Calabria valori al di sotto di 180. L'indice di criminalità violenta registrata a Firenze mostra un picco in salita nel 2007 (246), decresce nei due anni successivi (-19%), per poi tornare in crescita nel periodo 2010-2011, nel biennio successivo, invece, l'indice è pari, nel 2012 a 218, e nel 2013 a 215. Le città di Genova e Roma fanno registrare i valori più bassi nel 2004, pari rispettivamente a 172 e 155, crescono ininterrottamente dal 2005 al 2007, e fanno rilevare una flessione nei due anni successivi, da questo anno in poi, l'indice di criminalità violenta a Roma fa rilevare fino al 2012 un aumento consistente del 27%, e decresce nel 2013 (-6%), mentre a Genova nel 2010 il valore registrato è il medesimo dell'anno precedente, aumenta nel 2011, e fa rilevare valori prossimi tra loro nel 2012 e nel 2013, pari rispettivamente a 193 e 195. I valori esibiti dalla città di Venezia risultano compresi tra 152 e 176 crimini violenti ogni 100.000 residenti. L'andamento registrato mostra una tendenza crescente, e, in effetti, sul periodo si registra un aumento del 13%. Reggio Calabria con un andamento ondulatorio presenta i valori più bassi, in quasi tutti gli anni della serie, chiudendo nel 2013 con un indice pari a 139, che risulta essere il valore più basso in relazione a tutti gli anni e a tutte le città.

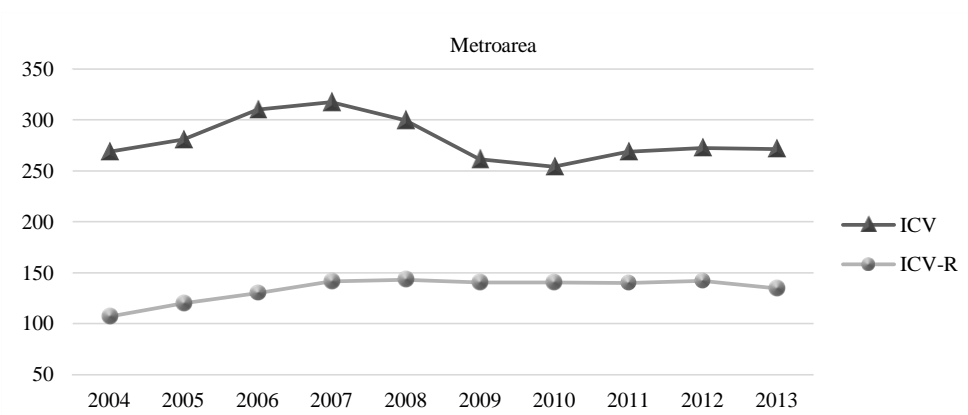
Graf. 26 - Indice di criminalità violenta (ICV) e indice di criminalità violenta privo del dato relativo alle rapine (ICV<sub>R</sub>) nelle città metropolitane e nella metroarea. Anni 2004-2013.



## Criminalità e sicurezza a Napoli



Di Gennaro - Elce, *Tendenze, tipologie e profili della criminalità*



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI/SSD

## **Bibliografia**

- ADAMI C. – BASAGLIA A. – BIMBI F. – TOLA V. (a cura di), *Libertà femminile e violenza sulle donne, strumenti di lavoro per interventi con orientamenti di genere*, FrancoAngeli, Milano 2000.
- ADAMI C. – BASAGLIA V. – TOLA V. (a cura di), *Dentro la violenza: cultura, pregiudizi, stereotipi. Rapporto nazionale "Rete antiviolenza Urban"*, FrancoAngeli, Milano 2002.
- ARCIDIACONO C. – DI NAPOLI I., *Sono caduta dalle scale. I luoghi e gli attori della violenza di genere*, FrancoAngeli, Milano 2012.
- BARBAGLI M., *L'occasione e l'uomo ladro*, il Mulino, Bologna 1995.
- BARBAGLI M. – COLOMBO A., (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, Roma 2010.
- CASTELLS M., *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban Regional Process*, Blackwell, Oxford UK 1989.
- CONTE M. – DI GENNARO G. – PIZZUTI D. (a cura di), *Violenza contro le donne. Rapporto di ricerca dell'Area Urban di Napoli*, Giannini & Figli, Napoli 2001.
- CORRADI C. (a cura di), *I modelli sociali della violenza contro le donne. Rileggere la violenza nella modernità*, FrancoAngeli, Milano 2008.
- CREAZZO G. (a cura di), *Gender-based violence. le violenze maschili contro le donne*, Presidenza Fondazione Del Monte, 2011.
- ISTAT, *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*, Anno 2002, Roma 2004.
- ID., *La violenza e i maltrattamenti contro le donne dentro e fuori la famiglia*. Anno 2006, Roma 2007.
- ID., *Reati, vittime e percezione della sicurezza*, Anni 2008-2009, Roma 2010.
- ID., *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia*, Anno 2014, Roma 2015.
- MINGIONE E., voce *Urbanizzazione*, in P. JEDLOWSKI (a cura di), *Dizionario delle Scienze Sociali*, il Saggiatore, Milano 1997.
- MARTINOTTI G., *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, il Mulino, Bologna 1993.
- RATCLIFFE J.H., *Intelligence-Led Policing*, Willan, Cullompton, Devon 2008.
- ROMITO P. (a cura di), *Violenza alle donne e risposte delle istituzioni. Prospettive internazionali*, FrancoAngeli, Milano 2000.
- ROMITO P., *Un silenzio assordante, la violenza occulta su donne e minori*, FrancoAngeli, Milano 2005.

- SABBADINI L.L., *La sicurezza dei cittadini. Molestie e violenze sessuali*, Istat, Roma 1998.
- TER-RAGNI L., *La violenza sessuale in Italia: processi di definizione sociale e caratteristiche del fenomeno in diversi contesti italiani*, «Polis», 2, 1999.
- TOLA V. (a cura di), *Il silenzio e le parole. Il Rapporto Nazionale Rete anti violenza tra le città Urban-Italia*, FrancoAngeli, Milano 2006.
- TRANSCRIME-MINISTERO DELL'INTERNO (Servizio Analisi Criminale), *La criminalità nelle aree metropolitane*. Report finale, Milano 2011.
- TRANSCRIME, *Research in Brief. Prevedere i furti in abitazione*, Milano 2015.
- ULIVIERI S. (a cura di), *Corpi violati. Condizionamenti educativi e violenza di genere*, FrancoAngeli, Milano 2014.
- VICARI HADDOCK S., *La città contemporanea*, il Mulino, Bologna 2004.





## CAPITOLO SECONDO

### *La sicurezza a Napoli. Un'analisi degli hot spot nei quartieri del Centro Storico, Chiaia e Vomero*

ALESSANDRO PANSA

#### **Premessa**

Nell'immaginario comune è radicata l'idea che nelle nostre città i reati si distribuiscano in maniera differenziata tra i diversi quartieri e tra le strade degli stessi quartieri. Già dagli anni Venti dello scorso secolo con la Scuola di Chicago si è sviluppata una tradizione di studi sulla criminalità urbana che andava in questa direzione e da diversi decenni si sono realizzati alcuni studi sugli *hot spot* (concentrazioni di criminalità nello spazio e nel tempo in presenza di particolari fattori e condizioni)<sup>1</sup>. In questo capitolo saranno esaminate la distribuzione e la concentrazione spazio-temporale dei

<sup>1</sup> Gli Stati Uniti sono stati il primo paese nel quale sono stati applicati gli esiti degli studi sulla concentrazione del crimine in aree o zone della città. L'*hot spot policing* si è diffusa sul piano preventivo perché la sua metodologia consiste nell'individuare le condizioni e ragioni che facilitano in determinate zone l'affermarsi in misura maggiore di alcuni crimini. Non sfuggono le implicazioni che tali studi portano all'organizzazione del controllo del territorio da parte delle Forze di Polizia sia in termini di risorse umane che di costi. Negli ultimi anni le innovazioni nell'analisi degli *hot spot* sviluppate in ambito accademico sono state utilizzate da diverse Polizie europee: primo fra tutte in Gran Bretagna. Più recentemente anche Olanda, Danimarca e Svezia hanno iniziato l'applicazione della metodologia degli *hot spot* con risultati interessanti sia sul fronte dell'ottimizzazione delle modalità di pattugliamento della polizia che della riduzione della criminalità urbana. In Italia *Trans-crime*, che da anni studia l'andamento dei crimini, è stato il primo organismo a introdurre tali tecniche per analizzare l'andamento dei furti in appartamento e delle rapine in banca a Milano e la localizzazione della criminalità organizzata nel territorio nazionale. I risultati

furti e delle rapine nel triennio 2012-2014 in alcune aree della città di Napoli<sup>2</sup>.

Il furto, in particolare, è il reato più diffuso nelle statistiche criminali e il suo andamento influenza fortemente il trend generale della criminalità (Barbagli - Colombo, 2010, pp. 187-215). Nella categoria dei furti rientrano tipologie di comportamento criminale che differiscono sia per la sofisticazione criminale richiesta, sia per la disponibilità di opportunità sul territorio. Il furto in abitazione oggi è il reato che maggiormente influenza la percezione della sicurezza. Peraltro, il tema della sicurezza ha raggiunto negli ultimi anni un ruolo preminente nelle preoccupazioni degli italiani. Questa crescita della preoccupazione non è però correlata ad un incremento reale dei reati, compresi quelli che in maniera maggiore preoccupano le persone. È esattamente il contrario: i reati sono diminuiti. Quel che è certo però, è il fatto che gli italiani si sentono di anno in anno meno sicuri. Questa tendenza trae origine dal martellamento mediatico e dalle diverse forme di fragilità individuale e collettiva che caratterizzano la nostra società. Quando poi questi elementi diventano oggetto di sfruttamento per condurre campagne di comunicazioni o progetti politici settari, aumenta a dismisura l'intolleranza rispetto a qualsiasi forma di disomogeneità nelle proprie abitudini.

degli studi e delle applicazioni di tale metodologia che tende sempre più ad affinarsi, confutano le critiche di quanti sostengono che la deterrenza prodotta dagli *hot spot* non fa altro che "spostare" la criminalità da un luogo ad un altro senza eliminarla, perché, in realtà, proprio la gestione e riorganizzazione più efficace delle risorse dei diversi corpi di polizia produce effetti in termini di sicurezza che non si limitano alle sole aree interessate dagli interventi ma si propagano alle aree limitrofe. Sull'*hot spot analysis* si veda Sherman, 1995; Eck et alii, 2005. Per un'analisi di tali applicazioni si veda Transcrime, 2011; Dugato et alii, 2015; Di Nicola et alii, 2014.

<sup>2</sup> Un ringraziamento particolare alla dr.ssa Maria Teresa Sgaraglia responsabile dell'Ufficio Servizio Analisi Criminale della Direzione Centrale Polizia Criminale ai suoi collaboratori che hanno fornito e reso possibile l'elaborazione dei dati e la georeferenziazione degli stessi.

In questi anni, la percezione della sicurezza è stata influenzata molto sia dal tema dell'immigrazione e dagli scenari connessi, che dalle tensioni derivanti dall'intolleranza nei confronti di qualsiasi elemento di turbativa della propria condizione: una sorta di fobia contro il diverso, contro tutto ciò che viene a turbare la propria condizione, che ha un margine anche minimo di peggioramento potenziale.

Questa condizione è molto rischiosa perché spinge nei diversi settori a radicalizzare le problematiche e ad affrontarle con strumenti e strategie demagogiche e di nessun effetto positivo. Questa condizione, peraltro, è trasversale alle diverse componenti della nostra società, che in questo momento appare abbastanza inadeguata a resistere alle diverse pulsioni xenofobe.

Secondo un rilevamento condotto a dicembre 2015 dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza<sup>3</sup> «l'Italia è sempre più un Paese percepito come insicuro. I dati rilevati nell'ambito di questa indagine mettono in evidenza due aspetti. Da un lato persiste in maniera diffusa (59%) l'idea che l'Italia sia un paese insicuro e che le cose non stiano affatto migliorando, anzi, per il 45% la situazione si sta deteriorando e il numero dei reati, che nella realtà sono in calo, sono percepiti dai cittadini come in aumento (52% afferma che è cresciuto il numero dei reati commessi nel territorio in cui vive)». Dall'altro - e questo è «il dato più significativo - la proiezione verso il futuro: per il 57% gli episodi criminali sono destinati a crescere ulteriormente a causa della povertà e dell'immigrazione». Ciò che caratterizza questo sentimento nel Sud, e in Campania in particolare, è la preoccupazione per l'aumento della povertà e del disagio sociale, che invece nelle altre parti d'Italia si combina con le preoccupazione dei flussi migratori.

In particolare è possibile individuare le regioni e le province dove il senso di insicurezza, attuale e in prospettiva, è più diffuso. Ne esce che tra le regioni più critiche da questo punto di vista c'è proprio la Campania e Napoli

<sup>3</sup> La percezione della sicurezza, dicembre 2015, commissionata dal Dipartimento della P.S. alla SWG.

come epicentro. Per cui esaminare campioni significativi di questa città può rendere ancora più evidente il divario tra sicurezza percepita e sicurezza reale.

La rilevanza, allora, di questo primo Rapporto consiste proprio, tra l'altro, nel poter disporre di uno strumento agevole che nel tempo consenta, attraverso un aggiornamento costante, di esaminare le ragioni esistenti tra la distanza reale dei reati commessi, il loro andamento e la percezione di sicurezza che i cittadini hanno del territorio in cui vivono.

Per il periodo prescelto e per i reati considerati sono state individuate tre aree rappresentative della città di Napoli: zone con tradizioni, conformazione urbanistica e stratificazione sociale differenti. Il Centro storico ricopre un'area vasta composta da cinque quartieri (Avvocata, Pendino, Porto, San Giuseppe, San Lorenzo), al suo interno coesistono vie, strade e borghi che hanno giovato di processi recenti di riqualificazione urbana e zone popolari maggiormente soggette al degrado e all'influenza della criminalità organizzata. Il Centro storico è crocevia di turisti, che accorrono dalla stazione centrale e dal porto (croceristi) per seguire i principali itinerari artistico-monumentali napoletani, e nel contempo ospita le principali sedi universitarie e gli uffici dei maggiori enti pubblici. Nella sua area, quindi, quotidianamente gravitano migliaia di residenti, pendolari, turisti e studenti. Alcune sue strade, per le caratteristiche indicate, sono divenute poli d'attrazione e operatività per minori e giovani criminali interessati a compiere furti o rapine. Specie nella zona prospiciente il porto di Napoli, nonché nelle vie adiacenti, frequentate da centinaia di piccoli imprenditori, commercianti della provincia, che con le proprie auto, insieme ai turisti con i rolex al braccio o altri oggetti preziosi, sono costretti, dal denso traffico o ai semafori a fermarsi. Nella zona imperversano borseggiatori, scippatori e truffatori.

In periodi diversi non è errato sostenere che il processo di riqualificazione urbana dell'area è stato anche accompagnato da tentativi di *gentrification* pilotati da un ceto politico locale e una borghesia professionale interessati attraverso più capillari insediamenti a dare un volto nuovo al cuore

della città. Ma proprio la coesistenza di vecchi e tradizionali insediamenti di ceti borghesi – i cui status si sono allineati più sul metabolismo della patrimonialità che dell'intraprendenza – con quelli popolari ha impedito che si andasse oltre il profilo dell'ibridazione di status e quindi potesse compiersi quel processo di *gentrification* che in epoche diverse ha visto interessate città come Chicago, New York, Parigi, Londra. D'altra parte, come ha osservato lo stesso Galasso, anche se il quadro urbano e civile di Napoli nel corso dell'Ottocento ha assunto un carattere più moderno, una delle debolezze strutturali che come tributo Napoli paga al suo debole sviluppo economico sia prima che dopo il 1860 è la limitata azione del suo autonomo ceto imprenditoriale per giunta spesso realizzatasi in ambiti angusti (1987, pp. XXXV ss.). Una carenza che nel tempo ha compromesso la diffusione di un mercato dei prodotti e dei servizi indipendente dalla mano pubblica, dalle imprese pubbliche, dagli incentivi statali e che ha «limitato le specializzazioni produttive, la diversificazione produttiva, i legami commerciali con l'estero, favorendo l'ascesa dell'economia della rendita, dell'industria dei costruttori, delle lobbies affaristiche legate all'edificabilità degli spazi urbani, alla loro moltiplicazione come occasioni di reddito, di occupazioni precarie» e sulle quali sono andati convergendo un *miscuglio* di interessi diversi pubblici-privati sui quali anche il crimine organizzato ha innestato la sua presenza (Di Gennaro, 2007, pp. 217-248, corsivo ns.).

Il Vomero sorge nell'area collinare della città. È il quartiere della media e alta borghesia cittadina e si è caratterizzato nel tempo come centro commerciale "aperto": ovvero, dotandosi di una vocazione commerciale e presenza di locali, pub, ristoranti combina l'affollamento tipico della movida serale all'apprezzamento di zona con parchi nobiliari (Villa Floridiana, l'area di Castel Sant'Elmo, S. Martino) e strade per shopping.

La zona era agli inizi del Novecento sede di villini e palazzine in stile tardo liberty e il suo cuore (Piazza Vanvitelli) edificata all'inizio del XX secolo con costruzioni in stile neorinascimentale costituiva il tratto distintivo del nuovo

quartiere che presentava, sebbene in forme limitate, già antichi nuclei abitativi rurali (come il rione Antignano) o villaggi i cui insediamenti risalgono ai tempi dei Romani che ne impressero una antica vocazione agricola (e ludica connessa al gioco del *vomere*, da cui presumibilmente deriva il nome della zona). Il quartiere a seguito dell'apertura delle nuove linee della metropolitana è stato collegato alla periferia della provincia nord, evento che ha suscitato numerose polemiche tra i residenti, perché tale infrastruttura è stata messa in relazione, talvolta strumentalmente, al presunto aumento di episodi di microcriminalità ai danni dei giovani e giovanissimi residenti.

Chiaia, infine, è l'antico borgo che sorse al di fuori delle mura cittadine. È il quartiere residenziale per eccellenza, con le sue strade dello shopping elegante perché raccoglie vetrine delle più rinomate firme mondiali e con i suoi uffici di rappresentanza si presenta come il "salotto buono" della città, inoltre con il suo lungomare e la zona dei grandi alberghi è meta della movida serale. È sede di storici palazzi in stile neoclassico e vanvitelliano e della ex Villa Reale (la Villa Comunale) al cui interno vi è il secondo acquario più antico d'Europa. Il quartiere raccoglie una presenza sociale connessa a status medio-alti e per quanto in varie strade ortogonali non raramente siano presenti insediamenti cittadini legati al vecchio borgo, l'intera area ha una stratificazione sociale la cui piattaforma coincide con i ceti professionali, imprenditoriali, nobiliari e connessi alle più emancipate attività economiche e produttive.

Questi riferimenti alla composizione sociale dei quartieri sono utili se combinati con quei fattori che la criminologia ambientale da anni studia per comprendere quali condizioni favoriscono la realizzazione e consumazione di un delitto. I principi delle teorie razionali del crimine, infatti, combinati con quelli degli *hot spot* (luoghi, punti, strade, zone) nei quali si concentrano i delitti e le vittime, ci dicono non solo qualcosa sul "passato" ma diventano elementi di analisi sul "futuro". L'idea di base è che una "concentrazione" spazio-temporale di determinati reati si spiega con una concentrazione spazio-temporale di opportunità, di cause ed elementi che vanno investigati ed

è solo così che si incide sulla criminalità di un certo tipo nelle città (Brantingham - Brantingham, 1991). La conoscenza dei “punti caldi” di un territorio e delle opportunità criminali esistenti permette, pertanto, di poter valutare al meglio quali siano i fattori criminogeni da tenere in considerazione e ciò è fondamentale per l’elaborazione di politiche e interventi di prevenzione e contrasto efficaci ed efficienti (Clarke, 1997; Wartell - Gallagher, 2012).

Cerchiamo ora di osservare da vicino l’andamento dei furti e delle rapine nei quartieri indicati.

## **2.1 Andamento dei furti**

I furti nel Centro storico nel triennio 2012-2014 subiscono un calo del 10%, diminuzione che si realizza nel corso del 2014, quando le denunce passano dalle 2.761 del 2013 a 2.392 (tab. 1). Analizzando le diverse fattispecie di furto si osserva che le voci che hanno un peso maggiore nella composizione interna sono: il furto di autovettura (con un valore sempre superiore al 20%); il furto con strappo (scippo) che nel 2014 si assesta al 20%; il furto con destrezza (borseggio) che oscilla sempre su valori attorno al 20% e il furto di motoveicoli che nel triennio osservato passa dal 18% al 16% del totale. In quest’area le restanti voci di reato fanno tutte registrare valori sempre inferiori al 10%: ad esempio, i furti in abitazione si attestano sempre su valori inferiori al 5%.

La diminuzione complessiva del 10% è stata determinata dal calo delle tipologie di furto più diffuse, infatti, i furti di autoveicoli e motocicli diminuiscono, rispettivamente, dell’8% e del 19%, i furti su auto in sosta del 32% e i furti con destrezza del 14%. I furti con strappo restano pressoché invariati (-1%), mentre in leggera controtendenza ci sono i furti in abitazione e furti in esercizio commerciale che, pur se pesano poco nella composizione interna, hanno registrato un aumento di denunce pari all’8% nel primo caso e al 17% nel secondo, segnali fortemente indicativi della crisi economica.



Tab. 1 – Furti al Centro storico per tipologia, percentuale sul totale annuo (Rc%) e variazione storica percentuale (Vs%). Anni 2012–2014.

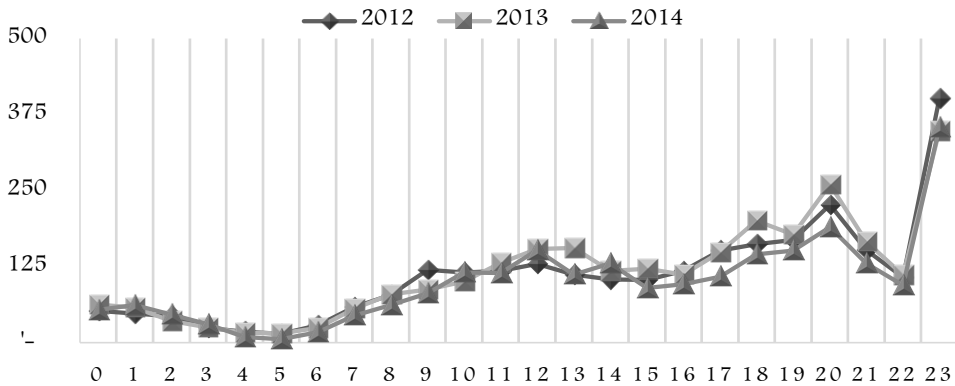
Tipologia di furto	2012		2013		2014		Vs%
	N	%	N	%	N	%	
Furti di autovetture	560	21%	569	21%	518	22%	-8%
Furti di motociclo	476	18%	464	17%	387	16%	-19%
Furti di ciclomotori	207	8%	138	5%	190	8%	-8%
Furti di opere d'arte e materiale archeologico	3	0%	3	0%	2	0%	-33%
Furti su auto in sosta	216	8%	168	6%	147	6%	-32%
Furti in esercizi comm.	136	5%	169	6%	159	7%	17%
Furti in abitazione	83	3%	91	3%	90	4%	8%
Furti in danno di uff. pub.	/	0%	/	0%	1	0%	-
Furto con destrezza	483	18%	565	20%	416	17%	-14%
Furto con strappo	487	18%	594	22%	482	20%	-1%
Centro Storico	2.651	100%	2.761	100%	2.392	100%	-10%

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

La distribuzione oraria dei furti è altalenante e non presenta significative variazioni nel triennio, difatti è bassa nelle ore della notte, quando la città si svuota di turisti e pendolari e diminuisce il movimento di persone; comincia a salire dalle 5:00 del mattino in concomitanza con l'uscita delle prime persone che si recano a lavoro, raggiungendo il picco mattutino alle 12:00. Nella prima fascia pomeridiana si registra un lieve calo che si interrompe intorno alle 16:00. Da questo momento fino alle 20:00, in coincidenza con la chiusura degli uffici e il maggiore movimento lungo le arterie cittadine e le strade dei negozi, si assiste ad una intensificazione dei furti. Anomalo l'andamento serale, infatti, si registra un calo dalle 20:00 fino alle 23:00, seguito poi da un improvviso e consistente rialzo nell'ora successiva (graf. 1).

Questo non vuol dire che la fascia oraria successiva sia necessariamente più critica, bensì è conseguenza più dell'acquisizione dell'informazione (la denuncia) e dell'attivazione della procedura amministrativa. Sono evidenti, quindi, alcune ragioni, che vanno a sommarsi all'azione delle Forze dell'Ordine.

Graf. 1 - Distribuzione oraria dei furti nel Centro storico. Anni 2012-2014.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Un primo dato riguarda i furti in appartamento: la bassa incidenza è da correlarsi direttamente alla maggiore sorveglianza esistente nelle case in ragione di una bassa occupazione femminile e dell'informale ruolo che il vicinato assolve, in generale, in contesti popolari come questi. Un secondo elemento deriva dal ragionevole modesto bottino che in generale si intercetterebbe data la presenza di un diffuso ceto sociale con sobri stili di vita. Anche la riduzione dei furti di auto, ciclomotori e moto, lo si può spiegare da un lato, con l'aumentata sorveglianza territoriale da parte delle Forze dell'Ordine, dall'altro, con la presenza di un parco macchine il cui *appeal* è molto contenuto (utilitarie di medio-bassa cilindrata), infine, sebbene la disponibilità di garage e/o box privati sia molto ridotta - costituendo per ciò stesso una criticità territoriale - e quindi abbastanza praticabile la realizzazione di un furto, il numero abbastanza contenuto di furti di tutte e tre le tipologie deriva dalla modesta disponibilità dei beni indicati e dal continuo flusso di persone che scoraggia l'acquisizione impropria. Non è un caso che bassa è l'incidenza dei furti di auto in sosta e più alta quella delle auto in transito e momentaneamente incustodite. La riduzione degli scippi, invece, è molto contenuta ed è questo un dato sul quale occorrerà prestare maggiore attenzione. Proprio le caratteristiche dell'area, alta densità abitativa e di flusso pedonale rappresentano motivo di spinta all'esercizio di tale attività. Non a

caso le strade oggetto di maggiore presenza delle vittime sono quelle più centrali dell'intera area. In generale questa tipologia di furti fa capo a soggetti che conoscono la zona, le sue vie di fuga e godono di protezioni locali in caso di necessità. Un dato incontrovertibile è che se tale reato si afferma è perché esso è concesso dai clan che dominano le diverse zone del quartiere, altrimenti ciò non sarebbe possibile. In realtà il fenomeno sembrerebbe essere in contrasto con il fatto che diventa motivo di attenzione da parte delle forze dell'ordine, con inevitabili conseguenze sulla contemporanea possibilità di svolgere i tipici traffici che fanno capo ai clan. Per verità non è così, sia perché il furto è un reato che, come visto, si addensa in particolari orari, sia perché è considerata una "buona palestra" per lo svolgimento di una carriera delinquenziale, sia perché, infine, il bottino è comunque sottoposto al vaglio di chi controlla il territorio. L'ipotesi che si può formulare è che su tale reato non ci sia un effetto spaziale, ovvero il ladro non passa da una zona ad un'altra, da una strada o insieme di strade ad altre perché incorrerebbe nel rischio di intercettare l'area di pertinenza di un altro ladro che agisce con il permesso di altro clan, ma si specializza nella sua area, nel *suo hot spot* per le ragioni indicate e quindi il profilo del reo è più facilmente identificabile studiando proprio le vittime e le occasioni. Anche perché a questo tipo di attività, in generale, vi si dedicano operando in coppia o in piccoli gruppi giovani maggiorenni o addirittura minori tra i 15 e i 17 anni. L'azione preventiva, in tal senso, deve essere sempre più indirizzata nel porre attenzione in "entrata" e "uscita" alle vie principali di questi luoghi e nel distribuire territorialmente le forze dell'ordine e i sistemi di sorveglianza in maniera da scoraggiare la reiterazione dell'atto proprio osservando gli schemi di comportamento del reo e studiando i luoghi di futura concentrazione della criminalità sul territorio.

Le strade maggiormente bersagliate dai furti nel Centro storico sono: Corso Umberto (Pendino), una delle strade più percorse della città, collega la stazione al centro cittadino; via Toledo (San Giuseppe) via dei negozi a

ridosso dei Quartieri Spagnoli, Corso Vittorio Emanuele, lunga arteria cittadina che collega il centro storico con Mergellina; Via Foria (San Lorenzo) e Via Duomo (Pendino).

La mappa sottostante si riferisce ai furti denunciati e georiferiti. Come si può notare l'area del Centro storico raccoglie un numero elevato di strade e l'addensamento georeferenziato dà conto, per il 2014, nonostante il calo di cui si è detto, di una vasta area che però si concentra maggiormente nelle vie indicate. Si consideri che un fattore che agevola l'azione di reati di questo tipo è anche il caos urbano e il disordine dei luoghi perché, ovviamente, facilita la mimetizzazione del soggetto e la sua fuga.

Cart. 1 - Furti registrati nel Centro storico. Anno 2014.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Analizzando l'andamento dei furti a Chiaia, invece, si osserva un calo del 7%, quando dalle 1.249 denunce del 2012 si passa alle 1.163 del 2014. Anche in questa circostanza, come per il Centro storico, la diminuzione si determina nel corso dell'ultimo anno (tab. 2). In questo quartiere differisce, però, il peso delle singole voci di reato, difatti il primato spetta al furto di motocicli che raggiunge valori tra il 24,9% e il 28,1% del totale. A seguire, troviamo il furto di autovetture, con valori sempre superiori al 20% del totale, e i furti su auto in sosta, con valori tra l'11,4% e il 13,2%. Tale conformazione del reato si può correlare con la massiccia presenza di locali e zone giovanili, a ridosso delle scuole, e con la natura benestante del quartiere, aspetto che emerge pure dalla maggiore incidenza, rispetto al Centro storico, dei furti in appartamento (anche se con un peso minore tra l'11% del 2012 e il 7% del 2014) e dalla rilevanza minore che hanno i furti con strappo e con destrezza.

Tab. 2 - Furti a Chiaia per tipologia, percentuale sul totale annuo (Rc%) e variazione storica percentuale (Vs%). Anni 2012-2014.

Tipologia di furto	2012		2013		2014		Vs%
	N	%	N	%	N	%	
Furto con strappo	87	7,0%	105	8,4%	60	5,2%	-31%
Furto con destrezza	109	8,7%	99	7,9%	123	10,6%	13%
Furti in abitazione	137	11,0%	90	7,2%	90	7,7%	-34%
Furti in esercizi comm.	66	5,3%	83	6,6%	67	5,8%	2%
Furti su auto in sosta	143	11,4%	162	13,0%	153	13,2%	7%
Furti di opere d'arte e materiale archeologico	/	0,0%	2	0,2%	1	0,1%	-
Furti di automezzi pesanti trasportanti merci	1	0,1%	/	0,0%	/	0,0%	-100%
Furti di ciclomotori	118	9,4%	94	7,5%	78	6,7%	-34%
Furti di motociclo	311	24,9%	343	27,4%	327	28,1%	5%
Furti di autovetture	277	22,2%	272	21,8%	264	22,7%	-5%
Chiaia	1.249	100%	1.250	100%	1.163	100%	-7%

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Le considerazioni che si possono fare vanno per non pochi aspetti nella direzione esattamente opposta per ciò che si è detto per il Centro storico. Innanzitutto, come si vede, i furti in appartamento incidono maggiormente per l'evidente peso che ha la presenza delle donne nel mercato del lavoro: le case restano incustodite per una quota maggiore di ore. Poi i furti di auto, moto e ciclomotori sono la conseguenza esatta di una disponibilità maggiore e migliore di beni di questo tipo, infine, la minore incidenza di scippi e furti con destrezza è determinata dalla maggiore sorveglianza cui in generale l'area è sottoposta e non necessariamente tra l'altro connessa all'esclusiva presenza delle forze di polizia, ma alla presenza nell'ampia area di shopping di polizie e sorveglianze private.

Un altro spetto da considerare è che il Centro storico, specialmente alcune delle vie indicate come luoghi di maggiore vittimizzazione, è percorso costantemente da un flusso di autobus pubblici che rappresentano il luogo ideale per la consumazione di un furto a danno di passeggeri. Aspetto meno incidente, invece, nel quartiere di Chiaia nella cui competenza urbana ricadono le vie della Riviera di Chiaia, Piazza Vittoria, Via Crispi, Piazza Amadeo notoriamente meno attenzionate per questo genere di reato da parte dei ladri e sede, usualmente, di presidi mobili delle forze di polizia.

Nella graduatoria del quartiere Chiaia le strade che fanno registrare una maggiore presenza di furti sono nell'ordine: Via Manzoni, Via Caravaggio, Via Tasso, Piazza Vittoria e Via Orazio. Sono prevalentemente strade che collegano Chiaia con quartieri residenziali, come nel caso di Via Orazio e Via Manzoni con Posillipo e di Via Tasso con il Vomero, e con quartieri più popolari come Fuorigrotta e il Rione Traiano nel caso di Via Caravaggio. Nel complesso sono vie importanti che accolgono i principali parchi privati nei quali si è trasferita parte della borghesia partenopea, a partire dal secondo dopoguerra. Sono vie che in generale si prestano alla fuga in motorino, hanno una illuminazione stradale che in molti punti è scarsa, sono caratterizzate dalla presenza di diversi parchi privati e, infine, sono strade frequen-

tate dallo shopping di coppie o dalle passeggiate serali. Tant'è che l'andamento temporale giornaliero vede concentrarsi il numero maggiore di furti nella fascia oraria che va dalle 16:00 alle 20:00. Differente è il caso di Piazza Vittoria che si trova nell'area centrale di Chiaia tra la villa comunale e la zona dei grandi alberghi, a ridosso delle strade dello shopping cittadino. Proprio la presenza di un presidio mobile di polizia e carabinieri negli ultimi anni ha svolto la sua funzione deterrente scoraggiando l'attività criminale e riducendo fortemente (-31% nel triennio) il peso di tale reato nel novero della delittuosità territoriale.

Cart. 2 - Furti registrati nel quartiere Chiaia. Anno 2014.

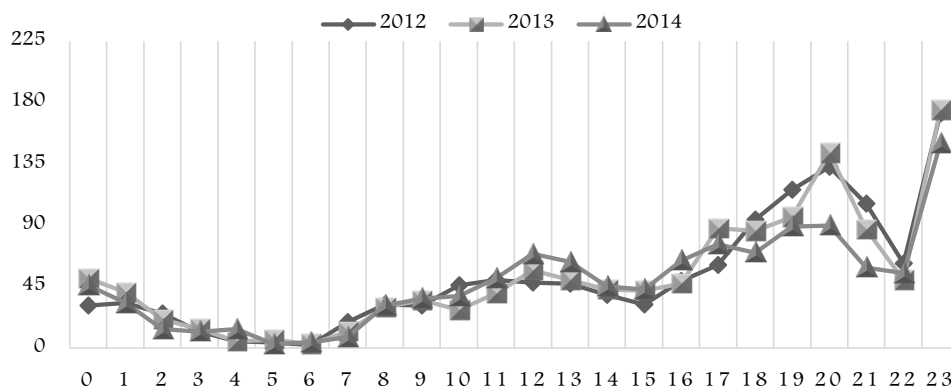


Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

La distribuzione oraria dei reati mostra un andamento molto simile a quello osservato nel Centro storico, dopo le ore notturne i furti iniziano ad

aumentare dalle 6:00 del mattino fino alla fascia 12:00/13:00. Dopo un calo nelle prime ore pomeridiane, risalgono dalle 16:00 in poi raggiungendo il loro picco alle 20:00. Nelle ore serali si osserva un andamento anomalo, difatti si registra prima una tendenza decrescente fino alle 22:00 e poi un improvviso e brusco rialzo alle 23:00 (graf. 2).

Graf. 2 - Distribuzione oraria dei furti a Chiaia. Anni 2012-2014.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SS

Al Vomero, invece, nel triennio vagliato il livello dei furti rimane pressoché invariato, con una diminuzione dello 0,9% (tab. 3). La forma di furto più diffusa è quella ai danni di motociclo, in crescita negli anni dal 35,4% del totale del 2012 al 41,2% del 2014. Seguono poi i furti di autovettura che nel 2013 toccano il proprio apice con il 27,3% del totale e poi più distanziate le altre tipologie di furto con valori inferiori al 10% del totale. Quindi, in questi tre anni registriamo un incremento dei furti di motociclo (15,3%), bilanciato da una diminuzione dei furti di autoveicoli (-17,2%) e da un più consistente decremento dei furti a danno di ciclomotori (-40,3%). Subiscono un calo consistente anche i furti in abitazione (-30,4%) e i furti con strappo (-44,4%), osserviamo un andamento opposto invece per i furti in esercizio commerciale (+49,1%) e per i borseggi che, di fatto, si raddoppiano in due anni passando da 45 a 95.



Il richiamo analitico ai dati consente alcune riflessioni. In primo luogo, il quartiere è generalmente caratterizzato da una maggiore sorveglianza nei condomini generata dalla presenza di custodi privati e ciò scoraggia l'attività del furto negli appartamenti, la cui incidenza è comunque tra i tre quartieri considerati la più bassa.

Tab. 3 - Furti al Vomero per tipologia, percentuale sul totale annuo (R<sub>c</sub>%) e variazione storica percentuale (V<sub>s</sub>%). Anni 2012-2014.

Tipologia di furto	2012		2013		2014		V <sub>s</sub> %
	N	%	N	%	N	%	
Furto con strappo	54	4,8%	41	4,0%	30	2,7%	-44,4%
Furto con destrezza	45	4,0%	70	6,8%	95	8,5%	111,1%
Furti in abitazione	79	7,0%	51	4,9%	55	4,9%	-30,4%
Furti in esercizi comm.	53	4,7%	67	6,5%	79	7,1%	49,1%
Furti su auto in sosta	88	7,8%	110	10,6%	88	7,9%	0,0%
Furti di ciclomotori	124	11,0%	74	7,1%	74	6,6%	-40,3%
Furti di motociclo	399	35,4%	344	33,2%	460	41,2%	15,3%
Furti di autovetture	285	25,3%	280	27,0%	236	21,1%	-17,2%
Vomero	1.127	100%	1.037	100%	1.117	100%	-0,9%

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

In secondo luogo, per quanto nell'immaginario collettivo il collegamento del quartiere con le zone della periferia nord della città sviluppi l'idea che la metropolitana vomiti fronde di minori e giovani agguerriti pronti a praticare violenze, furti e rapine, il dato degli scippi in riduzione e l'incidenza totale di quelli che sono praticati con maggiore abilità spesso a danno di anziani, pensionati, donne e minori dovrebbero contribuire a frantumare la convinzione che alla mobilità territoriale vi corrisponda una pari mobilità criminale. Questo non vuol dire negare che il Vomero non sia oggi più facilmente raggiungibile e per ciò stesso diventato luogo di maggiore attrazione criminale. Tuttavia è proprio la ricostruzione e valutazione di questi piccoli elementi predittivi che impongono una allocazione migliore e diversa del personale di polizia e carabinieri e della stessa polizia municipale.

Le esperienze di *predictive policing* che in diverse parti del mondo, compresa l'Italia, si stanno sviluppando poggiano proprio sull'utilizzazione e

sviluppo di informazioni e analisi atte a prevenire la futura criminalità urbana (Uchida, 2015). D'altra parte se è problematico recuperare informazioni è anche vero che la nostra vita attuale s'incentra sul *data mining* tipico della nostra società dell'informazione (Sartori, 2012).

Cart. 3 – Furti registrati nel quartiere Vomero. Anno 2014.



Fonte: ns. elaborazione SDI/SSD

Pertanto, l'analisi sulla tendenza dei furti in questo quartiere è utile in quest'ottica. Alcune considerazioni per tale area in parte sono simili a quelle effettuate per Chiaia, (vie dello shopping-movida serale), con la distinzione che è una zona meno "turistica" ma più collegata ad altre aree della città (per es. la presenza della tangenziale di Via Cilea) e la vigilanza privata è meno diffusa negli esercizi commerciali. Tra le prime cinque strade dove si compiono maggiori furti troviamo: Via Falcone (strada panoramica con nume-

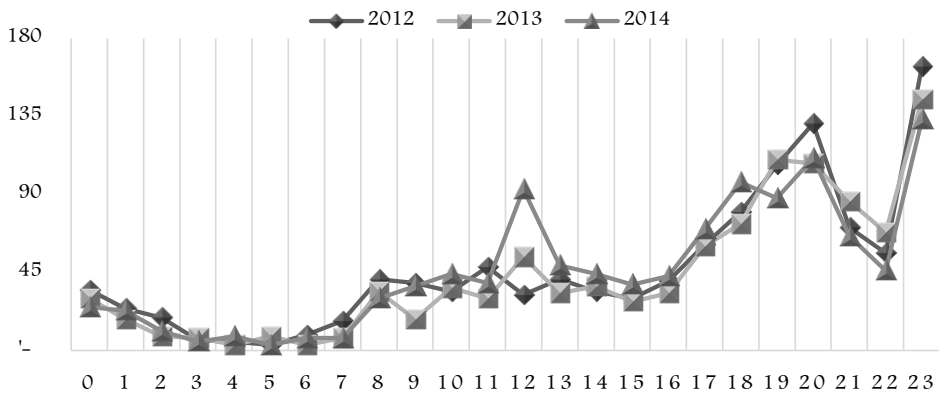
rosi parchi privati e locali per giovani); Via Cilea che ha un'uscita della tangenziale che è adoperata per raggiungere le principali piazze del quartiere; Via Tasso che come visto in precedenza è una strada che collega il Vomero con il quartiere Chiaia; Via Luca Giordano, una strada centrale del quartiere animata lungo tutta la giornata per la densa presenza di esercizi commerciali, ristoranti e teatri e infine Via San Domenico una strada più isolata caratterizzata dalla presenza di un teatro, diversi parchi ma sostanzialmente con un unico ingresso e unica uscita.

Dalla distribuzione oraria dei furti al Vomero si osserva come iniziano ad aumentare dalle 7:00 per raggiungere il loro apice mattutino alle 12:00. Nel pomeriggio, quando le piazze e le strade del quartiere si riempiono per l'attività dei negozi e per l'uscita dai luoghi di lavoro, i furti si incrementano in maniera quasi lineare fino alle 20:00. Nella fascia serale, come osservato nelle altre aree esaminate, si assiste prima a un calo dei furti fino alle 22:00 per poi registrare un deciso rialzo alle 23:00 (graf. 3). Indagini di vittimizzazione potranno fornirci informazioni più adeguate sul particolare profilo della vittima e sulle conseguenze del processo di vittimizzazione. Così come informazioni maggiori da integrare alle presenti (per es. andamento dei furti in un determinato periodo di tempo; profilo delle persone che sono state vittime di uno o più reati; attività lavorative o quotidiane prevalenti; obiettivi o bersagli interessanti; mappatura dei servizi a favore di vittime del crimine, ecc.) potranno concorrere alla produzione di una strategia di prevenzione delle persone o gruppi sociali più a rischio di vittimizzazione o delle opportunità che rendono attraente il compimento di un crimine.

Gli studi più recenti di vittimizzazione insistono molto sull'aspetto della precipitazione dell'azione delittuosa, nel senso che anche se involontariamente, alcuni "stili di vita" o alcune "attività di routine" (condotte quotidiane) della vittima, possono contribuire al determinarsi dell'evento delittuoso (Cohen - Felson, 1979, pp. 588-607). Quando i pensionati vanno alla posta a ritirare la pensione, o quando la massaia si reca al mercato, o quando in precise ore del giorno ci si dedica ad una passeggiata, o quando i giovani

frequentano particolari locali o zone della movida, o quando si frequentano zone più isolate o nelle quali è *assente un guardiano capace*, queste condizioni e altre attività quotidiane *favoriscono* la presenza di un trasgressore. Il che vuol dire, quindi, che certe categorie sociali, ancorché persone, o zone sono esposte più di altre a rimanere vittime di atti criminali. Ecco perché, allora, i nuovi modelli di sicurezza urbana si basano sull'incrocio di informazioni sulla vittimizzazione e sul modus operandi del trasgressore.

Graf. 3 - Distribuzione oraria dei furti al Vomero. Anni 2012-2014.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

## 2.2 Andamento delle rapine in pubblica via

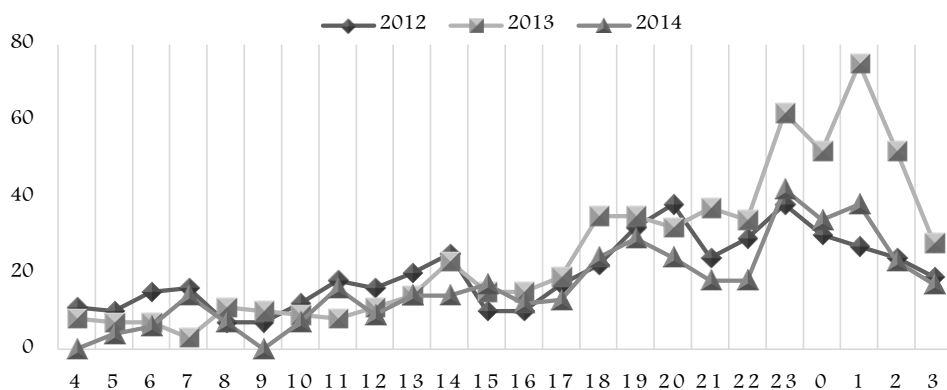
Prestiamo attenzione ora alle rapine. Esse, rispetto al furto o allo scippo, si caratterizzano per il realizzarsi con modalità generalmente più violente (per es. uso di un'arma) o intimandone fortemente l'uso. Come si vedrà in avanti raffrontando i tassi medi regionali emerge che la Campania primeggia rispetto alle altre regioni italiane e Napoli ne detiene il primato. Come spiegare questa anomalia?

Analizzando tale reato in pubblica via nel principale nucleo storico della città partenopea e nei suoi due quartieri collinari, il Vomero e Chiaia, emerge immediatamente che: nel triennio 2012-2014 il reato ripartito per fasce orarie nelle tre aree analizzate è fortemente presente tra le 17:00 e le

2:00 di notte, calando poi tra le ore 3:00 e le 16:00 del pomeriggio, fatti salvo alcuni piccoli picchi registrati fra le 11:00 e le 14:00. Orari questi che potrebbero perlopiù coincidere con l'aumento delle persone in circolazione conseguentemente all'uscita per la pausa pranzo dagli uffici o più in generale dai luoghi di lavoro.

Con riferimento particolare al Centro storico il reato segue un andamento calante con una variazione percentuale registrata dal 2012 al 2014 di -16%, fatta salva un'impennata registrata nel 2013, dovuta principalmente ad un aumento di rapine tra le ore 23:00 e le 2:00. Osservando da vicino la distribuzione oraria del reato in questi territori si evidenzia una lieve crescita tra le 6:00 e le 7:00 del mattino con una susseguente decrescita sino alle 11:00, orario in cui si registra, seppur con un'intensità minore rispetto alle fasce serali, un nuovo aumento con un picco intorno alle 14:00. Altro apice si rileva tra le 18:00 e le 19:00 per poi calare e riprendere in maniera esponenziale tra le 23:00 e le 2:00 (graf. 4).

Graf. 4 - Distribuzione oraria delle rapine in pubblica via denunciate nel Centro storico. Anni 2012-2014.



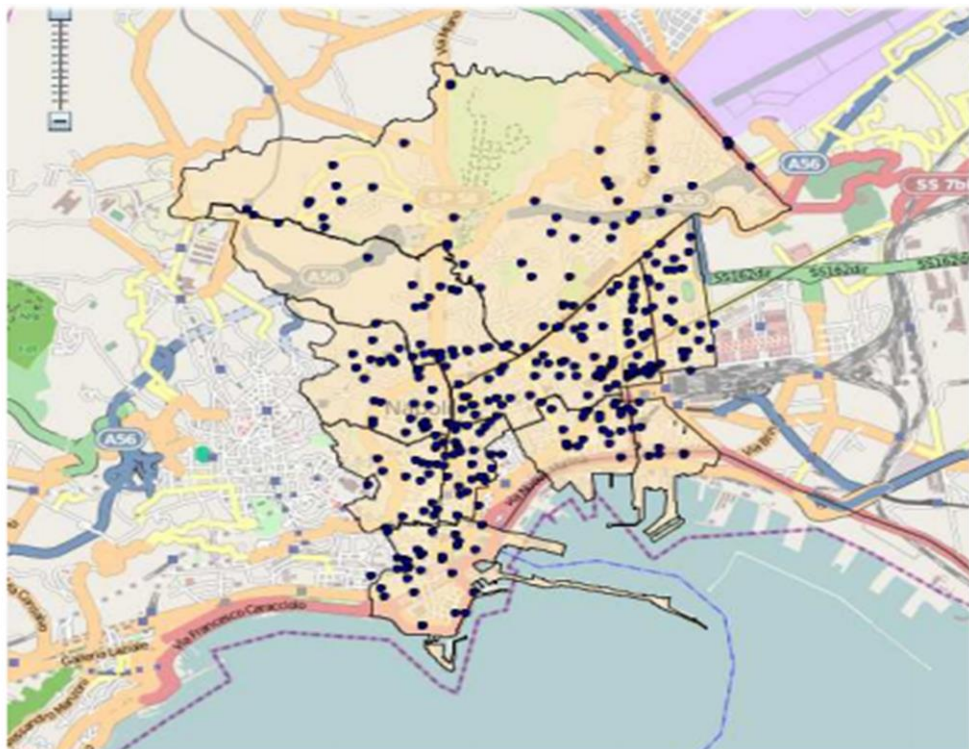
Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Non è inappropriato ipotizzare che questi picchi si manifestino proprio nelle fasce orarie in cui vi è tendenzialmente un aumento di circolazione di

persone per le entrate e le uscite dai luoghi di lavoro (si pensi all'apertura dei negozi al mattino, alle pause pranzo o all'uscita dagli uffici in prima serata).

Nel dettaglio, se si osservano i singoli quartieri del Centro storico emerge un dato ancor più significativo sull'incidenza o meno del fenomeno. Infatti, è possibile stilare una classifica: per il triennio 2012-2014 troviamo nella prima posizione il quartiere San Lorenzo con un valore che concentra il 40% del totale delle rapine in pubblica via. Segue il quartiere Pendino con un valore di poco superiore al 20%. In terza posizione troviamo il quartiere Avvocata con il 20%. A seguire Porto e San Giuseppe con valori rispettivi che oscillano attorno al 5% (tali valori si ripetono anche se si considera il reato sul totale delle rapine denunciate).

Cart. 4 - Rapine in pubblica via registrate nel Centro storico. Anno 2014.

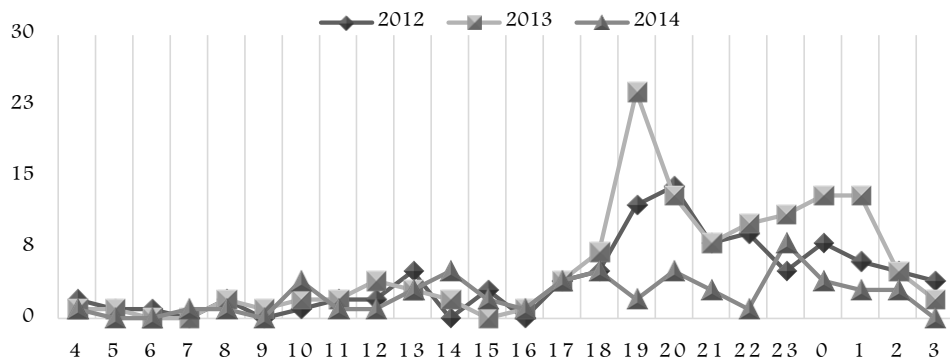


Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Entrando nel merito dell'analisi dei quartieri del Centro storico, le rapine in pubblica via subiscono un'impennata nel 2013 in tutti i quartieri analizzati per registrare una decrescita significativa nel 2014 rispetto all'anno 2012. In particolare è il quartiere San Lorenzo a far registrare una forte variazione percentuale pari a -28%, così come è forte nel quartiere Pendino (-29%), ma ancor più interessante è la variazione negli anni del fenomeno registrato nel quartiere Avvocata (-56%). I valori qui registrati sono altamente coerenti con le caratteristiche attrattive dei singoli quartieri, poiché laddove i monumenti o luoghi di interesse turistico sono più numerosi, il reato persiste con più forza (si pensi ad esempio a Castel Capuano, Piazza Mercato, e alle numerose chiese presenti in questi quartieri). Ma seguendo un'altra logica, ad essa correlata, è la densità abitativa degli stessi quartieri che ne fa primi in classifica essendo ottimi bersagli. Infatti, San Lorenzo, Avvocata e Pendino (in questo ordine) sono i quartieri con la più alta densità abitativa del Centro storico di Napoli. Ovvero, disordine urbano, caos nei movimenti spaziali, affollamento continuo sotto tutti fattori che avvantaggiano il movimento di chi ha deciso di compiere un crimine. Se a questo aggiungiamo che sono quartieri di ben lontana e radicata tradizione di clan, si comprende anche il grado di protezione di cui godono quanti si dedicano a tale attività. Non è un caso che i dati della delittuosità minorile ci dicono che Napoli ha un record in tal senso facendo registrare percentuali molto elevate sul compimento di tale reato proprio nelle fasce minorili.

Veniamo ora ad un altro quartiere di Napoli, il Vomero, ove il reato di rapina in pubblica via segue un andamento piuttosto irregolare se si osservano le tre annualità. In particolare se nel 2012 i principali picchi si sono registrati alle ore 10:00 e alle 15:00 per poi riprendere dalle 18:00 fino alle 00:00; nel 2013 gli accentramenti hanno interessato le ore 12:00 del mattino, le 18:00 e le 20:00, soffrendo poi un forte calo sino alle 21:00 e una ripresa nella fascia oraria 22:00/1:00. Invece relativamente all'anno 2014 si registrano tendenze altalenanti ma non molto significative alle 10:00, 14:00, 18:00, 20:00 e alle 23:00 (graf. 5).

Graf. 5 - Distribuzione oraria delle rapine in pubblica via denunciate nel quartiere Vomero. Anni 2012-2014.



Fonte: elaborazione dati SDI/SSD

Cart. 5 - Rapine in pubblica via registrate nel quartiere Vomero. Anno 2014.



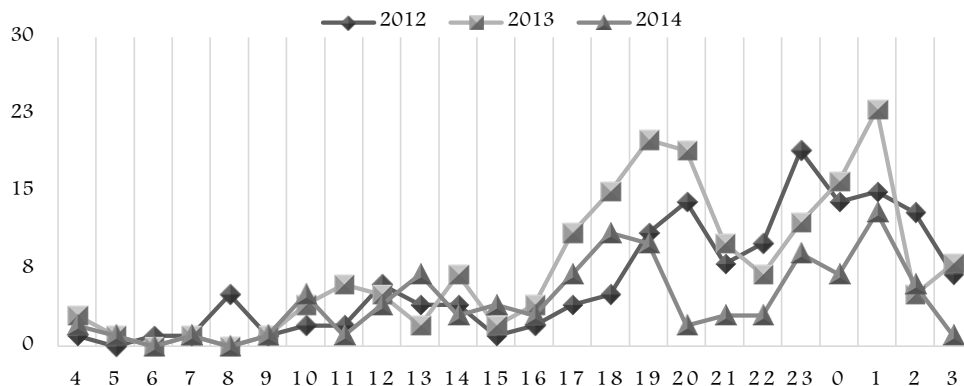
Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD



L'area centrale del quartiere è quella più taglieggiata e in particolare troviamo nelle prime posizioni Via Falcone, Via Tasso, Via Piave, Via Giordano, Via Morghen, Via Puccini e Via Belvedere, nelle quali il reato si presenta con una valenza che sfiora il 40% del totale dei reati in pubblica via registrati nelle 79 strade del quartiere. Nelle ultime posizioni ci sono strade la cui viabilità si riduce rispetto alle principali poiché più periferiche o secondarie rispetto a queste, quali Via Timavo, Via Toma Gioacchino, Via Torrione San Martino, Viale Michelangelo e Villa Floridiana che rappresentano meno dell'1% del reato. La restante quota si distribuisce in maniera omogenea nelle restanti strade non citate.

Altro quartiere esaminato è Chiaia, il cui numero di rapine in pubblica via supera il suo vicino quartiere residenziale mediamente del 64%. Qui l'omogenea variazione oraria registrata nella distribuzione del reato, in riferimento alle tre annualità esaminate, viene interrotta nel 2012 da un'apicalità intorno alle ore 8:00 del mattino, per poi evolvere in maniera relativamente costante in tutte le altre fasce orarie con picchi differenziati di anno in anno. In particolare, per il 2012 si registrano crescite intorno alle 12:00, alle 20:00 e alle 23:00; mentre per il 2013 i principali aumenti riguardano le ore 11:00, 14:00, e dalle 17:00 alle 20:00. A partire da quest'ora in poi il reato subisce un graduale calo per poi affrontare un'impennata alle 00:00. Il 2014 si mantiene su un numero di reati inferiore rispetto alle precedenti annualità, facendo registrare dei picchi alle 10:00, alle 13:00 e tra le 18:00 e le 19:00, invece tra le 23:00 e l'1:00 è oggetto di incostante oscillazioni (graf. 6).

Graf. 6 - Distribuzione oraria delle rapine in pubblica via denunciate nel quartiere Chiaia. Anni 2012-2014.



Fonte: elaborazione dati SDI/SSD

Le strade di Chiaia maggiormente investite dal reato in esame sono Piazza Vittoria, Via Manzoni, Via Del Parco Margherita, Via Tasso, Piazza Vittoria e Riviera di Chiaia. A seguire Via Mergellina, Via Poerio e Via Orazio. Queste rappresentano più del 40% del reato registrato nel quartiere. Delle 118 strade analizzate occupano le ultime posizioni, invece, Vico Satriano, Vico Vasto a Chiaia, Vico Vetriera, Vico Emanuele e Vicoletto Belledonne rappresentative di meno dell'1% del reato.

In definitiva, vale la pena ancora una volta rilevare, come i dati reali dell'andamento di tali tipi di reato, furti e rapine, siano del tutto irrilevanti sulla percezione della sicurezza, se si considera che nel recente sondaggio prima citato, alla domanda su quale fenomeno influenza maggiormente l'insicurezza del territorio in cui vive, il campione selezionato a Napoli indica al primo posto i furti, subito dopo la criminalità organizzata, ma certamente più dell'immigrazione illegale, più del degrado.

Cart. 6 - Rapine in pubblica via registrate nel quartiere Chiaia. Anno 2014.



Fonte: elaborazione dati SDI/SSD

In conclusione a queste brevi considerazioni si può sottolineare che se questo Rapporto si situa sulla scia di un'analisi più attenta e approfondita della dinamica dei singoli reati è sulla strada giusta. Gli esiti di questi approfondimenti possono influenzare le politiche di contrasto alla criminalità e quelle per il miglioramento della sicurezza urbana. Tali conoscenze e regolazioni hanno un impatto più efficace sulla criminalità. Come si è visto, per esempio per i furti, questi hanno un andamento ciclico, ovvero dipendono da molti fattori: più in estate e nei periodi di festività; maggiormente nei fine settimana e nelle ore serali per i furti in abitazione e, inoltre, le periferie sono più interessate in generale rispetto alle aree centrali. Napoli, da questo punto di vista presenta caratteristiche opposte perché il suo centro

combina più funzioni (turistiche; commerciali; culturali; formative; di affari) e ha una spazialità ampia. Ecco perché sono importanti le informazioni e la raccolta di dati più precisi sulle vittime o il target di queste, sul luogo del reato, sul modus operandi e sull'autore del reato. I dati attuali richiedono l'applicazione di tecniche di analisi più idonee a classificare gli eventi criminali proprio perché ogni reato presenta una dinamica differente. Occorre studiare le multivittimizzazioni, integrare le risorse disponibili e sviluppare interventi mirati. La prevenzione realizzata in questa prospettiva permette anche una migliore e più efficace previsione proprio perché si basa su una raccolta e analisi di dati più affidabili.

La sinergia che questo Rapporto fa emergere fra soggetti istituzionali diversi è la strada giusta per integrare risorse e informazioni fra quanti in campi diversi operano sul territorio ma hanno in comune l'obiettivo di migliorare il contrasto e la prevenzione attraverso politiche più mirate sul territorio.

## **Bibliografia**

- BARBAGLI M. – COLOMBO A., (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, Roma 2010.
- BRANTINGHAM P.J. – BRANTINGHAM P.L., *Environmental criminology*, Chicago 1991.
- CLARKE R.V., *Introduction*, in Id. (eds.), *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*, New York 1997.
- COHEN L.E. – FELSON M., *Social change and crime rate trends. A routine activities approach*, in «American Sociological Review», n. 44, 1979.
- DI NICOLA A. – ESPA G. – BRESSAN S. – DICKSON M.M. – NICOLAMARINO A., *Metodi statistici per la predizione della criminalità, Rassegna della letteratura su predictive policing e moduli di data mining*, in «ECrime, Ict, law and Criminology», Working Papers, n. 2, Trento 2014.
- DUGATO M. – CANEPELE S. – FAVARIN S. – ROTONDI M., *Prevedere i furti in abitazione*, Transcrime Research in Brief, Serie Italia, n.1, 2015.
- ECK J.E. – CHAINEY S. – CAMERON J.G. – LEITNER M. – WILSON R.E., *Mapping Crimes: Understanding Hotspots*, National Institute of Justice, Washington 2005.
- GALASSO G. (a cura di), *Napoli*, Laterza, Roma-Bari 1987.
- DI GENNARO G., *Napoli, profilo di città. l'eterna incompiuta*, in L. FRUDÀ (a cura di), *La distanza sociale. Le città italiane tra spazio fisico e spazio socio-culturale*, FrancoAngeli, Milano 2007.
- GALLAGHER K. – WARTELL J., *Translating Environmental Criminology Theory into Crime Analysis Practice*, «Policing. A Journal of Policy and Practice», vol. 6, n. 4, 2012.
- SARTORI L., *La società dell'informazione*, il Mulino, Bologna 2012.
- SHERMAN L., *Hot spots of crime and criminal careers of places*, in J.E. ECK – D. WEISBURD (a cura di), *Crime and place. Crime prevention studies*, vol. 1, New York 1995.
- TRANSCRIME, *La criminalità nelle aree metropolitane*, Milano 2011.
- UCHIDA C., *A National Discussion on Predictive Policing: Defining our Terms and Mapping Successful Implementation Strategies*, in BRAGA A.A., *Crime and Policing Revisited*, in [www.ncjrs.gov](http://www.ncjrs.gov) (data ultima consultazione 02/10/2014 e 15/12/2015).

## CAPITOLO TERZO

### *Linee di tendenza della criminalità. Un confronto tra paesi*

RICCARDO MARSELLI

#### **Introduzione**

Uno degli obiettivi che si dovrebbero prefiggere coloro i quali hanno il compito di disegnare le politiche di intervento in molteplici settori è quello di fondare le proprie azioni sulla base dell'evidenza empirica e non tanto del proprio *a priori*. Questo è certo vero per l'ambito della giustizia penale, dove la natura e l'intensità delle politiche di contrasto dei reati possono essere condizionate da fattori ideologici o da una componente psicologica, a sua volta influenzata dal modo con il quale i mezzi di comunicazione rappresentano il fenomeno criminale (Amerio - Roccatò, 2005, pp. 17-28).

La disponibilità di un sistema efficiente per la raccolta, l'analisi e la diffusione di informazioni sulla criminalità e la giustizia penale rappresenta un requisito essenziale per una efficace politica di prevenzione del fenomeno criminale; in particolare, uno scenario ideale dovrebbe prevedere la raccolta di dati di buona qualità con i quali impostare le misure di intervento, per poi provvedere successivamente ad una misurazione dell'efficacia degli interventi attuati, così da giungere alla raccolta di nuovi dati sulla base dei quali poter eventualmente modificare e mettere a punto le stesse politiche di intervento.

La possibilità di effettuare dei confronti internazionali riveste un ruolo importante nella comprensione del funzionamento di un sistema di giustizia penale, e nel suo eventuale miglioramento. Ogni paese possiede un unico sistema di giustizia penale e quindi necessariamente un giudizio comparato sulla sua efficacia e la sua performance può essere condotto solo guardando

a sistemi presenti in altri paesi, anche se questa comparazione presenta ovviamente non poche difficoltà. Inoltre, è vero che le misure di intervento in ambito penale sono assunte sulla base delle specificità dei singoli casi nazionali, ma sempre più spesso esse sono anche condizionate e ispirate da politiche adottate da altri paesi, specie in campi quali quelli del contrasto alle organizzazioni criminali, dei flussi illegali di immigrazione, del *cybercrime* e del riciclaggio (Ward, 2000, pp. 267-321).

La difficoltà di effettuare delle comparazioni a livello internazionale è determinata da una molteplicità di fattori (Alvazzi del Frate, 2010, 2010 pp. 167-175). Questi consistono in differenze tra paesi relativamente al momento nel quale i reati sono registrati, per esempio distinguendo tra quelli che vengono denunciati alle Forze di Polizia (delittuosità) o quelli per i quali è iniziata l'azione penale (criminalità), oppure per quanto riguarda la definizione delle categorie dei reati o la tipologia delle pene e delle sanzioni associate.

Altrettanto importanti, poi, sono gli errori di misurazione ai quali sono soggette le statistiche sui reati commessi, dove la "cifra oscura" che misura la differenza tra il numero dei reati che vengono effettivamente commessi e quelli che appaiono nelle statistiche ufficiali dipende da condizioni diverse da paese a paese (Biderman - Reiss, 1967, pp. 1-15; Aedi, 2003; Alvazzi del Frate, 2003), quali la fiducia della popolazione nelle Forze di Polizia, l'assenza di fenomeni di stigmatizzazione nei confronti degli autori dei reati o una differente efficienza del sistema della giustizia penale nel suo complesso: un problema questo che incide anche su alcune tipologie di reati, quali gli omicidi, che in genere ne vengono ritenuti immuni e quindi più frequentemente sono utilizzati per i confronti internazionali (Brookman, 2005; Buonanno et alii, 2014).

Per non parlare, infine, delle sfide che bisogna affrontare quando si tentino di interpretare i confronti fatti a livello internazionale. In particolare, l'attribuzione di un nesso causale che permetta di individuare una serie di

fattori alla base di una determinata tendenza temporale è compito arduo a causa di differenze nei sistemi giuridici, nel numero di leggi e quindi nella possibilità che specifiche attività ritenute socialmente dannose siano oggetto di repressione penale, così come nelle caratteristiche e nelle competenze dei differenti operatori dei sistemi di giustizia penale. E, volendo allargare lo sguardo ad altre dimensioni, anche le differenze nei livelli di istruzione, la presenza di differenti gradi di disuguaglianza nelle distribuzioni dei redditi o l'esistenza di conflitti sociali di origine razziale possono condizionare l'individuazione di corretti nessi di causalità (Goldberg - Rosenfeld, 2009; Dills et alii, 2010; Durlauf et alii, 2010).

Gran parte di queste difficoltà di comparazione, tuttavia, possono essere almeno contenute osservando non tanto i livelli assoluti delle variabili di interesse quanto i loro tassi di variazione, poiché in tal modo è possibile tenere in parte sotto controllo la dimensione longitudinale delle eterogeneità negli errori di misurazione, nel funzionamento dei sistemi di giustizia penale e nel contesto sociale dei differenti paesi. In base a questa riflessione, nel prossimo paragrafo i tassi di variazione di un selezionato sotto-insieme di reati in differenti paesi saranno messi a confronto, alla ricerca di linee di tendenza comune. Successivamente, allargando la prospettiva ad un arco temporale più ampio, sarà discussa l'evidenza di un calo dei tassi di criminalità che secondo alcuni osservatori (van Dijk et alii, 2012) si può registrare negli ultimi decenni. Nel quarto paragrafo si approfondirà il ruolo del sistema di deterrenza nel determinare questo calo della criminalità ed il quinto paragrafo presenterà alcune considerazioni conclusive.

### **3.1 Come variano i tassi di criminalità?**

Dagli inizi degli anni Settanta le Nazioni Unite sono impegnate nella raccolta di dati relativi ai reati denunciati alle Forze di Polizia e ad alcuni aspetti dei sistemi giudiziari, quali le condanne e la dimensione della popolazione



carceraria<sup>1</sup>. Poiché, però, questa raccolta avviene attraverso la somministrazione di questionari ed al ricorso – quando possibile – di fonti statistiche nazionali, la qualità dei dati non è in alcuni casi ritenuta molto soddisfacente.

Per cercare di mitigare queste difficoltà, alcuni istituti delle Nazioni Unite, in particolare l'HEUNI – *European Institute for Crime Prevention and Control*, basato a Helsinki, e l'UNICRI – *Un Interregional Crime and Justice Research Institute*, con sede a Torino, hanno dedicato notevoli sforzi per rendere compatibili l'interpretazione di questi dati (Kangaspunta et alii, 1998) e sulla base dell'esperienza maturata in questo campo hanno provveduto anche ad elaborare una indagine di vittimizzazione, che è stata somministrata per quattro volte nel periodo 1989–2000<sup>2</sup>.

Successivamente, il Consiglio di Europa si è fatto promotore di una iniziativa di raccolta di dati<sup>3</sup>, sulla falsariga dell'esperienza maturata sin dal 1973 nell'ambito del Dipartimento di Giustizia degli USA<sup>4</sup>, che si basa sulla individuazione di “esperti” nazionali ai quali è stata affidata la responsabilità di guidare l'estrazione delle informazioni statistiche richieste: la circostanza

<sup>1</sup> UNODC, *Crime and Criminal Justice Statistics*, <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime.html>. Altre serie storiche possono poi essere ricostruite a partire dai dati raccolti con passate indagini della stessa *UN Survey on Crime Trends and Operations of the Criminal Justice System*, rinvenibili nel sito del NACJD – *National Archive of Criminal Justice Data* <http://www.icpsr.umich.edu/icpsrweb/NACJD/>

<sup>2</sup> HEUNI – UNICRI, *International Crime Victims Survey*, [http://www.unicri.it/services/library\\_documentation/publications/icvs/data/](http://www.unicri.it/services/library_documentation/publications/icvs/data/). L'indagine è stata condotta anche una quinta volta nel 2004–5 sotto il nome di *European Survey on Crime and Safety*. I dati grezzi di queste indagini campionarie sono disponibili sul sito DANS – *Easy*, <https://easy.dans.knaw.nl/ui/datasets/id/easy-dataset.44578>

<sup>3</sup> *L'European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* è stato pubblicato in cinque edizioni, <http://wp.unil.ch/europeansourcebook/>. La prima, pubblicata verso la fine degli anni Novanta, raccoglie dati dal 1990 al 1996; l'ultima edizione, pubblicata nel 2014, copre il periodo 2007–2011.

<sup>4</sup> Il riferimento è ad una pubblicazione nota come *Sourcebook of Criminal Justice Statistics*, il cui aggiornamento è stato curato congiuntamente dalla *School of Criminal Justice* della *University at Albany* e dal *Hindelang Criminal Justice Research Centre* di Albany, <http://www.albany.edu/sourcebook/about.html>

che i coordinatori nazionali siano degli “esperti” e non dei funzionari pubblici incaricati dai singoli governi nazionali dovrebbe, nelle intenzioni del Consiglio di Europa, rappresentare una maggiore garanzia circa la qualità delle informazioni raccolte.

Tutte queste fonti statistiche presentano dei limiti (Aebi et alii, 2002, pp. 23–37), ma anche interessanti punti di vista per le differenti angolazioni con le quali misurano il fenomeno della criminalità e del funzionamento dei sistemi giudiziari, il che talvolta può addirittura rendere non dirimente il giudizio sulla qualità del dato contenuto: il ricorso all’una o all’altra fonte dipende dalle prospettive di analisi che si intendono adottare e dagli obiettivi di ricerca che ci si prefigge. Per esempio, se l’obiettivo è semplicemente quello di indagare i tassi di variazione della criminalità in Italia paragonandoli a quelli analoghi di paesi usualmente confrontabili, può essere conveniente fare affidamento sui dati Eurostat, poiché all’interno dell’ufficio statistico dell’Unione Europea da tempo sono adottate procedure e regole di condotta che garantiscono l’omogeneità e la qualità dell’informazione statistica raccolta nei differenti paesi che partecipano al sistema statistico europeo.

Eurostat raccoglie statistiche sulla delittuosità e sui sistemi giudiziari a partire dal 1950 (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/crime/database>). Inizialmente, veniva misurato solo il numero totale dei delitti denunciati alle Forze di Polizia; dal 1993 l’osservazione si è estesa anche ad un insieme specifico di reati e contemporaneamente le statistiche hanno incluso anche la consistenza della popolazione carceraria (1987) e il numero degli agenti di Polizia (1993). I reati che sono oggetto di specifica attenzione da parte dell’ufficio statistico dell’Unione Europea riguardano i reati violenti<sup>5</sup>, gli omicidi<sup>6</sup>,

<sup>5</sup> Comprendono gli atti violenti contro la persona, come le aggressioni fisiche, le rapine e i reati sessuali (tra i quali gli stupri e le violenze sessuali).

<sup>6</sup> L’omicidio è definito come l’intenzionale uccisione di una persona, includendo gli omicidi colposi, l’eutanasia e gli infanticidi, mentre sono escluse le morti causate da incidenti stradali, gli aborti e i suicidi assistiti.

le rapine<sup>7</sup>, i delitti contro la proprietà<sup>8</sup>, e lo spaccio di sostanze stupefacenti<sup>9</sup>.

La figura 1 mostra i numeri indici registrati dagli omicidi volontari consumati nel periodo 2003-2012, in un insieme di paesi europei scelto in modo da presentare casi sufficientemente differenziati sia per le diverse condizioni socio-economiche sia per diversità nei sistemi giudiziari.

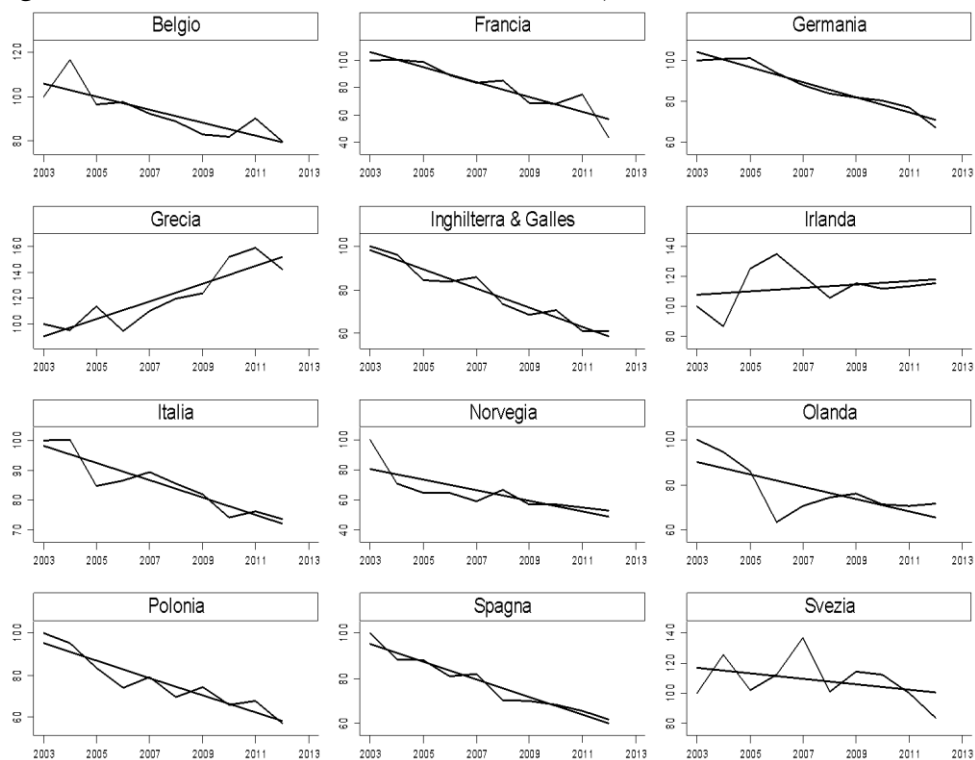
Dal suo esame emerge come, in genere, questa tipologia di reato sia in diminuzione ovunque: in Italia, per esempio, a fine periodo i reati consumati diminuiscono del 26%, rispetto al 2003, mentre le diminuzioni più sensibili si registrano in Norvegia (-38%), Polonia (-43%) e Francia (-56%). Il fenomeno è sostanzialmente stabile in Irlanda mentre è in marcata crescita in Grecia, dove il numero indice nel 2012 rivela, rispetto al 2003, una crescita del 42% degli omicidi volontari consumati.

<sup>7</sup> Sono così definiti gli atti di sottrazione di qualcosa con la forza o la minaccia della forza ed includono le rapine in senso stretto, gli scippi e i furti con violenza.

<sup>8</sup> In questa categoria sono inclusi, essenzialmente, i furti in appartamento e i furti di moto-veicoli.

<sup>9</sup> Include il possesso, la coltivazione, produzione, offerta, trasporto, importazione, esportazione della droga ed il finanziamento di attività connesse.

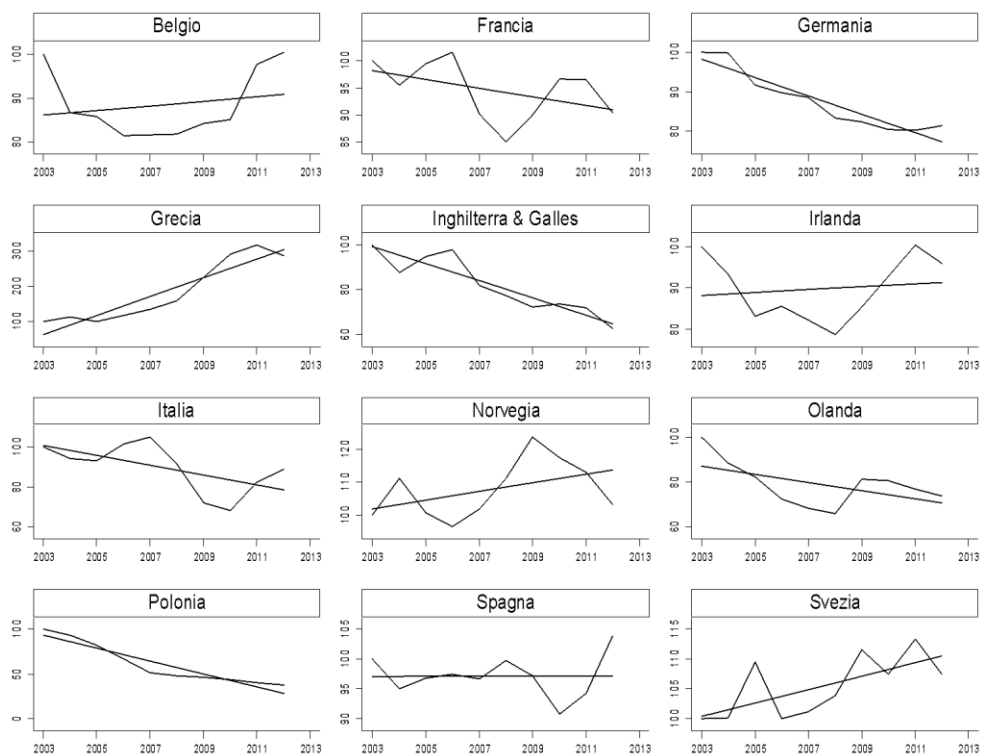
Fig. 1 – Omicidi volontari consumati. Anni 2003–2012; numeri indici 2003=100.



Fonte: Eurostat - crim\_gen

Anche le rapine sono sostanzialmente in diminuzione (fig. 2), nel campione di paesi preso in esame. In Italia, nel 2012 le rapine sono diminuite del 11% circa, rispetto al 2003, ma il fenomeno è ancora più marcato in altri paesi quali l’Olanda (-26%), l’Inghilterra (-37%) e la Polonia (-62%). In Belgio e in Irlanda - nel periodo preso in esame - osserviamo una temporanea diminuzione, in quanto la frequenza dei delitti diminuisce fino alla metà del decennio per poi di nuovo aumentare, tanto che nel 2012 il tasso di delittuosità è pari a quello del 2003. In Spagna, Norvegia e Svezia notiamo un moderato aumento (tra il 3% ed il 7%) mentre, di nuovo, è la Grecia che si distacca dal resto dei paesi, facendo registrare, a fine periodo, quasi il triplo dei delitti (+188%).

Fig. 2 – Rapine. Anni 2003–2012; numeri indici 2003=100.



Fonte: Eurostat – crim\_gen

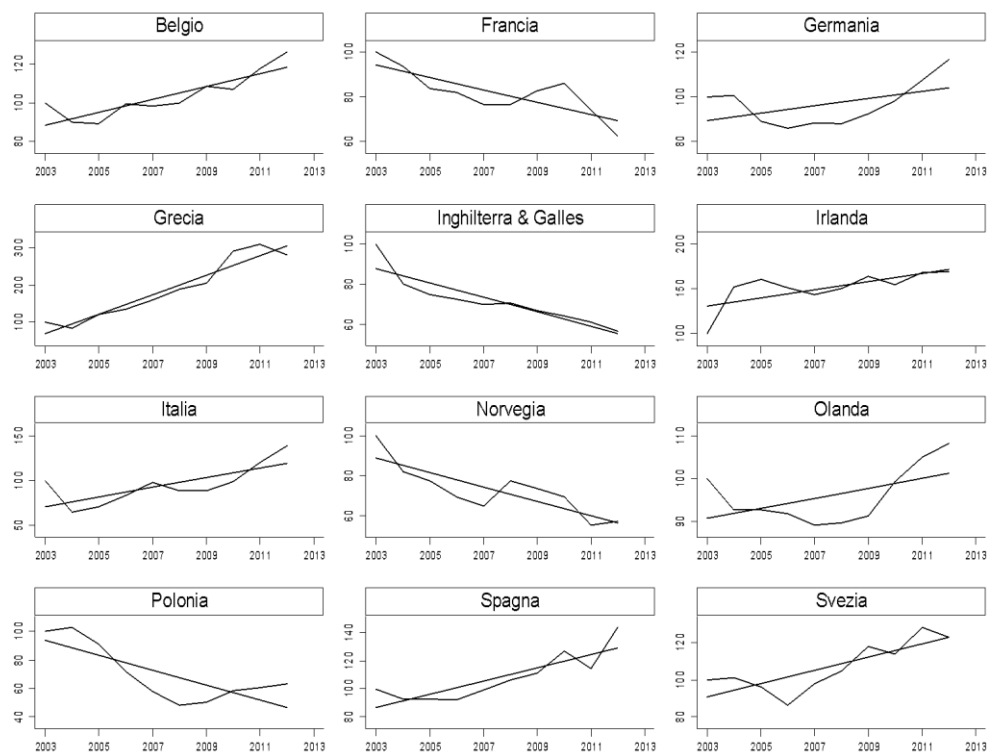
Infine, un quadro sostanzialmente diverso emerge dall'analisi delle denunce dei furti in appartamento registrate dalle Forze di Polizia (fig. 3).

In questo caso, le denunce sono in diminuzione solo in paesi quali la Polonia (-27%), la Francia (-28%), la Norvegia (-43%) e l'Inghilterra (-44%). Nel resto dei paesi considerati le denunce sono in aumento, con gli aumenti più sensibili in Italia (40%) e Irlanda (69%). Ancora, però, è la Grecia a segnalarsi come un caso a parte, considerato che a fine 2012 il numero di denunce registrato è circa il triplo di quelle del 2003 (+182%).

Una chiave interpretativa parziale dell'evidenza empirica fin qui presentata è che il fenomeno della delittuosità sembra essere in diminuzione soprattutto per le manifestazioni dei reati caratterizzati da maggiore violenza. Altre tipologie di crimini, come quelli contro la proprietà, al contrario, sembrano in aumento, probabilmente perché sostenuti dal manifestarsi della

crisi economica e dall'accentuarsi delle disuguaglianze che aumentano le opportunità a disposizione degli autori dei reati (Rosenfeld - Fornango, 2007, pp. 735-769; UNODC, 2012). Infine, in alcuni paesi, come la Polonia, la Francia e l'Inghilterra il contenimento del fenomeno è più marcato che altrove, mentre la Grecia registra un drammatico aumento in tutte le dimensioni qui osservate, il che certamente può essere almeno in parte spiegato con lo sconvolgimento socio-economico che in questo paese è stato causato dalla crisi del suo debito sovrano e dalle politiche di contenimento della domanda globale che sono state imposte al Paese dalle Istituzioni finanziarie internazionali che hanno concesso alla Grecia dei prestiti condizionati (Xenaxis - Cheliotis, 2013, pp. 719-745).

Fig. 3 – Furto in appartamento. Anni 2003-2012; numeri indici 2003=100.



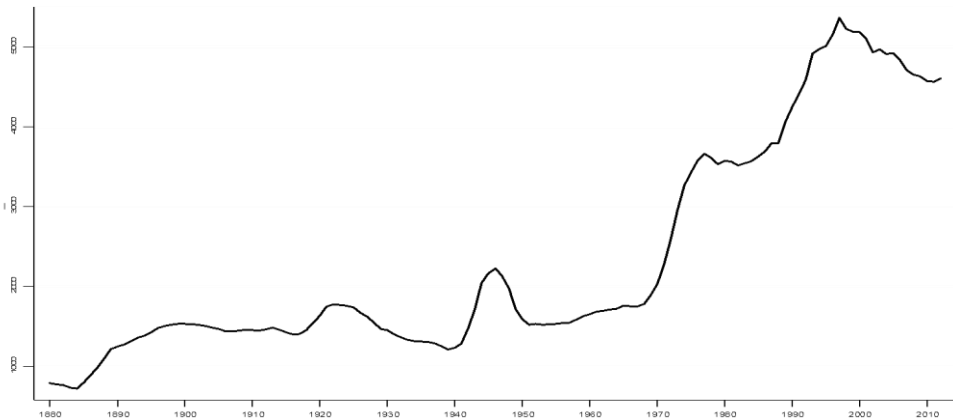
Fonte: Eurostat - crim\_gen

### 3.2 La caduta dei tassi di criminalità

Le tendenze prima registrate hanno indotto molti a ritenere che i tassi di criminalità stiano riducendosi, ed a chiedersi quali possano esserne le cause (Golderberg - Rosenfeld, 2009; van Dijck et alii, 2012). Anche in Italia, gli andamenti registrati negli ultimi anni hanno spinto a pensare che il fenomeno sia in diminuzione, semmai con un allineamento - solo leggermente ritardato - a tendenze uniformemente diffuse a livello europeo, segnalando un miglioramento delle condizioni di sicurezza nel nostro Paese (Barbagli - Colombo, 2011).

Ma è questa una conclusione corroborata effettivamente dai riscontri empirici? Un primo tentativo di risposta lo si può forse dare allargando la prospettiva ed analizzando l'andamento della criminalità in un arco temporale più lungo. La figura 4 descrive l'andamento del totale dei delitti denunciati per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale a partire dal periodo immediatamente successivo alla creazione dello Stato unitario, così come riportato nelle statistiche storiche dell'ISTAT<sup>10</sup>.

Fig. 4 – Tasso di criminalità in Italia. Media mobile 1880-2012 per 100mila abitanti



Fonte: Istat, Serie Storiche

<sup>10</sup> Nella figura 4 è riportata la media mobile a 5 anni del totale dei delitti denunciati per i quali l'autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale.

Fino alla fine degli anni Sessanta anche se con un trend moderatamente crescente, fatta eccezione per i periodi corrispondenti ai due conflitti mondiali nei quali osserviamo dei picchi di intensità del fenomeno verso la fine della guerra e nel periodo immediatamente successivo. A partire dagli anni Settanta, però, il quadro muta ed i tassi di criminalità aumentano di più del 10% all'anno nella prima metà del decennio, raddoppiando così rapidamente di valore; successivamente, il fenomeno torna ad essere sostanzialmente stabile almeno fino agli inizi degli anni Novanta, quando - di nuovo - osserviamo un "salto" che si prolunga per buona parte del decennio. A partire dagli inizi di questo secolo, i tassi apparentemente sembrano diminuire anche se la finestra temporale attualmente disponibile è troppo limitata per poter esprimere un giudizio in proposito, e capire se questa diminuzione rappresenta una inversione di tendenza o meno.

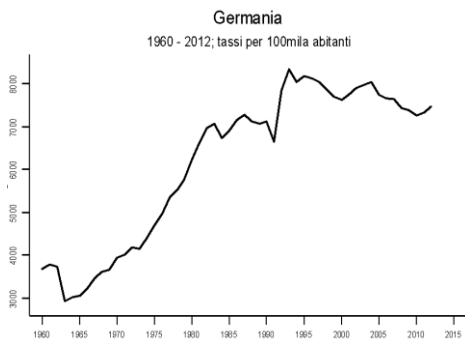
In realtà, guardando all'evoluzione dei tassi di criminalità nel loro insieme, si sarebbe portati a ritenere che la serie sia caratterizzata da elevata persistenza, con due discontinuità nella media del processo che si verificano nella prima metà degli anni Settanta<sup>11</sup> e nella prima metà degli anni Novanta del secolo scorso.

<sup>11</sup> Il salto degli anni Settanta può essere oggetto di interpretazioni differenti. In quegli anni, l'attenzione era rivolta soprattutto al contrasto prima dei gruppi radicali gemmati dalla protesta studentesca e dai conflitti sindacali di fine anni Sessanta e poi del terrorismo politico, che svilupparono forme di violenza nel conflitto con le forze dell'ordine e negli scontri tra avversari politici (della Porta, 1997, pp. 373-420): in condizioni di risorse date del sistema di repressione dei reati, questo può aver determinato un aumento della frequenza dei reati in generale. Altri, poi, osservando come il "salto" sia stato sostanzialmente determinato da un corrispondente aumento dei reati contro il patrimonio e dei furti in particolare, spiegano questo andamento con un effetto "opportunità" che stabilisce un'associazione positiva tra lo sviluppo economico e la frequenza di questa tipologia di reati (Barbagli, 1995; Marselli - Vannini, 1999). Infine, Marselli, Merlo e Vannini (1998, pp. 241-304) avanzano una congettura, corroborata da verifiche empiriche, che vede le ragioni di questa discontinuità nelle diverse modalità dell'intervento pubblico a sostegno del Mezzogiorno, nell'interruzione dei flussi migratori Sud-Nord e conseguente crescita della disoccupazione nelle regioni meridionali, nell'evoluzione dei divari salariali e nella presenza di organizzazioni criminali con forte radicamento regionale.

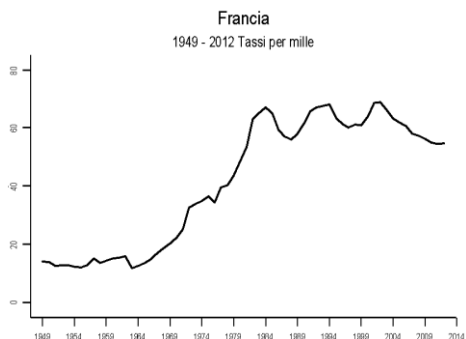


Un ragionamento analogo può essere fatto anche per altri paesi come la Germania e la Francia (fig. 5), dove la frequenza dei reati aumenta significativamente negli anni Settanta e addirittura nel caso della Germania abbiamo anche un secondo shock nella prima metà degli anni Novanta, esattamente come in Italia. Negli ultimi anni, poi, la criminalità sembra avere una tendenza alla diminuzione, anche se non si può essere sicuri di parlare di vera e propria inversione di tendenza, come invece sembra di poter affermare nel caso dell'Inghilterra e del Galles, dove a partire dalla seconda metà dello scorso decennio i tassi di criminalità sembrano effettivamente aver intrapreso un trend decrescente.

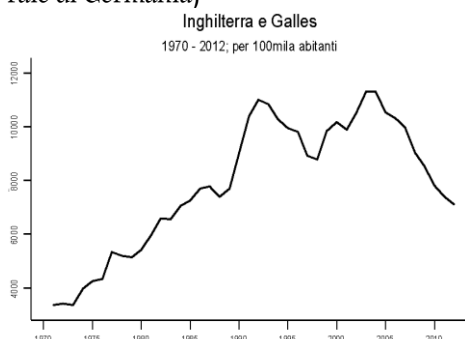
Fig. 5 – Tassi di delittuosità.



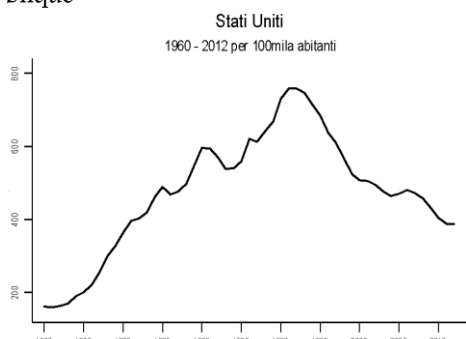
Fonte: Eurostat (fino al 1990 - Rep. federale di Germania)



Fonte: Direction Centrale de la Sécurité Publique



Fonte: Home Office



Fonte: Uniform Crime Report/FBI - US Department of Justice

La situazione in Inghilterra e Galles è quella che, anche se con una certa sfasatura temporale, più da vicino ricorda l'esperienza degli USA, ovvero del

paese nel quale già da tempo è sorta una ampia letteratura che cerca di trovare una spiegazione all'inversione del trend della delittuosità che in quel paese è iniziato nella prima metà degli anni Novanta e che è stato così imponente da indurre a parlare di un vero e proprio crollo (Blumstein - Wallman, 2006; Zimring, 2007): uno sguardo al grafico della figura 5, infatti, restituisce senza ambiguità l'immagine di una U rovesciata nell'andamento dell'indicatore della delittuosità<sup>12</sup> raccolto dal FBI e dal Dipartimento di Giustizia del governo federale USA, con un picco tra il 1991 ed il 1992.

Generalmente, i fattori che sono stati richiamati per spiegare questo andamento peculiare possono essere riclassificati in quattro ambiti (Levitt, 2004, pp. 163-190; Blumstein - Rosenfeld, 2009, pp. 13-44; Roeder et alii, 2015): mutamento negli indirizzi delle politiche di deterrenza, effetti indotti dallo sviluppo economico, aspetti demografici e cambiamenti istituzionali o culturali.

Secondo Levitt (2004), per esempio, l'inasprimento delle politiche di contrasto contro il traffico di stupefacenti adottate in molti stati americani negli anni Ottanta, che hanno innalzato le pene minime per alcune tipologie di reato e aggravato le pene per i recidivi<sup>13</sup>, hanno prodotto un sensibile incremento della popolazione carceraria che, successivamente, a partire dagli anni Novanta, ha determinato una riduzione dei tassi di criminalità, riuscendo a spiegare circa il 41% della diminuzione dei reati contro la proprietà ed il 58% di quella nei crimini violenti. Anche l'aumento del numero delle forze di polizia impiegate nella repressione dei fenomeni criminali ha avuto un impatto positivo, anche se di portata più limitata. In questo caso,

<sup>12</sup> L'indicatore raffigurato comprende le c.d. *Part I Offenses*, ovvero include i reati violenti (aggressioni aggravate, stupri, omicidi e rapine) ed i reati contro il patrimonio (incendi dolosi, furti, furti in appartamento e furti di autoveicoli).

<sup>13</sup> In quegli anni alcuni stati adottarono misure del tipo "*three strikes and you're out*" in base alle quali chi era già stato condannato due volte per dei crimini violenti, alla terza condanna avrebbe avuto una pena che - a seconda del reato - poteva oscillare da un minimo di 25 anni fino all'ergastolo. Il termine rimanda ad una regola del baseball, per la quale un battitore dopo due *strikes* viene cacciato dal diamante di gioco al terzo errore. Nel 2010 sono stati sollevati profili di incostituzionalità per queste politiche.

poi, le stime sono condizionate da un evidente problema di simultaneità, in quanto in contesti dove il fenomeno criminale è particolarmente intenso è normale osservare un maggiore impiego delle forze di polizia e d'altro canto lì dove si assumono più poliziotti ci si aspetterebbe una maggiore emersione del fenomeno criminale, riducendosi la "cifra oscura": dal punto di vista statistico è difficile identificare la corretta connessione causale e quindi isolare l'effetto delle forze di polizia sui tassi di criminalità (Roeder et alii, 2015).

Riguardo, poi, l'andamento del ciclo economico, esistono almeno tre canali attraverso i quali questo può influenzare i tassi di criminalità (Marselli - Vannini, 1999). In periodi nei quali il reddito ed il consumo aumentano, aumentano le possibilità di acquisire in modo legale i beni che si desiderano (effetto motivazione); d'altro canto, quanto maggiore e più diffuso è il benessere, tanto più numerosi sono i beni potenzialmente oggetto di furto o rapina (effetto opportunità). Infine, quando l'economia è in fase di espansione, le abitudini di vita si modificano in modo da rendere più agevole il compimento di alcuni reati (effetto stile-di-vita): si esce più spesso di casa per andare a cinema o a ristorante e così ci si espone con maggiore probabilità a scippi o rapine, oltre a lasciare le abitazioni senza vigilanza, il che rende più agevole portare a buon fine i furti in appartamento.

Quindi, l'accertamento di quale sia il legame tra situazione economica e criminalità è faccenda meramente empirica. In genere, l'evidenza disponibile non è univoca (Field, 1990; Pyle - Deadman, 1994 pp. 341-324; Levitt, 1999, pp. 87-98), anche se in qualche modo sembra prevalere - almeno nel breve periodo - l'effetto motivazione, per cui in fasi di espansione economica si riducono alcune tipologie di reato, quali quelle contro il patrimonio; per contro, nel lungo periodo sia l'effetto opportunità che quello stile-di-vita assumono un peso maggiore rispetto all'effetto motivazione, determinando - al netto - una relazione positiva tra sviluppo economico e la frequenza dei reati contro il patrimonio.

Altri studi, poi, considerano gli effetti di ulteriori fattori in qualche misura legati alle condizioni economiche, quali la povertà e la disuguaglianza

dei redditi (Patterson, 1991, pp. 755-776; Rufrancos et alii, 2013, pp. 1-9), riscontrando un'associazione positiva tra concentrazione della povertà e frequenza dei reati, e tra disuguaglianza dei redditi e i reati contro la proprietà ed alcuni reati violenti, quali gli omicidi e le rapine.

Anche il nesso tra disoccupazione e criminalità è difficile da interpretare (Marselli - Vannini), e quindi il contributo che l'evoluzione del mercato del lavoro possa avere dato al trend osservato della criminalità è di complessa valutazione. Durante una fase di depressione, con molti disoccupati che restano a casa e un numero ridotto di obiettivi appetibili a disposizione, ci si attende una riduzione nella frequenza dei reati. Però, è anche possibile che il cambiamento degli stili di vita, inducendo un maggior consumo di alcool o sostanze stupefacenti, produca un aumento dei reati (Cook - Zarkin, 1985, pp. 115-128); così come la percezione della disoccupazione come qualcosa di ingiusto può contribuire ad un abbassamento del grado di rispetto delle norme sociali e quindi ad un aumento dei reati (Eide, 1994). In genere, gli studi empirici esistenti, soprattutto quelli che usano dati panel a livello di regioni o di stati, sembrano individuare un impatto positivo maggiore della disoccupazione sui reati contro il patrimonio, piuttosto che contro alcune tipologie di reati violenti (Marselli - Vannini, 2000, pp. 273-299; Rapahel - Winter-Ebmer, 2001, pp. 259-283; Gould et alii, 2002, pp. 45-61; Linn, 2008, pp. 413-436; Buonanno et alii, 2014, pp. 29-40).

Tra le variabili demografiche, la distribuzione per età della popolazione è la variabile che in genere viene evocata per giustificare l'inversione del trend nella criminalità: un invecchiamento della popolazione fa prevalere fasce di popolazione che sono meno inclini a commettere reati, e questo in aggregato si riflette in una riduzione dei tassi di criminalità (Hirschi - Gottfredson, 1983, pp. 552-584; Levitt, 1999a, pp. 581-598).

Mentre tra i cambiamenti culturali che, più di altri, agli inizi degli anni Novanta possono aver contribuito alla caduta della criminalità in genere ci si riferisce ad un ridotto uso, rispetto ai decenni precedenti, di alcuni stupefacenti; in particolare, una minore diffusione del crack, che verso la fine

degli anni Ottanta determinò un aumento significativo degli omicidi nei giovani neri americani<sup>14</sup>, a partire dal 1993 contribuì enormemente alla riduzione del tasso di omicidi (Fryer et alii, 2103, pp. 1651-1681).

Infine, Donohue e Levitt (2001) hanno osservato che anche la liberalizzazione dell'aborto prodotto da una pronuncia della Corte Suprema USA nel 1973 ha avuto un ruolo non trascurabile nel far diminuire la frequenza dei reati negli anni Novanta<sup>15</sup>. La tesi sostenuta dagli autori è che molte donne americane che vivevano nei ghetti delle grandi città e che appartenevano a fasce povere della popolazione, a seguito della pronuncia, hanno fatto ricorso più agevolmente all'interruzione di gravidanze non desiderate, determinando un calo di natalità significativo in una popolazione che avrebbe avuto un'alta probabilità di essere coinvolta in eventi criminosi, una volta divenuta adulta. Il calo della criminalità si è iniziato a manifestare agli inizi degli anni Novanta perché proprio allora sarebbero divenuti adulti i bambini non nati a causa degli aborti praticati negli anni Settanta<sup>16</sup>.

Ma quanto è effettivamente plausibile che questi fattori qui brevemente ricordati siano dietro l'inversione nel trend della criminalità? Già nella discussione di ciascuno di essi abbiamo spesso osservato come l'evidenza empirica non sia sempre univoca. D'altro canto, molti di essi sono molto specifici al contesto sociale, culturale, politico ed istituzionale del paese, gli USA, dove più intensa è stata l'attività di ricerca in questo campo, e quindi non sempre si adattano a giustificare una riduzione della criminalità anche in altri paesi.

<sup>14</sup> L'uso del crack ha fatto aumentare il numero dei delitti non solo perché produceva effetti psichici che spingevano ad assumere comportamenti violenti ed irrazionali (Goldstein et alii, 1997, pp. 113-130), ma anche perché aspra fu la competizione fra la *gang* interessate alla distribuzione della droga nella difesa delle proprie quote di un mercato molto redditizio (Johnson et alii, 2006, pp. 164-206).

<sup>15</sup> Secondo Donohue e Levitt (2001, pp. 379-420) la liberalizzazione dell'aborto giustifica più di un terzo della riduzione nei tassi di criminalità.

<sup>16</sup> Il legame tra legalizzazione dell'aborto e riduzione della criminalità sembra esistere anche in altri paesi, quali il Canada (Sen, 2007, pp. 1-38) e la Romania (Pop-Elches, 2006, pp. 744-773).

Proprio sulla base di questa considerazione, Farrell (2013) individua una strategia di verifica empirica della capacità di ciascun fattore di rappresentare un' causa plausibile della diminuzione dei tassi di criminalità che si osserva in vari paesi, ed in periodi di tempo differenti. Nessuna delle variabili passate precedentemente in rassegna presenta, però, un sufficiente grado di affidabilità, e questa conclusione porta l'autore a ritenere che, in realtà, il candidato che più di altri può giustificare la caduta dei tassi di criminalità è la diffusione, pressoché generalizzata nei paesi che hanno sperimentato una minore frequenza dei reati, di politiche e prassi che hanno incrementato il grado di sicurezza della società.

In molti paesi, a partire dagli anni Novanta si è diffuso il ricorso a strumenti che hanno aumentato il livello di sicurezza (antifurti, strumenti di videosorveglianza), rendendo più rischiose le attività criminali, e riducendone quindi il rendimento atteso<sup>17</sup>. Anche se queste maggiori misure di sicurezza sono state adottate nel contrasto di alcuni specifici reati, si è però registrato un effetto positivo generalizzato su una gamma più ampia di comportamenti illeciti.

Farrell et alii (2008, pp. 17-21), infatti, ipotizzano che la diffusione degli strumenti di sicurezza a protezione delle proprietà private abbiano contribuito a diminuire significativamente due reati molto particolari, il furto di autoveicoli e il furto negli appartamenti. Questi reati rappresentano spesso la palestra per persone che vogliono poi dedicarsi ad attività delittuose più complesse e redditizie (*debut crime hypothesis*) e costituiscono anche un'occasione per costituire un capitale iniziale da investire poi nella commissione di reati più pericolosi (*keystone crime hypothesis*). Per entrambi i motivi, la riduzione di questi due specifici reati si è riflessa positivamente anche su altri reati, determinando l'inversione nei trend di criminalità che osserviamo in diversi paesi.

<sup>17</sup> In questa prospettiva, l'ipotesi qui avanzata (maggiore sicurezza) rientrerebbe in quei casi che incidono sulla frequenza dei reati attraverso un effetto opportunità.

Che la caduta nei tassi di criminalità sia spiegabile con modifiche nell'efficacia del sistema di deterrenza complessivo è una idea condivisa anche da Tonry (2014), secondo il quale se nei paesi anglosassoni (USA, Inghilterra e Galles, in particolare) il fenomeno è più apparente che altrove questo si deve al fatto che il contrasto della criminalità è in prima fila nell'agenda politica sin dagli inizi degli anni Settanta in questi paesi, e le istituzioni e le politiche adottate si sono modellate di conseguenza, prevedendo il ricorso massiccio a politiche fortemente repressive nella lotta alla criminalità. Inoltre, in questi paesi, la rabbia e la contrarietà dell'opinione pubblica nei confronti della criminalità è stata spesso sfruttata a fini di acquisizione del consenso da parte dei partiti politici e ha prodotto l'adozione di populistiche misure di contrasto duro dei reati che hanno causato anche una crescita costante e sostenuta della popolazione carceraria (Lappi - Seppala, 2008, pp. 313-387; Tonry, 2010, pp. 387-413; Downes - Morgan, 2012, pp. 182-205).

In altri paesi occidentali, e sicuramente in gran parte dei paesi europei, le forze politiche hanno invece cercato di controllare e gestire le paure e le ansie che l'incremento nei tassi di criminalità registrati negli anni Settanta hanno prodotto nell'opinione pubblica, attuando politiche di deterrenza non particolarmente punitive (Oberwitler - Hofer, 2005, pp. 465-508) e facendo leva sulle politiche di welfare per favorire l'inclusione sociale e contrastare il peggioramento delle condizioni di vita e dei servizi urbani, che spesso sono alla base di sentimenti di frustrazione e di condizioni di marginalità che spingono gli individui a delinquere (Entorf - Spengler, 2002).

In ragione di questo diverso approccio, il fenomeno rappresentato nelle figure 4 e 5 trova una sua razionalizzazione, con un trend della criminalità marcatamente decrescente negli USA e in Inghilterra, e più persistente negli altri paesi, Italia compresa. Le conseguenze delle politiche di deterrenza di stampo anglo-sassone devono però essere seriamente considerate, come si cercherà di fare nel prossimo paragrafo.

### 3.3 Le condizioni dei sistemi di giustizia penale

Il paradigma che sta dietro l'approccio al contrasto della criminalità prevalente nei paesi anglosassoni è stato spesso associato alle politiche di "tolleranza zero" promosse nel campo della sicurezza urbana e dell'ordine pubblico nella città di New York a partire dalla seconda metà degli anni Novanta.

La base teorica di questi interventi può essere ricondotta al contributo di Kelling e Wilson (1982, pp. 29-38), per i quali i fenomeni di degrado urbano e disordine sociale possono alimentare sentimenti di paura nella popolazione e sostenere anche attività criminali di estrema gravità. Come corollario, le forze di polizia devono concentrarsi su condotte che altrimenti non sarebbero state al centro della loro attenzione, e procedere ad arresti anche nei confronti di chi commette reati minori o infrazioni lievi<sup>18</sup>.

Alcuni studi hanno sollevato dubbi sulla efficacia di tali politiche nel contenere il fenomeno della criminalità e nel riuscire a causarne una drastica riduzione. Corman e Mocan (2005, pp. 235-262), per esempio, osservano che anche in altre città degli USA i reati diminuiscono, esattamente come a New York, senza però che in queste città siano aumentati gli arresti per reati minori. Harcourt e Ludwig (2006, pp. 271-320), invece, facendo uso di un esperimento consistito nello spostare casualmente il domicilio di 4800 nuclei familiari a basso reddito e che vivevano in quartieri ad alto tasso di criminalità di cinque diverse città USA, concludono che non c'è alcun supporto empirico alla associazione "disordine sociale-criminalità", e che i crimini violenti e quelli minori richiedono tecniche di contrasto differenti: da questo punto di vista, le tecniche di contrasto implicite nell'approccio "tolleranza zero" non rappresentano un uso razionale di risorse scarse del sistema di deterrenza.

<sup>18</sup> Nell'esperienza di New York, in soli tre anni - tra il 1994 e il 1996 - è raddoppiato (da poco più di centomila a circa duecentomila) il numero di arresti che ha colpito gli ubriachi molesti, i mendicanti, i lavavetri ambulanti e le prostitute.



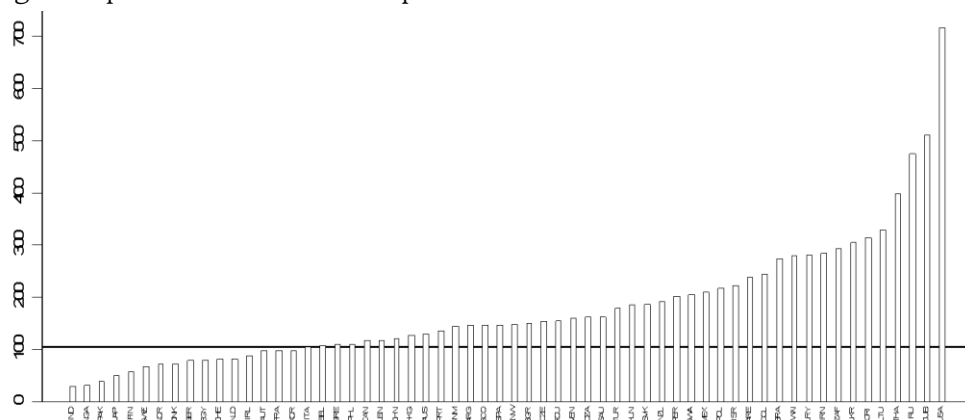
Nonostante i dubbi legati alla loro reale capacità di contenere il fenomeno della criminalità, queste politiche hanno avuto, con tempistiche differenti, un discreto grado di accoglienza anche in altri contesti. La scelta di adottare misure di tolleranza zero, infatti, si giustifica con l'obiettivo di diminuire una crescente percezione di insicurezza associata all'aumento della popolazione economicamente e socialmente marginalizzata<sup>19</sup>. Le forme di criminalità espresse da queste fasce di popolazione fanno emergere una domanda di controllo sociale che viene soddisfatta mediante una sostanziale modifica delle istituzioni penali, in particolare attribuendo al carcere un ruolo di primo piano attraverso l'applicazione selettiva delle sanzioni penali (Pavarini, 1997, pp. 983-1031); ne risulta una crescente carcerizzazione che, colpendo specifici target di popolazione<sup>20</sup>, svolge la funzione di contenitore della marginalità economica e sociale.

Questo fenomeno è particolarmente evidente negli USA, il paese che più di altri ha adottato questo paradigma. La popolazione carceraria è cresciuta notevolmente (fig. 6): più di 700 detenuti per 100mila abitanti nel 2013, un tasso sette volte superiore a quello registrato in Italia, pari a 106 detenuti per 100mila abitanti. Ciò che deve essere sottolineato, però, è che questo aumento della popolazione carceraria si deve al fatto che più persone vengono condannate, e non a leggi più severe (Tonry, 2010; 2014).

<sup>19</sup> Anche in Italia, i pacchetti-sicurezza che vengono adottati in modo ricorrente a partire dal 2001 sembrano rispondere a questa filosofia.

<sup>20</sup> In Italia, a fine 2014 il 35% dei detenuti erano responsabili di violazioni alla normativa sugli stupefacenti, e circa il 32% della popolazione carceraria era di origine straniera, per il 40% detenuta per reati di droga.

Fig. 6 – Popolazione carceraria. Tassi per 100mila abitanti. Anno 2013.



Fonte: World Prison Population List – 10th Ed

Che l’uso intensivo del sistema penitenziario rappresenti l’elemento distintivo delle politiche di contrasto della criminalità che si ispirano, direttamente o indirettamente, alla filosofia della “tolleranza zero” può essere verificato dando uno sguardo alle *performance* degli altri “pilastri” del sistema di deterrenza.

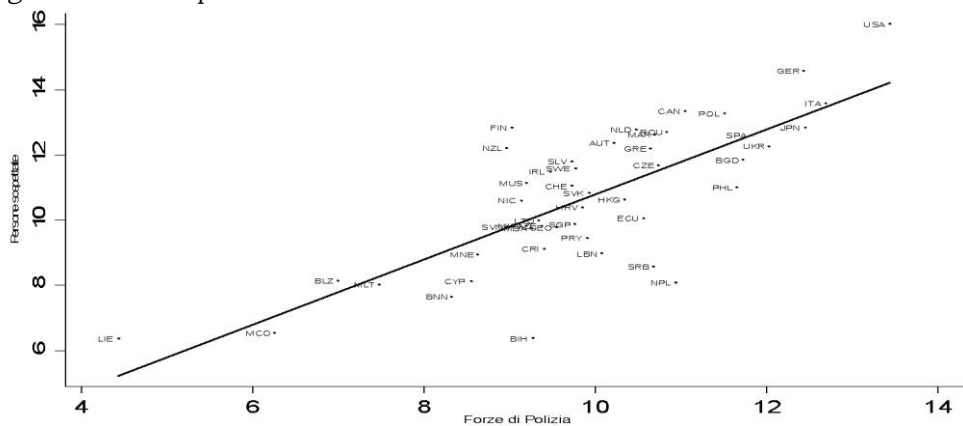
A livello internazionale è arduo condurre comparazioni sulla efficacia dei sistemi di deterrenza in differenti paesi, e sulla loro produttività. Alle difficoltà analoghe a quelle che si sperimentano nella rilevazione dei fenomeni criminali, si aggiungono i problemi legati alla necessità di comparare voci di bilancio non sempre confrontabili e che sono peraltro espresse in valuta locale e quindi impongono problemi di conversione in una valuta comune non sempre di agevole soluzione.

Un tentativo, per quanto non esente da critiche ma che riveste comunque un suo interesse, può essere fatto confrontando le risorse di personale a disposizione del sistema di deterrenza e qualche misura dell’output delle singole articolazioni del sistema o della loro adeguatezza rispetto ai compiti loro assegnati.

Per esempio, l’impegno che le Forze di Polizia sono chiamate ad assolvere può essere valutato mettendo a confronto la loro consistenza con il numero di persone sospettate. Da un lato questo confronto serve a capire quale è il

carico di lavoro della polizia, e dall'altro può rappresentare anche un'approssimazione dell'efficacia della sua azione. La figura 7 presenta la relazione che esiste tra queste due variabili per un cospicuo gruppo di paesi. Il grafico mostra che, in genere, c'è una discreta associazione positiva tra consistenza delle Forze di Polizia e numero delle persone sospettate, e l'Italia si trova molto vicina alla retta di regressione rivelando che il nostro paese si comporta in media quanto il resto dei paesi osservati, mentre gli USA registrano una quantità di persone sospettate relativamente al numero di Forze di Polizia più che proporzionale rispetto agli altri paesi.

Fig. 7 – Persone sospettate vs. Forze di Polizia. Anno 2006.

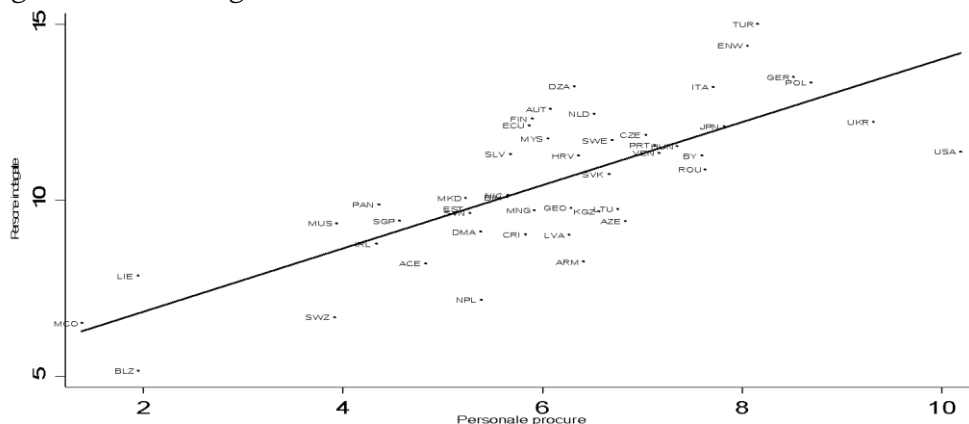


Fonte: UNCTS - Surveys on Crime Trends and the Operational of the Criminali Justice System

Più complesso ancora il confronto tra paesi relativamente al ruolo dei tribunali e dell'attività di perseguimento e condanna dei comportamenti criminali, perché ancora più importanti possono essere gli effetti delle differenze nei sistemi giudiziari e relativamente al ruolo dei magistrati.

La figura 8a mostra la relazione tra le persone indagate ed il numero dei magistrati destinati alle indagini.

Fig. 8a – Persone indagate vs. Personale Procure. Anno 2006.

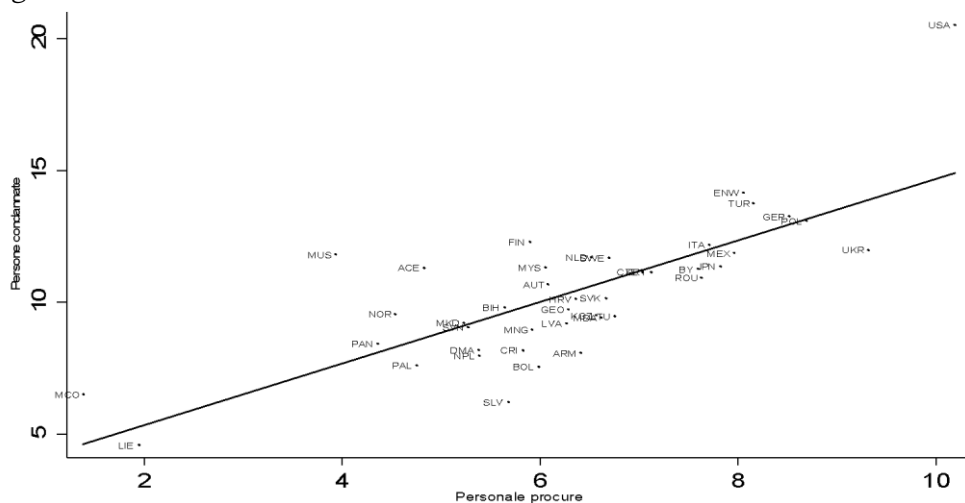


Fonte: UNCTS – Surveys on Crime Trends and the Operational of the Criminali Justice System

Anche in questo caso è possibile rinvenire tra queste due variabili una relazione positiva, ancorché non molto stringente, ad indicare che in genere la dotazione di personale delle procure è commisurata ai carichi di lavoro ai quali è sottoposta la fase di accusa; nel caso degli USA, però, osserviamo un numero di magistrati della pubblica accusa relativamente sovradimensionato rispetto ai carichi di lavoro degli altri paesi.

Volendo invece misurare il risultato del funzionamento dei tribunali può essere conveniente confrontare il numero di persone condannate rispetto al numero dei magistrati. Di nuovo, la figura 8b rivela che l'associazione tra queste due variabili è in genere positiva, ma gli USA si discostano significativamente dal resto dei paesi perché, a parità di numero di magistrati, fanno registrare un numero di persone condannate significativamente più alto, a conferma di quanto già affermato precedentemente ovvero che l'esperienza USA nell'azione delle politiche di "tolleranza zero" si distingue non tanto per l'adozione di misure penali più severe quanto per la maggiore probabilità di condanna (Torny, 2010).

Fig. 8b – Persone condannate vs. Personale tribunale. Anno 2006.

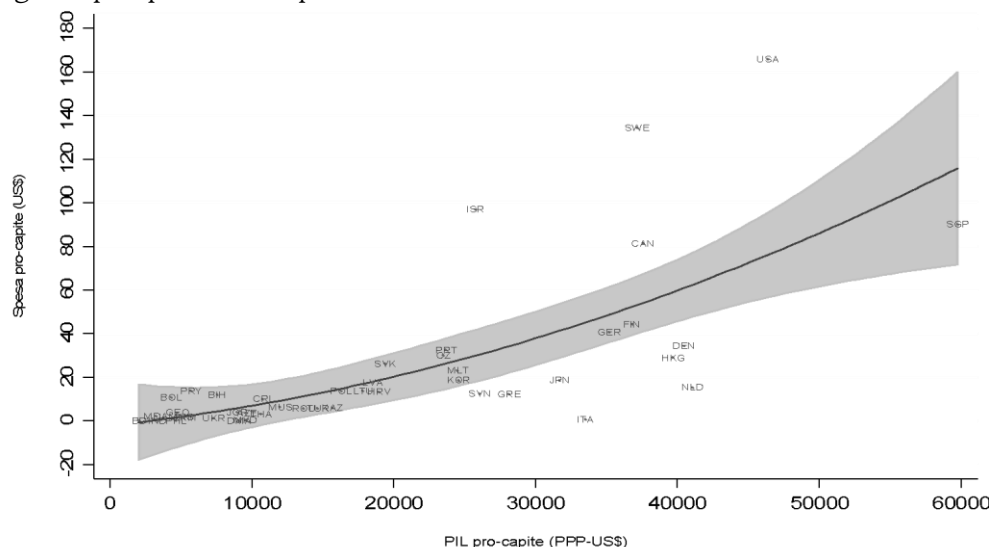


Fonte: UNCTS – Surveys on Crime Trends and the Operational of the Criminali Justice System

Nel suo insieme, l'evidenza empirica così riassunta sembra confermare che l'esperienza USA si distingue da quella di altri paesi nella fase della condanna dei comportamenti criminali, con un uso preponderante delle pene detentive. Considerato che gli USA sono anche il paese nel quale il calo della criminalità ha assunto caratteristiche più stabili e quantitativamente significative, si sarebbe portati a ritenere opportuno adottare tale modello nel disegno di un ottimale sistema di deterrenza. Eppure, una tale considerazione non può prescindere da una riflessione sui costi impliciti di tale scelta, dovesse essa essere eventualmente adottata in altri paesi, Italia inclusa.

Una valutazione approssimativa può essere condotta paragonando la spesa pro-capite che ogni paese destina al sistema penitenziario ed il PIL pro-capite dello stesso paese. Dalla figura 9 emerge chiaramente che la relazione tra queste due variabili non è assolutamente lineare e ci sono alcuni paesi, come per esempio gli USA, la Svezia ed Israele, che hanno una spesa pro-capite per il sistema penitenziario di gran lunga maggiore di quella che in genere affrontano paesi a loro paragonabili in quanto a PIL pro-capite.

Fig. 9 – Spesa per il sistema penitenziario e PIL. Anno 2006.



Fonte: UNCTS; IMF; World Prison Population List

Il caso Italia, invece, merita di essere segnalato perché il nostro paese spende molto meno non solo di paesi con il nostro medesimo PIL pro-capite, ma anche di altri paesi più poveri del nostro: quindi se volessimo adeguarci all'esperienza di altri paesi dove le carceri svolgono un ruolo importante all'interno dell'articolato sistema di deterrenza, dovremmo essere disponibili ad aumentare in misura significativa l'ammontare della spesa pro-capite.

Il ruolo del carcere nel contrasto alla criminalità si esplica attraverso tre meccanismi: rappresenta il luogo dove vengono ristretti gli autori dei reati, impedendo quindi a costoro di commettere ulteriori reati (effetto incapacitazione); segnala, a coloro che non hanno commesso crimini, quali sono i costi e le esternalità negative ai quali sono soggetti quelli che entrano nel circuito penitenziario (deterrenza generale), per esempio in termini di perdita del lavoro e della conseguente retribuzione, o di uno stigma negativo che peggiora le probabilità di reingresso nel mercato del lavoro; disincentiva gli autori dei reati dal continuare a commetterli nel futuro per evitare di essere sottoposti alla stessa pena (deterrenza specifica).

Molti studi hanno cercato di misurare l'importanza di questi meccanismi<sup>21</sup>. L'effetto di deterrenza specifico è fortemente condizionato dalle probabilità di recidiva, a loro volta influenzate dall'assenza di efficaci programmi di reinserimento e da condizioni carcerarie caratterizzate da elevato sovraffollamento (Drago et alii, 2011, pp. 103-130) e per quanto riguarda la deterrenza generale è molto improbabile che essa possa svolgere un ruolo fondamentale in contesti - quali quelli italiani - dove la grande maggioranza degli ingressi in prigione è a carico di persone che hanno già un ruolo marginale nella società e nel mercato del lavoro.

Resta, quindi, l'effetto incapacitazione, rispetto al quale comunque sono state sollevate numerose perplessità, legate soprattutto alla possibile esistenza di rendimenti di scala decrescenti nell'uso del carcere come strumento di contrasto alla criminalità. L'idea è che al crescere della popolazione carceraria, diminuisce l'effetto benefico sulla riduzione dei tassi di criminalità, poiché se le prigioni sono già piene dei criminali più pericolosi, quelli che successivamente entreranno in carcere saranno caratterizzati da una minore propensione alla criminalità e quindi il loro arresto ridurrà la frequenza dei reati ma in misura sempre minore.

Questa riflessione ha avuto un importante riscontro empirico grazie all'esperienza dell'indulto approvato in Italia nel 2006 e alle recidive di coloro che avevano beneficiato della misura. Raphael e Stoll (2014) hanno confrontato l'esperienza italiana con quella della California che, alla fine del 2011, adottò una serie di provvedimenti che ridussero il ricorso alle misure di detenzione, facendo diminuire di circa il 20% in due anni la popolazione carceraria. L'aumento nei reati commessi da coloro che beneficiarono di questi provvedimenti fu molto scarso, sicuramente inferiore a quello che si registrò in Italia nei due anni successivi all'adozione del provvedimento di

<sup>21</sup> Per una rassegna di questa letteratura si vedano McCray - Sanga 2012, pp. 165-193; Buonanno - Raphael 2013, pp. 2437-2465; Raphael - Stoll, 2014.

indulto, e gli autori spiegano questo risultato sulla base della differente numerosità della popolazione carceraria (più elevata in California) e come una conferma dell'ipotesi dei rendimenti di scala decrescenti.

Secondo altri studi (Vollaard, 2012, pp. 262-284), infine, questi effetti si manifesterebbero non necessariamente in presenza di elevati livelli di popolazione carceraria. Buonanno e Raphael (2013), misurando l'impatto del provvedimento dell'indulto nelle provincie italiane, riscontrano che nelle provincie con i tassi di popolazione carceraria più elevati nel periodo precedente l'indulto si sono registrati modesti aumenti nei tassi di criminalità, una volta che a seguito dell'indulto parte della popolazione carceraria è stata liberata, e nonostante in queste provincie i tassi di popolazione carceraria fossero ben al di sotto di quelli che si possono registrare negli USA, anche in periodi precedenti all'adozione in quel paese delle politiche del tipo "three strikes and you're out" che hanno di molto aumentato la popolazione carceraria statunitense.

## **Conclusioni**

L'evidenza empirica raccolta mostra che nell'ultimo decennio alcune tipologie di reati, in genere quelli più violenti, mostrano un andamento decrescente. Quanto questa diminuzione rappresenti una vera e propria inversione di trend rispetto al rapido aumento che la criminalità ha fatto registrare prima negli anni Settanta e poi negli anni Novanta è questione dibattuta, certo l'esperienza italiana non è paragonabile a quanto è possibile osservare in altri paesi anglo-sassoni.

Negli USA, per esempio, agli inizi degli anni Novanta registriamo una riduzione marcata e persistente dei tassi di criminalità. L'interpretazione più accreditata ritiene che questo fenomeno dipenda dall'adozione di politiche di deterrenza che poggiano la loro efficacia su un uso intensivo del carcere, ed in particolare sull'effetto incapacitazione. Queste politiche, però, sono molto costose e richiedono, per quelli che le volessero adottare, un impegno



di spesa molto rilevante, particolarmente difficile poi quando i paesi attraversano già difficoltà di finanziamento del deficit pubblico. Inoltre, grazie anche ai riscontri empirici resi possibili grazie allo studio di alcuni provvedimenti quali l'indulto adottato dall'Italia nel 2006, si sta affermando la convinzione che il ricorso al carcere come strumento di contrasto della criminalità sia una misura caratterizzata da non trascurabili rendimenti decrescenti e quindi caratterizzata da crescente inefficacia.

L'insieme di queste considerazioni rende dubbia l'opportunità di impostare le politiche di deterrenza esclusivamente sulla repressione penale e spingono per l'adozione di misure che contribuiscano ad aumentare i costi delle scelte criminali e alla prevenzione dei reati.

## Bibliografia

- AEBI M.F., KILLIAS M., TAVARES C., *Comparing Crime Rates: the International Crime (Victim) Survey, the European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics, and Interpol Statistics*, International Journal of Comparative Criminology, 2, 2002.
- AEBI M.F., *Methodological Issues in International Comparisons of Recorded Crime: The Role of Statistical Counting Role*, relazione presentata al convegno *Per una società più sicura*, ISTAT, Roma 2003 [http://www3.istat.it/istat/eventi/2003/perunasocieta/relazioni/Aebi\\_abs.pdf](http://www3.istat.it/istat/eventi/2003/perunasocieta/relazioni/Aebi_abs.pdf)
- ALVAZZI DEL FRATE A., *Comparing Crime Trends on the Basis of Survey Data*, relazione presentata al convegno *Per una società più sicura*, ISTAT, Roma 2003 [http://www3.istat.it/istat/eventi/2003/perunasocieta/relazioni/Alvazzi\\_rel.pdf](http://www3.istat.it/istat/eventi/2003/perunasocieta/relazioni/Alvazzi_rel.pdf)
- ID., *Crime and criminal justice statistics challenges*, in EUROPEAN INSTITUTE FOR CRIME PREVENTION AND CONTROL, (a cura di) *International Statistics on Crime and Criminal Justice*, HEUNI 2010.
- AMERIO P., ROCCATO M., *A Predictive Model for Psychological Reactions to Crime in Italy: An Analysis of Fear of Crime and Concern about Crime as a Social Problem*, Journal of Community & Applied Social Psychology, 2005.
- BARBAGLI M., *L'occasione e l'uomo ladro*, Il Mulino, Bologna 1995.
- ID., COLOMBO A., (a cura di) *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia, 2010*, Ministero dell'Interno, Roma 2011.
- BIDERMAN A.D., REISS A.J. JR., *On exploring the 'dark figure' of crime*, The annals of the American academy of political and social sciences, 1967.
- BLUMSTEIN A., ROSENFELD R., *Factors Contributing to U.S. Crime Trends*, in Goldberger A.S., Rosenfeld R. eds. *Understanding Crime Trends. Workshop Report*, National Academies Press, Washington D.C., 2009.
- BLUMSTEIN A., WALLMAN J. EDS., *The Crime Drop in America*, Cambridge University Press, New York 2006.
- BROOKMAN F., *Understanding Homicide*, SAGE Publications, London 2005.
- BUONANNO P., DRAGO F., GALBIATI, R., *Response of Crime to Unemployment: An International Comparison*, Journal of Contemporary Criminal Justice, 30(1) 2014.
- ID., ID., *How much should we trust crime statistics? A comparison between EU and US*, LIEPP Working Paper n. 19, SciencePo, Paris 2014.
- BUONANNO P., RAPHAEL, S., *Incarceration and Incapacitation: Evidence from the 2016 Italian Collective Pardon*, American Economic Review, 103(6), 2013.
- COOK P.J., ZARKIN G.A., *Crime and the Business Cycle*, Journal of Legal Studies, 15, 1985.

- CORMAN H., MOCAN N., *Carrots, Sticks, and Broken Windows*, Journal of Law and Economics, 48, 2005.
- DELLA PORTA D., *Il terrorismo*, in L. VIOLANTE (a cura di) *La criminalità*, Storia d'Italia - Annali vol. 12, Einaudi, Torino, 1977.
- DILLS A., MIRON J.A., SUMMERS G., *What Do Economists Know about Crime?* in R. Di Tella, S. Edwards, E. Scharfgrödsky (eds.) *The Economics of Crime. Lessons for and from Latin America*, NBER - University of Chicago Press, 2010.
- DONOHUE J.J., LEVIT S.D., *The Impact of Legalized Abortion on Crime*, Quarterly Journal of Economics, 61(2), 2001.
- DOWNES D., MORGAN R., *Overtaking on the Left? The Politics of Law and Order in the Big Society*, in M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, eds. *The Oxford Handbook of Criminology* 5<sup>th</sup> ed., Oxford University Press, Oxford 2012.
- DRAGO F., GALBIATI R., VERTOVA P., *Prison Conditions and Recidivism*, American Law and Economics Review, 13(1), 2011.
- DURLAUF S.N., NAVARRO S., RIVERS D.A., *Understanding Aggregate Crime Regressions*, Journal of Econometrics, 158 (2), 2010.
- EIDE E., *Economics of Crime*, North Holland, Amsterdam 2011.
- ENTORF H., SPENGLER H., *Crime in Europe. Causes and Consequences*, Springer, Berlin 2002.
- FARRELL G., *Five Tests for a Theory of the Crime Drop*, Crime Science, 2(5), 2013.
- FARRELL G., TILLEY N., TSELONI A., MAILLEY J., *The Crime Drop and the Security Hypothesis*, British Society of Criminology, 62, 2008.
- FIELD S., *Trends in Crime and Their Interpretation. A Study of Recorded Crime in Post-War England and Wales*, Research Study, 119, Home Office, Londra 1990.
- FRYER R.G., HEATON P.S., LEVITT S.D., MURPHY K.M., *Measuring Crack Cocaine and Its Impact*, Economic Inquiry, 51(3), 2013.
- GOLDBERG A., ROSENFELD R., *Understanding Crime Trends*, National Academy Press, Washington D.C. 2009.
- GOLDSTEIN P.J., BROWNSTEIN H.H., RYAN P.J., BELLUCCI P.A., *Crack and Homicide in New York City. A Case Study in the Epidemiology of Violence*, in C. Reinerman, H.G. Levine, eds., *From Crack in America. Demon Drugs and Social Justice*, NCJ, University of California Press, Berkeley, 1997.
- GOULD E., WEINBERG B., MUSTARD D., *Crime Rates and Local Labor Market Opportunities in the United States. 1979-1997*, Review of Economics and Statistics, 84, 2002.
- HARCOURT B., LUDWIG J., *Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment*, University of Chicago Law Review, 73(1), 2006.
- HIRSCHI T., GOTTFREDSON M., *Age and the Explanation of Crime*, American Journal of Sociology, 89(3), 1983.

- JOHNSON B.D., GOLUB A., DUNLAP. E., *The Rise and Decline of Hard Drugs, Drug Markets, and Violence in Inner-City New York*, in A. Blumstein, J. Wallman, eds. *The Crime Drop in America*, Cambridge University Press, New York 2006.
- KANGASPUNTA K., JOUTSEN M., OLLUS N. EDS., *Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North-America 1990-1994*, HEUNI, Helsinki 1998.
- KELLING G.L., WILSON J.Q., *Broken Windows: the Police and the Neighborhood Safety*, Atlantic Monthly, 1982.
- LAPPI-SEPPALA T., *Trust, Welfare, and Political Culture: Explaining Differences in National Penal Policies*, in T. Tonry, ed., *Crime and Justice. A Review of Research*, vol. 37, University of Chicago Press, Chicago 2008.
- LEVITT S.D., *The Changing Relationship between Income and Crime Victimization*, Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review, 5(3), 1999.
- ID., *The Limited Role of Changing Age Structure in Exploring Aggregate Crime Rates*, Criminology, 37(3), 1999a.
- ID., *Understanding Why Crime Fell in the 1990s: Four Factors that Explain the Decline and Six that Do Not*, Journal of Economic Perspectives, 18(1), 2004.
- LINN M., *Does Unemployment Increase Crime? Evidence from US Data 1974-2000*, Journal of Human Resources, 43, 2008.
- MARSELLI R., MERLO A., VANNINI M., *Delitto, castigo e intervento pubblico. un'analisi economica della crescita della criminalità in Italia*, in A. PENATI - F. GIAVAZZI - G. TABELLINI (a cura di) *Liberalizzazione dei mercati e privatizzazioni*, Il Mulino, Bologna 1998.
- MARSELLI R., VANNINI M., *Economia della criminalità. Delitto e castigo come scelta razionale*, UTET, Torino 1999.
- ID., ID., *Quanto incide la disoccupazione sui tassi di criminalità?* Rivista di Politica Economica, 40, 2000.
- MCCRAY J., SANGA S., *General Equilibrium Effects of Prisons on Crime: Evidence from International Comparisons*, Cato Papers on Public Policy, vol. 2, 2012.
- OBERWITTLER D., HOFER S., *Crime and Justice in Germany. An Analysis of Recent Trends and Research*, European Journal of Criminology, 2(4), 2005.
- PATTERSON E.B., *Poverty, Income Inequality and Community Crime Rates*, Criminology, 29(4), 1991.
- PAVARINI M., *La criminalità punita. Processi di carcerizzazione nell'Italia del XX secolo*, in L. VIOLANTE (a cura di) *La criminalità*, Storia d'Italia - Annali vol. 12, Einaudi, Torino 1997.
- POP-ELCHES C., *The Impact of Abortion Ban on Socioeconomic Outcomes of Children: Evidence from Romania*, Journal of Political Economy, 114(4), 2006.
- PYLE D.J., DEADMAN D., *Crime and Unemployment in Scotland. Some Further Results*, Scottish Journal of Political Economy, 41(3), 1994.

- RAPHAEL S., STOLL M.A., *A New Approach to Reducing Incarceration While Maintaining Low Rates of Crime*, The Hamilton Project, Discussion Paper 2014-03, Brookings Institution, Washington D.C. 2014.
- RAPHAEL S., WINTER-EBMER R., *Identifying the Effect of Unemployment on Crime*, Journal of Law and Economics, 44, 2001.
- ROEDER O., EISEN L.B., BOWLING J., *What Caused the Crime Decline?*, Brennan Center for Justice, New York University School of Law, New York 2015.
- ROSENFELD R., FORNANGO R., *The Impact of Economic Conditions on Robbery and Property Crime: The Role of Consumer Sentiment*, Criminology, 45(4), 2007.
- RUFANCOS H.G., POWER M., PICKETT K.E., WILKINSON R., *Income Inequality and Crime: A Review and Explanation of the Time-Series Evidence*, Sociology and Criminology – Open Access, 1(1), p. 1-9, doi: dx.doi.org/10.4172/scoa.1000103, 2013.
- SEN A., *Does Increased Abortion Lead to Lower Crime? Evaluating the Relationship between Crime, Abortion, and Fertility*, The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy, 7(1), 2007.
- TONRY T., *The Costly Consequences of Populist Posturing: ASBOs, Victims, Rebalancing, and Diminution of Support for Civil Liberties*, Punishment and Society, 12(4), 2010.
- TONRY M., *Why Crime Rates Are Falling throughout the Western World*, Research Paper no. 14-41, Legal Studies Research Paper Series, University of Minnesota Law School 2014.
- UNODC, *Monitoring the Impact of Economic Crises on Crime*, United Nations Office on Drugs and Crime, Vienna 2012.
- VAN DIJK J., TSELONI A., FARRELL G. EDS., *The International Crime Drop. New Directions in Research*, Palgrave Macmillan, London 2012.
- VOLLAARD B., *Preventing Crime through Selective Incapacitation*, Economic Journal, 123, 2012.
- XENAKIS S., CHELIOTIS L.K., *Crime and Economic Downturn. The Complexity of Crime and Crime Politics in Greece since 2009*, British Journal of Criminology, 53(5), 2015.
- Ward R.H., *The Internationalization of Criminal Justice*, NCJ Criminal Justice, vol. 2, pp. 267 – 321, 2000 <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=185526>
- ZIMRING F.E., *The Great American Crime Decline*, Oxford University Press, Oxford 2007.

## CAPITOLO QUARTO

### *Migrazioni e criminalità in Italia e in Campania: evidenze, criticità e necessità informative*

GIUSEPPE GABRIELLI – SALVATORE STROZZA

#### **Introduzione**

L'analisi dei legami tra il fenomeno migratorio in Italia e la criminalità nell'ultimo decennio è sicuramente delicata e complessa. Essa difatti affronta uno studio di indubbia attualità, ma avendo dati quantitativi a disposizione che non sempre, come vedremo nelle pagine successive, riescono a definire un quadro chiaro ed esaustivo. Per tale motivo il lavoro di recuperare dati sempre più coerenti e analitici e di fornire un quadro sintetico utile a una corretta lettura del fenomeno risulta sempre più indispensabile ed urgente.

Per conoscere come si è modificato l'andamento della criminalità straniera in Italia o l'andamento degli stranieri vittime di delitto, in una realtà caratterizzata da una presenza straniera che negli ultimi 10-15 anni si è fortemente accresciuta, è necessario definire bene i collettivi e gli indicatori che si vanno ad analizzare.

Per quanto riguarda i collettivi, verranno considerati in questa occasione quattro gruppi: autori di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati; vittime di delitto; condannati con sentenza definitiva; detenuti presenti negli istituti penitenziari.

L'indicatore più affidabile, che è stato possibile calcolare, è dato dalla quota di stranieri sul totale del collettivo osservato. Inoltre è possibile riportare l'ammontare dei soggetti che hanno sperimentato l'evento studiato alla popolazione di riferimento. Se per la popolazione italiana non esistono evidenti limiti nella stima di tali tassi, per evitare fraintendimenti, è bene

tuttavia che il lettore tenga presente che la popolazione di riferimento comprende sia gli stranieri residenti, sia quelli muniti di solo permesso di soggiorno che gli irregolari, i clandestini ed i temporaneamente presenti.

Nelle pagine seguenti, dopo aver fornito una stima dell'evoluzione della presenza straniera residente e totale (regolare e irregolare) in Italia e in Campania, si procederà a presentare, evidenziandone potenzialità, limiti e lacune informative, i dati ad oggi disponibili su autori e vittime di delitto secondo le informazioni raccolte dal Sistema di Investigazione (SDI) del Servizio per il Sistema Informativo Interforze (SSII): banca dati informatizzata che a partire dal 2004 raccoglie informazioni e comunicazioni di cui le Forze di polizia sono venute a conoscenza e che è stata costituita per finalità operative. Successivamente si analizzeranno le informazioni relative ai condannati con sentenza definitiva e ai detenuti presenti negli istituti penitenziari utilizzando i dati provenienti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia che rileva la condanna per il principale delitto al momento dell'iscrizione nel registro del Casellario Giudiziale Centrale.

#### **4.1 La presenza straniera complessiva in Italia e in Campania**

Le informazioni raccolte dal Sistema di Investigazione (SDI) del Ministero dell'Interno non consentono di distinguere gli autori di delitto in base alla loro condizione di residenza o meno sul territorio italiano. Non è inoltre possibile sapere quale sia la condizione giuridica di soggiorno degli autori di delitto non italiani con cittadinanza di un Paese Terzo o, più in generale, degli stranieri relativamente ai delitti commessi prima del 2007, quando anche i cittadini di un altro paese dell'Ue avevano bisogno del permesso per soggiornare regolarmente sul nostro territorio nazionale. Pertanto, non è possibile stimare i livelli di criminalità distintamente per residenti e non residenti oppure per regolari e irregolari. Si tratta di una limitazione davvero

importante visto che una parte dei delitti commessi dagli stranieri è strettamente connessa alla condizione di presenza sul territorio e, in genere, gli stranieri irregolari hanno tassi di criminalità sensibilmente più elevati degli stranieri regolari (Caritas e Migrantes, 2009; De Nicola, 2011).

Non potendo distinguere i reati commessi in base alla condizione di residenza o di soggiorno degli autori di delitto, occorre in ogni caso considerare anche il numero di non residenti nella popolazione da porre a denominatore nel calcolo di pseudo tassi di criminalità degli stranieri. Si è quindi reso necessario procedere ad una stima della popolazione straniera complessiva, residente e non residente, presente in Italia e nella regione Campania, relativamente agli anni compresi nel periodo che va da inizio 2002 a inizio 2014.

A tal fine si è prima di tutto deciso di adottare come base di partenza delle nostre stime i valori della popolazione residente recentemente pubblicati dall'ISTAT (2015) come ricostruzione statistica delle serie regionali di popolazione. Tale ricostruzione, riferita proprio al periodo di nostro interesse (dall'1/01/2002 all'1/01/2014) e disaggregata per sesso, classi di età e cittadinanza (italiani e stranieri), differisce da quella "classica" pubblicata a due anni dall'ultimo censimento (ISTAT, 2013) perché tiene conto della sotto-enumerazione censuaria al 2011, stimata attraverso l'indagine di copertura a posteriori (Mazziotta, 2014). Si tratta di statistiche che dovrebbero essere più aderenti alla realtà e che forniscono un'evoluzione annuale della popolazione residente coerente con la dinamica naturale e migratoria, senza essere vincolata alle risultanze censuarie e condizionata dalle variazioni "artificiose" dovute ai consistenti recuperi post-censuari concentratisi nel periodo 2012-2013.

Le stime della popolazione straniera non residente (regolare e irregolare) sono state ottenute moltiplicando la popolazione residente, fornita della ricostruzione statistica dell'ISTAT, per i valori stimati di un rapporto di coesistenza che esprime il numero di non residenti per ogni straniero residente. I rapporti statistici di coesistenza relativi agli stranieri presenti in Italia e in



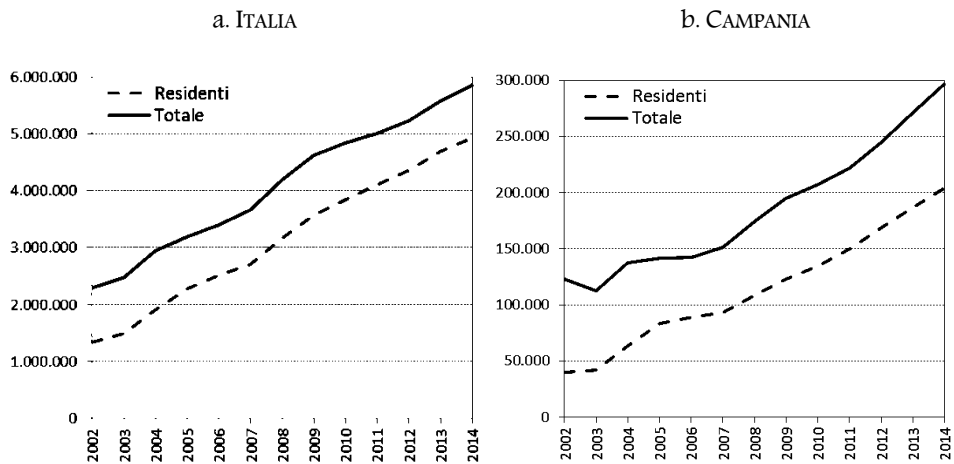
Campania per ciascuno degli anni considerati (da inizio 2002 a inizio 2014) sono stati ottenuti a partire dalle stime della Fondazione ISMU sugli stranieri dei Paesi in via di sviluppo (Pvs) e dell'Europa centrale e orientale (Peco) presenti in Lombardia dal 2002 al 2013 (Blangiardo et alii, 2002, pp. 33-126; Blangiardo, 2011, pp. 29-47), nonché da quelle relative ai presenti in Italia e in Campania a inizio 2002 (Strozza - Orientale Caputo, 2007, pp. 33-49), a metà del 2005 (Blangiardo - Tanturri, 2006, pp. 23-51) e a metà del 2013 (Blangiardo, 2014; Strozza, 2014, pp. 5-21).

I rapporti di coesistenza al 2002, al 2005 e al 2013 per gli stranieri presenti in Italia e in Campania sono stati desunti dalle stime suddette, che distinguono i residenti dai regolari non residenti e dagli irregolari. Per tutti gli altri anni il rapporto non residenti su residenti è stato ottenuto assumendo la stessa evoluzione annuale registrata per gli stranieri presenti in Lombardia, ma conservando il diverso grado di stabilizzazione delle presenze emerso alle tre date che si modifica linearmente nei due sotto-periodi (2002-2005 e 2005-2013). Tale ipotesi si fonda sulla considerazione che la variazione annuale del bacino dell'irregolarità dovrebbe essere abbastanza simile in tutto il territorio nazionale dipendendo prevalentemente dalle periodiche regolarizzazioni straordinarie. Pertanto l'evoluzione del rapporto non residenti su residenti registrata in Lombardia dovrebbe grosso modo essere simile alla variazione riguardante l'intera popolazione straniera presente in Italia e quella insediata in Campania.

Le stime ottenute mostrano come la popolazione straniera sia passata da meno di 2,3 milioni di presenze ad inizio 2002 a oltre 5,8 milioni ad inizio 2014 con una crescita abbastanza regolare nell'intero periodo considerato, ma con la componente non residente che progressivamente ha ridotto la sua importanza scesa da oltre il 40% del totale a circa il 16% negli ultimi due anni (fig. 1a). Gli stranieri che vivono in Campania risultano quasi triplicati nei 12 anni considerati sfiorando le 300 mila presenze ad inizio 2014, con una proporzione di non residenti che per quanto ridottasi rimane superiore

al 30%, quasi il doppio della media nazionale. Meno “lineare” del caso italiano appare l’evoluzione temporale (fig. 1b): la crescita dei residenti è più chiaramente accentuata negli anni 2003 e 2004 per effetto della “grande” regolarizzazione (prevista dalla legge Bossi-Fini), ma è la variazione del totale delle presenze nei primi 5-6 anni del periodo ad evidenziare una dinamica degli stranieri non residenti di segno e consistenza variabile. Il bacino degli stranieri non residenti, regolari e irregolari, accresciutosi all’inizio del decennio scorso si è poi ridotto per effetto della regolarizzazione che ha favorito le transizioni dall’irregolarità alla regolarità della presenza e da quest’ultima verso la stabilità della permanenza attraverso l’iscrizione anagrafica. Tra il 2004 e il 2005 si è poi ulteriormente ridotta la componente non residente a seguito del saldo migratorio negativo con il resto della penisola degli stranieri regolarizzati, attratti dalle regioni del Centro-Nord dove maggiori sono le possibilità di impiego regolare. Tale deflusso ha difatti determinato una leggera riduzione degli stranieri titolari di permesso di soggiorno presenti nella regione (de Filippo - Strozza, 2014).

Fig. 1 - Stime degli stranieri residenti e del totale dei presenti (residenti e non residenti). Italia e Campania, 1° gennaio anni 2002-2014.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015

Appare evidente come la stima dei tassi di criminalità degli stranieri debba tener conto di queste variazioni nella dimensione complessiva della presenza straniera e dovrebbe in qualche modo non trascurare le differenze temporali e territoriali nella composizione tra residenti e non residenti.

#### **4.2 Gli autori di delitto**

I dati del Ministero dell'Interno sul numero di autori di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati nel periodo 2004–2013 evidenziano una crescita significativa della criminalità accertata, passata annualmente da circa 710 mila a quasi 980 mila casi, cioè persone accertate. È difficile valutare se questa evoluzione sia la risultante di un'accresciuta criminalità o dipenda totalmente o almeno in parte dall'aumento delle attività di controllo e accertamento della polizia, così come dalla maggiore predisposizione alla denuncia da parte delle vittime e dalla più frequente conoscenza dell'autore del delitto. Il cosiddetto *numero oscuro* dei delitti che restano non denunciati e non perseguiti, senza contare quelli di autore ignoto, spinge a limitare l'analisi alla semplice osservazione di quanto effettivamente accertato. Inoltre, come è stato già evidenziato (Solivetti, 2013), le priorità, che periodicamente vengono indicate dal governo nell'azione delle forze dell'ordine a perseguire specifiche tipologie di reato nella lotta alla criminalità, producono un certo grado di distorsione nel numero di reati denunciati nell'anno e, dunque, nell'andamento temporale degli stessi.

L'aumento di poco meno di 270 mila autori di reato tra il 2004 e il 2013 ha riguardato soprattutto gli italiani passati da 480 mila a oltre 670 mila (190 mila in più, pari a quasi il 40%), importante è stata però la crescita anche degli autori stranieri da poco più di 230 mila a quasi 308 mila (77 mila in più, il 33%). Una crescita che in ogni caso risulta nettamente inferiore rispetto all'aumento dei cittadini non italiani: tra il 2004 e il 2013 gli stranieri presenti in Italia sono aumentati dell'85% e gli autori di reato solo

del 33%. Poiché l'aumento della presenza straniera è dovuta prevalentemente all'immigrazione, questo andamento nell'evoluzione complessiva degli autori di reato non sembrerebbe supportare la tesi che il continuo aumento dei flussi migratori verso la penisola sia la causa prevalente dell'aumento dei livelli di criminalità nel Paese.

Il rapporto tra i reati registrati in un anno e l'ammontare medio della popolazione di 18-64 anni presente sul territorio nello stesso anno consente di ottenere un tasso di criminalità (o delittuosità), che esprime la frequenza relativa di azioni criminali ogni 1.000 abitanti. Considerare a denominatore del rapporto solo le persone di 18-64 anni consente di circoscrivere l'attenzione alle età prevalentemente interessate dal fenomeno (i reati di minorenni e di ultrasessantacinquenni rappresentano solo il 5% del totale), non garantisce però di tenere completamente sotto controllo le differenti strutture per età delle popolazioni a confronto. Le frequenze relative ottenute vanno pertanto interpretate per quel che valgono, non consentendo di fare considerazioni "effettive" sulla propensione a delinquere dei gruppi nazionali e territoriali esaminati. C'è poi una questione di notevole rilevanza che non può essere trascurata: i dati qui utilizzati si riferiscono agli autori di delitto e non ai delitti commessi nell'anno. Una differenza di non poco conto visto che nel decennio considerato (2004-2013) sono stati registrati in media 2,7 milioni di delitti all'anno, più di tre volte il numero medio annuo di autori accertati nello stesso periodo. Una stessa persona può commettere in un anno reati differenti o reiterare lo stesso reato più volte, ma soprattutto solo una parte minoritaria dei delitti denunciati ha autore noto, con una quota di casi con autore ignoto che è variabile per tipologia di reato e risulta non di rado maggioritaria. La necessità di distinguere i delitti in base alla cittadinanza dell'artefice dell'atto criminale esclude dall'analisi quantomeno tutte le denunce contro ignoti che non è dato sapere se riferite ad autori italiani o stranieri. Per semplicità espositiva spesso si parlerà di tassi di criminalità, anche se quelli qui proposti non sono dei veri e propri tassi (eventi su popolazione media da cui derivano) ma dei semplici rapporti tra

autori di delitto accertati per 1.000 persone di 18-64 anni. Per questa ragione vengono anche indicati come *pseudo* tassi di criminalità.

Nel periodo considerato il tasso di criminalità della popolazione residente e presente in Italia si è progressivamente accresciuto dal 19 a quasi il 26 per 1.000 (fig. 2a), per effetto di un aumento dei tassi degli italiani (da meno del 14 a quasi il 20 per 1.000 residenti) e di una forte diminuzione, a partire dal 2008, dei valori relativi agli stranieri (da circa 100 a 70 per 1.000 residenti e presenti). In tutto il periodo la frequenza relativa delle azioni criminali degli stranieri rimane sensibilmente maggiore rispetto a quella degli italiani, nonostante tra i primi siano stati considerati a denominatore dei rapporti anche le persone non residenti la cui dimensione è stata stimata nel modo indicato nel paragrafo precedente. Nonostante le ampie differenze osservate non appare possibile, sulla base dell'indicatore utilizzato, trarre la conclusione che gli stranieri hanno una maggiore criminalità rispetto alla popolazione autoctona, conclusione che risulterebbe certamente affrettata. Questo perché è noto come la condizione giuridica di presenza degli stranieri rappresenti un fattore decisivo sul rischio di criminalità. In passato è stato difatti osservato come gli stranieri senza permesso di soggiorno rappresentassero, a seconda del tipo di reato, tra il 50 e il 95% degli autori di delitto straniero (Ministero dell'Interno, 2007, p. 361), con livelli di delittuosità notevolmente maggiori rispetto ai livelli riscontrati tra quelli regolarmente presenti sul territorio italiano (Caritas e Migrantes, 2008; 2009; De Nicola, 2009, pp. 167-187). Allo stesso modo, non è detto che la diminuzione della frequenza relativa dei reati registrata a partire dal 2007 stia a segnalare una diminuzione della delittuosità degli immigrati. Tale decremento potrebbe dipendere completamente, o almeno in parte, dalla variazione della composizione interna del collettivo degli stranieri, con una sensibile riduzione del peso dei non residenti (in particolare degli irregolari), che hanno generalmente i livelli più alti di criminalità, a favore dei residenti, con livelli nettamente più bassi che potrebbero essere non significativa-

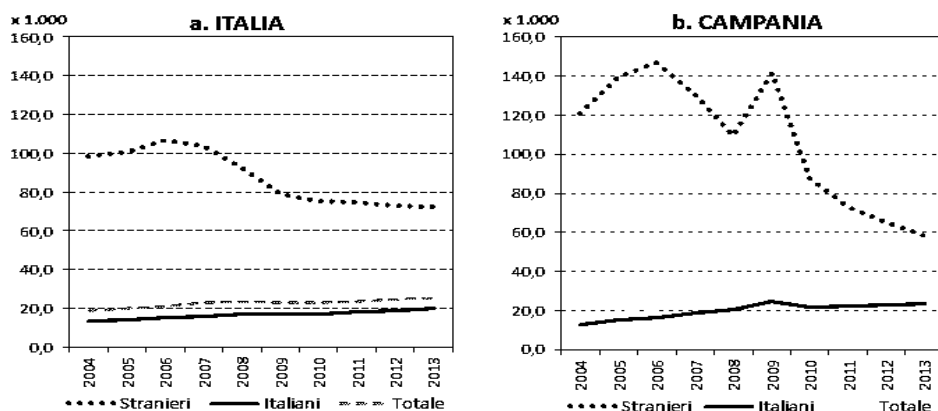
mente differenti da quelli degli autoctoni. Si tratta naturalmente di un'ipotesi che sarà possibile verificare solo quando saranno disponibili dati certi che consentano di distinguere i denunciati e arrestati quantomeno per condizione giuridica di presenza in Italia.

In Campania nel periodo 2004-2013 si è registrato un notevole aumento del numero di denunciati e/o arrestati (quasi 97 mila nel 2013, 37 mila in più rispetto al 2004), con una crescita relativa maggiore di quella osservata su scala nazionale (il 62% in più). In questo caso, l'incremento è dovuto esclusivamente agli autori di cittadinanza italiana, mentre il numero di quelli stranieri, dopo una crescita consistente culminata nel 2009 con oltre 23 mila casi, è progressivamente tornato negli ultimi anni alle cifre di inizio periodo (circa 14 mila). Meritevole di attenzione è senza dubbio il picco raggiunto nel 2009, con il numero massimo di denunciati e/o arrestati sia tra gli italiani (quasi 89 mila) che tra gli stranieri (oltre 23 mila). Al riguardo possono essere fatte più ipotesi a partire dall'eventuale anomalia dei dati di base. Ma è anche possibile che sia la conseguenza di una più intensa azione di controllo, contrasto e accertamento di azioni criminali messa in atto dalle forze dell'ordine nella provincia di Napoli. Ci sarebbe anche da chiedersi se per caso non ci fosse un qualche collegamento con l'introduzione del reato di immigrazione clandestina nell'ambito delle restrizioni all'immigrazione previste con il cosiddetto Pacchetto sicurezza (legge n. 94 del 15 luglio 2009). Certo è che questo picco non si osserva negli stessi dati riferiti all'intero territorio nazionale, così come non si registra nei dati della Campania riguardanti i delitti denunciati (e non gli autori di delitto).

Gli pseudo tassi di criminalità risultano in Campania più o meno in linea con quelli nazionali (fig. 2.b), di poco più bassi fino al 2007 e di poco più alti negli anni seguenti (con l'eccezione del 2009, quando fanno registrare valori sensibilmente più elevati). Se si esclude il primo anno, la frequenza relativa dei reati di italiani appare in Campania sempre maggiore che su scala nazionale, invece tra gli stranieri i valori nettamente più elevati nei primi sei anni fanno registrare un decremento sensibilmente maggiore dopo

il 2009 tanto che di recente sono scesi al di sotto di quelli relativi all'intero paese (fig. 2b).

Fig. 2 – Autori di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati per 1.000 residenti e presenti di 18–64 anni, distinti per cittadinanza (italiani e stranieri). Italia e Campania, anni 2004–2013.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015

Le informazioni disponibili non consentono di valutare se le differenze e la diversa evoluzione nei tassi siano imputabili alla variabilità nelle propensioni tra gruppi e territori, potendo giocare un ruolo principale anche la struttura per sesso, età, condizione giuridica di presenza e origine/cittadinanza delle comunità immigrate. Per questa ragione ci si limita esclusivamente a notare come in Campania nei dieci anni considerati il tasso di criminalità degli stranieri, ad inizio periodo quasi 10 volte quello degli italiani, sia diminuito così tanto da essere negli ultimi due anni meno di 3 volte più elevato, quando su scala nazionale risulta quasi 4 volte quello dei cittadini del Paese (fig. 3). Un'evoluzione che si spera in futuro di poter esaminare più in dettaglio in modo da poter misurare il contributo delle eventuali differenze di propensione e di struttura tra i collettivi a confronto.

Guardando invece alla quota degli autori stranieri di delitto (fig.4), si nota come a livello nazionale il peso della popolazione straniera sul collettivo, dopo

un aumento che ha registrato il suo picco nel 2007 (35%), si è mantenuto negli ultimi anni su percentuali pressoché costanti che superano di poco il 31%.

Fig. 3 - Rapporto tra stranieri autori di delitto denunciati o arrestati per 1.000 stranieri residenti o presenti di 18-64 anni e italiani autori di delitto denunciati o arrestati per 1.000 italiani residenti di 18-64 anni. Italia e Campania, anni 2004-2013.

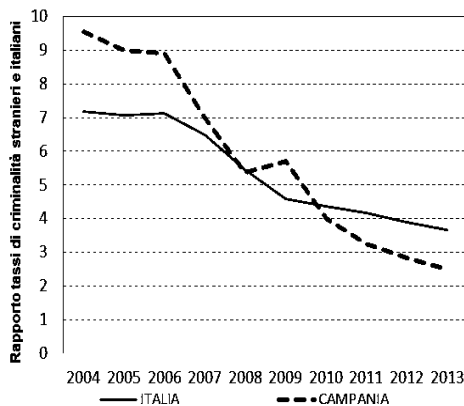
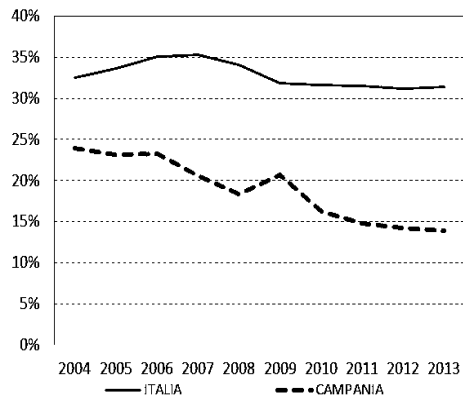


Fig. 4 - Quota di autori stranieri di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati. Italia e Campania, anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015

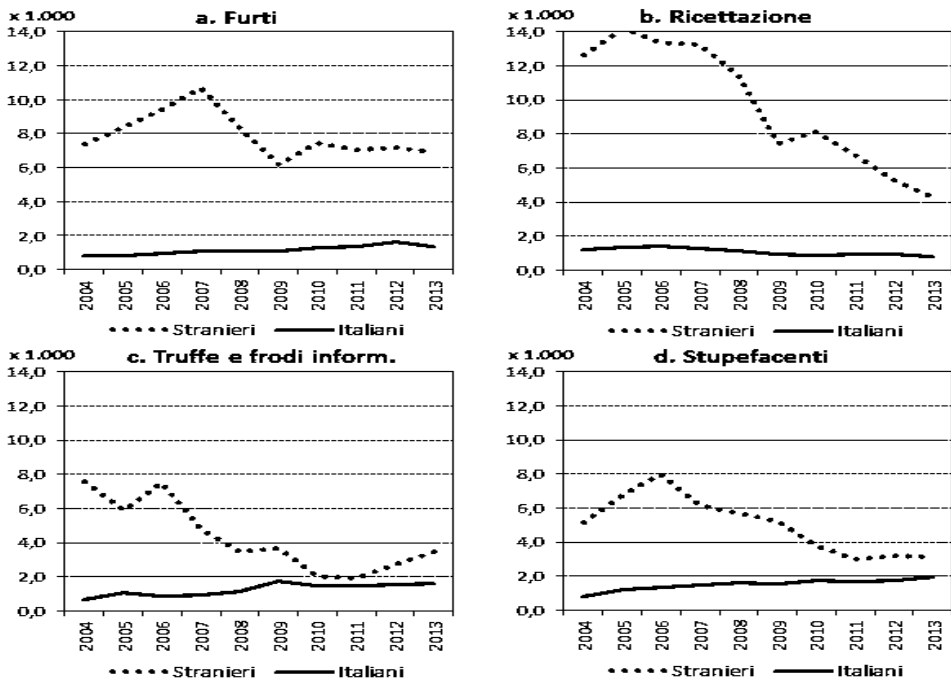
Diversamente in Campania la stessa quota ha mostrato nel periodo 2004-2013 un graduale, ma progressivo decremento (con la sola eccezione del dato nel 2009) ed ha raggiunto nel 2013 il valore percentuale del 14%, un valore inferiore alla metà della media nazionale.

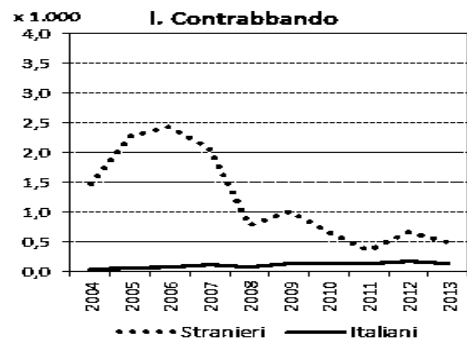
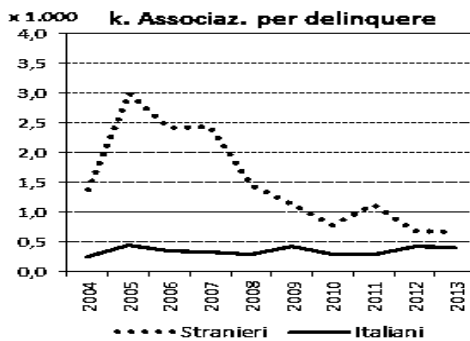
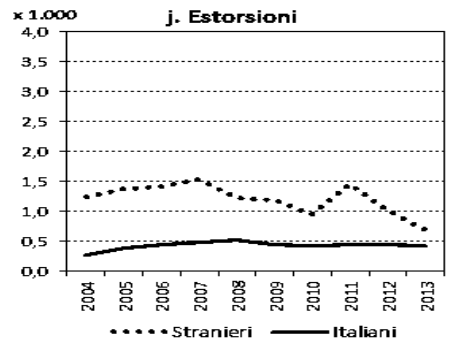
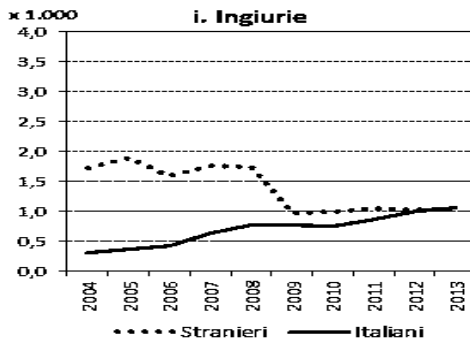
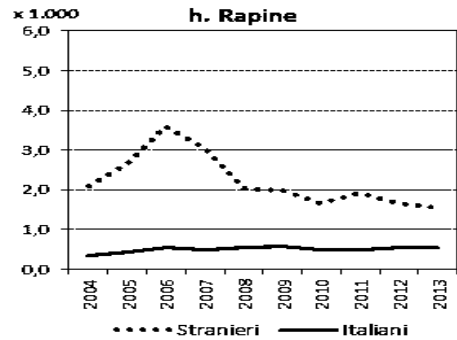
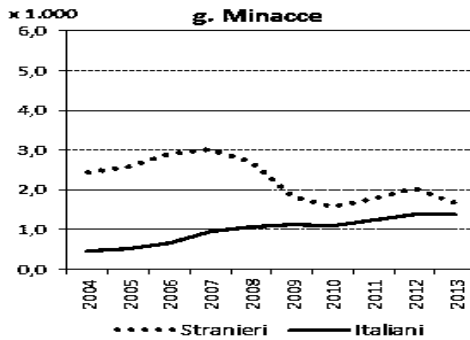
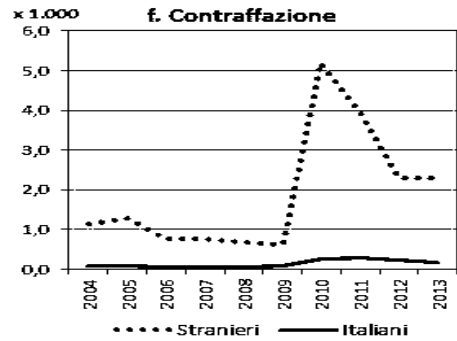
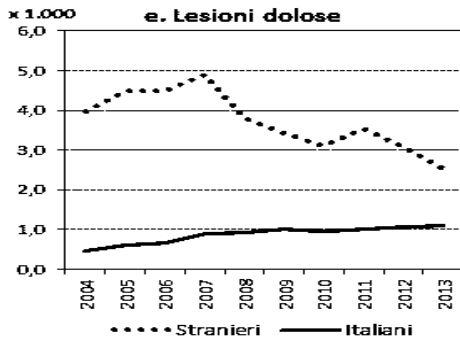
Il calcolo degli pseudo tassi di criminalità distintamente per tipologia di reato (fig. 5) consente di fare qualche considerazione ulteriore sulla criminalità straniera in Campania. Preliminarmente va detto che i reati considerati (33 categorie distinte) costituiscono complessivamente circa la metà del totale (per l'esattezza, circa il 48% tra gli autori stranieri e oltre il 53% tra quelli italiani nell'intero periodo 2004-2013) e questo rappresenta senza dubbio un limite, anche perché nell'ampio residuo dei delitti non specificati potrebbero celarsi reati connessi alla condizione giuridica degli immigrati. Va poi segnalato che sono di seguito considerati solo i reati più frequenti,



come si vedrà meglio in seguito, risultando esclusi da questa breve analisi proprio quei delitti, come l'omicidio volontario o la violenza sessuale, che per la loro gravità più spesso sono richiamati nella cronaca di tutti i giorni ma che rappresentano una parte minoritaria del complesso dei reati accertati e con autore noto. Quasi un terzo degli stranieri denunciati e/o arrestati è autore di furto, ricettazione, truffa e frode informatica oppure spaccio di stupefacenti; seguono lesioni dolose, contraffazione di marchi e prodotti industriali, minacce e rapine.

Fig. 5 - Autori di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati per 1.000 residenti e presenti di 18-64 anni, distinti per tipo di reato e per cittadinanza (italiani e stranieri). Campania, anni 2004-2013.





Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015

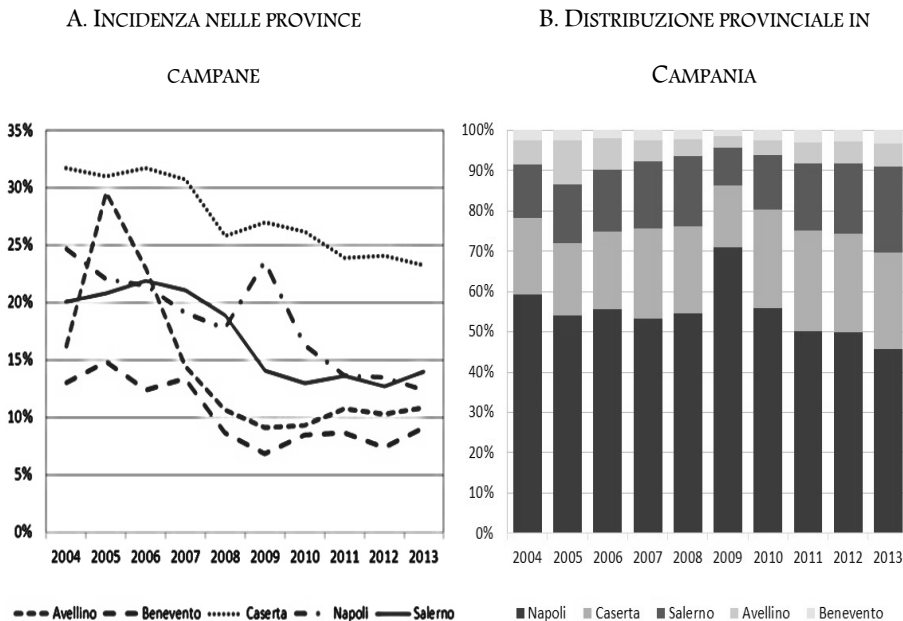
Le prime otto categorie di reato riescono a raccogliere quasi il 45% degli autori stranieri denunciati o arrestati nel 2013, circa l'80% di tutti quelli che hanno commesso una delle 33 categorie di delitto esplicitate nei dati disponibili. Mentre tra gli italiani crescono in Campania i tassi di criminalità per truffe e frodi informatiche, traffico di stupefacenti, lesioni dolose, minacce e ingiurie, tra gli stranieri il numero di autori di delitto per 1.000 presenti di 18-64 anni risulta quasi sempre decrescente o al più costante, con l'eccezione del valore riferito alla contraffazione che cresce sensibilmente nel 2010 e rimane negli anni seguenti su livelli più elevati che in passato. Va inoltre notato come per tutti i reati considerati non si osserva un punto di massimo nel 2009: il notevole aumento di delitti registrato in tale anno si concentra tutto nell'insieme degli altri reati, sia per gli italiani che per gli stranieri. Per quasi tutte le tipologie di delitto considerato si riduce nel tempo il divario tra i tassi di criminalità per cittadinanza e nel caso delle ingiurie nel 2013 i valori di italiani e stranieri risultano praticamente uguali.

A livello provinciale non si è potuto procedere al calcolo dei tassi di criminalità per mancanza di stime a livello sub-regionale sulla popolazione straniera di riferimento (residente e non residente) che coprano l'intero periodo considerato. Nonostante ciò, i dati disponibili su autori di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati per le province campane confermano quanto già osservato a livello regionale, aggiungendo qualche interessante elemento differenziale. Infatti, si osserva come la quota degli autori stranieri di delitto sia generalmente diminuita in tutte le province campane (fig. 6a). A Caserta, dove la presenza di stranieri tra gli autori di delitto è maggiore rispetto alle altre province, l'incidenza è diminuita di circa nove punti percentuali, passando dal 32 al 23% nell'intervallo temporale 2004-2013. Nella provincia di Benevento, con la più bassa quota di autori stranieri di delitto, la stessa misura è diminuita di quattro punti percentuali, passando dal 13 al 9% nel periodo osservato. Nella provincia di Napoli il peso degli autori stranieri risulta più o meno intermedio tra le altre province campane

e in diminuzione di ben oltre 10 punti percentuali tra il 2004 e i 2013, con l'anomalia al 2009 già segnalata in precedenza.

Spostando l'attenzione sulla distribuzione provinciale degli stranieri autori di delitto (fig. 6b), si osserva come la quota maggioritaria si colloca proprio nella provincia di Napoli anche se con un generale calo del peso relativo nel periodo di riferimento: gli stranieri autori di delitto a Napoli rappresentavano circa il 59% della Campania nel 2004, costituiscono il 46% nel 2013. La provincia di Salerno osserva, in senso opposto, la più alta crescita relativa di stranieri autori di delitto (passando dal 2004 al 2013 rispettivamente da 13% a 21%), quasi raggiungendo il peso relativo della provincia di Caserta (24% nel 2013).

Fig. 6 - Autori stranieri di delitto denunciati alle forze dell'ordine o arrestati. Quota degli autori stranieri sul totale degli autori nelle province campane (a) e distribuzione provinciale degli autori stranieri in Campania (b). Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015.

### **4.3 Le vittime di delitto**

Studi attinenti alle diverse discipline scientifiche hanno mostrato e descritto in letteratura la generale condizione socio-economica di svantaggio degli stranieri nella società ospitante. La precarietà della condizione economica, abitativa e lavorativa, le difficoltà delle relazioni tra pari e l'isolamento nei contesti di insediamento sono solo alcuni degli elementi che portano gli immigrati in Italia a vivere in condizioni di maggiore esposizione e pericolo. Ciò induce a effettuare delle valutazioni non solo in merito alla partecipazione attiva degli stranieri al complesso di reati commessi nel nostro paese, ma anche riguardo alla esposizione degli stessi in quanto vittime di delitto (Barbagli - Colombo, 2010).

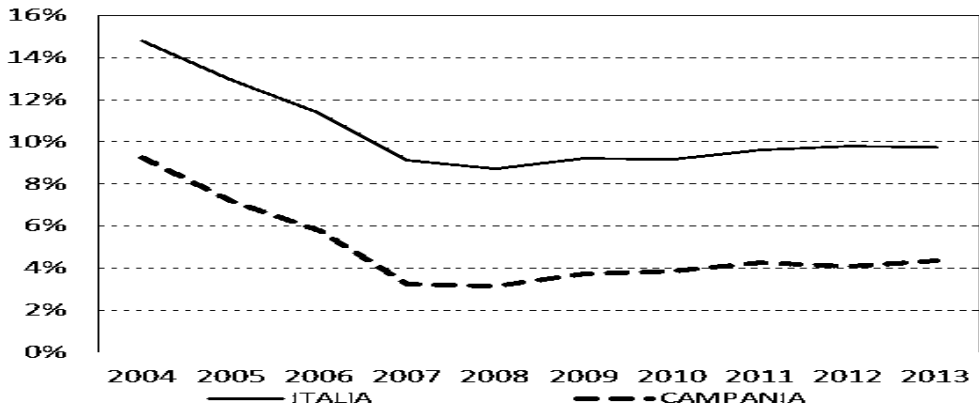
I dati del Ministero dell'Interno sul numero di vittime di delitto nel periodo 2004-2013 evidenziano una crescita del numero delle vittime di delitto, passata annualmente da poco più di 2 milioni e 29 mila a oltre 2 milioni e 419 mila unità. La difficoltà nell'individuare le cause alla base di questo aumento portano, anche in questo caso, alla semplice osservazione di quanto effettivamente accertato. L'aumento di poco meno di 390 mila vittime tra il 2004 e il 2013 ha riguardato soprattutto gli italiani passati da 1 milione e 729 mila a oltre 2 milioni e 182 mila (453 mila in più, pari a quasi il 26%). Dai dati ufficiali risulta invece calato il numero di vittime straniere di delitto passato nello stesso intervallo temporale da circa 300 mila a oltre 236 mila unità (oltre 63 mila in meno, pari a circa il 21%).

A differenza degli autori di delitto, non è apparso opportuno calcolare in questo caso rapporti tra vittime di delitto e popolazione di riferimento. Oltre alla componente residente e a quella non residente regolarmente ed irregolarmente presente, anche la popolazione straniera temporaneamente presente in Italia (ad esempio, per motivi turistici) costituisce una compagine importante tra le vittime di delitto da cui non appare possibile prescindere. Non potendo attualmente distinguere le vittime di delitto per condizione giuridica

non è possibile pertanto rapportare correttamente le stesse alla popolazione di riferimento, che in questo caso risulta ancora più articolata.

Per tale motivo in questo paragrafo si fa riferimento alla quota degli stranieri sul totale delle vittime di delitto (fig. 7). Su scala nazionale, tale quota è diminuita dal 15% del 2004 a meno del 10% del 2013. Il calo si è realizzato negli anni 2004-2008, quando l'incidenza è scesa fino al 7%, per poi lievemente aumentare negli ultimi anni osservati e sfiorare la soglia del 10%. Stesso andamento si osserva in Campania anche se su livelli decisamente più bassi (dal 9% del 2004 al 4% del 2013), probabilmente dovuti alla minore incidenza degli stranieri sulla popolazione complessiva presente nella regione.

Fig. 7 - Quota di stranieri vittime di delitto. Italia e Campania, anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015.

Appare comunque importante chiarire che tali frequenze relative presentano le stesse limitazioni evidenziate precedentemente con riferimento ai tassi di criminalità; vanno pertanto interpretate per quel che valgono, non consentendo di fare considerazioni "effettive" sul rischio di subire un reato tra i gruppi nazionali e territoriali esaminati. Tale considerazione mostra da un lato una certa inadeguatezza degli indicatori a nostra disposizione e dall'altro come sia necessaria una maggiore esigenza informativa per poter approfondire le analisi ed avere una maggiore certezza nella fase dell'interpretazione dei risultati.

L'articolazione delle vittime straniere per tipologia di reato subito consente di fare qualche considerazione ulteriore sulla criminalità in Campania (tab. 1). La maggioranza degli stranieri che hanno subito un reato è vittima di furto (56% nel 2013) anche se si è riscontrata una diminuzione di oltre dodici punti percentuali dal 2004. Tra le vittime per furto è facile ipotizzare una componente importante di stranieri temporaneamente presenti sul territorio campano per turismo. Nell'ultimo anno osservato, sono il 18% gli stranieri vittime di lesioni, rapine e minacce; seguono truffe, ingiurie, danneggiamenti. Le prime sette categorie di reato riescono a raccogliere oltre l'84% delle vittime straniere nel 2013. Interessante appare rilevare come le quote relative alle vittime di lesioni dolose, minacce e ingiurie siano cresciute rispettivamente di 4, 3 e 2 punti percentuali.

L'analisi dell'incidenza degli stranieri sul totale delle vittime per tipo di reato mostra come esista in Italia una certa tipizzazione del fenomeno per cittadinanza (italiana e straniera). Se si considera che la popolazione straniera presente (regolare ed irregolare) in Campania costituisce circa il 6% della popolazione in età 18-64 anni, ben otto tipi di reati presentano nel 2013 una incidenza di stranieri superiore a tale quota: sfruttamento della prostituzione; violenze sessuali; tentati omicidi; omicidi colposi; sequestri di persona; estorsioni; lesioni dolose; percosse.

La netta prevalenza degli stranieri tra le vittime nello sfruttamento della prostituzione diminuisce nel periodo osservato, ma resta il reato con la più alta quota di non italiani (passando dal 73% al 62% rispettivamente negli anni 2004 e 2013). In altri termini, nella cosiddetta "schiavitù sessuale" tre individui su cinque (quasi due individui su tre) sono di origine straniera. Le violenze sessuali, invece, si consumano ai danni di uno straniero ogni quattro vittime (27%) e costituiscono la seconda tipologia con una importante caratterizzazione per cittadinanza. In crescita risulta l'incidenza sui tentati omicidi in cui oltre il 14% delle vittime è straniero (tale quota è salita di quattro punti percentuali rispetto al 2004).

Tab. 1 – Distribuzione percentuale delle vittime straniere e quota degli stranieri sul totale delle vittime per anno e tipo di delitto. Campania, anni 2004-2013.

Tipo di delitto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Distribuzione delle vittime straniere per tipo di reato (%)									
Furti	68,5	64,1	61,6	60,8	58,7	54,7	52,4	56,4	54,2	56,3
Lesioni dolose	2,7	3,0	3,8	4,4	5,1	6,1	8,2	5,9	6,2	6,3
Rapine	8,3	7,6	7,9	8,8	7,2	5,2	5,9	6,9	6,6	6,3
Minacce	2,4	2,9	3,4	3,6	4,6	5,0	5,3	5,0	5,7	5,5
Truffe e frodi informatiche	2,8	4,1	4,5	3,1	3,3	4,4	3,9	4,2	4,2	3,8
Ingiurie	1,4	1,8	2,1	1,4	2,1	2,4	3,0	2,7	2,8	3,3
Danneggiamenti	5,1	5,7	5,3	3,1	3,0	4,1	3,4	2,6	3,0	2,6
Estorsioni	0,5	0,7	0,9	1,4	1,5	1,9	1,5	1,5	1,1	1,3
Percosse	0,5	0,7	0,6	0,7	1,1	1,4	1,4	1,0	1,7	1,2
Violenze sessuali	0,3	0,3	0,4	1,1	1,0	1,1	0,8	1,0	0,9	0,8
Sfruttamento prostituzione	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,7	0,7	0,5	0,5
Sequestri di persona	0,1	0,3	0,4	0,7	0,8	0,4	0,6	0,6	0,5	0,4
Tentati omicidi	0,1	0,2	0,3	0,6	0,9	0,4	0,4	0,3	0,4	0,3
Omicidi colposi	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2
Altro	6,9	8,4	8,6	9,8	10,3	12,4	12,1	11,0	11,8	11,3
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Incidenza degli stranieri sul totale delle vittime per tipo di reato (%)										
Sfruttamento prostituzione	73,2	63,6	65,6	71,4	43,2	41,7	79,6	70,6	64,8	63,5
Violenze sessuali	25,0	22,3	17,0	23,2	20,3	19,8	18,9	22,1	21,6	26,8
Tentati omicidi	10,5	15,6	15,2	15,4	21,8	14,8	14,3	13,1	17,2	14,5
Omicidi colposi	15,6	8,8	6,6	7,8	12,7	9,7	11,7	11,6	9,6	13,8
Sequestri di persona	15,2	15,1	20,1	18,3	16,2	15,1	19,4	22,3	18,1	12,6
Estorsioni	9,8	8,6	9,0	7,1	7,3	10,4	9,7	11,1	8,0	10,7
Lesioni dolose	11,7	9,0	8,5	5,1	4,9	6,3	9,0	7,7	7,3	8,0
Percosse	9,1	10,0	6,7	3,6	5,3	6,6	7,8	6,1	8,7	7,0
Rapine	7,8	6,1	5,1	3,7	3,1	4,0	4,5	5,3	5,1	5,1
Minacce	8,5	6,8	6,0	3,2	3,3	3,9	4,3	4,7	4,8	5,0
Furti	9,4	7,3	5,9	3,4	3,3	3,7	3,7	4,4	4,0	4,6
Ingiurie	8,4	7,4	6,6	2,1	2,5	3,2	3,9	3,9	3,6	4,4
Altro	9,0	7,4	5,7	3,2	3,0	3,8	3,7	3,8	3,7	3,6
Truffe e frodi informatiche	7,7	5,7	4,2	1,4	1,4	2,0	1,8	2,2	2,2	2,1
Danneggiamenti	9,8	7,1	5,2	1,6	1,4	2,1	1,9	1,7	2,1	2,1
Totale	9,3	7,2	5,8	3,3	3,1	3,7	3,9	4,3	4,1	4,4

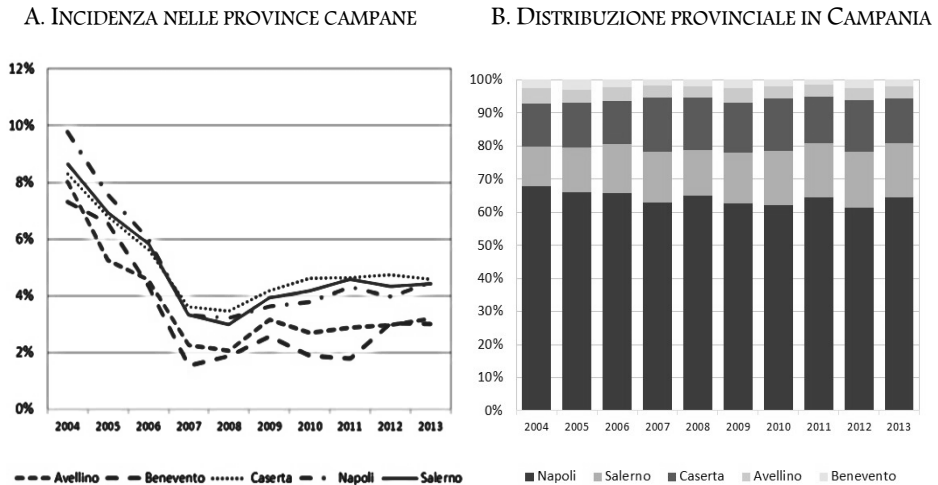
Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015



Il calcolo dell'incidenza degli stranieri sul totale delle vittime di reato a livello provinciale (fig. 8a) mostra una minore variabilità osservata per gli autori di delitto denunciati/arrestati dalle forze dell'ordine. L'andamento del fenomeno riscontrato a livello regionale si osserva generalmente per tutte le province campane. Dopo una rapida diminuzione delle quote provinciali di stranieri vittime di reato negli anni 2004-2007, si rileva un nuovo aumento delle stesse negli anni successivi anche se a ritmi meno accentuati. In particolare, la provincia di Caserta osserva il minore decremento e costituisce la realtà territoriale in cui l'incidenza straniera tra le vittime di reato è attualmente la più elevata: dal 2004 al 2013 la percentuale di stranieri tra le persone che hanno subito un'azione delittuosa è difatti passata dall'8 al 5%, superando le proporzioni registrate a Napoli e a Salerno. Nella province di Avellino e Benevento, con la più bassa quota di vittime straniere di reato, la stessa misura è diminuita rispettivamente di cinque e quattro punti percentuali, raggiungendo quota 3% in entrambe le province.

Spostando l'attenzione sulla distribuzione provinciale degli stranieri vittime di reato (fig. 8b), si osserva anche in questo caso, così come per gli autori di delitto, come la quota maggioritaria si colloca nella provincia di Napoli, con un peso relativo che resta sostanzialmente costante nel tempo (la diminuzione è di soli tre punti percentuali tra il 2004 ed il 2013): nell'ultimo anno disponibile le vittime della provincia partenopea rappresentavano circa il 65% del totale degli stranieri che hanno subito reato in Campania. Seguono le province di Salerno e Caserta che registrano rispettivamente il 16% ed il 14% nel 2013 (la provincia di Salerno è aumentata di quattro punti percentuali dal 2004), confermando la graduatoria per numero di presenze straniere. Residuale è la presenza di vittime straniere di reato nelle province di Avellino e Benevento sul totale campano (rispettivamente 4 e 2% nel 2013), in linea con la scarsa importanza del fenomeno migratorio in questi contesti territoriali (de Filippo - Strozza, 2014).

Fig. 8 - Stranieri vittime di delitto. Quota delle vittime straniere sul totale delle vittime nelle province campane (a) e distribuzione provinciale delle vittime straniere in Campania (b). Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazioni su dati SDI-SSII, dati estratti il 27/4/2015

#### 4.4 I condannati e i detenuti

I dati del Ministero della Giustizia sui condannati con sentenza definitiva nel periodo 2007-2011 mostrano un decremento a livello nazionale di poco più di 2 mila unità. La stessa diminuzione si osserva in Campania per circa 300 unità. Se il calo del numero di condannati ha riguardato a livello nazionale gli italiani e in misura maggiore gli stranieri (calati nel periodo 2004-2011 rispettivamente dello 0,4% e dell'1,7%), in Campania si è osservata, contrariamente alla tendenza nazionale di periodo, una crescita del numero di stranieri condannati che sono passati da poco meno di 3 mila unità ad oltre 3.500 unità (con una crescita di circa il 23%).

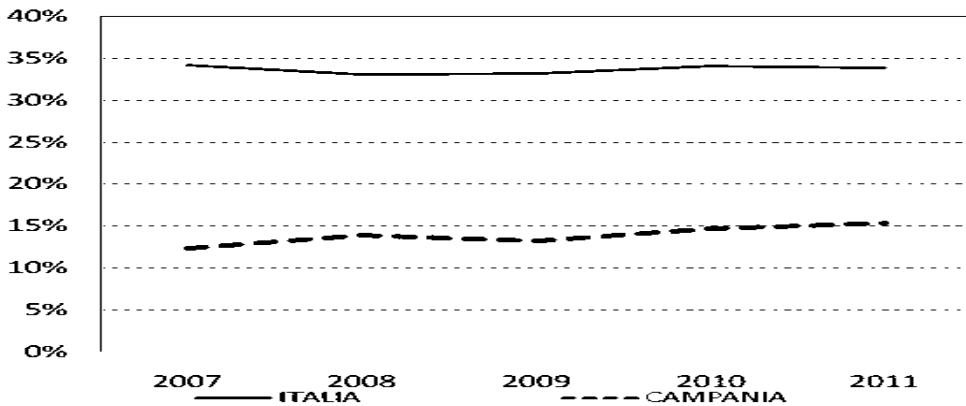
Sicuramente risulterebbe interessante avere a disposizione ulteriori elementi di analisi per poter capire quali siano le caratteristiche strutturali della parte straniera maggiormente interessata da questo andamento e quali

le motivazioni di tale incremento. Allo stato attuale però le informazioni a nostra disposizione non consentono di poter fare questo tipo di valutazioni, costringendoci a commentare il mero dato contabile. Inoltre, tale risultato non può essere messo in alcun modo a confronto con i risultati precedentemente esposti. Per tale fenomeno, infatti, i dati messi a disposizione riguardano una distinzione effettuata secondo il paese di nascita e non la cittadinanza. Com'è noto, i due aggregati non sono perfettamente sovrapponibili per la presenza di cittadini italiani nati all'estero, di cittadini stranieri nati in Italia e di individui nati all'estero che hanno acquisito la cittadinanza italiana. Ciò impedisce di considerare congiuntamente i fenomeni osservati (in particolare autori di delitto e condannati) e di trarre adeguate considerazioni.

L'incremento degli stranieri condannati in Campania determina un lieve aumento della loro quota sul totale dei condannati (fig. 9) che sale dal 12 al 15% nell'intervallo 2007-2011. Tale risultato caratterizza la regione campana rispetto alla media nazionale dove si osserva nel tempo una quota pressoché costante di condannati stranieri sul totale (circa il 34%).

Nel 2011 la distribuzione per grandi classi di età mostra un picco tra i condannati stranieri di sesso maschile nelle età 25-34 anni; ciò risulta meno evidente ma comunque presente pure tra le donne. Tale evidenza risulta piuttosto differente rispetto a quanto osservato tra i condannati italiani che hanno mediamente un'età più elevata e si concentrano maggiormente nella fascia di età 35-44 anni (Istat, 2013). Ovviamente, tale risultato, che mostra differenti caratteristiche demografiche tra italiani e stranieri condannati, è condizionato dalla diversa struttura per sesso ed età delle due popolazioni osservate. Anche la distinzione per singolo paese di nascita deve tenere conto delle differenze strutturali delle popolazioni considerate; difatti le nazionalità, che presentano il maggior numero di condannati (Romania, Marocco, e Albania), sono anche quelle con una presenza più consistente sul territorio nazionale.

Fig. 9 - Quota di stranieri condannati con sentenza irrevocabile. Italia e Campania, anni 2007-2011.



Fonte: ns. elaborazione su dati del Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Nel 2011, un condannato straniero su tre ha commesso delitti contro il patrimonio (34% per furto, rapina, estorsione, etc.), il 14% ha violato le norme in materia di stupefacenti e poco più del 13% quelle sull'immigrazione. Quest'ultima voce si riduce dunque nel tempo dopo aver raggiunto il suo picco nel 2008 (23%). I cambiamenti normativi e delle prassi, la riduzione della pressione alle frontiere, il successo delle strategie di interdizione delle partenze o degli attraversamenti dei confini iniziate negli anni Novanta, la riduzione della presenza irregolare - vuoi per i meccanismi di prosciugamento dell'irregolarità (dovuto anche alle regolarizzazioni che si sono avute negli anni) vuoi per i rientrati dettati dalla attuale congiuntura - hanno quindi contribuito a ridurre il fenomeno della clandestinità e a contenere il peso dei condannati per reati legati all'immigrazione.

La pena inflitta agli stranieri condannati resta nel tempo quasi sempre la reclusione (91% nel 2011) e solo in maniera residuale la multa pecuniaria (9%); mentre risultano assolutamente trascurabili le pene inflitte tramite altri dispositivi quali gli arresti domiciliari e i lavori di pubblica utilità. Come è stato già evidenziato da Barbagli (2008), si entra e si resta in carcere per ragioni del tutto diverse: per custodia cautelare, in attesa di giudizio, e in

esecuzione di pena, dopo la condanna definitiva. Ma, a parità di reato commesso, la custodia cautelare è imposta più spesso agli stranieri che agli autoctoni. Infatti la quota di stranieri reclusi sul totale risulta superiore al valore medio riscontrabile tra i condannati. A parità di pena, gli stranieri godono meno degli italiani delle misure alternative e di pene sostitutive alla detenzione. Tale risultato risulta fortemente condizionato dalla situazione giuridico-residenziale degli stranieri condannati e la reclusione rimane l'unica pena adottabile per un collettivo, soprattutto quello non residenziale, con scarse o assenti possibilità economiche e/o abitative.

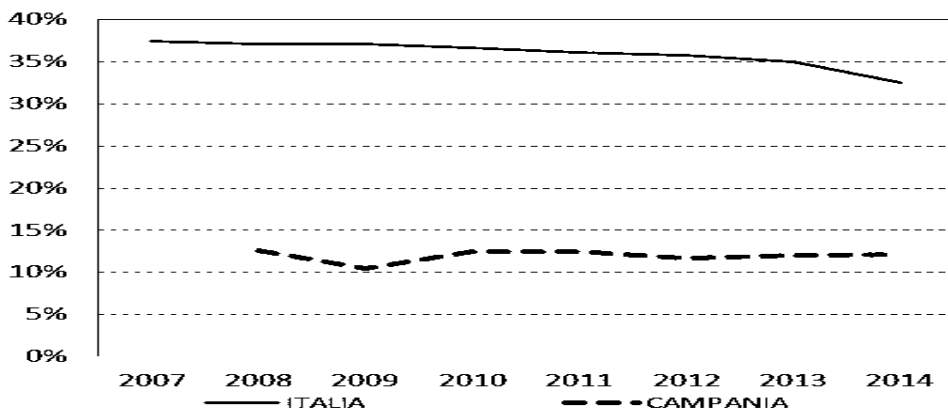
Le statistiche disponibili sui detenuti presenti negli istituti penitenziari forniscono maggiori informazioni aggiornate ad un livello regionale ed anche sub-regionale. Ciò non di meno si rilevano diverse lacune che riguardano essenzialmente notizie sulla condizione residenziale, sulla cittadinanza e sul tipo di reato commesso dei detenuti a livello regionale. L'andamento temporale del numero di detenuti fino al 2014 mostra come dopo il picco che si è registrato negli istituti penitenziari italiani nel biennio 2010, con oltre 43 mila detenuti italiani e quasi 25 mila stranieri, la numerosità è calata fino a raggiungere il numero di poco più di 36 mila italiani e poco meno di 17.500 stranieri. Anche la quota di detenuti stranieri presenti negli istituti penitenziari italiani è andata calando nel tempo (fig. 10) anche se gli immigrati continuano ad essere una parte davvero importante della popolazione carceraria: nel 2014 circa un detenuto su tre è nato all'estero.

Il 31 dicembre 2014, il 37% dei detenuti stranieri sta scontando in media una pena inferiore ai tre anni di carcere. Altresì, un detenuto straniero su quattro sconta nelle carceri italiane una condanna da tre a cinque anni; un'ulteriore quarto sconta una pena dai cinque ai dieci anni. Marocco, Romania, Albania e Tunisia sono i paesi esteri di nascita maggiormente rappresentati negli istituti penitenziari italiani. In particolare, Marocchini e Romeni rappresentano nel 2014 rispettivamente il 17% e il 16% della popolazione carceraria straniera. Pertanto, rispetto alle popolazioni immigrate di

riferimento si osservano tra i detenuti differenze nella graduatoria per numerosità delle diverse provenienze. In Italia, le donne rappresentano circa il 4% della popolazione straniera carceraria e le classi di età maggiormente rappresentate sono comprese tra i 25 ed i 39 anni di età. Poco meno della metà dei detenuti stranieri sono celibi/nubili (47%) e circa un quarto è coniugato/a (24%).

La Campania non è tra le regioni con il più alto numero di detenuti stranieri (nel 2014 risulta essere l'ottava regione per numerosità di tale collettivo) ed è tra quelle con la più bassa quota di stranieri tra la popolazione carceraria (circa il 12%). Tale quota si è mantenuta pressoché costante nel tempo senza osservare il calo riscontrato a livello nazionale (fig. 10).

Fig. 10 - Quota di detenuti stranieri presenti negli istituti penitenziari. Italia, anni 2007-2014.



Fonte: ns. elaborazione su dati del Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Nei 17 istituti penitenziari presenti in Campania, con una capienza totale pari a poco più di 6 mila unità, risultano presenti al 31 aprile 2015 oltre 7 mila detenuti (tab. 2), di cui quasi il 5% è costituito da donne e oltre il 12% da stranieri.

Esiste tra gli istituti penitenziari campani una larga variabilità nella presenza straniera. Alla data più recente, gli istituti con il più alto numero di

detenuti nati all'estero sono quelli di Poggioreale e Santa Maria Capua Vetere, che hanno insieme circa 470 stranieri (pari a oltre il 53% della popolazione carceraria straniera in Campania). Oltre Santa Maria Capua Vetere, tre ulteriori istituti penitenziari hanno una quota di stranieri superiore al 19% sul totale dei detenuti presenti pur essendo di piccole dimensioni: Pozzuoli, Vallo della Lucania e Sala Consilina. La presenza straniera è invece pressoché assente in istituti di piccole dimensioni (da un punto di vista della numerosità della popolazione carceraria) come Arienzo, Eboli e Lauro a cui però si aggiunge l'istituto di Secondigliano che ha una quota di stranieri pari a poco più del 3% pur essendo tra le realtà carcerarie campane più numericamente popolate (insieme a Poggioreale e Santa Maria Capua Vetere).

Tab. 2 - Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari nella regione Campania, 31 aprile 2015.

Istituto penitenziario	Prov.	Capienza	Detenuti presenti		Di cui	
			Tot.	Donne	Stranieri	% stranieri
Pozzuoli	NA	100	157	157	38	24,2
Santa Maria Capua Vetere "Francesco Uccella"	CE	833	1.036	68	213	20,6
Vallo della Lucania	SA	40	52	0	10	19,2
Sala Consilina	SA	22	26	0	5	19,2
Poggioreale – G. Salvia	NA	1.644	1.910	0	255	13,4
Antonio Caputo	SA	368	458	53	61	13,3
Bellizzi	AV	500	616	35	81	13,1
Benevento	BN	253	414	25	54	13,0
Aversa "F. Saporiti"	CE	202	78	0	9	11,5
Ariano Irpino	AV	259	261	0	29	11,1
Sant'Eframo (C/O C.C. Second. Rep. Verde)	NA	120	63	0	7	11,1
Carinola "G.B. Novelli"	CE	557	448	0	47	10,5
Sant'Angelo dei Lombardi	AV	126	166	0	17	10,2
Arienzo	CE	52	76	0	3	3,9
Secondigliano	NA	898	1.352	0	46	3,4
Eboli	SA	54	48	0	1	2,1
Lauro	AV	38	10	0	0	0,0
Totale regione Campania		6.066	7.171	338	876	12,2

Fonte: ns. elaborazione su dati del Ministero della Giustizia - DAP

#### **4.5 Prime considerazioni conclusive. evidenze, criticità e necessità informative**

Alla notevole crescita registrata negli ultimi 10-15 anni della popolazione straniera presente in Italia (quasi triplicata da oltre 2 a quasi 6 milioni di persone) non poteva che corrispondere un numero crescente di stranieri autori o vittime di azioni di devianza sociale. D'altro canto, le statistiche qui analizzate, per descrivere il fenomeno criminale della popolazione di origine straniera presente in Italia e in Campania, hanno mostrato una generale convergenza nell'intensità dei fenomeni osservati rispetto alla popolazione autoctona e una progressiva stabilizzazione nelle quote osservate di stranieri come soggetti attivi e passivi nei comportamenti criminali. Tale risultato appare strettamente legato al processo di progressivo inserimento e stabilizzazione della popolazione straniera che sempre più risulta regolarmente presente sul territorio italiano con la conseguente riduzione della componente non residente, in particolare di quella irregolare, più esposta ai comportamenti devianti sia nella veste di autore che di vittima di delitto. Gli pseudo tassi di criminalità qui proposti consentono solo di dare conto di una evoluzione temporale dovuta ad una pluralità di fattori, non ultimo il peso sempre più marginale degli stranieri irregolari che per la loro condizione hanno propensioni a delinquere nettamente maggiori degli italiani come degli stessi stranieri regolari. In questo senso, la riduzione delle sacche di irregolarità tra la popolazione straniera con un processo di continua inclusione favorirebbe altresì una "*normalizzazione*" del fenomeno criminale tra gli stranieri che sempre più si adeguano in media ai comportamenti degli autoctoni costituendo una quota parte del fenomeno complessivo.

Non è quindi possibile dire se tra gli stranieri residenti (o regolari) i livelli di criminalità osservata siano più elevati di quelli degli italiani, a meno di un'articolazione dei dati attualmente non disponibile (per condizione giuridica di presenza oltre che per sesso ed età). Anche i dati sulle condanne definitive non consentono di trarre considerazioni di questo tipo per le stesse



ragioni strutturali richiamate pocanzi (e ampiamente nei paragrafi precedenti) a cui vanno aggiunte ulteriori motivazioni concernenti, in particolare, l'eventuale minore capacità degli immigrati di avere un'adeguata difesa che consenta, tra l'altro, di usufruire dei dispositivi di legge più favorevoli.

Avere strumenti statistici adeguati, in grado di poter monitorare il fenomeno della criminalità in maniera puntuale e precisa, permetterebbe da un lato di comprendere meglio le dinamiche in atto e dall'altro di evidenziare eventuali criticità e specificità.

La realtà campana segue in generale gli andamenti riscontrati a livello nazionale anche se in misura più contenuta, vista una presenza straniera inferiore alla media. I dati a disposizione non hanno permesso però di evidenziare adeguatamente le specificità della presenza straniera nella regione facendo emergere quanto questo possa caratterizzare i relativi comportamenti criminali. La struttura per età della popolazione straniera in Campania mostra, ad esempio, sostanziali differenze rispetto alla media nazionale. In generale appare più evidente lo squilibrio di genere a favore delle donne ed una minore quota di minori in Campania rispetto alla media nazionale. Inoltre, gli stranieri provenienti dai paesi terzi dell'Europa raggiungono quote superiori alla media, con gli ucraini che rappresentano la prima nazionalità presente nella regione mentre gli africani ne costituiscono una quota più esigua rispetto al passato ma anche rispetto ad altre realtà regionali italiane.

Per un più articolato e corretto studio dei fenomeni qui affrontati che consenta la costruzione di appropriati indicatori specifici, sarebbe dunque indispensabile poter disporre di dati più analitici a livello regionale e sub-regionale per cittadinanza, condizione residenziale (oppure in base al possesso o meno di un regolare permesso di soggiorno per i cittadini dei Paesi Terzi), sesso ed età per le quattro categorie di individui analizzati (autori e vittime di delitto, condannati e detenuti). Non si dispone attualmente di dati micro ovvero di analisi macro che considerino congiuntamente le diverse

caratteristiche strutturali sopra evidenziate delle popolazioni oggetto di studio, permettendo di effettuare, in particolare, corrette comparazioni tra i diversi contesti locali caratterizzati, com'è noto, da una presenza straniera con caratteristiche demografiche specifiche. Inoltre, bisogna tenere conto del fatto che la popolazione immigrata ha una composizione per sesso ed età diversa da quella italiana, nel senso che è generalmente più giovane e a volte con una struttura di genere squilibrata. In tutti i paesi, ad esempio, è noto come sono i giovani maschi coloro che più spesso commettono reato. Dunque, per mettere a confronto la popolazione immigrata e quella italiana è necessario tenere sotto controllo anche in questo caso le variabili strutturali. Infine, non tutte le nazionalità sono egualmente coinvolte nelle attività criminali; senza contare che le caratteristiche per sesso ed età, nonché le condizioni socio-economiche, sono profondamente distinte a seconda della nazionalità di provenienza. Appare dunque necessario avere la possibilità di analizzare le tipologie di reato commesso o subito anche a seconda delle diverse nazionalità di provenienza.

## **Bibliografia**

- BARBAGLI M., *Immigrazione e sicurezza in Italia*, il Mulino, Bologna 2008.
- ID., COLOMBO A. (a cura di), *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia*, Ministero dell'Interno, Fondazione ICSA, Il Sole 24 ORE, Milano 2010.
- BIANCHI M., BONANNO P., PINOTTI P., *Do immigrants cause crime?* «Journal of the European Economic Association», 2012, vol. 10, issue 6.
- BLANGIARDO G.C. (a cura di), *L'immigrazione straniera in Lombardia. La decima indagine regionale. Rapporto 2010*, Fondazione Ismu, Regione Lombardia, Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità, Milano 2011.
- ID., *Una nuova fotografia dell'immigrazione straniera in Italia*, in Fondazione ISMU, *Sedicesimo Rapporto sulle migrazioni 2010*, FrancoAngeli, Milano 2011.
- ID., *Gli aspetti statistici*, in Fondazione ISMU, *Ventesimo Rapporto sulle migrazioni: 1994-2014*, FrancoAngeli, Milano 2014.
- BLANGIARDO G.C., BLANGIARDO M., CAMELETTI M., FARINA P., MAURI L., RIMOLDI S., SCIORTINO E., TERZERA L., TESTA M.R., ZUCCHETTI E., *L'immigrazione straniera in Lombardia: la prima indagine regionale*, in ORIM, *Rapporto 2001*, Fondazione ISMU, Milano 2002.
- BLANGIARDO G.C., TANTURRI M.L., *La presenza straniera in Italia*, in G.C. BLANGIARDO – P. FARINA (a cura di), *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Immagini e problematiche dell'immigrazione. Volume terzo*, FrancoAngeli, Milano 2006.
- CARITAS E MIGRANTES (a cura), *Immigrazione. Dossier Statistico 2009. XIX Rapporto*, Edizioni Idos, Roma 2009.
- DE FILIPPO E., STROZZA S. (a cura di), *Indagine sulla presenza straniera e il livello di integrazione degli immigrati stranieri presenti nella regione Campania*, FrancoAngeli, Milano 2015.
- DE NICOLA A., *Criminalità e devianza degli immigrati*, in Fondazione ISMU, *Quattordicesimo Rapporto sulle migrazioni 2008*, FrancoAngeli, Milano 2009.
- ID., *Criminalità e devianza degli immigrati*, in Fondazione ISMU, *Sedicesimo Rapporto sulle migrazioni 2010*, FrancoAngeli, Milano 2011.
- ID., *Criminalità e devianza degli immigrati*, in Fondazione ISMU, *Diciottesimo Rapporto sulle migrazioni 2012*, FrancoAngeli, Milano 2013.
- DE ROSE A., STROZZA S. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, AISP-SIS, il Mulino, Bologna 2015.
- GRILLI A., *Il pianeta Giustizia e gli immigrati: numeri, fatti e opinioni*, *LibertàCivili*, n. 1, 2012.
- ISTAT, *Ricostruzione della popolazione residente per età, sesso e cittadinanza nei comuni. Indicatori demografici anni 2001-2011*, Statistiche focus, 26 settembre 2013.

- ISTAT, *I condannati con sentenza definitiva nel periodo 2000-2011*, Statistiche focus, 18 novembre 2013.
- ISTAT, *Ricostruzione statistica delle serie regionali di popolazione del periodo 1/1/2002-1/1/2014*, Nota informativa, 14 gennaio 2015.
- MAZZIOTTA M., *L'indagine di copertura (Pes) del 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni. I risultati definitivi*, relazione presentata al seminario Istat su *La misurazione della qualità del 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni: i risultati dell'indagine di copertura (Pes)*, Roma, 27 giugno 2014.
- MINISTERO DELL'INTERNO, *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto*, Ministero dell'Interno, Roma, 18 giugno 2007 [http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0900\\_rapporto\\_criminalita.pdf](http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0900_rapporto_criminalita.pdf)
- SOLIVETTI L.M., *Immigrazione, società e crimine. Dati e considerazioni sul caso Italia*, il Mulino, Bologna 2013.
- ID., *Immigrazione, integrazione e crimine in Europa*, il Mulino, Bologna 2004.
- STROZZA S., ORIENTALE CAPUTO G., *Un fenomeno in crescita. rilevazioni e stime della presenza immigrata*, in G. ORIENTALE CAPUTO (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Evoluzione della presenza, inserimento lavorativo e processi di stabilizzazione*, FrancoAngeli, Milano 2007.
- STROZZA S., *L'indagine campana: finalità, aspetti tecnico-operativi e stime della presenza straniera*, in E. DE FILIPPO – S. STROZZA (a cura di), *Indagine sulla presenza straniera e il livello di integrazione degli immigrati stranieri presenti nella regione Campania*, Cooperativa sociale Dedalus, Napoli 2014.



## CAPITOLO QUINTO

### *Le statistiche sui condannati in Campania: tra persistenze ed elementi di novità*

ANDREA PROCACCINI

#### **Premessa**

Il numero delle condanne per delitto rappresenta uno dei principali indicatori per l'analisi dei fenomeni criminali e per la comprensione dei meccanismi di funzionamento del sistema di giustizia penale. La valenza informativa di tali dati non è tanto preminente per comprendere l'andamento dei fenomeni criminali, caso in cui sono molto più appropriate altre fonti di misurazione, ad esempio le denunce, ma lo è per esaminare l'attività delle Autorità giudiziarie.

Nella letteratura criminologica è ormai acquisito che le statistiche dei condannati siano scarsamente rilevanti per un'analisi diretta della delittuosità di un territorio, difatti numerosi fattori possono intervenire tra il momento della commissione di un reato e la pronuncia di una sentenza di condanna irrevocabile. Nel tempo che intercorre si possono interporre altre variabili che agiscono selettivamente su alcune categorie di imputati. Tale indicazione metodologica è stata magistralmente formulata decenni addietro dal criminologo Sellin: «la validità delle statistiche criminali come base per la misurazione della criminalità in determinate aree geografiche diminuisce man mano che le procedure ci portano lontano dal reato stesso» (1951, pp. 489-504). L'analisi delle condanne, semmai, ha il vantaggio di fornire informazioni su una serie di episodi che, pur se selezionati e distanti nel tempo, hanno acquisito una veridicità giudiziaria.

L'andamento delle condanne ha un'alta valenza informativa per l'analisi del lavoro delle Autorità giudiziarie, in quanto rappresenta l'*output* finale

del loro operato. Da questa prospettiva, uno studio comparativo di una serie storica delle statistiche dei condannati può consentire l'individuazione di tendenze divergenti di politica giudiziaria nel perseguimento di determinati reati e altresì di verificare come questa si caratterizzi all'interno del territorio nazionale.

In questo capitolo, partendo da uno studio statistico del fenomeno per il periodo storico 2004–2011, si vedrà innanzitutto il suo evolversi complessivo in Campania, operando un continuo rimando a quanto si è registrato nelle restanti regioni di Italia. Nel secondo paragrafo sono specificatamente analizzate alcune tipologie di reato, in quanto maggiormente rappresentative dell'andamento dei fenomeni criminali e dell'attività delle Autorità giudiziarie.

### **5.1 Le condanne in Campania e in Italia. le evidenze empiriche degli ultimi anni**

L'Istat periodicamente elabora le statistiche sui condannati con sentenza irrevocabile. Nella sua ultima rilevazione, riepilogativa per il decennio 2001–2011, sono indicate alcune caratteristiche della popolazione dei condannati predominanti a livello nazionale (Istat, 2000–2011). Da un punto di vista socio-demografico è possibile individuare una serie di fattori costanti nel tempo e nello spazio, pur se si riscontrano delle variazioni: la gran parte dei condannati è di genere maschile, circa l'85%, dato stabile per l'intera serie storica; aumentano i condannati per le classi di età 25–34 anni e over 55 anni, mentre calano per le classi di età 18–24 anni e 35–54 anni; la maggioranza dei condannati è composta da italiani, tuttavia nel corso dell'ultimo decennio è aumentata la quota di soggetti nati all'estero, passando dal 21,4% del 2000 al 31,5% del 2011<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Per un'analisi sui temi delle migrazioni e della criminalità straniera in Italia e in Campania, si rimanda al capitolo quarto di questo lavoro.

Nella tabella 2 è presentato l'andamento dei condannati con sentenza irrevocabile nel periodo 2004-2011. A livello nazionale, complessivamente, si registra un leggero aumento del 4,5%, però, esaminando le singole variazioni annue emergono delle tendenze non univoche: tra il 2004 e il 2006 si ha un calo di circa il 10%; nel triennio successivo si ha un'impennata di circa il 30%, con una crescita delle condanne di oltre cinquantamila unità; negli ultimi due anni prima si assiste ad un calo di oltre il 10% nel 2010 e poi a un rialzo nel 2011, attestandosi definitivamente su quota 238.501.

L'andamento su scala regionale si presenta molto più variegato. In Campania si registra un calo complessivo delle condanne pari al 9,7%. Variazioni negative di dimensioni simili si osservano anche in Sicilia (-8,1%), Piemonte (-5,6%), Friuli-Venezia Giulia (-6,8%) e Sardegna (-2,3%). Si riscontrano variazioni negative molto più pronunciate in Puglia (-17,4%), Trentino (-18,2%), Veneto (-23,3%) e Basilicata (-21,8%). Altre regioni, invece, nello stesso periodo, hanno mostrato dinamiche diametralmente opposte, in special modo le regioni dell'Italia centrale, dove si sono verificati gli aumenti più consistenti: nelle Marche si è assistito ad un aumento del quasi 40%, in Toscana del 12%, in Umbria di circa l'11% e nel Lazio del 4%. Una crescita rimarchevole del numero dei condannati si è avuta soprattutto nell'area nord-occidentale (23,1% in Lombardia e 21,9% in Liguria), in Emilia Romagna con il 50% e in Calabria con il 36,6%.

Nel periodo storico considerato, in Italia il tasso dei condannati ogni 100.000 abitanti passa da 394 del 2004 al 401 del 2011. L'andamento del tasso negli anni fa osservare una dinamica simile a quella già riscontrata analizzando i dati in valore assoluto: cala tra il 2004 e il 2006, risale fino al 2008 per poi ridiscendere nel biennio successivo, attestandosi sui valori del 2011. Osservando l'andamento del medesimo tasso nelle macro-ripartizioni territoriali si può considerare come: il nord-ovest e il centro facciano registrare una tendenza in netta crescita (il nord-ovest passa dal 394 del 2004 al 440 del 2011 e il centro dal 387 al 410); nel sud si assiste invece ad un calo dal 419 a 396, mentre nelle isole dal 445 al 416; infine il tasso resta



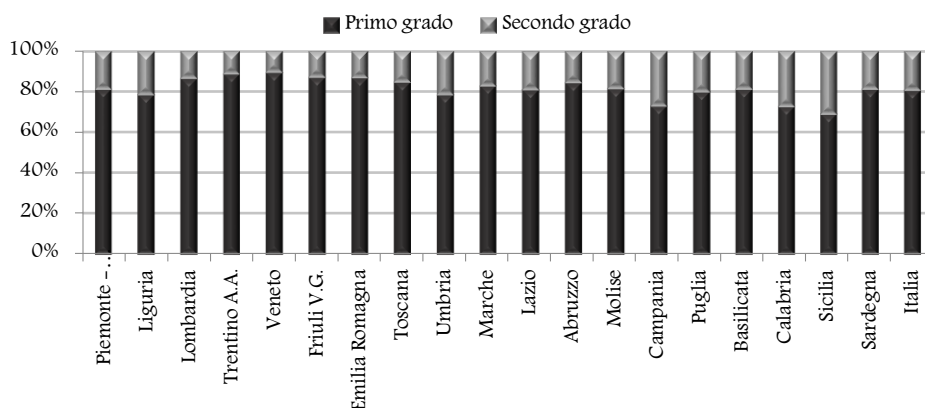
pressoché invariato nel nord-est dove c'è un calo di appena un punto dal 338,3 al 337,5.

Prima di addentrarci nell'analisi delle condanne per tipologia di reato è necessario formulare alcune osservazioni sulla diversa tipologia di condanne emesse nell'arco del decennio esaminato. A livello nazionale si registra una media di 80,9% di sentenze di primo grado e del restante 19,1% di sentenze di appello. Spostandoci ad un livello comparativo regionale si nota che, pur rimanendo inalterata la netta predominanza delle sentenze di primo grado, varia il peso percentuale raggiunto dalle sentenze di appello. Le regioni con percentuali maggiori di sentenze appello rispetto alla media nazionale sono quasi tutte collocate nel Mezzogiorno, in particolar modo primeggia la Sicilia con il 30,9% seguita dalla Calabria con il 27,2 % e dalla Campania con il 26,9%<sup>2</sup>. La Liguria e l'Umbria, con il 21,4%, precedono di oltre un punto la Puglia che ha una media di sentenze di appello del 20,1%, infine il Lazio ha una media di 19,1%, uguale a quella nazionale. Le regioni, invece, dove si registra un peso delle sentenze di appello inferiore alla media nazionale sono quasi esclusivamente quelle del centro-nord, con le uniche eccezioni del Molise, della Sardegna e dell'Abruzzo che fanno osservare valori che oscillano tra il 18,6% e il 15,5%.

Essendo ormai risaputa, anche a livello internazionale, la cronica lentezza del sistema giudiziario italiano, come interpretare queste informazioni provenienti dai diversi Distretti giudiziari? Da un punto di vista descrittivo si può ipotizzare che ci siano delle profonde differenze tra le diverse aree del paese e che in media la durata dei procedimenti sia superiore nelle regioni meridionali rispetto a quelle del centro-nord, questo aspetto spiegherebbe il maggior peso delle sentenze di appello.

<sup>2</sup> Il Distretto di Corte di Appello di Napoli nel 2009 fa registrare il dato anomalo del 54,3% di sentenze di appello.

Graf. 1- Media regionale dei condannati per grado di giudizio. Anni 2001-2011<sup>3</sup>.



Fonte: ns. elaborazione su dati Ministero della Giustizia

Tab. 1 - Tasso dei condannati ogni 100.000 abitanti con sentenza irrevocabile per macro-ripartizione territoriale. Anni 2004-2011.

Macro aree	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Nord-ovest	394,3	348,6	328,3	464,5	356,2	447,1	356,3	440,3	392
Nord-est	338,3	327,1	325,1	309,6	405,8	394,3	373,9	337,5	351,4
Centro	386,5	430,5	409,1	437,1	452,3	381,0	401,5	410,1	413,5
Sud	419,3	414,9	336,0	387,2	538,8	467,5	380,5	395,6	417,5
Isole	444,7	414,3	361,7	423,4	436,2	451,6	416,1	415,0	420,4
Italia	394,1	383,7	348,9	406,8	436,7	429,4	380,9	401,3	397,8

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

<sup>3</sup> Le informazioni sui condannati sono estremamente variegata, sia per il rito, sia per l'ufficio giudiziario competente a gestirli. Nelle sentenze di primo grado sono contenute le condanne pronunciate da: Gip e Gup; Tribunale di rito monocratico; Tribunale di rito collegiale; Corte di Assise; Gip e Gup dei minori e Tribunale minorile. Le sentenze di appello o secondo grado possono essere emesse da: Corte di appello; Corte di Assise e sezione minorenni.

Tab. 2 - Condannati con sentenza irrevocabile. Anni 2004-2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>s</sub>
Piemonte	14.772	14.997	13.774	19.625	13.048	19.533	15.555	13.939	-5,6
Valle d' Aosta	497	519	624	748	522	1.028	670	560	12,7
Liguria	10.643	9.090	7.221	8.842	9.117	9.903	11.054	12.973	21,9
Lombardia	34.087	29.210	29.438	43.397	33.526	40.707	29.791	41.947	23,1
Trentino A.A.	5.306	4.821	3.355	3.950	4.250	4.206	4.460	4.340	-18,2
Veneto	12.856	13.233	13.402	12.665	17.239	18.312	13.768	9.855	-23,3
Friuli V.G.	6.241	5.713	5.483	5.930	7.036	7.471	7.337	5.819	-6,8
Emilia Romagna	12.418	12.314	13.906	12.144	17.486	15.250	17.693	18.625	50,0
Toscana	13.517	15.269	14.936	16.529	18.028	17.730	16.104	15.137	12,0
Umbria	3.296	2.639	2.279	2.575	2.892	3.419	3.369	3.662	11,1
Marche	4.388	5.109	4.129	5.529	6.607	5.443	5.972	6.100	39,0
Lazio	21.799	25.392	24.977	25.808	25.285	18.360	22.219	22.680	4,0
Abruzzo	5.351	5.380	4.771	5.498	5.500	4.649	5.647	5.334	-0,3
Molise	1.145	1.070	922	1.269	1.172	1.011	1.031	1.091	-4,7
Campania	25.575	26.141	18.006	23.393	41.783	33.286	20.850	23.104	-9,7
Puglia	17.712	16.214	15.940	14.794	17.373	15.089	14.755	14.630	-17,4
Basilicata	1.970	2.458	1.320	1.294	1.412	1.795	1.200	1.541	-21,8
Calabria	7.028	7.171	6.376	8.269	8.894	10.316	10.419	9.600	36,6
Sicilia	22.744	21.227	18.821	22.675	22.316	23.609	20.589	20.912	-8,1
Sardegna	6.811	6.377	5.313	5.594	6.889	6.687	7.357	6.652	-2,3
Italia	228.156	224.344	204.993	240.528	260.375	257.804	229.840	238.501	4,5

Fonte: ns. elaborazione su dati

Per interpretare correttamente da un punto di vista empirico tali informazioni si dovrebbero raffrontare a livello distrettuale, tra gli altri, i dati riguardanti: il numero di carichi pendenti; i casi sopravvenuti; l'organico di magistrati ordinari e di personale amministrativo; tutte le notizie provenienti dal civile<sup>4</sup>. In questa sede ci limiteremo ad evidenziare alcune criticità del sistema della giustizia penale campana per come sono emerse dalle più recenti elaborazioni ministeriali (Ministero della Giustizia, 2015). Tali fonti ci informano che in Italia, al 31 dicembre 2013, risultano pendenti 3.544.633 fascicoli penali e che una quota complessivamente pari al 85% è di competenza della Procura e del Tribunale ordinario. Se si esamina il carico pendente per Circondario di Tribunale si osserva che in una graduatoria nazionale, ritroviamo Napoli in prima posizione (38.386) per le pendenze monocratiche di primo grado<sup>5</sup>.

Tab. 3 - Fascicoli penali pendenti, iscritti e definiti per ufficio di Corte di Appello. Anno 2013.

Corte d'Appello	Pendenti	Iscritti	Definiti	Pendenti%	Iscritti%	Definiti%
Napoli	49.037	23.409	10.356	18,4	20,0	10,4
Roma	34.133	12.835	10.394	12,8	10,9	10,4
Torino	22.293	6.647	5.086	8,4	5,7	5,1
Bologna	17.302	7414	6.865	6,5	6,3	6,9
Venezia	14.388	4.401	3.329	5,4	3,8	3,3
Italia	266.475	117.223	100.026	100	100	100

Fonte: ns. elaborazione su dati Ministero della Giustizia

La tabella superiore fotografa l'entità e la distribuzione dell'arretrato per come si presenta, a fine 2013, negli uffici di Corte di Appello, riportando i dati dei primi cinque uffici che, insieme, raccolgono oltre il 50% del dato complessivo nazionale. La Corte di Appello di Napoli primeggia in questa

<sup>4</sup> Per una bibliografia degli studi recenti Cfr. R. Ippoliti, 2014.

<sup>5</sup> Nella graduatoria per arretrato dei primi venti circondari, oltre a Napoli, si trovano: Santa Maria Capua Vetere in seconda posizione; Salerno in quarta; Nola in quattordicesima; Avelino in diciottesima e Nocera Inferiore in diciannovesima.

poco lusinghiera graduatoria, infatti da sola raccoglie il 18,4% dei procedimenti pendenti a livello nazionale, seguita da Roma con il 12,8%, su percentuali inferiori si attestano gli uffici di Torino, Bologna e Venezia. Contestualmente, nel medesimo anno, presso gli uffici della Corte di Appello di Napoli sono stati iscritti oltre 23 mila nuovi procedimenti, il 20% del dato complessivo nazionale, tale dato testimonia l'imponente mole di lavoro che ricade su questo ufficio che, come noto, ha competenza su quasi tutta la regione Campania. Infine, l'ultimo indicatore è quello dei procedimenti definiti nell'arco del 2013: in tal caso nella Corte di appello di Napoli, con oltre 10 mila casi, si concentra il 10,4% del dato complessivo nazionale, quota identica a quella registrata negli uffici di Roma. Da una prima lettura di queste informazioni emerge che negli uffici della Corte di Appello di Napoli si concentrano poco meno del 20% dei casi pendenti, il 20% dei casi iscritti, ma solo il 10% dei casi definiti. Quindi, in una graduatoria tra gli uffici di Corte di Appello più oberati, Napoli si distanzia nettamente dagli altri per quanto riguarda i casi pendenti e i nuovi iscritti, ma non per i casi definiti, la qual cosa potrebbe far presupporre una minore efficienza dell'ufficio campano nel definire i procedimenti.

Nella tabella 4 il carico di lavoro è calcolato per ogni magistrato in pianta organica negli uffici di Corte di Appello, presupponendo che il 50% sia destinato agli affari penali e che i casi siano equamente distribuiti. In Italia, per ogni magistrato destinato agli affari penali, ci sono 406 procedimenti pendenti, però tale carico si distribuisce diversamente nei vari uffici del territorio nazionale. A Napoli su ogni magistrato gravano 633 procedimenti pendenti; a Bologna sono 607; Torino e Venezia si attestano entrambe a 587, valore leggermente inferiore a quello bolognese ma ben superiore alla media nazionale, infine a Roma sono 399, dato inferiore anche alla media nazionale. Per ogni magistrato, inoltre, nel 2013 sono stati iscritti mediamente 179 nuovi casi: il carico più imponente grava sui magistrati di Napoli e Bologna, rispettivamente con 302 e 260; Venezia e Torino con 180 hanno valori in linea con la media nazionale; infine Roma con i suoi 150 nuovi casi

iscritti si posiziona al di sotto della media italiana. I magistrati di Corte di Appello in Italia mediamente hanno definito 152 fascicoli nel corso del 2013.

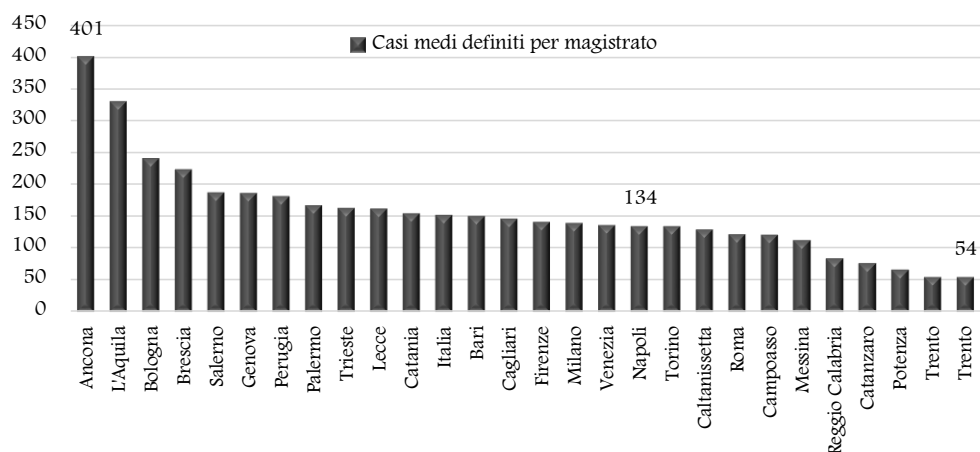
Tab. 4 – Carico medio per magistrato di Corte di Appello. Anno 2013.

Corte d'Appello	Pendenti per magistrato	Iscritti per magistrato	Definiti per magistrato
Napoli	633	302	134
Roma	399	150	122
Torino	587	175	134
Bologna	607	260	241
Venezia	587	180	136
Italia	406	179	152

Fonte: ns. elaborazione su dati Ministero della Giustizia

Napoli si attesta su una media di 134 casi definiti a magistrato, dato inferiore a quello italiano e identico a quello che si è registrato a Torino, altro ufficio con un carico pendente imponente. La situazione delle restanti sedi critiche è simile: a Venezia sono stati definiti 136 casi e a Roma addirittura meno (122), l'eccezione è rappresentata da Bologna con ben 241 casi si posiziona come il terzo ufficio a livello nazionale per casi definiti, preceduta solo dagli uffici di Ancona e L'Aquila.

Graf. 2 – Media dei casi per Magistrato di Corte di appello. Anno 2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati Ministero della Giustizia

## **5.2 L'analisi delle condanne per alcune tipologie di reato**

Nel presente paragrafo sono raffrontati i tassi di condannati con sentenza irrevocabile ogni 100.000 abitanti per alcune categorie di reato, in modo da verificare le similitudini e le divergenze tra quadro regionale campano e l'andamento nazionale.

Nel periodo 2004-2011 il numero dei condannati in Campania è diminuito di circa il 10%. Da un'analisi delle condanne per tipologia di reato si ricava un'informazione di notevole interesse: in realtà tutte le principali tipologie di reato registrano un aumento del numero di condannati. Infatti, le condanne per i delitti contro la persona crescono del 14,1%, tra le condanne contro il patrimonio la crescita è più contenuta, essendo pari al 5,8%. Una vera e propria impennata si riscontra tra le condanne per la legislazione sugli stupefacenti (+23,2 %) e tra quelle relative alla legislazione sull'immigrazione (+43,1%). Il calo quantitativo dei condannati in Campania a ben vedere dipende unicamente dal crollo delle condanne per contrabbando, che passano in termini assoluti dalle 7.215 del 2004 alle 399 del 2011, facendo registrare un decremento del 94,5%<sup>6</sup>. Per meglio comprendere l'impatto di tale calo delle condanne si consideri che nel 2005 in termini proporzionali i condannati per contrabbando rappresentavano il 31,5% del totale, mentre nel 2011 tale categoria si attesta a meno del 2%.

Come è noto agli osservatori dei fenomeni delinquenziali, gli omicidi volontari, nonostante la presenza atavica di organizzazioni criminali, sono in calo da almeno un decennio, tant'è che i valori si sono assestati e si avvicinano agli standard delle nazioni dell'Europa occidentale (Colombo, 2011, pp. 52-64). Tale aspetto si ripercuote anche nelle statistiche sulle condanne. Il tasso dei condannati ogni 100.000 abitanti per omicidio volontario, tra il 2004 e il 2011, in Italia è sceso dall'1,4 allo 0,6; in Campania si è più che dimezzato, dal 2,7 del 2004 a 1,1 del 2011, con una flessione rimarchevole

<sup>6</sup>A partire dalle crisi balcaniche della fine degli anni Novanta, l'attività contrabbandiera iniziò a mostrare segnali di crisi e difficoltà e nel corso di pochi anni si ridusse drasticamente nella sua entità. Cfr. N. Guarino, 2009.

nell'ultimo anno, quando il valore del tasso passa dal 2,1 del 2010 ad un valore di 1,1 del 2011.

Tab. 5 - Condannati in Campania con sentenza irrevocabile per classe di delitto. Anni 2004-2011<sup>7</sup>.

Categoria di reato	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>s</sub>
Contro pers.	1.738	1.832	1417	2.031	2.919	2.863	1.776	1.983	14,1
Contro fam.	315	374	245	438	695	722	453	538	70,8
Contro pa- trim.	7.374	7.277	5.374	9.109	17.671	11.737	7.164	7.804	5,8
Contro econ.	759	845	714	12.82	2672	1.806	1.179	1.199	58,0
Contro lo Stato	3.610	3.267	2563	4.044	7.639	6.978	4.298	4427	22,6
Immigra- zione	418	406	557	608	1.131	1.013	713	598	43,1
Contrab- bando	7.215	8.218	4.415	1.781	1.576	452	339	399	-94,5
Stupefacenti	1.726	1.554	935	1.532	2.886	3.483	1.838	2.127	23,2
Altro	2.420	2.368	1.786	2.568	4.594	4.232	3.090	4.029	66,4
Totale	25.575	26.141	18.006	23.393	41.783	33.286	20.850	23.104	-10,1

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Considerando le medie dei tassi annui, si riscontra come la Campania con il 2,3, in un'ottica comparativa regionale, risulti seconda alla sola Sicilia che con il suo 4,1 si colloca su valori decisamente ancora distanti dalle medie italiane ed europee. Però, una volta fatta eccezione della Sicilia, la Campania ottiene valori superiori a quelli di altre regioni meridionali come la Calabria, la Puglia e la Sardegna. Le regioni del centro-nord, invece, hanno tutte medie notevolmente inferiori a quelle evidenziate per il Mezzogiorno e le isole.

<sup>7</sup> Per ragioni di opportunità, sono stati operati degli accorpamenti delle classi di reato rispetto alla elencazione analitica fornita dall'Istat. Nella voce *contro la famiglia* sono stati inclusi i delitti contro la moralità pubblica e contro il sentimento degli animali; nella voce *contro l'economia* sono stati inclusi i delitti di falsità in sigilli, monete e atti; nella voce *contro lo Stato* sono stati inseriti i delitti contro la pubblica amministrazione, contro l'amministrazione della giustizia, contro il sentimento religioso, contro l'ordine pubblico e l'incolumità pubblica.



Tab. 6 - Tasso condannati con sentenza irrevocabile per il delitto di omicidio volontario. Anni 2004-2011<sup>8</sup>.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	0,8	0,6	0,5	0,4	0,6	0,6	0,3	0,2	0,5
Valle d'Aosta	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,5
Liguria	1,0	0,3	0,8	0,9	0,5	0,6	0,7	0,4	0,6
Lombardia	1,1	0,9	0,4	0,7	0,7	0,7	0,5	0,3	0,6
Trentino A.A.	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,2
Veneto	0,5	0,3	0,4	0,3	0,6	0,1	0,3	0,2	0,3
Friuli V.G.	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3
Emilia Romagna	0,4	0,6	0,5	0,5	0,8	0,5	0,5	0,2	0,5
Toscana	0,5	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4
Umbria	0,5	0,4	0,5	1,1	1,4	0,5	0,0	0,3	0,6
Marche	0,8	0,1	0,1	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Lazio	0,5	0,5	0,3	0,7	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5
Abruzzo	0,2	0,5	0,2	0,3	0,4	0,1	0,5	0,3	0,3
Molise	0,3	0,0	0,3	0,9	2,8	1,9	1,3	0,3	1,0
Campania	2,7	3,0	2,5	2,0	2,2	2,5	2,1	1,1	2,3
Puglia	1,2	1,8	1,5	1,9	0,8	1,3	1,0	0,5	1,3
Basilicata	0,5	1,0	0,2	0,3	0,9	0,9	0,3	0,3	0,6
Calabria	3,4	2,3	1,4	2,5	0,9	1,2	1,4	1,7	1,9
Sicilia	5,7	5,8	4,7	4,1	3,9	3,9	2,8	1,7	4,1
Sardegna	1,0	1,3	1,2	1,0	0,7	0,8	0,7	1,2	1,0
Italia	1,4	1,4	1,1	1,1	1,0	1,0	0,8	0,6	1,1

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Le lesioni personali volontarie rappresentano un ulteriore reato che ha fatto registrare una diminuzione delle condanne negli ultimi anni. Il tasso italiano è passato da un valore di 13,1 del 2004 ad uno di 11,9 del 2011. In Campania, il tasso delle condanne nel medesimo periodo, invece, è leggermente aumentato, passando da un valore di 6,9 del 2004 ad uno di 8,9 del 2011. Si consideri poi che l'incremento era stato più sostanzioso fino al 2009, quando aveva raggiunto quota 12,9. In ogni caso, analizzando il tasso

<sup>8</sup> Questo tasso, come i successivi, è stato elaborato sul rapporto tra numero di condanne con sentenza irrevocabile emesse in un territorio regionale e la sua popolazione residente, risultati diversi si avrebbero se si calcolasse il rapporto tra i condannati per regione di provenienza e la popolazione residente della medesima regione.

medio si può notare che la Campania, con il suo 8,7, si posiziona come ultima tra le regioni italiane per le condanne per questo reato, del resto anche altre grandi regioni come il Lazio, la Lombardia e la Sicilia hanno dei valori non particolarmente alti, mentre spiccano regioni come la Valle d'Aosta, il Friuli Venezia Giulia e la Sardegna.

Tab. 7 - Tasso condannati con sentenza irrevocabile per il delitto di lesioni personali volontarie. Anni 2004-2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	12,1	13,0	10,9	13,6	12,3	18,0	13,3	12,6	13,2
Valle d'Aosta	20,6	21,2	13,7	27,3	9,6	32,4	18,2	13,4	19,5
Liguria	17,8	16,4	13,3	18,1	16,1	16,8	19,2	18,3	17,0
Lombardia	11,4	10,3	8,0	11,2	10,3	15,9	11,1	10,9	11,1
Trentino A.A.	22,8	14,9	10,1	16,3	15,1	13,1	13,8	14,5	15,1
Veneto	9,9	10,2	9,9	7,8	11,3	8,9	7,3	7,3	9,1
Friuli V.G.	22,0	17,5	14,6	18,3	17,6	20,7	20,1	16,6	18,4
Emilia Romagna	12,5	10,5	11,2	8,3	13,0	12,8	12,1	13,0	11,7
Toscana	16,1	17,8	15,7	15,7	18,6	17,4	13,8	14,3	16,2
Umbria	14,2	9,0	8,3	12,8	12,7	10,5	9,5	11,9	11,1
Marche	9,7	12,4	9,5	17,1	19,1	15,9	13,9	12,5	13,8
Lazio	13,7	16,4	13,8	15,0	13,7	8,7	9,9	11,6	12,8
Abruzzo	18,9	18,3	13,6	18,3	15,6	15,1	15,4	15,2	16,3
Molise	15,0	15,3	13,5	13,9	17,6	23,3	13,0	6,7	14,8
Campania	6,9	7,3	5,7	8,4	12,7	12,9	7,0	8,9	8,7
Puglia	10,7	9,3	11,9	11,7	13,6	13,1	11,4	11,9	11,7
Basilicata	17,0	20,8	9,5	16,0	12,0	13,0	12,7	16,7	14,7
Calabria	14,4	15,4	11,2	14,8	15,4	13,8	14,3	11,9	13,9
Sicilia	14,7	12,3	11,8	14,3	14,8	15,2	12,9	14,2	13,8
Sardegna	26,5	23,6	16,7	18,2	18,8	17,8	17,7	11,3	18,8
Italia	13,1	12,7	10,9	12,7	13,6	14,1	11,8	11,9	12,6

Fonte: ns. elaborazione dati Istat

Passando alla rassegna dei reati contro il patrimonio, di seguito consideriamo i delitti di furto e rapina. Le condanne per il reato di furto in Italia hanno subito una flessione negli ultimi anni: il tasso annuo è sceso dal 57,1 del 2004 al 50,6 del 2011. Anche i dati della nostra regione mostrano un calo delle condanne per furto: il tasso annuo passa dal 42,1 del 2004 al 34,7 del 2011. Tuttavia, se si osservano le variazioni anno per anno, ne fuoriesce

una dinamica molto frastagliata per il periodo storico analizzato. Il tasso dei condannati nei primi anni ha un andamento irregolare non superando mai quota 50, nel 2008 balza a quota 86,6, per poi ridiscendere negli anni successivi. Da una comparazione dei tassi medi regionali emerge che la Campania anche per questa tipologia di reato non si posiziona tra le prime in Italia. Il tasso medio campano è superiore a quello di altre regioni meridionali come la Calabria e la Puglia, ma risulta essere notevolmente inferiore rispetto a quello riscontrato in altre regioni come il Piemonte, la Lombardia, la Sicilia, la Liguria e il Lazio.

Tab. 8 – Tasso dei condannati con sentenza irrevocabile per di furto. Anni 2004-2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	49,5	44,4	38,5	64,2	43,1	51,9	48,7	46,8	48,4
Valle d'Aosta	45,2	36,6	34,7	59,4	20,7	74,4	44,2	42,6	44,7
Liguria	93,0	79,2	61,6	67,5	69,9	86,0	84,5	112,3	93,0
Lombardia	70,3	44,3	45,1	75,1	52,8	45,6	37,7	68,1	54,9
Trentino A.A.	59,3	43,1	37,4	47,8	41,7	43,7	47,0	39,1	44,9
Veneto	45,0	41,1	39,8	36,4	44,6	49,1	34,8	26,4	39,7
Friuli V.G.	57,4	55,5	42,4	49,4	57,4	62,0	60,9	46,3	53,9
Emilia Romagna	41,1	38,1	40,5	36,6	55,2	45,9	50,8	54,3	45,3
Toscana	53,4	55,9	53,2	59,7	66,7	67,4	54,4	48,2	57,4
Umbria	55,4	43,2	33,8	38,8	40,9	47,2	39,0	58,5	44,6
Marche	35,5	41,3	24,4	39,9	47,6	32,1	38,3	36,7	37,0
Lazio	90,3	93,9	95,2	102,3	110,3	62,5	72,8	73,6	87,6
Abruzzo	47,0	52,7	45,8	48,3	52,4	33,8	44,4	43,8	46,0
Molise	44,0	30,0	36,4	56,7	49,1	33,1	33,3	26,4	38,6
Campania	42,1	48,3	32,7	40,0	86,6	49,8	30,8	34,7	45,6
Puglia	45,8	37,4	32,8	34,6	43,6	36,7	33,3	30,7	36,9
Basilicata	31,8	33,7	20,7	18,3	24,6	21,6	13,6	22,8	23,4
Calabria	49,5	44,8	39,4	43,4	53,4	44,4	38,1	39,9	44,1
Sicilia	61,9	52,3	43,6	52,3	54,7	50,2	48,2	49,4	51,6
Sardegna	61,5	58,2	50,4	50,6	62,0	50,0	51,8	49,6	54,3
Italia	57,1	50,9	45,9	56,0	60,5	50,1	45,6	50,6	52,1

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

In Italia, le condanne per il reato di rapina tra il 2004 e il 2011 subiscono una contenuta diminuzione: il tasso annuo scende da 12 a 10,9. Allo stesso modo in quegli anni anche in Campania si osserva una flessione dal 17,5 al

13,1. Anche per il reato di rapina l'andamento del tasso annuo campano assume un andamento altalenante nel corso degli anni, toccando la sua punta massima con il 29,7 nel 2009. Per questo reato, raffrontando i tassi medi regionali emerge che la Campania, con il valore di 17, primeggia rispetto alle altre regioni italiane, raggiungendo valori superiori agli analoghi riscontrati nel Lazio, Liguria, Lombardia e Sicilia.

Tab. 9 - Tasso dei condannati con sentenza irrevocabile per rapina. Anni 2004-2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	12,2	12,4	10,3	15,7	10,2	16,8	11,9	10,8	12,5
Valle d'Aosta	4,9	4,1	6,5	8,0	2,4	4,7	3,9	4,7	4,9
Liguria	16,4	14,0	10,5	16,0	12,5	17,1	19,0	17,4	15,3
Lombardia	14,4	15,1	13,6	14,1	10,3	18,8	11,8	14,1	14,0
Trentino A.A.	7,2	6,5	5,0	6,3	7,4	6,2	5,1	6,0	6,2
Veneto	8,3	9,5	8,5	9,5	10,3	8,9	9,6	6,0	8,8
Friuli V.G.	9,9	8,0	6,9	9,4	7,3	9,0	8,6	7,0	8,3
Emilia Romagna	11,1	11,5	12,3	9,8	13,5	11,8	12,8	11,9	11,8
Toscana	9,3	12,5	10,8	10,4	12,7	11,5	11,9	10,5	11,2
Umbria	8,4	8,7	5,4	8,1	7,7	7,8	9,8	11,0	8,4
Marche	6,7	9,8	4,3	8,2	7,0	7,8	6,4	5,8	7,0
Lazio	15,6	20,0	18,2	20,4	15,6	14,2	14,5	13,1	16,4
Abruzzo	7,6	6,6	7,4	9,2	9,2	8,2	11,6	11,3	8,9
Molise	1,6	4,1	3,1	5,7	5,4	5,4	5,7	3,5	4,3
Campania	17,5	14,5	9,1	15,0	23,8	29,7	13,1	13,1	17,0
Puglia	6,9	8,7	7,6	9,6	9,9	8,5	7,7	7,0	8,2
Basilicata	2,7	2,5	3,2	1,9	2,1	1,7	4,0	1,6	2,5
Calabria	6,3	5,3	6,2	6,8	5,8	4,9	7,4	7,7	6,3
Sicilia	15,4	12,7	12,4	11,5	12,1	15,4	13,3	13,4	13,3
Sardegna	9,4	8,4	8,0	8,8	10,6	11,9	9,4	6,7	9,1
Italia	12,0	12,3	10,7	12,3	12,1	14,5	11,4	10,9	12,0

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Il tasso per le condanne per il reato di estorsione in Italia resta invariato tra il 2004 e il 2011, ugualmente in Campania si assiste ad un leggero calo del tasso annuo che passa da 7,8 a 7,2. Come per gli altri reati esaminati anche per le estorsioni si registra un andamento irregolare del tasso annuo, nel 2009 raggiunge il suo valore massimo con quota 15,3, per poi ridiscen-

dere negli anni successivi. Dal raffronto dei tassi medi regionali emerge nitidamente come le condanne per estorsione siano marcate territorialmente, infatti i valori maggiori sono toccati dalle regioni meridionali. La Campania con tasso di 8,1 risulta essere la prima a livello nazionale, seguita da Sicilia, Puglia e Calabria. Su valori notevolmente inferiori si attestano le regioni centro-settentrionali.

Tab. 10 – Tasso dei condannati con sentenza irrevocabile per estorsione. Anni 2004–2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	2,6	2,4	2,1	3,2	2,4	2,7	2,5	2,8	2,6
Valle d'Aosta	0,8	2,4	0,8	2,4	3,2	2,4	0,8	0,8	1,7
Liguria	3,4	2,5	2,2	1,8	2,4	2,5	3,9	3,0	2,7
Lombardia	2,5	2,1	1,7	2,1	1,6	3,9	2,8	2,9	2,5
Trentino A.A.	1,4	2,1	1,3	1,7	2,0	1,6	2,0	1,3	1,7
Veneto	1,5	1,1	1,3	1,1	1,3	1,6	1,7	1,5	1,4
Friuli V.G.	1,8	2,6	2,0	1,7	1,6	2,6	3,0	2,0	2,1
Emilia Romagna	1,4	1,4	2,5	0,9	1,8	2,1	1,9	2,2	1,8
Toscana	1,9	3,1	2,1	2,1	2,2	2,9	1,8	2,8	2,4
Umbria	2,0	2,2	2,2	1,1	1,4	3,4	2,8	2,0	2,2
Marche	1,4	1,0	0,9	2,3	1,5	2,1	2,0	2,1	1,7
Lazio	3,1	4,6	3,5	4,6	3,5	2,6	2,8	2,7	3,4
Abruzzo	2,5	2,3	1,7	4,4	4,2	3,1	5,2	3,5	3,4
Molise	2,8	3,8	1,6	3,2	2,8	4,1	4,1	2,9	3,2
Campania	7,8	5,9	4,2	7,8	9,7	15,3	7,1	7,2	8,1
Puglia	5,0	5,4	5,7	6,5	6,3	5,2	5,0	4,7	5,5
Basilicata	5,0	4,6	1,7	3,1	2,1	6,3	2,1	2,2	3,4
Calabria	5,2	5,9	4,3	6,2	4,7	5,4	6,4	5,5	5,4
Sicilia	7,1	6,7	5,2	5,4	6,4	7,3	7,3	6,1	6,4
Sardegna	3,6	2,0	2,0	1,9	2,7	2,9	2,5	1,6	2,4
Italia	3,5	3,3	2,8	3,3	3,5	4,6	3,6	3,5	3,5

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Il tema dell'immigrazione è entrato prepotentemente nel dibattito nazionale negli ultimi decenni e nel corso degli ultimi anni il legislatore è intervenuto in numerose occasioni, modificando anche il quadro sanzionatorio (Fondazione ISMU, 2013). Il tasso nazionale di condannati per reati connessi all'immigrazione è leggermente cresciuto tra il 2004 e il 2011, passando da

18,4 a 20, si consideri comunque che nel triennio 2007-2009 aveva raggiunto valori superiori a 30. In Campania, il tasso annuo dei condannati per tale reato, pur fissandosi su valori inferiori agli analoghi nazionali, ha fatto registrare un andamento simile: complessivamente passa dal 7,3 del 2004 al 10,4 del 2011 e nel triennio 2007-2009 ha viaggiato su valori superiori, raggiungendo quota 19,7 nel 2009.

Da una analisi a livello regionale, come preventivabile in base alla disforme distribuzione degli immigrati sul territorio nazionale, si riscontra che le condanne raggiungono i tassi medi più elevati nelle regioni centro-settentrionali, in special modo in: Liguria, Friuli Venezia Giulia, Piemonte e Lombardia. La Campania, con un tasso medio che è pari a 11,8, tra le regioni meridionali si posiziona al di sotto della Calabria, ma al di sopra di Sicilia e Puglia.

Tab. 11 - Tasso dei condannati con sentenza irrevocabile per immigrazione.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	37,6	35,5	43,1	59,3	28,9	47,2	24,4	15,4	36,4
Valle d'Aosta	17,3	17,9	58,9	59,4	16,7	51,4	15,8	14,2	31,4
Liguria	55,6	46,0	60,0	77,6	76,0	72,8	57,9	42,1	61,0
Lombardia	17,4	18,9	27,9	41,6	56,4	43,9	31,9	44,6	35,3
Trentino A.A.	43,9	33,4	41,2	36,9	30,2	23,2	18,3	8,4	29,4
Veneto	24,2	24,5	30,3	28,9	47,0	62,8	24,5	9,2	31,4
Friuli V.G.	43,1	50,1	47,8	49,4	64,6	56,6	49,5	23,7	48,1
Emilia Romagna	22,9	24,5	43,5	40,7	52,3	34,8	43,1	23,8	35,7
Toscana	23,4	24,3	34,2	39,2	49,4	41,1	31,7	20,6	33,0
Umbria	23,1	30,4	29,7	26,2	24,9	28,2	32,0	36,4	28,9
Marche	25,5	35,7	49,2	37,4	40,4	35,0	30,9	15,0	33,6
Lazio	11,1	17,5	25,2	32,6	40,0	23,0	34,7	22,3	25,8
Abruzzo	14,7	17,8	31,2	34,3	35,1	26,8	25,2	16,8	25,2
Molise	19,1	11,0	19,2	26,2	13,9	6,6	7,3	6,7	13,7
Campania	7,3	7,1	9,7	10,6	19,7	17,6	12,4	10,4	11,8
Puglia	8,5	9,1	15,5	13,2	13,7	10,2	8,8	7,2	10,8
Basilicata	1,7	1,7	1,2	0,9	1,2	1,0	2,2	1,7	1,4
Calabria	5,3	5,6	19,3	18,0	18,9	15,7	22,4	11,0	14,5
Sicilia	6,5	7,9	12,8	15,3	14,2	15,7	9,7	7,4	11,2
Sardegna	3,4	3,7	5,8	6,4	12,2	10,2	10,4	5,8	7,2
Italia	18,4	19,5	27,6	32,0	36,9	33,2	25,8	20,0	26,7

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

La legislazione sugli stupefacenti è stata modificata in chiave più repressiva nel corso del periodo storico preso in esame, con la legge Fini-Giovanardi del 2006, il tasso dei condannati per tale reato in Italia tra il 2004 e il 2011 ha subito un incremento, passando dal 38,2 al 44,5. Pure in materia di stupefacenti, le condanne hanno raggiunto il loro apice nel 2009, con il 49,3 per poi subire un lieve calo negli anni successivi. In Campania, il tasso di condanne ha avuto un aumento sensibile, infatti la serie storica parte con 30,2 del 2004 e si conclude con il 36,9 del 2011. La Campania, così come osservato per il quadro nazionale, ha conosciuto nel 2009 il punto massimo del tasso di condanne, toccando quota 60,9. Comparando il tasso medio campano con quello delle altre regioni italiane emerge che, come per l'immigrazione, anche in materia di stupefacenti i valori più alti si registrano nelle regioni centro-settentrionali (Liguria, Umbria, Toscana, Lombardia e Emilia Romagna), mentre la Campania con il 35 si colloca in una posizione mediana al di sopra di regioni meridionali come la Puglia e la Calabria ma al di sotto della Sicilia.

Tab. 12 - Tasso dei condannati con sentenza irrevocabile per stupefacenti. Anni 2004-2011.

Regioni	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	V <sub>M</sub>
Piemonte	31,9	37,5	35,9	53,0	34,3	61,0	46,0	36,1	42,0
Valle d'Aosta	24,7	35,0	28,2	55,4	58,9	60,1	29,2	19,7	38,9
Liguria	62,2	53,8	45,6	56,7	54,6	71,2	76,9	82,7	63,0
Lombardia	55,2	45,0	42,3	56,8	39,5	61,6	43,5	67,5	51,4
Trentino A.A.	41,0	32,5	25,3	37,5	38,4	45,8	48,2	39,2	38,5
Veneto	30,7	32,0	30,2	32,2	38,8	41,8	43,2	32,4	35,2
Friuli V.G.	28,4	28,5	24,0	22,6	30,1	35,9	40,6	37,8	31,0
Emilia Romagna	42,6	44,7	52,6	34,5	55,8	54,6	54,4	53,7	49,1
Toscana	38,4	54,9	52,5	50,7	59,3	55,4	50,7	53,7	52,0
Umbria	64,0	42,6	36,2	38,1	45,9	59,8	71,7	61,0	52,4
Marche	25,5	35,7	49,2	37,4	40,4	35,0	30,9	15,0	33,6
Lazio	38,2	42,3	39,6	46,5	40,2	34,7	45,8	42,4	41,2
Abruzzo	27,9	30,6	27,1	32,8	46,5	38,1	48,2	42,1	36,7
Molise	18,4	23,8	36,1	22,4	28,6	20,5	21,2	18,8	23,7
Campania	30,2	27,1	16,3	26,7	50,2	60,6	31,9	36,9	35,0

*Segue...*

Procaccini, *Le statistiche sui condannati in Campania*

Puglia	32,6	35,8	34,1	40,7	37,0	34,4	29,7	26,5	33,8
Basilicata	15,0	12,8	8,8	15,2	17,4	20,0	20,0	23,1	16,5
Calabria	20,9	22,1	20,9	29,9	30,1	30,0	36,0	31,8	27,7
Sicilia	38,2	36,4	31,5	32,5	38,3	44,2	42,3	36,6	37,5
Sardegna	3,4	3,7	5,8	6,4	12,2	10,2	10,4	5,8	7,2
Italia	38,2	38,0	35,0	41,2	42,4	49,3	44,0	44,5	41,6

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

## Conclusioni

Questa prima disanima dei dati statistici sulle condanne in Campania per il periodo 2004–2011 suggerisce la formulazione di alcune indicazioni che, in talune circostanze, distinguono la nostra regione dal resto di Italia, in altre, tracciano un andamento di sostanziale omogeneità con il quadro nazionale.

Nel periodo storico esaminato il numero di condanne in Italia subisce una lieve crescita, mentre in Campania, come in altre regioni meridionali, si assiste a una leggera diminuzione. La dinamica interna alla serie storica però è pressoché identica, in quanto in entrambe le circostanze le condanne raggiungono i valori maggiori nel biennio 2008–2009. Altro aspetto da considerare è che il calo delle condanne in Campania non si distribuisce uniformemente in tutte le classi di reato, anzi in molte si registra un aumento, ma si concentra esclusivamente sul contrabbando: fenomeno criminale che per contingenze particolari dai primi anni duemila è calato vertiginosamente.

Dall'analisi comparativa dei tassi di condanna su scala regionale, per la Campania sono risaltate indicazioni differenti dalle diverse categorie di reato. La Campania, ad esempio, su scala nazionale nel caso di omicidio volontario è superata dalla sola Sicilia (4,1 vs 2,3), mantenendosi tuttavia su valori nettamente superiori a quelli rilevati nelle altre regioni italiane. Per i reati di rapina ed estorsione, invece, la Campania addirittura primeggia tra le regioni italiane. Inoltre, come è stato osservato nel secondo paragrafo, per alcuni reati la Campania raggiunge dei valori che sono simili a quelle delle



restanti regioni meridionali, ad esempio le succitate estorsioni o i reati connessi all'immigrazione e agli stupefacenti, per i quali le regioni meridionali senza eccezioni si collocano su posizioni inferiori rispetto a quelle delle regioni dell'Italia centro-settentrionale. L'andamento delle condanne per i reati di lesioni personali volontarie e furti, infine, fa registrare dei valori bassi per la Campania, inferiori non solo a quelli della Italia settentrionale ma anche a quelli dell'Italia meridionale.

## Bibliografia

- COLOMBO A., *Gli omicidi in Italia. Tendenze e caratteristiche dall'Unità a oggi*, «Rassegna Italiana di Criminologia», n. 4, 2011.
- FONDAZIONE ISMU, *Diciannovesimo rapporto sulle migrazioni 2013*, FrancoAngeli, Milano 2013.
- IPPOLITI R., *Efficienza tecnica e geografia giudiziaria*, in «Polis WorkingPapers», n. 217, 2014.
- ISTAT, *I condannati con sentenza definitiva nel periodo 2000-2011*, <http://www.istat.it/it/archivio/103655>
- GUARINO N., *Sigarette di contrabbando. il traffico illecito di tabacchi a Napoli dal dopoguerra agli anni novanta*, G. GRIBAUDI (a cura di), *Traffici criminali*, Bollati Boringhieri, Torino 2009.
- MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - DIPARTIMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE GIUDIZIARIA, *Censimento speciale giustizia penale. Analisi dei flussi e delle pendenze nel settore penale*, marzo 2015, [https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.wp?previousPage=mg\\_2\\_9\\_10&contentId=ART1122211](https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.wp?previousPage=mg_2_9_10&contentId=ART1122211)
- SELLIN T., *The significance of Records of Crime*, in «Law Quarterly Review», n. 67, 1951.



## CAPITOLO SESTO

### *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile: scenari nazionali e locali in trasformazione*

MARIA DI PASCALE

#### **Premessa**

I dati delle statistiche ufficiali sulla delittuosità minorile consentono di costruire una rassegna solo parziale e imperfetta della portata della delinquenza giovanile nel nostro Paese. Un problema che caratterizza le statistiche della delittuosità, infatti, è rappresentato dalla sottostima del dato reale, in quanto, una parte del fenomeno sfugge alla rilevazione. Appunto per questo, i criminologi sono soliti distinguere tra tre livelli di realtà relativa al fenomeno criminale: la criminalità reale, è la somma delle infrazioni che si commettono realmente in una determinata popolazione e in un periodo definito, indipendentemente dal fatto che esse siano oggetto di una denuncia, di una investigazione di polizia o di una condanna; la criminalità apparente, è quella che è conosciuta dalla polizia o dai giudici, che tuttavia si definisce apparente poiché non a tutte le denunce seguirà una condanna (è quella su cui si basa lo studio statistico della criminalità); la criminalità legale, è quella stimabile dalla somma delle condanne dei tribunali (Berzano - Prina, 1995, pp. 49-50).

Si può, dunque, con certezza affermare che il numero dei minori denunciati è senz'altro di gran lunga inferiore di quello dei minori che commettono effettivamente reato, essendo gravato dalla presenza del c.d. *numero oscuro*.

De Leo sostiene che «quando si cerca di costruire il fenomeno basandosi esclusivamente su statistiche ufficiali, non si compie certo un'operazione scientifica né si contribuisce in alcun modo alla conoscenza del fenomeno,

ma si aderisce semplicemente allo stereotipo sociale della delinquenza minorile, confermando sul terreno scientifico il processo selettivo operato dal controllo sociale e istituzionale» (De Leo, 1990, pp. 117-118). In accordo con tale posizione, è bene sottolineare che l'indagine proposta non vuole in alcun modo considerarsi esaustiva ai fini dell'analisi della questione criminale giovanile, ma tenta unicamente di fotografare gli scenari di distribuzione della delinquenza basandosi sui dati ufficiali, pur essendo consapevoli dell'esistenza di una significativa quota di delinquenza nascosta che sfugge purtroppo a ogni forma di rilevazione possibile.

### **6.1 Delinquenza minorile. il lascito degli anni Ottanta e le trasformazioni del nuovo secolo**

Nel *Primo rapporto sulla condizione dei minori in Italia* (Consiglio Nazionale dei Minori, 1988), la criminalità minorile è rappresentata come un fenomeno principalmente connesso al c.d. delinquente deprivato. L'idea dominante è quella di una criminalità tradizionale, dove per definizione il minore delinque poiché proveniente da classi sociali basse, posto ai margini della società, privo di risorse alternative. Stenta ad emergere un'immagine che, prendendo in considerazione elementi di altra natura, come ad esempio la componente motivazionale che può spingere un giovane a compiere un reato, possa dar conto di una evoluzione della criminalità minorile più complessa e meno vincolata a schemi classici predefiniti (Faccioli, 1988, pp. 405-427).

Le rilevazioni statistiche degli anni Ottanta mostrano il peso di una criminalità minorile espressa attraverso il numero di minori denunciati per i quali è esercitata l'azione penale, numero in decremento rispetto alla decade precedente, infatti, nel 1970 si aggira intorno ai 33.000, nel 1975 è di 23.954, nel 1980 diventa di 20.676. Gli anni tra il 1980 e il 1989 fanno registrare rilevanti fluttuazioni della quota di minorenni rinviati a giudizio,

tant'è che il decennio si chiude con un aumento di oltre quindici punti percentuali. I reati oggetto di rinvio a giudizio sono prevalentemente quelli contro il patrimonio, tra i quali furti, scippi e rapine rappresentano le imputazioni maggiori; ciò nonostante, vanno sempre più diffondendosi i reati connessi alla detenzione e allo spaccio di stupefacenti. I denunciati per crimini di droga aumentano costantemente dalla seconda metà degli anni Ottanta in poi. Nel 1984 sono 578, nel 1990 diventano 2.113, con un incremento pari al 266%.

Alla diminuzione del numero di minorenni rinviati a giudizio, comunque, non corrisponde una altrettanta diminuzione del numero di minorenni condannati: nel 1976 sono il 16% dei minori giudicati, diventano il 24% nel 1983 e nel 1985 il 20%<sup>1</sup>. Ciò nonostante diminuisce il ricorso a condanne di tipo detentivo e aumenta la percentuale dei proscioglimenti, per lo più per applicazione del perdono giudiziale art. 169 c.p.

La combinazione di questi tre fattori, diminuzione delle denunce, diminuzione delle carcerazioni ed elevato ricorso alla pratica del proscioglimento, sembra suggerire l'idea di una delinquenza minorile meno preoccupante. Ma la lettura di questo dato, in accordo con quanto sostiene Faccioli, non può prescindere dalla presa in considerazione che a partire dagli anni Settanta ha origine una polemica internazionale che mette sotto accusa le case di rieducazione e le carceri, considerati istituti riproduttrici di criminalità, e fallimentari dal punto di vista rieducativo. In ragione di questo, in Italia va affermandosi la tendenza a contenere l'intervento segregativo e

<sup>1</sup> Sono le regioni del Mezzogiorno a presentare la percentuale più alta di minorenni condannati, il 69% sul totale nazionale. Nel Rapporto, per giustificare una presenza così massiccia del fenomeno delle condanne e delle detenzioni al sud, rispetto al centro-nord, si ipotizza l'esistenza di una relazione tra questi dati e la presenza della criminalità organizzata. Secondo Faccioli è plausibile che in realtà caratterizzate dalla presenza di strutture radicate e organizzate di criminalità, da una parte siano più diffuse le occasioni di trasgressione per i giovani, e dall'altra sia più difficile realizzare una politica di *decriminalizzazione della devianza minorile e di depenalizzazione dei reati minori* (Faccioli, 1988, pp. 410-411).

quello penale nei confronti dei minori, con la conseguente inclinazione a limitare le condanne e le detenzioni (Ivi, p. 407).

Parte di tale consapevolezza trova epilogo con l'adozione delle nuove "*Disposizioni sul processo penale minorile*" che contribuiscono a cambiare non solo il processo penale minorile, ma soprattutto il modo di esercitare la pretesa punitiva dello Stato, privilegiando l'adozione di misure *ad hoc* e meno afflittive per i minori, il che segna il punto di una svolta storica e sociale per il Paese. Il compito del d.P.R. 448 del 1988 è quello di riorganizzare il sistema della giustizia minorile, dando attuazione a interventi che, in ragione del principio della individualizzazione e della minima offensività, differiscano dall'ordinario sistema penale previsto per gli adulti.

Considerato da alcuni come un'occasione per sollecitare il sorgere e lo svilupparsi nel Paese di una nuova cultura più tollerante verso gli adolescenti difficili o che delinquono (Fiorentino Busnelli, 1990), il decreto è invece accusato da altri di esser stato tra le ragioni del forte aumento delle denunce di minori nel passaggio tra il finire degli anni Ottanta e il principio degli anni Novanta (De Leo, 1993), proprio per i dispositivi di punibilità differenziata introdotti per i minorenni, connotati da un elevato grado di *beneficialità*<sup>2</sup>.

L'ultima decade del Novecento si chiude con denunce a carico di minorenni mai al di sotto delle quarantamila unità, e il picco nel 1995 con 46.051

<sup>2</sup> In virtù della Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale n. 81 del 1987, il Governo ha provveduto all'emissione del d.P.R. 448 del 1988 contenente "*Disposizioni sul processo penale minorile*". Il modello di politica criminale minorile da cui origina la riforma di fine anni Ottanta è quello dettato dalle Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile, meglio note come *Regole di Pechino*, adottate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Risoluzione n. 40/33 del 1985. La riforma cerca di conciliare gli elementi tipici dell'esercizio dell'azione penale con quelli che tutelano l'individuo in fase evolutiva. Con il d.P.R. 448 del 1988, infatti, accanto all'istituto classico del perdono giudiziale introdotto nell'ordinamento giuridico italiano già dal codice Rocco del 1930 all'art. 169, si individuano nuovi strumenti di contrasto alla criminalità minorile *post delictum* quali l'irrilevanza del fatto, all'art. 27 e la sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato minorenne, agli art. 28 e 29. Per una disamina approfondita si rimanda a Giostra, 2001; e ancora, Locci, 2005; inoltre, Palomba, 1991; nonché, Ricciotti, 2007 (ed. III).

segna l'avvio di una fase storica in cui la criminalità minorile diventa sempre più un *problema sociale*, nel senso di Lemert (1981).

La performance che si registra nel decennio oscilla tra aumenti e lievi flessioni, ma di fatto dal 1990 al 1999 si realizza un incremento dei minori denunciati di quasi sette punti percentuali, che salgono a oltre dieci se si considera la sola coorte di soggetti in età imputabile (tab. 1).

Il nuovo millennio, tuttavia, si apre smorzando la tendenza ascensionale ereditata dal secolo appena conclusosi, con una flessione pari all'11% rispetto all'anno precedente, flessione dovuta principalmente al calo delle denunce a carico di minorenni stranieri (meno 23% del 2000 rispetto al 1999). Dopo una crescita registrata sino al 2004, i minori denunciati diminuiscono ulteriormente, tanto che nel 2010 si segnala il valore più basso di tutta la serie storica esaminata (tab. 1). Tale abbassamento delle denunce, tuttavia, è dovuto principalmente a una riduzione di reati che per definizione potremmo dire *meno gravi*, come ad esempio il reato di furto, a fronte dell'aumento progressivo di reati che destano una maggiore attenzione sociale, come il reato di rapina o quello di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti (*infra* § 2).

Osservando ancora i dati riportati nella tabella 1 e approssimandoci a una più dettagliata analisi della serie 1990-2011, si può evincere che in media 17 minorenni su 100 denunciati per delitto non sono in età imputabile. Le denunce a carico di infra-quattordicenni hanno avuto un andamento crescente fino al 1996, anno in cui circa un quarto del totale dei denunciati è rappresentato proprio da questa compagine. Tuttavia, tale tendenza si inverte negli anni successivi, tant'è che il 2010 fa registrare il valore più basso del periodo, di poco superiore al 6%.

Va però specificato, che la coorte di minori non imputabili incide diversamente a seconda che si tratti di italiani ovvero di stranieri (tab. 2). Per gli anni 1991-2011, infatti, se si considera unicamente il totale di minorenni stranieri denunciati, si può notare che tale categoria è composta per ben oltre il 29% proprio dai non imputabili. Per gli italiani, invece, tale quota



che si stabilizza al 12%. Questo dato indurrebbe ad affermare che nei minorenni stranieri l'esordio nel crimine, o *onset criminale* per dirla con Zara (2005), è più precoce se posto a confronto con gli autoctoni.

Per i minori imputabili, invece, la tendenza resta piuttosto costante con una media di oltre trentatremila denunce annue.

Tab. 1 - Minorenni denunciati differenziati secondo l'imputabilità. Anni 1990-2011.

Anni	Totale	<14	14-17	% imputabili	V <sub>A</sub>
1990	41.051	8.756	32.295	78,7	n.d.
1991	44.977	9.195	35.782	79,6	9,6
1992	44.788	9.213	35.575	79,4	-0,4
1993	43.375	9.036	34.339	79,2	-3,2
1994	44.326	9.739	34.587	78,0	2,2
1995	46.051	10.815	35.236	76,5	3,9
1996	43.975	10.452	33.523	76,2	-4,5
1997	43.345	8.909	34.436	79,4	-1,4
1998	42.107	7.657	34.450	81,8	-2,9
1999	43.897	8.332	35.565	81,0	4,3
2000	38.963	7.102	31.861	81,8	-11,2
2001	39.785	6.664	33.121	83,2	2,1
2002	40.588	6.755	33.833	83,4	2,0
2003	41.212	6.417	34.795	84,4	1,5
2004	41.529	6.653	34.876	84,0	0,8
2005	40.364	6.194	34.170	84,7	-2,8
2006	39.626	6.436	33.190	83,8	-1,8
2007	38.196	6.495	31.698	83,0	-3,6
2008	35.184	2.788	32.396	92,1	-1,5
2009	33.126	2.343	30.783	92,9	-5,8
2010	32.921	2.040	30.881	93,8	-0,6
2011	36.076	2.480	33.596	93,1	9,9
Totale	895.459	154.471	740.988	82,7	-

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Ora, disaggregando i dati secondo gli indicatori del genere e della nazionalità dei minori denunciati si riscontra una forte prevalenza della componente maschile su quella femminile, 81% (graf. 1), e italiana su quella straniera, 74% (tab. 2). Ciò detto, è il caso di sottolineare che proprio con ri-

guardo ai minorenni stranieri si registra un notevole incremento nelle denunce per gli anni osservati, tanto che dal 1990 al 2011 risulta addirittura pari al 91%, mentre per gli italiani la tendenza si inverte con un calo del 43% (graf. 2)<sup>3</sup>.

Tab. 2 - Minorenni denunciati differenziati secondo la nazionalità e l'imputabilità. Anni 1990-2011.

Anni	Italiani		Stranieri		% Stranieri su totale
	<14	14 - 17	<14	14 - 17	
1990	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	16,1
1991	5.170	31.879	4.025	3.903	17,6
1992	4.882	31.904	4.331	3.671	17,9
1993	4.276	29.992	4.760	4.347	21,0
1994	4.322	28.989	5.417	5.598	24,8
1995	4.669	28.681	6.146	6.555	27,6
1996	4.752	27.769	5.700	5.754	26,0
1997	4.147	28.002	4.762	6.434	25,8
1998	3.858	27.323	3.799	7.127	25,9
1999	4.075	27.935	4.257	7.630	27,1
2000	4.461	25.378	2.641	6.483	23,4
2001	4.465	26.600	2.199	6.521	21,9
2002	4.086	26.493	2.669	7.340	24,7
2003	3.856	25.891	2.561	8.904	27,8
2004	4.008	25.468	2.645	9.408	29,0
2005	3.717	24.787	2.477	9.383	29,4
2006	3.924	24.289	2.512	8.901	28,8
2007	4.458	23.345	2.037	8.353	27,2
2008	906	17.512	1.121	12.419	38,5
2009	869	18.740	715	9.937	32,2

*Segue...*

<sup>3</sup> A questo occorre sollecitare l'attenzione del lettore a riguardo di talune particolarità riscontrate all'atto di rilevazione dati. In particolare, mentre sino al 2007 il risultato della somma di *n. minorenni italiani* e di quello di *n. minorenni stranieri* corrispondeva esattamente al *N. totale di minorenni denunciati per aver commesso un delitto* in rapporto a ogni anno della serie storica 1990-2007, dal 2008 in poi questa corrispondenza non si rileva più. Nello specifico, nell'ultimo quadriennio considerando la somma dei minori italiani e degli stranieri risulta largamente inferiore rispetto al totale dei minori denunciati per ogni anno (gli scarti rilevati ammontano a 3.226 per il 2008; 2.865 per il 2009; 3.265 per il 2010; 3.762 per il 2011). Ora, considerato che la nostra fonte d'indagine resta per tutti gli anni osservati l'Istituto Nazionale di Statistica, si può presumere che tali differenze siano determinate da un cambiamento nella metodologia di rilevazione.

### Criminalità e sicurezza a Napoli

2010	861	18.314	498	9.983	31,8
2011	965	18.734	733	11.882	35,0
Totale	76.727	538.025	66.005	160.533	26,0

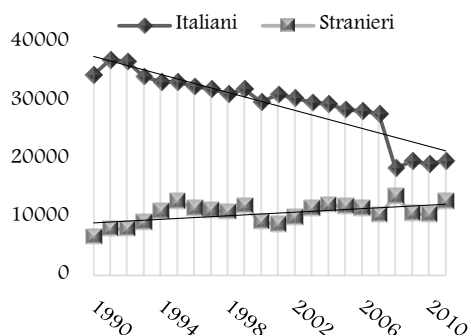
Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Graf. 1 - Minorenni denunciati differenziati secondo il genere. Anni 1990-2011.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

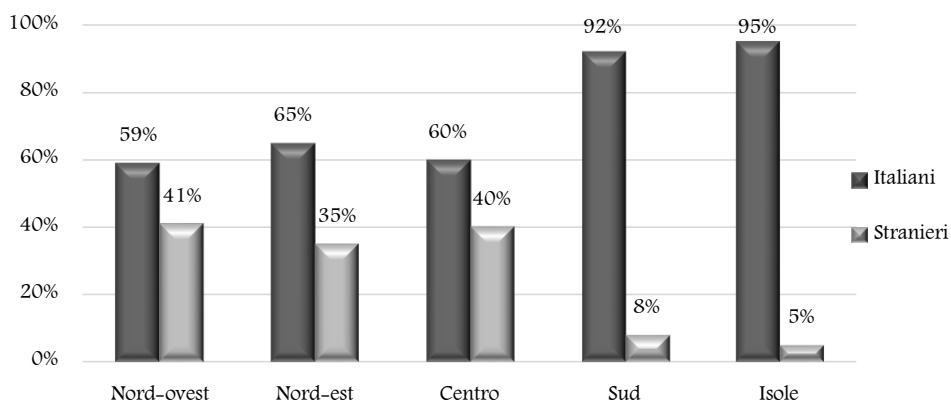
Graf. 2 - Minorenni denunciati differenziati secondo la nazionalità. Anni 1990-2011.



Tuttavia, la georeferenziazione dei dati mostra che il peso degli indicatori “genere” e “nazionalità” influisce sul totale in maniera differente a seconda del contesto che si osserva. A ben vedere, infatti, il territorio italiano si caratterizza per la presenza di una *doppia criminalità*: una *criminalità mista* per il centro-nord, influenzata dal forte coinvolgimento dei minori stranieri in attività illecite, che addirittura nel 2005 nelle regioni del centro raggiunge quote del 47%; e una *criminalità esclusiva*, o quasi, per il sud e le isole. Per il periodo che va dal 2000 al 2007, nelle regioni nord-occidentali la percentuale di minori stranieri denunciati è del 41%; in quelle nord-orientali del 35%; al centro del 40%. Il sud e le isole, invece, rispettivamente raggiungono l’8% e il 5%, confermando la tendenza di una criminalità tipicamente autoctona (graf. 3). Questo vuol dire che in media nelle regioni centro-settentrionali 39 minorenni denunciati su 100 sono stranieri, mentre nelle regioni sud-insulari il rapporto si abbassa a 7 minorenni.

Le motivazioni di questa tendenza possono essere intuitivamente comprese, basti osservare i dati relativi alla presenza dei minori stranieri in Italia. La maggioranza vive in Lombardia (circa il 26%), a seguire il Veneto (12%), l'Emilia Romagna (12%) e infine il Piemonte (9%)<sup>4</sup>. Solo in queste quattro regioni del nord si concentra circa il 59% dei minorenni stranieri presenti nella Penisola. Questa forte affluenza nell'Italia settentrionale, piuttosto che in quella meridionale, sicuramente incide sul anche peso complessivo della delinquenza minorile del nord. Al sud, invece, la presenza minorile straniera pare essere il risultato di una immigrazione che, per quote ancora elevate, evidentemente transita ma non si stabilizza<sup>5</sup>.

Graf. 3 - Minorenni denunciati italiani e stranieri, differenziati per aree macro aree geografiche. Anni 2000-2007.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

<sup>4</sup> Cfr. Caritas/Migrantes, 2010.

<sup>5</sup> I dati relativi alla mobilità degli stranieri interna al territorio italiano, minori e non, mostrano flussi di spostamento che confermano la demarcazione tra tre macro aree. Da un lato il nord, che esercita una *forza attrattiva* decisamente più alta rispetto alle altre regioni italiane; dall'altro lato il Mezzogiorno, dove invece sussiste una intensa *forza espulsiva* con le manifestazioni più evidenti in Campania, Calabria e Basilicata; nel mezzo le regioni del centro, dove le entrate si equivalgono alle uscite. Inoltre, quando lo spostamento entro ambiti regionali interni al territorio che possano offrire migliori condizioni di vita, riguarda solamente lo straniero adulto, a una prima fase di stabilizzazione dello stesso, connessa alla ricerca di una abitazione ma soprattutto di un lavoro, sovente segue la pratica del ricongiungimento familiare (Blangiardo, 2011).

## 6.2 Profili di delittuosità

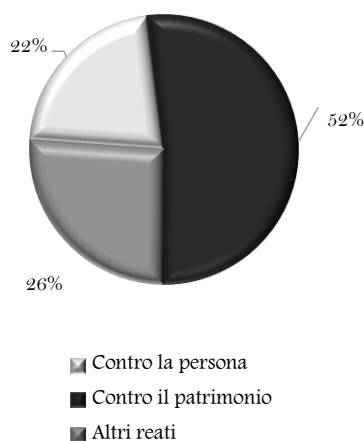
L'analisi dei delitti denunciati a carico di minorenni negli anni 2000-2011, rivela una prevalenza costante di reati a danno del patrimonio. Il 52% del totale di serie, invero, è interessato dalla commissione di crimini rientranti in questa categoria; segue la categoria denominata "altri reati"<sup>6</sup>, con il 26%; e infine, quelli perpetrati ai danni delle persone, con una incidenza del 22% (tab. 3 - graf. 4).

Viepiù: lo studio particolareggiato di specifiche fattispecie di reato, quelli che pesano maggiormente sul totale di categoria, permette poi di delineare il quadro di una delittuosità minorile chiaramente in trasformazione.

Tab. 3 - Minorenni denunciati, differenziati secondo la categorie del reato. Anni 2000-2011.

Anni	Contro la persona	Contro il patrimonio	Altri reati
2000	9.223	21.349	8.390
2001	9.731	21.468	10.448
2002	9.735	22.096	12.438
2003	9.382	22.597	9533
2004	9.475	23.020	9034
2005	9.055	22.086	9.223
2006	9.487	21.508	8.631
2007	9.996	20.432	7.765
2008	6.419	16.943	11.822
2009	5.889	15.748	11.489
2010	6.085	16.155	10.681
2011	6.906	18.194	10.976
Totale	101.383	241.596	120.430

Graf. 4 - Categorie di reato in valori percentuali. Anni 2000-2011.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Il reato di furto, ad esempio, segue un *trend* particolare: dal 1990 al 2011 i minorenni denunciati per questa fattispecie si riducono progressivamente,

<sup>6</sup> Nella macro-categoria denominata "altri reati" rientrano i reati di violenza o resistenza a Pubblico Ufficiale, falsità in atti o persone, contrabbando, detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti, associazione per delinquere e associazione per delinquere di stampo mafioso e, più in generale, tutti quei reati non facenti parte né dei c.d. reati contro il patrimonio, né di quelli contro la persona.

sino a far registrare una diminuzione del 53% del 2011 rispetto al 1990 (graf. 4). Viceversa per il reato di rapina che segue una tendenza ascensionale, con un incremento che si aggira intorno al 57%, difatti è proprio il 2011 a far censire i valori assoluti più alti del ventennio con 2.051 denunce (graf. 5).

Le segnalazioni per lesioni dolose subiscono una forte *escalation* che caratterizza, in particolare, l'ultima decade del Novecento, per poi far rilevare una variazione in calo del 38% nel 2000. Medesimo andamento per il sessennio successivo, anche se poi il ventennio si conclude con una diminuzione del 17% del 2011 rispetto al primo anno della serie storica considerata (graf. 6).

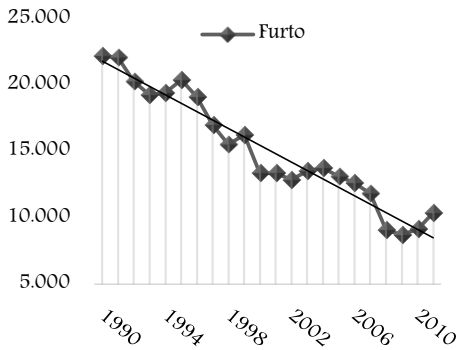
E ancora: i reati di droga secondo il d.P.R. 309 del 1990, che continuano a destare una preoccupazione assai elevata a causa dell'uso di sostanze sempre più frequente e trasversale tra i giovani. Basti osservare le dinamiche che caratterizzano questo mercato: gli spacciatori spesso sono ragazzini dell'*underclass* ma, ciò non toglie che trovino interesse nell'attività, oltre che nel consumo, anche quelli della borghesia metropolitana o periferica (graf. 7)<sup>7</sup>.

Infine, una riflessione va al reato di associazione per delinquere e associazione per delinquere di tipo mafioso. La percezione massmediale del fenomeno associativo tra i giovani, (si consideri ad esempio il crescente timore relativo allo sviluppo delle *baby gang*), ovvero del coinvolgimento dei minori nelle organizzazioni criminali, sembra non trovare riscontro sul piano delle denunce a carico di minorenni per questa tipologia di delitto. Ciò nonostante, anche se il rapporto tra la percezione sociale e la rilevazione statistica condurrebbe a ridimensionare la portata del fenomeno, probabilmente il vero problema sta nel fatto che non tutte le appartenenze effettive si traducono in evidenze criminali tali da consentire *sic et simpliciter* alla Magistratura di intercettare e riconoscere il legame associativo del minore e di imputarlo secondo la tipica impostazione del codice Rocco (AA.VV.,

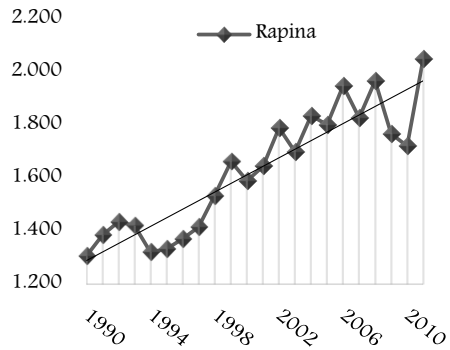
<sup>7</sup> Per una dettagliata analisi sul tema, *Relazione europea sulla droga. Tendenze e sviluppi*, Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (a cura di), 2014.

2004). Eppure, osservando i dati in nostro possesso, è evidente il crescente aumento nelle denunce anche per questi reati, che raggiunge nel 2008 i valori più alti di tutta le serie con 222 casi (graf. 8).

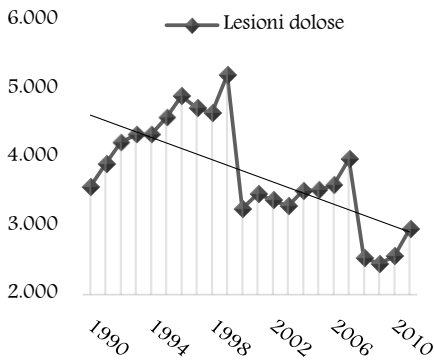
Graf. 4 - Furti. Anni 1990-2011.



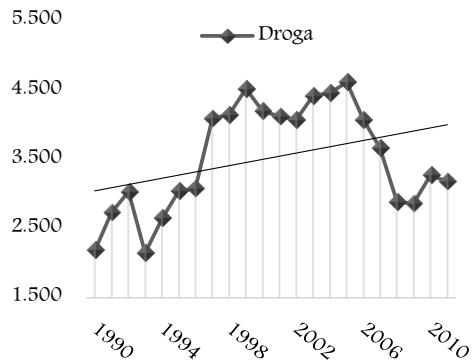
Graf. 5 - Rapine. Anni 1990-2011.



Graf. 6 - Lesioni dolose. Anni 1990-2011.

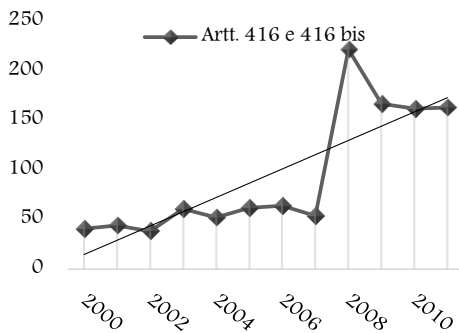


Graf. 7 - Reati d.P.R. 309/90. Anni 1990-2011.



Graf. 8 - Associazione per delinquere e associazione per delinquere di tipo mafioso. Anni 2000-2010.

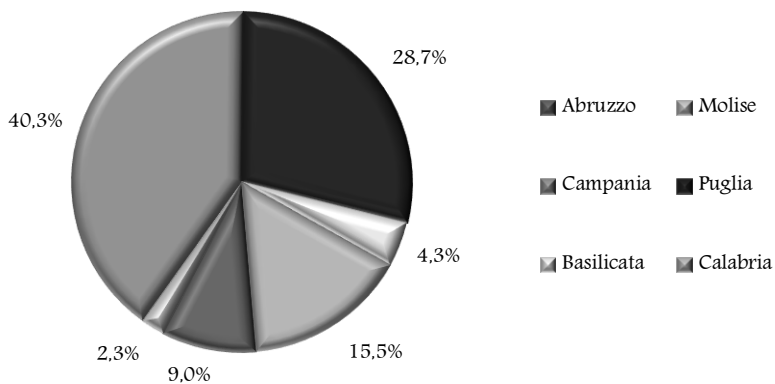
Fonte: ns. elaborazione su dati Istat



### 6.3 Delinquenza minorile in Campania

La delinquenza minorile nelle regioni peninsulari del sud d'Italia si concentra prevalentemente in Campania. I dati mostrano che, per il ventennio 1990-2011 il 40% delle denunce a carico di minorenni ha riguardato delitti commessi proprio in questo territorio. Seguono la Puglia e la Calabria, rispettivamente con 29% e 16%, e con percentuali decisamente inferiori l'Abruzzo, la Basilicata e il Molise (graf. 9). La Campania fa registrare performance criminali particolarmente dinamiche, difatti esse appaiono in ascesa per il primo esennio degli anni Novanta, per poi seguire un trend piuttosto addentellato negli anni successivi, sino a far censire nel 2011 il valore più basso di tutta la serie storica con 2.297 denunce e con una conseguente flessione del 42% rispetto al 1990. Lo stesso andamento tendenziale si riscontra in Puglia, che chiude con un calo delle denunce del 41%, mentre Abruzzo, Molise, Basilicata e Calabria si caratterizzano per una minore instabilità (tab. 4).

Graf. 9 - Minorenni denunciati nelle regioni del sud d'Italia. Valori percentuali regionali. Anni 1990-2011.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat



Tab. 4 - Minorenni denunciati nelle regioni del sud d'Italia. Anni 1990-2011.

Anni	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria
1990	714	333	3.982	2.951	342	1.586
1991	1.062	281	4.111	4.022	347	2.028
1992	1.002	366	5.101	3.850	426	1.832
1993	967	314	4.745	3.613	502	1.818
1994	1.164	253	4.874	3.366	645	1.590
1995	901	206	5.427	2.502	494	1.805
1996	933	288	5.191	2.357	541	1.801
1997	1.009	264	5.299	3.745	552	1.727
1998	832	303	4.881	3.238	577	2.172
1999	945	248	4.542	3.335	470	2.104
2000	702	178	3.807	2.801	300	1.732
2001	876	269	3.497	3.061	459	1.470
2002	925	211	3.802	2.970	454	1.436
2003	798	243	3.167	2.509	396	1.281
2004	1.088	226	3.421	2.595	335	1.267
2005	1.013	223	3.288	2.481	369	1.205
2006	1.005	233	3.272	2.715	437	1.353
2007	890	181	3.646	2.727	519	1.190
2008	749	91	2.387	1.781	258	1.075
2009	579	69	3.528	1.718	317	949
2010	538	120	2.480	1.715	218	1.065
2011	635	117	2.297	1.730	224	913
Totale	19.327	5.017	86.745	61.782	9.182	33.399

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Eppure, un dato particolarmente significativo si evince dall'analisi del c.d. *quoziente specifico di criminalità minorile*. Il quoziente consente di mettere in relazione due variabili, normalizzando i confronti nel tempo e nello spazio. Nel caso di specie, tenuto conto dell'ampiezza e delle variazioni demografiche delle diverse regioni oggetto d'indagine, si è provveduto al calcolo del quoziente di criminalità minorile moltiplicando il rapporto tra denunce e popolazione d'interesse delle singole regioni per un N. fisso pari a 100.000. In questo modo si è evitata l'influenza distorsiva che il diverso ammontare della popolazione può avere in rapporto alla distribuzione temporale e spaziale (Giacalone, 2009, p. 251).

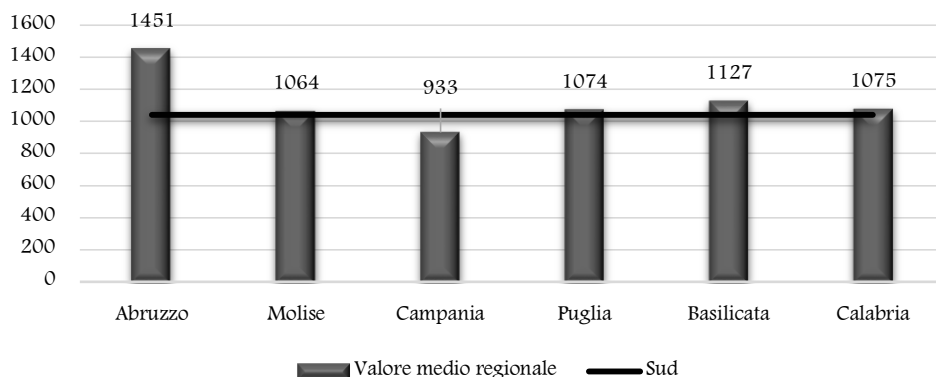
Ai fini del nostro calcolo sono state considerate unicamente le denunce a carico di soggetti in età compresa tra i 14 e i 17 anni e, dunque, la popolazione d'interesse assunta a riferimento ha riguardato questa specifica coorte anagrafica. Questa scelta è stata determinata dal fatto che non potendo individuare l'età minima di coloro che da infra-quattordicenni hanno commesso un reato, in ragione del fatto che le banche dati non consentono di giungere a un livello di specificazione tale poiché tutti i soggetti non imputabili sono aggregati dall'Istituto Nazionale di statistica in un'unica classe d'età (cosiddetta "fino a 13 anni"), non vi è stata la possibilità di determinare la corrispondente popolazione d'interesse. Premesso che la Campania è la regione più popolosa tra quelle considerate, la media dei quozienti calcolati per gli anni 2002-2011 suggerisce che proprio in questo territorio si rileva un tasso di 933 su 100.000 residenti, e che questo risulta inferiore sia rispetto al valore medio per macro area geografica (Sud  $Q_{cm}$  1042), sia rispetto alle singole regioni oggetto d'indagine, ovverosia Abruzzo ( $Q_{cm}$  1451), Basilicata ( $Q_{cm}$  1127), Calabria ( $Q_{cm}$  1075), Puglia ( $Q_{cm}$  1074), Molise ( $Q_{cm}$  1064). A ben vedere, dunque, è l'Abruzzo a far censire il più alto tasso di delittuosità minorile (tab. 5 - graf. 10).

Questo conduce a chiarire l'affermazione fatta in apertura di paragrafo, ossia, *è vero che in Campania si concentra il più alto numero di minorenni denunciati per delitto, tuttavia è similmente vero che questa, tra le regioni considerate, è quella con il più basso tasso di delittuosità minorile.*

Focalizzando ulteriormente l'attenzione all'analisi delle differenti tipologie di reato che si consumano in Campania, è preliminarmente utile specificare che i dati impiegati in questa sezione sono quelli forniti direttamente dal Ministero dell'Interno la cui fonte è il Sistema d'Indagine (SDI)<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Va chiarito che in riferimento ad alcune annualità, i dati riportati dall'Istat e quelli rinvenuti presso lo SDI non coincidono. La scelta di prediligere la fonte SDI in questa fase è determinata dalla possibilità di osservare le dinamiche delittuose censite anche per gli anni 2012 e 2013, non ancora reperibili presso l'Istat.

Graf. 10 - Quozienti di criminalità minorile. Valore medio del sud posto a confronto con i valori medi delle singole regioni. Anni 2002-2011.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Tab. 5 - Quozienti di criminalità minorile su 100.000 residenti di età compresa tra 14 e 17 anni, Regioni del sud d'Italia. Anni 2002-2011.

Anni	Sud	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria
2002	1.186	1.542	1.127	1.066	1.278	1.339	1.145
2003	1.047	1.364	1.412	894	1.125	1.222	1.086
2004	1.114	1.871	1.273	966	1.166	1.048	1.069
2005	1.089	1.777	1.241	930	1.140	1.133	1.083
2006	1.130	1.694	1.515	909	1.235	1.360	1.186
2007	1.147	1.531	1.070	1.036	1.206	1.564	1.064
2008	877	1.385	616	761	868	877	1.017
2009	1.021	1.091	511	1.127	889	1.051	978
2010	914	1.023	932	836	914	805	1.129
2011	901	1.230	945	802	917	867	998
V <sub>M</sub>	1.042	1.451	1.064	933	1.074	1.127	1.075

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat

Questa Regione, per il periodo che va dal 2004 al 2013, fa registrare un andamento simile a quello nazionale con la prevalenza dei reati contro il patrimonio, con il 45% sul totale del periodo; cui succedono quelli rientranti nella macro-categoria "altri reati", con il 40%; e infine, quelli commessi a danno della persona, con il 15% (tab. 6). Tuttavia, mentre i reati patrimoniali

subiscono un calo del 9% circa, quelli contro la persona aumentano addirittura del 64%.

Osservando il complesso dei crimini si può concludere che:

- a) *nei reati contro il patrimonio* è il furto a occupare la quota maggioritaria sul totale di categoria, con il 41% delle denunce, seguito dal reato di rapina, con il 25%. La ricettazione e il danneggiamento, invece, si attestano al 14%. Percentuali al di sotto dei quattro punti, invece, per i reati di estorsione, truffe, frodi informatiche e altro;
- b) *nei reati contro la persona* prevalgono con il 44% le lesioni dolose, cui susseguono le minacce e ingiurie, rispettivamente con il 20% e il 13%. Percentuali significativamente più basse si rilevano i reati di percosse, omicidi consumati e tentati, violenza sessuale, altro;
- c) *altri reati* in questa categoria i reati di droga, di cui al d.P.R. 309 del 1990, occupano la quota dominante, attestabile al 21%. Il periodo 2004-2013, nello specifico, si chiude addirittura con un incremento del 42% di tali segnalazioni (tab. 7).

In più, le denunce registrate nel periodo osservato nel 78% sono a carico di minorenni italiani, rispetto ai quali sono ascrivibili percentuali più elevate proprio di quei reati che convenzionalmente definiremmo maggiormente gravi. Parliamo di reati come, ad esempio, l'omicidio volontario consumato, il tentato omicidio o le violenze sessuali commessi dagli autoctoni rispettivamente nell'84%, nell'88% e nell'84% dei casi; e ancora dei reati di rapina o di estorsione, con l'85% e l'88%; e anche dei reati di droga o di associazione per delinquere di tipo mafioso, 91% e 97%.

Tali risultanze confermerebbero la tendenza, anche per l'ultimo decennio e relativamente alla regione Campania, di una criminalità minorile straniera legata primariamente alla produzione dei c.d. reati *soft*, mentre la criminalità minorile campana, pur mantenendo prevalentemente il carattere predatorio, non stenta a far censire picchi di riacutizzazione della violenza (vedi § 4 e 4.1).

*Criminalità e sicurezza a Napoli*

Tab. 6 - Minorenni denunciati in Campania, differenziati secondo la categoria di reato commesso e la nazionalità. Anni 2004-2013.

Anni	Contro la persona	Di cui stranieri	Contro il patrimonio	Di cui stranieri	Altri delitti	Di cui stranieri
2004	223	49	1.013	336	740	199
2005	235	45	1.060	404	779	223
2006	405	140	1.292	435	767	218
2007	432	61	1.327	408	847	160
2008	382	50	1.098	269	893	187
2009	384	34	1.049	182	1.925	555
2010	423	22	1.059	189	988	113
2011	399	42	981	164	883	110
2012	406	40	999	193	856	101
2013	366	45	923	165	875	122
Totale	3.655	528	10.801	2.745	9.553	1.988

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Tab. 7 - Minorenni denunciati per alcune tipologie di reato nella regione Campania. Anni 2004-2013.

Anni	Contro il patrimonio				Contro la persona			Altri reati	
	Furto	Dan-neg.	Ri-caff.	Rapina	Lesioni dolose	Violenza sessuale	Omicidio tentato	Droga	Artt. 416 e s.
2004	447	116	203	204	112	24	7	151	14
2005	498	121	183	212	126	10	10	217	19
2006	533	165	195	350	170	35	26	199	23
2007	571	217	173	303	196	42	11	175	17
2008	466	151	166	252	164	35	6	171	20
2009	336	183	107	357	165	23	20	203	26
2010	398	172	157	265	193	20	14	236	20
2011	386	123	126	274	165	37	20	215	9
2012	427	119	115	234	150	13	22	263	31
2013	369	128	117	249	164	15	22	214	22
Totale	4.431	1.495	1.542	2.700	1.605	254	158	2.044	201

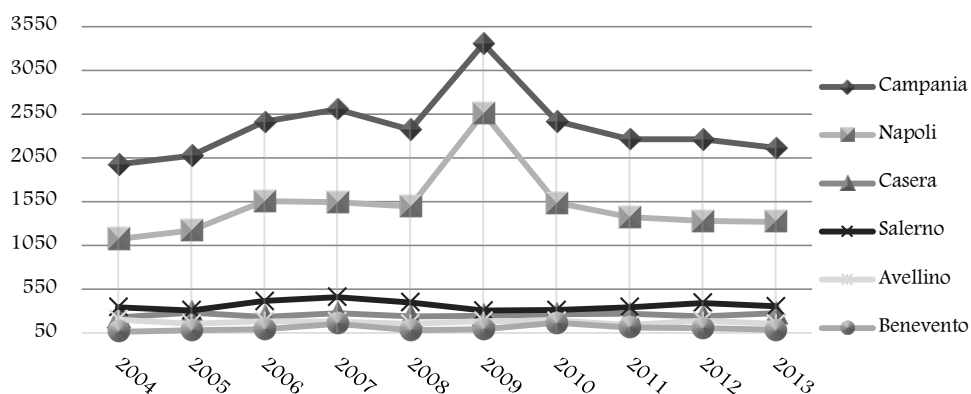
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

## 6.4 Una riflessione comparata su Napoli e le altre province campane

Entro la disamina che tenta di produrre una riflessione sulla natura della criminalità minorile in Campania una valutazione maggiormente approfondita deve sicuramente concentrarsi sullo sviluppo del fenomeno a Napoli,

in modo particolare interpretato alla luce della comparazione con le altre province della Regione. A ben vedere, infatti, il totale dei minorenni denunciati sul territorio regionale risulta ampiamente influenzato dall'andamento della delittuosità registrato per la specifica provincia partenopea (tab. 8). Il dato appare in tutta la sua evidenza se osservato su un piano grafico, dove meglio si può notare quanto la tendenza napoletana determini in più punti quella regionale (graf. 11). In più, in questa circoscrizione si è verificato un incremento delle denunce superiore al 17% nel 2013 rispetto al 2004, anche se i territori che riportano gli aumenti maggiori sono Benevento e Caserta, con il 34% e il 20%, mentre ad Avellino si rileva un calo del 25%. Nel periodo 2004-2013<sup>9</sup>, la provincia del capoluogo campano fa registrare a proprio carico il 63% del totale delle denunce della Regione, seguita da Salerno con il 15%, Caserta con il 11%, Avellino con il 7% e Benevento con il 4%. Pare evidente, dunque, che Napoli e il suo hinterland continui a essere il *punctum dolens* attorno cui ruota la questione criminale minorile della Campania.

Graf. 11 - Andamento dei minorenni denunciati in Campania e nelle singole province. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

<sup>9</sup> Anche per l'analisi della delittuosità minorile nelle province campane sono stati utilizzati direttamente i dati gentilmente concessi dal Ministero dell'Interno fonte SDI.

Tab. 8 – Minorenni denunciati nelle province campane. Valori assoluti e variazione relativa annua. Anni 2004-2013.

Anni	Na	V <sub>a</sub>	Ce	V <sub>a</sub>	Sa	V <sub>a</sub>	Av	V <sub>a</sub>	Bn	V <sub>a</sub>
2004	1.123	n.d.	225	n.d.	342	n.d.	203	n.d.	62	n.d.
2005	1.221	8,7	283	25,8	306	-10,5	155	-23,6	81	30,6
2006	1.555	27,4	232	-18	414	35,3	184	18,7	88	8,6
2007	1.542	-0,8	272	17,2	460	11,1	178	-3,3	154	75,0
2008	1.497	-2,9	235	-13,6	399	-13,3	155	-12,9	76	-50,6
2009	2.564	71,3	244	3,8	304	-23,8	184	18,7	91	19,7
2010	1.534	-40,2	260	6,6	310	2,0	187	1,6	163	79,1
2011	1.374	-10,4	266	2,3	344	11	139	-25,7	111	-31,9
2012	1.328	-3,3	236	-11,3	391	13,7	186	33,8	102	-8,1
2013	1.318	-0,8	271	14,8	352	-10,0	152	-18,3	83	-18,6

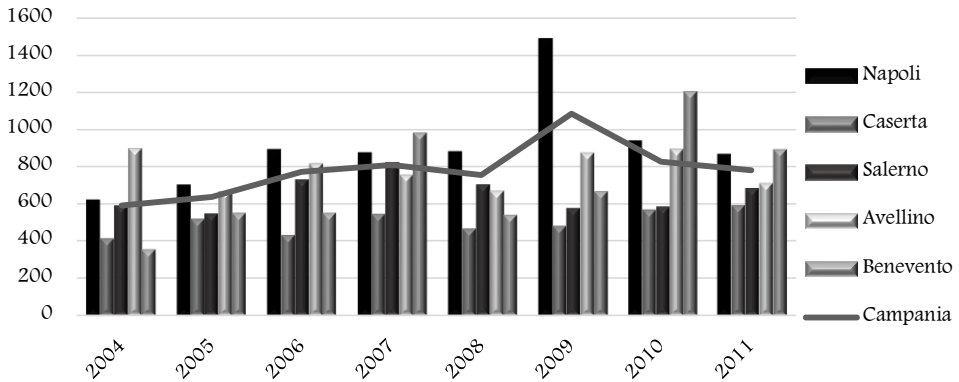
Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

V'è da dire, inoltre, che anche il *quoziente specifico di criminalità minorile*<sup>10</sup> conferma tale tendenza, difatti Napoli è la provincia in cui si rileva il più alto tasso di delittuosità della Regione. Qui, tra il 2004 e il 2013, sono stati denunciati in media 895 minorenni ogni 100.000 soggetti residenti di età compresa tra i 14 e i 17 anni, a fronte dei 813 di Avellino, dei 727 di Benevento, dei 675 di Salerno e dei 512 di Caserta. Osservando l'andamento dei quozienti calcolati per le diverse annualità in rapporto alle singole province, e comparando questi con quello calcolato in generale per l'intera Regione, si può anche notare che la provincia di Napoli fa censire sempre valori superiori a quelli regionali (graf. 12). A ben vedere esisterebbe una criticità assoluta che interessa l'intera area partenopea.

Come spiegare questo? Più volte, per giustificare suddetta inclinazione, si è ricorso alla tesi della deprivazione economica e della esistenza di una correlazione diretta tra alti tassi di disoccupazione e sviluppo della criminalità in un determinato territorio (Marselli - Vannini, 2000).

<sup>10</sup> I criteri di calcolo del quoziente specifico di criminalità minorile rispetto alle province della Campania sono i medesimi indicati nel paragrafo precedente (*sopra* § 3).

Graf. 12 - Andamento dei quozienti di criminalità minorile. Valori annui della Campania a confronto con i valori delle singole province. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati Istat e dato SDI

Tuttavia, guardando al capoluogo campano, ma tenendo presente che il modello analitico è trasferibile anche ad altri contesti, è possibile asserire che la questione in realtà è ben più complessa e che la criminalità minorile in questi luoghi non è solo una questione di disoccupazione per dirla con Di Gennaro, ma contempla una forma di organizzazione alternativa della vita quotidiana (2004). Accanto, infatti, a fattori di matrice piuttosto intuitiva come la precarietà economica, che purtuttavia caratterizza fortemente la città, ci sono altri elementi che in un certo senso incoraggiano la progressione criminale. Essi possono esser differenziati in fattori di spinta e di attrazione verso il comportamento delinquenziale. Su questi aspetti che stagliano uno scenario nel quale si producono performativamente veri e propri *lifestyles crime*, ovvero pratiche e stile di vita dotati di un senso unitario e di significati che modellano le stesse relazioni e che per ciò diventano strumenti di identificazione, distinzione e riconoscimento reciproci, già negli anni Novanta ne sono state tracciate le traiettorie e il repertorio culturale e simbolico che permette a vere e proprie collettività giovanili di dire a se stessi e agli altri chi sono e a chi si sentono simili (Di Gennaro - Pizzuti, 1991, pp. 69-150).



*Push factors* che nella città partenopea, ma più in generale nel Mezzogiorno d'Italia, si alimentano della inefficiente forza attrattiva del sistema scolastico o delle scarse esperienze di apprendistato e di formazione professionale (Di Gennaro, 2004, p. 506). Questa condizione, difatti, limita le possibilità di scelta dei giovani che, fallito il progetto scolastico, si apprestano a entrare nel mondo del lavoro con un *background* formativo al di sotto della media nazionale, e dunque con una più alta probabilità di essere intercettati da opportunità di lavoro irregolare, sottopagato e privo di una qualsivoglia forma assistenziale e previdenziale<sup>11</sup>. Su queste basi agiscono, combinandosi, i *pull factors* che riguardano la presenza di subculture delinquenziali connesse al crimine organizzato e alla scarsa influenza di gruppi di riferimento alternativi a livello sociale. I gruppi criminali, proponendosi come alternative funzionali al sistema legittimo di opportunità legali, hanno un effetto *pull* perché offrono i contenuti e *l'esprit d'équipe* del modello delinquenziale (*Ibidem*): i) direttamente, attraverso la pratica del reclutamento selezionato al *clar*; ii) indirettamente, attraverso la realizzazione di un ambiente criminogeno che induce i soggetti a innalzare sempre di più la soglia di tollerabilità delle condotte devianti, sino a normalizzare comportamenti delinquenziali.

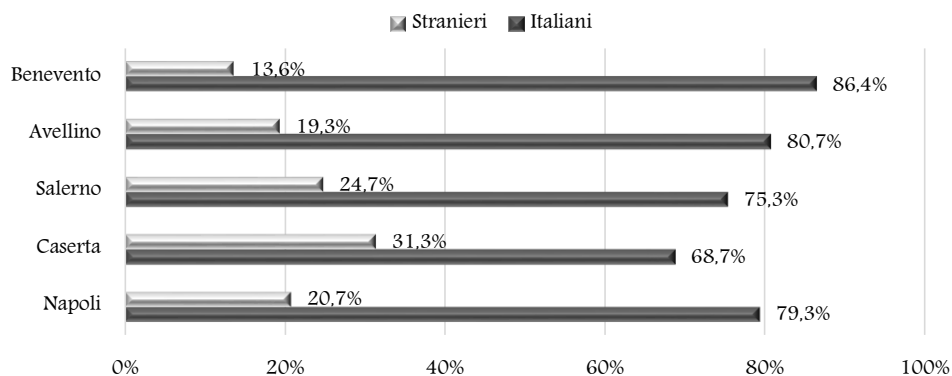
Questo si traduce nella trasmissione di un *modus vivendi* che, a gradazioni differenti, investe soprattutto le generazioni giovanili e rimanda la sensazione di una criminalità minorile sempre più intenta ad assomigliare, per entità e proprietà dei delitti, alla criminalità adulta. Non è un caso, ad esempio, che il tasso di variazione tra il 2004 e il 2013 per il reato di 416 e 416 *bis* fa registrare un incremento del 57% di minori denunciati per queste fattispecie in Campania, regione nella quale, come già ampiamente indicato,

<sup>11</sup> Le regioni meridionali, ancora oggi, fanno registrare il tasso di abbandono precoce degli studi da parte dei giovani più alto d'Italia. Lo iato tra nord e sud è sinora evidente, seppure dal 2004 al 2009 si sia calcolata una leggera diminuzione. Nel 2004, infatti, la percentuale di giovani che abbandona prematuramente gli studi è del 27,7% nel Mezzogiorno, a fronte di un dato del 19,3% nel centro-nord. Nel 2009, invece, la percentuale si è ridotta di 5,8 punti percentuali per il sud, e di 3 punti percentuali per il centro-nord. <http://www.miur.it>

è per la delittuosità marcatamente influenzata dal dato napoletano. Così come anche il reato di tentato omicidio vede per la stessa serie storica incrementare di ben il 214% il numero di minori denunciati. Sono reati gravi che, come si può comprendere, appartengono a quello stile di vita criminale espresso ed esibito dalle consorterie di camorra. Uno stile che, appunto, evolve le forme subculturali devianti in forme criminali. Da qui le carriere criminali.

Ancora, nel corso dei paragrafi precedenti abbiamo avuto modo di evidenziare che le regioni sud-insulari sono caratterizzate da un livello di criminalità *quasi esclusivamente autoctona* e che dunque il peso che la delinquenza minorile straniera ha su questi territori è relativamente ridotto. Ebbene tale situazione caratterizza anche le singole province campane in quanto, tra il 2004 e il 2013, il volume della delittuosità allogena denunciata varia dal quasi 14% di Benevento al 31% di Caserta (graf. 13).

Graf. 13 - Percentuale di minori denunciati differenziati secondo la nazionalità, nelle province campane. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Inoltre, nonostante fisiologiche oscillazioni, la serie si chiude con un decremento del 39% delle denunce regionali a carico di minorenni stranieri determinato in larga parte dal calo delle segnalazioni nella provincia avellinese e salernitana, dove il dato si attesta, rispettivamente, a meno 59% e

meno 40%, seguiti da quella napoletana e casertana, con meno 38%. Abbiamo precedentemente sostenuto che probabilmente questo orientamento può esser determinato dal fatto che larga parte degli stranieri presenti in Italia vivono nelle regioni del centro-nord, ma è evidente che anche altri fattori concorrono nel qualificare quest'andamento. Ad esempio, già nel *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, insieme ad altre tesi, si sostiene che laddove la presenza della criminalità organizzata è più radicata, essa funge da deterrente per lo sviluppo di una criminalità d'altra matrice (Zincone, 2001).

Guardando alle province campane e considerando il peso che la camorra innegabilmente continua ad avere su questi luoghi, si è decisamente orientati nel condividere questa posizione. Solamente a titolo dimostrativo, basti osservare l'andamento e la distribuzione territoriale delle denunce a carico di maggiorenni per i delitti di associazione per delinquere di tipo mafioso, nonché per quelli di omicidi consumati di stampo mafioso. Esaminando i dati suddivisi per singole regioni italiane, infatti, si nota che il 43% e il 56% del totale delle denunce per i reati suindicati si concentrano proprio in Campania.

#### **6.4.1 Scenari di una delittuosità in trasformazione. l'indice di criminalità violenta**

Già nel paragrafo precedente si è messo più volte in risalto che l'andamento della delittuosità della provincia partenopea, per il periodo che va dal 2004 al 2013, è quello che in generale più influenza e determina il totale della Campania. L'ovvia conseguenza di questa tendenza, dunque, è che a Napoli, per ogni categoria di reato indicata, si registrano le percentuali maggiori rispetto al totale di regione. In questo luogo sono commessi il 62% dei crimini contro il patrimonio (tab. 9), il 49% di quelli contro la persona (tab. 10), e ben il 70% di quelli rientranti nella macro categoria denominata "altri reati" (tab. 11).

Tab. 9 - Minorenni denunciati per reati *contro il patrimonio*. Anni 2004-2013.

Anni	Contro il patrimonio				
	Napoli	Caserta	Salerno	Avellino	Benevento
2004	601	130	170	84	19
2005	648	168	153	56	33
2006	830	139	187	104	32
2007	788	158	199	69	111
2008	716	118	165	55	39
2009	652	104	162	92	36
2010	650	126	124	92	67
2011	631	97	139	49	50
2012	580	117	166	97	34
2013	537	139	154	52	42
Totale	6.633	1.296	1.619	750	463

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Tab. 10 - Minorenni denunciati per reati *contro la persona*. Anni 2004-2013.

Anni	Contro la persona				
	Napoli	Caserta	Salerno	Avellino	Benevento
2004	118	9	45	30	21
2005	103	26	41	38	27
2006	202	26	122	41	14
2007	215	42	92	61	22
2008	188	38	91	47	18
2009	229	44	68	52	31
2010	201	41	81	45	55
2011	173	49	96	50	30
2012	192	28	116	39	31
2013	177	38	82	57	16
Totale	1.798	341	834	460	265

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Tab. 11 - Minorenni denunciati per fattispecie di reati *diversi da patrimonio e persona*. Anni 2004-2013.

Anni	Altri reati				
	Napoli	Caserta	Salerno	Avellino	Benevento
2004	404	86	127	89	22
2005	470	89	112	61	21
2006	523	67	105	39	42
2007	539	72	169	48	21
2008	593	79	143	53	19

*Segue...*

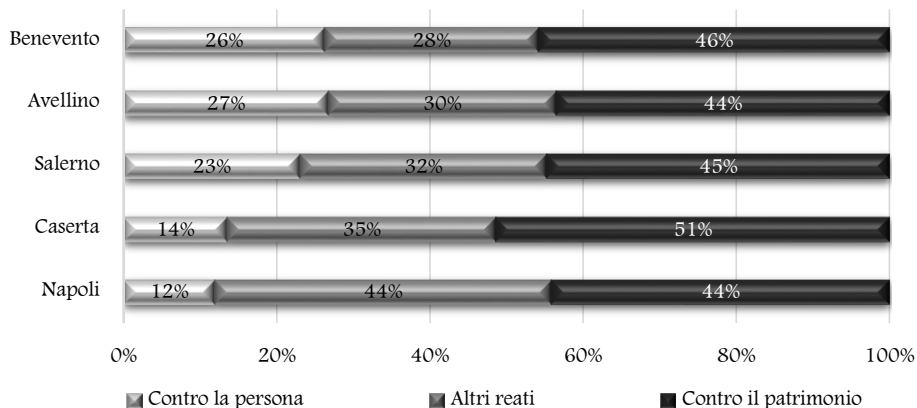
*Criminalità e sicurezza a Napoli*

2009	1683	96	74	40	24
2010	683	93	105	50	41
2011	570	120	109	40	31
2012	556	91	109	50	37
2013	604	94	116	43	25
Totale	6.625	887	1.169	513	283

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Inoltre, osservando le performance criminali che caratterizzano le singole ripartizioni provinciali, relativamente agli anni 2004-2013, notiamo che le categorie indicate (reati contro il patrimonio, contro la persona e altri reati) incidono in diversa misura sul totale provinciale (graf. 14). Se da un lato è possibile affermare che in ogni circoscrizione prevalgono sempre i delitti patrimoniali, con percentuali costantemente superiori ai quaranta punti, oscillanti tra i valori massimi di Caserta 51% e quelli minimi di Avellino 43,5%; dall'altro lato, si può constatare che i reati contro la persona sono piuttosto polarizzati tra i minimi di Napoli 12% e i massimi di Avellino 27%.

Graf. 14 - Confronto tra province campane secondo la differenziazione per categorie di reato. Valori calcolati sulla base del totale dei delitti denunciati per singola provincia. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Tab. 12 - Tipologie di reato a confronto tra le province campane. Anni 2004-2013.

Reati	Napoli	Caserta	Salerno	Avellino	Benevento
Lesioni dolose	833	133	371	181	127
Omicidi consumati e tentati	158	30	13	6	6
Violenze sessuali	190	26	23	n.d.	12
Percosse	59	24	59	43	13
Ingiurie	176	34	146	91	42
Minacce	277	75	188	126	61
Sequestro di persona	46	11	14	6	n.d.
Estorsioni	189	45	63	21	9
Furti	2.437	604	781	361	246
Rapine	2.065	324	223	53	35
Ricettazione	1.055	160	225	59	37
Danneggiamenti	761	138	269	240	132
416 e 416 <i>bis</i>	120	20	27	n.d.	6
Droga	1.421	196	266	90	78
Altri delitti	5.253	691	946	427	201
Totale	15.056	2.524	3.622	1.723	1.011

Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

Tuttavia, un dato maggiormente interessante emerge dall'analisi di talune specifiche fattispecie di reato, non esclusivamente considerate alla luce delle categorie classicamente tipizzate secondo la sistematica del codice Rocco. In questo senso, il focus che si intende produrre, assume a oggetto quei reati che generalmente suscitano un più acuto allarme sociale, anche in ragione del dibattito mediatico che essi originano, vale a dire quei crimini commessi mediante dall'esercizio di un *quid* violento. Il rimando, dunque, va necessariamente a quelle situazioni in cui un individuo sceglie di ricorrere alla violenza come modalità d'azione, ove per violenza s'intende quella condizione di prevaricazione fisica o intimidatoria esercitata sulla vittima.

Il calcolo di un *indice di criminalità violenta*, pertanto, consente di approfondire la conoscenza circa l'entità e la qualità del fenomeno indagato, nonché di analizzare come lo stesso sia evoluto, o regredito, nel tempo e anche come subisca modificazioni a seconda dalla provincia che si osserva.

Tale indice è derivato dall'addizione di reati la cui realizzazione comporta l'uso della violenza così come precedentemente intesa, la cui somma è rapportata al totale della c.d. popolazione d'interesse. A tal fine, nella *crime list* adottata si annoverano i seguenti delitti: omicidi volontari consumati e tentati, omicidi preterintenzionali, infanticidi, percosse, lesioni dolose, violenze sessuali, sequestri di persona, rapine, estorsioni, stragi e attentati.

Secondo questo computo, tra le province campane, è Napoli a possedere il valore più elevato. Qui, tra il 2004 e il 2013, su 100.000 minori residenti di età compresa tra i 14 e i 17 anni, in media 219 sono stati denunciati per aver commesso un crimine violento. Segue la provincia beneventana con un valore medio di 153; quella avellinese con 149; quella salernitana con 144; e infine, quella casertana con un valore medio di 129 (tab. 13 - graf. 20). Ma osserviamo da vicino le dinamiche interne alle singole province.

Tab. 13 - Indice di criminalità violenta differenziato per le province campane, sua variazione annua e di periodo storico. Anni 2004-2013.

Anni	Napoli		Caserta		Salerno		Avellino		Benevento	
	Indice C <sub>V</sub>	V <sub>A</sub>	Indice C <sub>V</sub>	V <sub>A</sub>	Indice C <sub>V</sub>	V <sub>A</sub>	Indice C <sub>V</sub>	V <sub>A</sub>	Indice C <sub>V</sub>	V <sub>A</sub>
2004	151,6	n.d.	73,0	n.d.	77,6	n.d.	122,2	n.d.	101,9	n.d.
2005	150,0	-1,1	119,7	63,9	86,6	11,7	107,6	-12,0	150,6	47,9
2006	267,6	78,4	123,7	3,4	198,8	129,4	65,7	-38,9	107,3	-28,7
2007	224,5	-16,1	162,6	31,4	176,7	-11,1	194,1	195,3	108,3	0,9
2008	217,9	-2,9	95,0	-41,6	154,1	-12,8	149,3	-23,1	87,6	-19,1
2009	296,3	36,0	132,9	39,9	149,5	-3,0	205,1	37,4	142,5	62,6
2010	226,2	-23,7	134,0	0,9	127,8	-14,5	149,7	-27,0	278,9	95,8
2011	226,3	0,1	175,2	30,7	158,2	23,8	139,8	-6,6	233,1	-16,4
2012	203,1	-10,3	139,4	-20,4	183,1	15,8	161,8	15,8	191,2	-18,0
2013	227,7	12,1	136,6	-2,0	131,3	-28,3	197,1	21,8	128,0	-33,1
V <sub>M</sub>	219,1	-	129,2	-	144,4	-	149,2	-	153,0	-

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat e SDI

L'indice di criminalità violenta relativo alla provincia di Napoli è condizionato prevalentemente dal peso prodotto dai reati di rapina. Questi, infatti,

sul totale dei crimini violenti commessi nell'omonima provincia, occupano addirittura una quota del 59%. Esaminando l'evoluzione di tale indice notiamo, inoltre, che subisce un primo significativo picco nel 2006, quando aumenta rispetto al 2005 di ben settantotto punti percentuali, e poi nel 2009, quando l'aumento è di trentasei punti (tab. 13 - graf. 15). In entrambe le occasioni, l'acutizzazione è determinata dalla tendenza che fa registrare proprio il reato di rapina crescendo dell'87% nel primo caso, e del 41% nel secondo.

Orientamento simile per la provincia casertana. Anche in questo luogo le fluttuazioni nell'indice di criminalità violenta sono determinate in più punti dalla tendenza assunta dai reati di rapina, tant'è che il decremento censito nel 2008, meno quarantadue punti percentuali (tab. 13 - graf. 16), è il risultato di un calo, di circa il 62%, delle stesse rapine. In generale, tale fattispecie, incide per il 54% sul totale dei crimini violenti provinciali.

L'affinità tra le performance criminali che caratterizzano la provincia del capoluogo campano e quelle della vicina Caserta è evidente ed è probabilmente determinata da una più stringente e significativa condivisione di valori e stili di vita tra i più giovani. È chiaro, così come sostenuto in precedenza, che in questi territori la presenza di un ambiente criminogeno più strutturato, anche condizionato dalla presenza storica del crimine organizzato, rende i soggetti maggiormente esposti alla possibilità di interiorizzare un *modus* che, specie nella pratica della rapina, sintetizza i caratteri propri sia dello spossessamento altrui, sia del ricorso alla violenza nell'azione commessa.

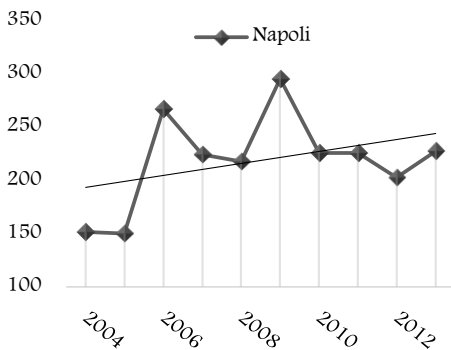
Oscillazioni analoghe, anche se eziologicamente determinate da reati differenti, si rilevano, poi, nei territori provinciali di Salerno, Avellino e Benevento (tab. 13 - graf. 17, 18 e 19). Qui il reato che domina e condiziona è quello di lesioni dolose, incidente sul totale provinciale, rispettivamente, per il 48%, per il 58% e per il 64%.



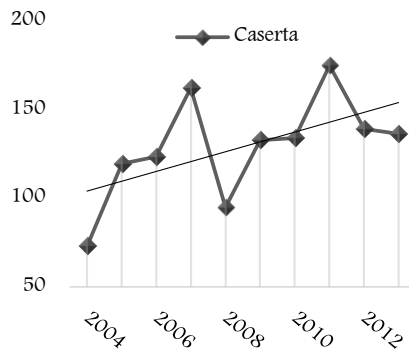
In definitiva, il fenomeno delinquenziale minorile che interessa Napoli e trasversalmente, anche se con percentuali nettamente inferiori, tutte le province campane delinea i tratti di una criminalità complessa e allo stesso tempo in continua evoluzione. L'interpretazione dei dati, seppure con tutti i limiti di cui è gravata un'analisi esclusivamente statistica, non solo pone in evidenza un aumento quantitativo dei delitti denunciati a carico di minorenni nel corso dell'ultima decade, ma anche una mutazione in termini di qualità criminale. Tali conferme arrivano proprio dal generalizzato e significativo aumento dei crimini violenti. Solamente a Napoli, per il periodo 2004-2013, essi crescono, del 50%, a Salerno del 69%, ad Avellino del 61%, a Benevento del 26% e addirittura a Caserta di ben l'87%.

In questa cornice, il rischio maggiore cui si va incontro è che la stabilizzazione di tali *trend* conduca a fasi storiche connotate da un livello critico di recrudescenza criminale che, proprio perché esercitato da una coorte ancora giovanissima di soggetti, genera significativi allarmi e suscita nuove riflessioni logicamente orientate allo sviluppo di politiche *ad hoc*, ancorché alla concreta ricerca di strumenti, che mirino a contrastare il fenomeno sin dall'origine del suo manifestarsi.

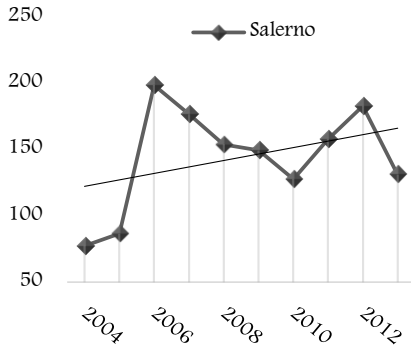
Graf. 15 - Indice di criminalità violenta nella provincia di Napoli. Anni 2004-2013.



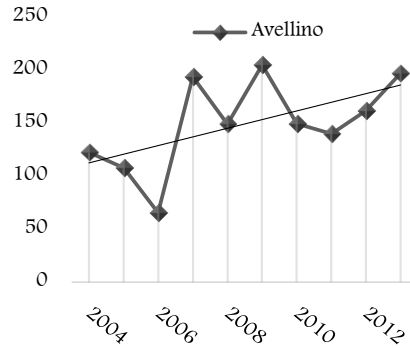
Graf. 16 - Indice di criminalità violenta nella provincia di Caserta. Anni 2004-2013.



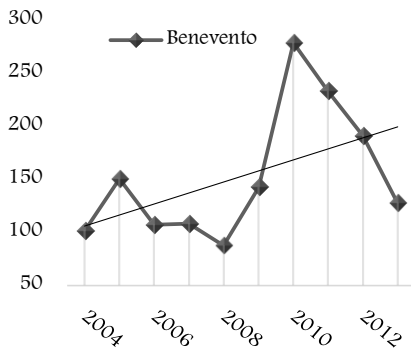
Graf. 17 - Indice di criminalità violenta nella provincia di Salerno. Anni 2004-2013.



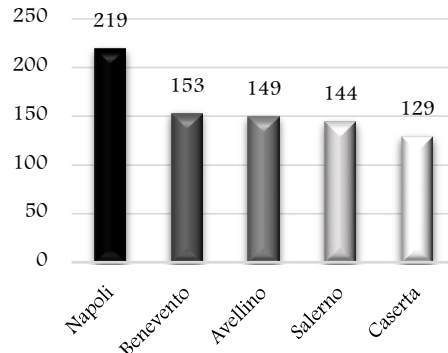
Graf. 18 - Indice di criminalità violenta nella provincia di Avellino. Anni 2004-2013.



Graf. 19 - Indice di criminalità violenta nella provincia di Benevento. Anni 2004-2013.



Graf. 20 - Indice di criminalità violenta nelle province della Campania. Valori medi. Anni 2004-2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati SDI

## **Bibliografia**

- AA.VV., *Mafia Minors*, DIPARTIMENTO DELLA GIUSTIZIA MINORILE, UFFICIO STUDI, RICERCHE E ATTIVITÀ INTERNAZIONALI (a cura di), 2004, <http://www.giustiziaminorile.it>
- AA.VV., *Primo rapporto sulla devianza minorile in Italia. Quaderni dell'osservatorio sulla devianza minorile in Europa*, DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE, UFFICIO STUDI, RICERCHE E ATTIVITÀ INTERNAZIONALI (a cura di), 2008, <http://www.giustiziaminorile.it>
- AA.VV., *I minori stranieri in Italia. L'esperienza e le raccomandazioni di Save the Children*, Secondo Rapporto annuale di Save the Children, 2011, [www.savethechildren.it](http://www.savethechildren.it)
- BERZANO L., PRINA F., *Sociologia della devianza*, Carocci, Roma 1995.
- BLANGIARDO G.C., *Il linguaggio dei numeri*, V. CESAREO (a cura di), *Diciassettesimo rapporto sulle migrazioni 2011. ISMU*, FrancoAngeli, Milano 2011, <http://www.ismu.org>
- CARITAS/MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier Statistico 2010. XIX Rapporto*, Roma 2010.
- DE LEO G., *La devianza minorile. Metodi tradizionali e nuovi modelli di trattamento*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1990.
- ID., *Il nuovo processo è efficace per combattere la devianza?* In F. OCCHIOGROSSO (a cura di), *Ragazzi di mafia. Storie di criminalità e contesti minorili, voci dal carcere, le reazioni e i sentimenti, i ruoli e le proposte*, FrancoAngeli, Milano 1993.
- DI GENNARO G., *Devianza e microcriminalità minorile nel Mezzogiorno. perché non è solo questione di disoccupazione*, in «Studi di Sociologia», n. 4, 2004.
- ID., PIZZUTI D., *Devianza giovanile e camorra a Napoli. Saggio di analisi qualitativa e interpretazione sociologica*, in «Osservatorio sulla camorra», n. 1, 1991.
- FACCIOLI F., *Devianza e controllo istituzionale*, CONSIGLIO NAZIONALE DEI MINORI (a cura di), *I minori in Italia. Prima relazione del CNM. Rapporto sulla condizione dei minori in Italia*, FrancoAngeli, Milano 1988.
- FIorentino BUSNELLI F., *L'integrazione fra servizi nella attuazione del nuovo processo penale minorile*, F. FIorentino BUSNELLI - A.C. MORO (a cura di), *Minori e giustizia*, Fondazione Emanuele Zancan, 1990.
- GIACALONE M., *Manuale di statistica giudiziaria*, Bel-Ami Edizioni, Roma 2009.
- GIOSTRA G., *Il processo penale minorile. Commento al d.P.R. 448/1988*, Giuffrè, Milano 2001.
- LEMERT E.M., *Devianza, problemi sociali e forme di controllo*, Giuffrè, Milano 1981, (I ed. 1967).
- LOCCI L., *Gli istituti del processo penale minorile a beneficio del minore. l'irrilevanza del fatto e la messa alla prova*, in «MinoriGiustizia», FrancoAngeli, n. 4, Milano 2005.
- MARSELLI R., VANNINI M., *Quanto incide la disoccupazione sui tassi di criminalità?* in «Rivista Politica economica», vol. 90, n. 10-11, 2000, <http://www.rivistapoliticaeconomica.it>

Di Pascale, *Distribuzione e modificazione della delinquenza minorile*

PALOMBA F., *Il sistema del nuovo processo penale minorile*, Giuffrè, Milano 1991.

RICCIOTTI R., *La giustizia penale minorile*, CEDAM, Padova 2007 (ed. III).

OSSERVATORIO EUROPEO DELLE DROGHE E DELLE TOSSICODIPENDENZE (a cura di), *Relazione europea sulla droga. Tendenze e sviluppi*, Lisbona 2014, [www.emcdda.europa.eu](http://www.emcdda.europa.eu)

ZARA G., *Le carriere criminali*, Giuffrè, Milano 2005.

ZINCONI G. (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati*, Il Mulino, Roma 2001.



## Sezione Seconda

LA CONFISCA DEI PATRIMONI  
ILLECITAMENTE ACQUISITI



## CAPITOLO SETTIMO

### *La confisca dei patrimoni acquisiti in maniera illecita.*

#### *Una moderna ma problematica forma di pena*

PASQUALE TRONCONE

### **7.1 La sanzione patrimoniale. Una svolta punitiva in linea con il sistema economico del capitalismo avanzato**

Il delitto di estorsione, ipotesi di reato particolarmente allarmante per la violenza che lo caratterizza, confermata dal legislatore penale nel codice penale del 1930 all'art. 629 ma già patrimonio acquisito alla legislazione degli Stati preunitari, si è diffuso negli ultimi decenni al punto che da accadimento penalmente rilevante si è trasformato in vero e proprio fenomeno sociale (Mereu, 1990, p. 197; Gallo, 1990, p. 121; Fiandaca, 1994, p. 121). Un fenomeno che continua a registrare un altissimo numero di vittime e che rappresenta una delle componenti costitutive della permanente vitalità dei diversi aggregati in cui si articola la galassia della criminalità organizzata contemporanea<sup>1</sup>. Queste sono le ragioni per cui il fenomeno estorsivo si è radicato come un tratto distintivo, e per molti versi fisiologico, di un'economia illecita su scala transnazionale che ha bisogno di alimentare i propri circuiti per assicurare solidità al gruppo di persone legate da vincoli delinquenziali e per garantire, allo stesso tempo, la compattezza del gruppo e la

<sup>1</sup> Le indagini giudiziarie avevano chiarito un quadro che Giovanni Falcone utilizzerà per distinguere i livelli di radicamento delle organizzazioni criminali, cogliendone la potenzialità illegale e la forza distorsiva degli assetti economici sul territorio. *“Non c'è dubbio che alcune richieste di “pizzo” provengono da piccole organizzazioni criminali e sono dirette all'acquisizione dei mezzi finanziari per l'ingresso in attività illecite ben più lucrose; in questo caso si può concordare con il giudizio di non eccessiva e pericolosità di tali manifestazioni di criminalità, che potrebbero essere non difficilmente contenibili. Il discorso cambia completamente invece, quando si è in presenza di grosse organizzazioni criminali che gestiscono un racket delle estorsioni di grandi dimensioni e che, in tal modo, riescono anche a interferire in settori estesi del mercato legale”* (Falcone, ed. 2010a, p. 222).



fedeltà agli obiettivi preordinati. L'iniziativa estorsiva non si presenta soltanto come strumento strategico di pressione del gruppo criminale sul territorio e sulle persone che vi svolgono attività economiche e commerciali ma come un'importante fonte di finanziamento per retribuire gli affiliati e locupletare il patrimonio illecito individuale e collettivo.

Sullo sfondo degli assetti strutturali ben delineati dalla ricerca sociologica si pone per il penalista, attraverso la politica criminale e per le scelte strategiche di lotta al fenomeno, la questione dell'efficacia degli strumenti normativi di contrasto e, in primo luogo, quale debba essere la natura degli interventi punitivi, se calibrati unicamente sulla libertà personale dei presunti responsabili oppure sulla finalità delle loro azioni, vale a dire il patrimonio illecitamente acquisito. Appare, dunque, opportuno procedere preliminarmente alla valutazione dell'efficacia e della prospettiva punitiva che l'ordinamento si propone di adottare, per valutare se la determinazione legislativa che orienterà l'azione preventiva e repressiva della magistratura, soprattutto inquirente, sul territorio sia o meno in linea con le premesse strategiche e i valori dell'ordinamento.

Bisogna riconoscere che l'intuizione ottocentesca del contenuto patrimoniale delle misure di prevenzione di polizia e poi la successiva opzione normativa delle misure di sicurezza hanno offerto esiti certamente importanti alla statistica giudiziaria. Allo stesso modo in cui la legge Rognoni-La Torre<sup>2</sup>, nel solco della tradizione, ha enfatizzato il significato punitivo rivolto al patrimonio che, come divideva Giovanni Falcone, ha concentrato l'azione

<sup>2</sup> La legge n. 646, del 13 settembre 1982, nota come legge "Rognoni-La Torre", introdusse per la prima volta nel codice penale la previsione del reato di "associazione di tipo mafioso" (art. 416 bis) e la conseguente previsione di misure patrimoniali applicabili all'accumulazione illecita di capitali. Il testo normativo trae origine da una proposta di legge presentata alla Camera dei deputati il 31 marzo 1980 (Atto Camera n. 1581), che aveva come primo firmatario l'on. Pio La Torre ed alla cui formulazione tecnica collaborarono anche due giovani magistrati della Procura di Palermo, Giovanni Falcone e Paolo Borsellino. Non deve essere dimenticato che la prima sollecitazione a intervenire in questo ambito è da riconoscere al Prefetto Carlo Alberto Dalla Chiesa (Comucci, 1985, p. 84; Bertoni, 1983, p. 1028).

repressiva dello Stato sui patrimoni illeciti, vale a dire la ragione stessa della costituzione e della sussistenza di un gruppo criminale, per: *«esaltare il momento preventivo, neutralizzando la situazione di pericolosità insita nel permanere della ricchezza nelle mani di chi può continuare a utilizzarla per produrre altra ricchezza attraverso la perpetuazione dell'attività delinquenziale»* (Fiandaca, 1994, p. 123). Privato dei beni che ne rafforza l'azione, il sodalizio criminale non trova ragione di mantenere in vita la propria struttura che ha bisogno di cospicui finanziamenti per affiliare uomini e acquisire mezzi e strutture.

Il settore del diritto penale, d'altro canto, ha ormai già da alcuni anni potenziato il proprio strumentario punitivo attraverso interventi che non riguardano più soltanto la limitazione della libertà personale ma che si rivolgono in particolare ai beni patrimoniali acquisiti in maniera illecita. Si assiste in questo modo a un lento trasmigrare dell'oggetto della sanzione penale verso prospettive afflittive che oggi appaiono molto più efficaci di altre e che pongono al centro dell'azione repressiva proprio l'ingiustificata ricchezza (Vassalli, 1951; Alessandri, 1989, p. 52). Questa decisa linea di tendenza trova la sua radice identitaria nella patrimonializzazione dell'assetto economico di una società capitalistica che guarda alla proprietà privata e ai beni patrimoniali come il vero obiettivo da conseguire. Ancora Giovanni Falcone a questo proposito affermava: *«Com'è noto, uno degli effetti della società di massa è la produzione di criminalità, anch'essa di massa, che tende a inserirsi sfruttandola, in ogni distorsione dello sviluppo socioeconomico. Paradossalmente, dunque, i problemi determinati nel nostro Paese dalla criminalità degli affari sono altro dei tanti segni del grado di sviluppo raggiunto»* (Falcone, ed. 2010b, p. 216).

In fondo la criminalità, e in particolare quella organizzata, finalizza la sua azione alla locupletazione dei patrimoni illeciti, lasciando ormai ai margini dei propri obiettivi primari la legittimazione sul territorio e il riconoscimento della forza e della violenza se non per renderla funzionale a disegni che sono di tipo economico e che finiscono per contaminare le fonti

dell'economia legale. Si trova ormai alle spalle il periodo storico in cui la criminalità urbana cercava e otteneva prima di tutto la legittimazione imponendo un proprio codice etico, passaggio naturale per poi imporre regole parassitarie da cui derivare finanziamenti e mezzi economici di sussistenza.

Con gli assetti sociali contemporanei la vera spinta a forgiare nuovi strumenti di punizione con carattere ablativo si propone su larga scala e lo stimolo è imposto dalla necessità di impedire la penetrazione dell'iniziativa illecita nei circuiti della società economica legale per sanificarli e, allo stesso tempo, prevenire l'immissione distorsiva di capitali sospetti nei grandi circuiti economici e finanziari continentali che seguono ormai strategie di tipo transnazionale.

In questo nuovo modo di considerare l'intervento punitivo dell'ordinamento penale emergono i tratti distintivi di una nuova tipologia sanzionatoria che si allontana dai canoni tradizionali (la pena pecuniaria) e che assume la veste di una vera e propria pena patrimoniale<sup>3</sup>. In relazione a questa nuova categoria muta anche l'oggetto dell'indagine ossia l'efficacia punitiva della pena che non è più fondata sull'afflizione fisica risocializzatrice ma sempre più orientata verso una prospettiva esclusivamente retributiva, talvolta simmetricamente corrispettiva, talaltra asimmetricamente ablativa. In questo modo il centro di interesse del processo penale perde il suo riferimento nella persona sottoposta alla verifica di responsabilità penale, per un fatto designato tassativamente dalla legge come illecito, e conquista terreno il tema del bene suscettibile di valutazione economica che può essere sottratto definitivamente alla persona che ne appare titolare anche in assenza della responsabilità colpevole derivante da reato<sup>4</sup>.

La centralità conquistata dal patrimonio in questa nuova chiave di politica penale, in linea con l'importanza che l'economia di mercato assume in

<sup>3</sup> Sul tema, anche se con accenti diversi e diversa qualificazione giuridica, si veda Maugeri, 1996, p. 864; nonché, Fornari, 1997.

<sup>4</sup> Corte Cost., sent. n. 23 del 23 marzo 1964 non manca di sottolineare che: «le misure di prevenzione, pur implicando restrizione della libertà personale, non sono connesse a responsabilità penali del soggetto».

una società dei consumi a struttura capitalistica, sposta l'interesse del legislatore dalla pericolosità della persona alla pericolosità che caratterizza un bene patrimoniale perché acquisito illegittimamente, pronto per essere introdotto nel sistema di economia legale o comunque utilizzato per favorire la commissione di ulteriori reati (Gialanella, 2001, p. 299).

L'analisi condotta sulla giurisprudenza degli ultimi anni registra un confine che si spinge ben oltre il patrimonio della singola persona fisica e finisce per investire anche gli assetti d'impresa quando nel patrimonio aziendale sono introdotti beni di sospetta provenienza illecita e la confusione è tale da non riuscire più a distinguere quali siano i veri proventi del reato.

La categoria dell'"impresa mafiosa" si è fatta strada nell'opera di contrasto al riciclaggio dei beni ancora una volta sul presupposto tipico di una società post-industriale dove l'imprenditore agisce in forma organizzata, per cui occorre colpire il patrimonio come una naturale conseguenza del delitto di associazione qualificata dell'art. 416-bis c.p. Si sostiene a tale proposito che va disposta la confisca di tutti i beni dell'impresa se: *«nell'insieme aziendale non fosse possibile operare la reclamata distinzione, stante il carattere unitario dell'azienda, che è il risultato combinato e sinergico di capitali, beni strumentali, forza lavoro ed altre componenti, giuridicamente inglobati ed accomunati nel perseguimento del fine rappresentato dall'esercizio dell'impresa, secondo la definizione civilistica (art. 2555 c.c.). Nell'insieme unitario costituente autonoma realtà economico-sociale, proprio perché i vari fattori interagiscono finalisticamente e si integrano vicendevolmente, dando luogo ad un'entità autonoma, non è possibile discernere l'apporto di componenti lecite (riferibili a capacità ed iniziativa imprenditoriale) da quello imputabile ad illecite risorse, tanto più ove il consolidamento e l'espansiva espansione delle aziende del proposto siano stati, sin dall'inizio, agevolati dall'organizzazione mafiosa, in un circuito perverso di illecite cointeressenze»* (Cass. Sez. V, sent. n. 16311 del 23 gennaio 2014).

Orbene, questa generalizzata efficacia ablativa segnala certamente una portata applicativa di tipo espansivo delle misure di prevenzione, nel senso

auspicato da una strategia fondata sulla sottrazione di patrimoni illeciti alle organizzazioni criminali (seppure costituite in forma societaria), ma in realtà l'operatività dell'istituto ablativo si spinge oltre i limiti oggettivi del diritto di proprietà, ponendo serie questioni sui principi di libertà, di proprietà, di libera iniziativa economica, di libertà di associazione, e così via.

In controtendenza, infatti, si registra qualche deciso segnale critico, come quello espresso dalla V Sezione della Corte di Cassazione (sent. n. 12493 del 17 dicembre 2013, imp. Cinà), che mette in guardia dagli eccessi di un concetto generalizzante di impresa mafiosa, secondo cui tutti i beni patrimoniali di un'impresa sarebbero soggetti a confisca per il solo presupposto della pericolosità sociale del prevenuto, omettendo di valutare la legittima provenienza di ogni singolo bene aziendale<sup>5</sup>.

Il concetto di pericolosità, quindi, continua a rappresentare il presupposto delle misure ablativo ma soprattutto emerge chiara la linea di tendenza secondo la quale gli interventi punitivi sono direttamente rivolti al bene e non passano preliminarmente per il giudizio sulla persona per poi stigmatizzare il possesso del bene.

Appare del tutto evidente che questa nuova prospettiva costituisce una rivoluzione copernicana in materia penale, poiché il sistema sanzionatorio non sembra più incardinato sul principio di responsabilità penale colpevole derivante dal danno sociale conseguenza del reato.

<sup>5</sup> La decisione è commentata da Maugeri, 2015a.

## 7.2 L'incerta natura giuridica della confisca tra misura di prevenzione, misura di sicurezza e pena

Nel nostro sistema legislativo la misura ablativa, che sottrae il patrimonio giudicato illecitamente acquisito e per questo pericoloso al soggetto titolare e ne determina l'acquisizione allo Stato, è la confisca dei beni, preceduta in termini processuali dal provvedimento temporaneo e provvisorio del sequestro.

Il presupposto di applicazione, secondo la tradizionale distinzione, è delineato dalla *pericolosità generica*, tipica espressione delle misure di sicurezza, e *pericolosità qualificata*, destinato anche a tracciare il profilo criminologico del partecipe alle associazioni criminali.

La confisca è un provvedimento che affonda nella storia della legislazione penale le sue radici ma che origina come un tipico intervento amministrativo di polizia teso a prevenire la commissione di reati, previsto e affinato con le leggi n. 1423 del 27 dicembre 1956 e n. 575 del 31 maggio 1965. Una misura, dunque, che anticipa il giudizio sulla persona e che nel possesso del bene vede una potenziale prosecuzione dell'attività criminale, lesiva del controllo sulla circolazione legittima dei beni suscettibili di valutazione economica<sup>6</sup>.

Si tratta tuttavia di un'ipotesi di criminalizzazione, personale o patrimoniale, senza condanna e senza alcuna forma di accertamento della responsabilità per un reato. Le misure di prevenzione, in questo modo, nascono con una chiara vocazione prognostica, come intervento *ante delictum* sul semplice sospetto della derivazione illecita del patrimonio e del successivo uso illecito che si possa fare di quel bene (Bricola, 1975, p. 29)<sup>7</sup>. Non può tuttavia sfuggire che una scelta legislativa così importante finisce per oscurare i

<sup>6</sup> Le asperità dell'istituto della confisca come misura di prevenzione sono oggetto di un mai sopito dibattito in dottrina, sul punto Nuvolone, 1976, p. 632; nonché, Bricola, 1975, p. 29. Sui tratti distintivi si rinvia a Gallo, 1990, p. 121; nonché, Curi, 1995, pp. 181 e ss.

<sup>7</sup> Per le diverse ipotesi di misure di prevenzione e in particolare la confisca e i requisiti di adozione della misura, si rinvia all'ampia trattazione di Maiello, 2015, pp. 323 ss.

principi di garanzia, sostanziali e processuali, che la Carta costituzionale oggi pone a tutela della persona e incide pesantemente sulle libertà individuali<sup>8</sup>. In realtà questi interventi si pongono oltre la cornice sanzionatoria tassativamente introdotta nel codice penale, così come non ne sono in alcun modo concettualmente assimilabili. Basta riflettere sulle modalità di applicazione che vede in origine un provvedimento amministrativo del Questore, la c.d. “proposta”, che dovrà essere confermato da un provvedimento giurisdizionale adottato dal Tribunale per l’applicazione delle misure di prevenzione a seguito di una sommaria istruttoria<sup>9</sup>.

Del tutto diversa invece è l’ipotesi di confisca prevista nel codice penale come ipotesi di misura di sicurezza. Il trattamento sanzionatorio che il legislatore mise in campo nel 1930 era fondato sul criterio del doppio binario, da un lato la pena per la responsabilità penale derivante da reato; dall’altro la misura di sicurezza per fare fronte alla pericolosità sociale della persona (anche se la responsabilità penale molto spesso fa da sfondo alla misura di sicurezza, accompagnando la pena) (Pelissero, 2008). Misura di sicurezza patrimoniale che il giudice penale adotta dopo aver celebrato un processo pienamente integrato dal contraddittorio e dove non è sufficiente il sospetto o la verifica prognostica della condotta futura ma la prova della responsabilità per un fatto già commesso.

Il dato rilevante, che ha trovato nel corso del tempo ulteriore conferma, è che oggi la differenza tra la natura della misura di prevenzione della confisca e quella della confisca come misura di sicurezza appare del tutto scolpita, anche se la prima mantiene soltanto una distanza per la sede processuale in cui viene adottata, ma ormai definitivamente giurisdizionalizzata e depurata dai connotati amministrativi di sicurezza pubblica (Maugeri, 2001).

<sup>8</sup> Come già riportato alla nota numero 4.

<sup>9</sup> Non può essere trascurato il fatto che la procedura applicativa della misura di prevenzione, soprattutto patrimoniale, rovescia la prospettiva probatoria di tipo accusatorio, invertendo l’onere della prova e ponendo a carico del proposto l’onere di provare la sua estraneità, si veda Nanula, 2009.

Su di un versante completamente diverso dai precedenti è proposta la pena, cioè la conseguenza sanzionatoria per la condanna derivante dalla violazione di una norma penale, tassativamente prevista dal legislatore nella specie e nella misura, sulla base dell'accertamento processuale da parte di un giudice terzo, e costituzionalmente orientata all'umanità delle forme di esecuzione e alla rieducazione del condannato.

Occorre tuttavia precisare che l'ipotesi di confisca da cui prende vita la misura di prevenzione patrimoniale è quella di carattere generale, il "tipo", stabilita all'art. 240 del codice penale, inserito sotto il titolo delle misure amministrative di sicurezza, e ne prevede due distinte forme: la confisca obbligatoria e la confisca facoltativa<sup>10</sup>. Sempre in ossequio al principio di tassatività la stessa norma stabilisce che per essere sottoposti al provvedimento ablativo e definitivo di confisca il bene deve rappresentare il prezzo o il profitto del reato, volendo designare in questo modo l'incerta provenienza del bene e il fatto che derivi direttamente dalla commissione di un reato di cui risulta accertata la responsabilità penale della persona (Relazione Ministeriale sul progetto del codice penale, p. 245).

<sup>10</sup> Sul concetto di "profitto da reato" si veda il contributo determinante della Cass. Sez. Un., sent. n. 10280 del 6 marzo 2008. Circa la disciplina della confisca, stabilisce l'art. 240 c.p.: "Nel caso di condanna, il giudice può ordinare la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, e delle cose, che ne sono il prodotto o il profitto. È sempre ordinata la confisca. 1) delle cose che costituiscono il prezzo del reato; 1bis) dei beni e degli strumenti informatici o telematici che risultino essere stati in tutto o in parte utilizzati per la commissione dei reati di cui agli articoli 615-ter, 615-quater, 615-quinquies, 617-bis, 617-ter, 617-quater, 617-quinquies, 617-sexies, 635-bis, 635-ter, 635-quater, 635-quinquies, 640-ter e 640-quinquies; 2) delle cose, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione delle quali costituisce reato, anche se non è stata pronunciata condanna.

Le disposizioni della prima parte e dei numeri 1 e 1-bis del capoverso precedente non si applicano se la cosa o il bene o lo strumento informatico o telematico appartiene a persona estranea al reato. La disposizione del numero 1-bis del capoverso precedente si applica anche nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale. La disposizione del n. 2 non si applica se la cosa appartiene a persona estranea al reato e la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione possono essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa".



Questa complessa materia della prevenzione penale, già minacciata di incostituzionalità ma salvata più volte dalla Corte costituzionale, è ormai al centro di una profonda rivisitazione da parte del giudice europeo. Tralasciando i principi e il fitto dialogo tra le Corti sviluppato negli ultimi anni dall'entrata in vigore della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e con essa la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, giurisdizione al vertice della piramide continentale, si fa strada l'idea che il catalogo delle sanzioni penali deve essere radicalmente ripensato.

La prima questione che è alla base di tutta la materia sanzionatoria concerne la qualificazione di legge penale e, a seguito di questa, quando una sanzione può essere definita pena ossia la conseguenza punitiva con carattere di afflittività che derivi dall'accertamento di un fatto colpevole penalmente rilevante e punibile.

La Corte EDU ha fornito una definizione di legge penale tesa a uniformare gli ordinamenti penali interni e richiama l'attenzione del legislatore ad attenersene quando si tratta di stabilire se una norma prescrittiva sia munita di una pena o di una misura extra-penale. La sentenza Engel c/ Paesi Bassi ha previsto, infatti, che una legge può essere definita penale se sono accertati tre parametri, ossia: a) la qualificazione giuridico-formale sancita dal diritto nazionale; b) la natura dell'infrazione; c) la severità della sanzione<sup>11</sup>.

Su tali premesse, la stessa Corte EDU ha posto il problema in termini di forte perplessità sull'efficacia retroattiva della legge penale anche quando si tratta di misure di prevenzione, ritenendo che viga anche per queste il principio di irretroattività degli effetti, secondo quanto stabilito dall'art. 25 Cost.

<sup>11</sup> Corte eur. dir. uomo, 8 giugno 1976, Série A, 36: § 82: «[...] It is first necessary to know whether the provision(s) defining the offence charged belong, according to the legal system of the respondent State, to criminal law, disciplinary law or both concurrently»; § 82: «[...] The very nature of the offence is a factor of greater import»; § 82: «[...] The degree of severity of the penalty that the person concerned risks incurring. In a society subscribing to the rule of law, there belong to the "criminal" sphere deprivations of liberty liable to be imposed as a punishment, except those which by their nature, duration or manner of execution cannot be appreciably detrimental».

e poi art. 2 c.p., equiparando in questo modo l'efficacia applicativa alla pena sulla premessa che la misura di prevenzione rientra nella legge penale (Maugeri, 2015b; Maiello, 2012, p. 15). Di contrario avviso invece, con importanti puntualizzazioni di carattere sistematico, stante l'attuale complesso quadro della legislazione penale italiana in materia di prevenzione *ante delictum*, è la decisione della Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione del 26 giugno 2014 che ha ritenuto inapplicabile il principio di irretroattività della legge penale alle misure di prevenzione di cui si esclude la natura penale (Cass. Sez. Un., sent. n. 4880 del 26 giugno 2014). La Cassazione basa il suo assunto sul fatto che la Corte EDU non esclude che possano essere vigenti misure particolarmente afflittive che tuttavia non abbiano il carattere sanzionatorio e dunque non soggette ai canoni di conformità propri della sanzione penale (soprattutto a p. 23 della sentenza). Si tratta di un dibattito destinato a ulteriori sviluppi, almeno fino al momento dell'adozione in sede europea di una legislazione omogenea e puntuale che riguardi tutta la categoria delle misure ablative senza condanna (su questo tema si rinvia più avanti).

L'esame accurato della giurisprudenza penale degli ultimi anni rivela, in realtà, prese di posizione fortemente innovative rispetto a istituti giuridici come le misure di prevenzione che hanno cittadinanza nella legislazione antimafia ma che sono state utilizzate oltre i limiti della propria natura giuridica<sup>12</sup>. Non sono mancati, infatti, casi in cui il giudice penale ha fatto ricorso all'applicazione della misura di prevenzione antimafia a fatti illeciti in materia tributaria, ricevendone un importante avallo da parte della stessa Suprema Corte di Cassazione (Cass. Sez. Un., sent. n. 33451 del 29 maggio 2014).

<sup>12</sup> Oggi l'intera materia delle misure antimafia è regolata dal D.Lgs. n. 159 del 6 settembre 2011 "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136" (*in GU n.226 del 28-9-2011 - Suppl. Ordinario n. 214*). Per un esteso commento si rinvia a Menditto, 2011.

Si aprono a questo punto due diversi percorsi di riflessione. Il primo concerne l'estensibilità di norme punitive di tipo ablativo a settori diversi dell'ordinamento giuridico da quello in cui risulta inserita; il secondo riguarda la natura di una misura che in concreto va assumendo progressivamente le connotazioni identificative della pena (vista la severità degli effetti) ma che vede la sua applicazione al di fuori del percorso di accertamento tipico del processo penale di cognizione.

### **7.3 La frastagliata e multiforme ipotesi della confisca come il "velo di Iside". Perplessità di carattere sistematico**

La disposizione dell'art. 240 c.p. assume le connotazioni di figura paradigmatica che segna l'autonoma funzione di una categoria normativa rispetto a una moltitudine di ipotesi definite di confisca, molte delle quali condividono poco o nulla con la natura e l'originaria ispirazione legislativa.

Il controllo penale degli ultimi decenni si è sostanzialmente indirizzato alla criminalità organizzata e la previsione di nuovi strumenti di contrasto prende sempre l'avvio dal proposito di colpire il patrimonio per neutralizzare la penetrante azione sociale dei gruppi criminali. Colpire e sottrarre i beni vuol dire da un punto di vista legislativo predisporre norme ablativo che accompagnano le singole ipotesi di reato a contenuto patrimoniale che, mentre nel quadro della lotta alla criminalità organizzata si pongono come validi ausili per combattere il gruppo criminale, nel caso di reati comuni vengono adottate estensivamente per punire reati comuni compiuti da singoli soggetti. In questo modo la politica criminale di settore - quello ispirato dal crimine organizzato - finisce per conformare l'intera legislazione penale, come si vedrà più avanti.

Il legislatore penale nel corso del tempo si orienta in modo ondivago nel progettare una politica criminale moderna, astenendosi dal mettere a fuoco ipotesi di istituti ablativi già esistenti e preferendo, invece, disseminare la legislazione penale di numerose norme che regolano in maniera diversa lo

stesso istituto, appunto la confisca. Ne viene fuori un improprio uso dello strumento normativo che finisce per favorire un caotico ed eterogeneo quadro normativo, ove si confonde natura giuridica, competenza giurisdizionale, presupposti applicativi, profili di garanzia, possibile reiterazione delle misura, al punto che non si può parlare di confisca ma di confische, come il velo di Iside che svia e confonde<sup>13</sup>.

Una ricognizione sull'attuale legislazione penale porta alla individuazione delle numerose seguenti ipotesi tassative: art. 322-*ter*, conseguente al delitto di corruzione e definita "per equivalente" (*cui rinviando altri casi di confisca*); art. 474-*bis* c.p.; art. 600-*septies* c.p.; art. 640-*quater* c.p.; art. 648-*quater* c.p.; art. 2641 c.c.; art. 187 d.lgs. 24.2.1998, n. 58; art. 44, co. 2, DPR 6.6.2001, n. 380; art. 1, co. 143, l. 24.12.2007, n. 244; Associazione mafiosa art. 416-*bis*, c. 7, c.p. (misura di sicurezza); Usura per l'art. 644-*quater* c.p. (misura di sicurezza); art. 12-*quinquies* legge 356/92 (definita confisca allargata per il carattere di sproporzione) (misura di sicurezza); Gioco d'azzardo art. 722 c.p. (obbligatoria) (misura di sicurezza); Contrabbando art. 301 DPR n. 43/73 (obbligatoria) (misura di sicurezza); Favoreggiamento dell'immigrazione clandestina art. 12, c. 4-*ter*, D.Lgs. n. 286/98 (obbligatoria) (misura di sicurezza); Immobile ceduto a clandestino art. 12, c. 5-*bis*, D.Lgs. n. 286/98 (obbligatoria) (misura di sicurezza); Codice della strada art. 186 e 187 del D.Lgs. n. 285/92 (misura di sicurezza); Reati tributari art. art. 1, comma 143, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; Reati ambientali art. 259, c. 2, D.Lgs. 152/06 (obbligatoria) (mista); Lottizzazione abusiva art. 44 DPR n. DPR 6.6.2001 n. 380 (pena); Responsabilità delle persone giuridiche legge n. 231/2001 (pena principale).

Questa vasta platea di confische, peraltro, deve essere anche ricondotta a molteplici strumenti processuali che ne dispongono l'adozione. Il sequestro

<sup>13</sup> Non a caso sia il legislatore che la prassi si pongono sempre nuovi obiettivi di "sperimentazione" della legislazione antimafia, come afferma Visconti, 2003, p. 264 e ss. Sul tema ancora Visconti, 2002, p. 960 e ss.; nonché, Fondaroli, 2007; e Nicosia, 2012.

preventivo dell'art. 321 c.p.p., ad esempio, è uno di quegli strumenti applicativi che si muovono su un piano di garanzia ben delineato e circoscritto ai requisiti di legittimità che esigono, quantomeno, la sussistenza di gravi e concordanti indizi, per poi trovare il provvedimento definitivo nella sentenza di merito del giudice del dibattimento. Diversamente dalla confisca antimafia quale misura di prevenzione che vede l'intervento del Tribunale per l'applicazione della misura di prevenzione e che, proposta dall'ordinanza del Questore, vede la misura definitiva fondata unicamente sul dato fattuale dell'assenza di certezza circa la provenienza lecita del bene: il titolare potrebbe essere anche immune da responsabilità penale per un reato e tuttavia subire l'ablazione del patrimonio.

Peraltro, come si diceva, la pervasività della legislazione antimafia ha piegato strumenti tipici di contrasto alla criminalità organizzata a fatti che ne sono del tutto estranei, come il caso della confisca applicata dal Tribunale delle misure di prevenzione alle ipotesi di illecito tributario, la cui efficacia appare indiscutibile per realizzare in tempi ragionevoli un contrasto concreto al fenomeno evasivo ma eterogenea rispetto alla finalità legislativa. In tempi di crisi economica e finanziaria come quelli che stiamo vivendo l'alto valore dei tributi non corrisposti al fisco sottrae una notevole quantità di risorse su cui lo Stato non può contare, ma soprattutto alimentano un mercato parallelo a quello legale dove capitali sani si confondono con quelli sottratti a tassazione. Il legislatore per aumentare la base imponibile e ridurre la soglia di evasione mise in campo una misura *extra-ordinem* con la legge finanziaria del 2008, che consisteva nel ricorrere all'ipotesi di confisca, detta per equivalente, estendendola a quella prevista con l'art. 322-ter c.p. in materia di corruzione alle ipotesi degli illeciti in materia tributaria<sup>14</sup>. Successivamente la giurisprudenza ha percorso un itinerario convergente, ma

<sup>14</sup> La scelta legislativa è contenuta nell'art. 1, comma 143, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008), secondo il quale "nei casi di cui agli articoli 2 (Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti), 3 (Dichiarazione)

diverso, facendo ricorso alla misura di prevenzione patrimoniale, come si è detto, potenziando ancora di più l'efficacia repressiva dell'azione penale.

In questo caso e da un punto di vista strettamente criminologico emerge un connotato concettualmente divergente, poiché il requisito di pericolosità sociale è direttamente legato al patrimonio illecitamente entrato a far parte del possesso del titolare proposto ma come effetto della mancata corrispondenza delle imposte, nulla che attenga a prevenire il reimpiego nei circuiti finanziari illeciti e nulla che condivida il carattere di pericolosità qualificata<sup>15</sup>.

Se l'azione di contrasto a questo tipo di reati così allarmanti invoca l'adozione di misure efficaci e incisive, questo non supera le perplessità che si nutrono per scelte che prevaricano la finalità e la strategia originaria che il legislatore perseguiva. Per comprendere come la pervasività delle conseguenze sanzionatorie della materia di contrasto alla mafia siano penetrate nel tessuto della legislazione ordinaria per effetto di interventi della giurisprudenza, tanto che il caso dell'evasore fiscale sia equiparata al mafioso, è sufficiente cogliere che tale logica debordante non sempre si allinea ai presidi di garanzia delle libertà individuali<sup>16</sup>.

Una scelta di politica giudiziaria in linea con gli obiettivi legislativi del settore tributario, ma che piega strumenti repressivi estranei e dai connotati atipici a esigenze di penalità pura ed eccessi afflittivi sproporzionati ai fini,

zione fraudolenta mediante altri artifici), 4 (Dichiarazione infedele), 5 (Omessa dichiarazione), 8 (Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti), 10-bis (Omesso versamento di ritenute certificate), 10-ter (Omesso versamento di Iva), 10- quater (Indebita compensazione) e 11 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte), si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'art. 322-ter cod. pen.”.

<sup>15</sup> Sul punto due diversi decreti del Tribunale di Chieti del 12 luglio 2012 e del Tribunale di Cremona del 23 gennaio 2013 che per reati fiscali hanno applicato la sorveglianza speciale e il sequestro di prevenzione, in Rapino, 2013. La questione è stata definitivamente risolta nel senso dell'applicabilità della misura di prevenzione patrimoniale dalla Corte di cassazione Sez. Un., sent. n. 33451 del 29 maggio 2014, di cui si tratterà anche oltre.

<sup>16</sup> A difendere tale ipotesi applicativa è Menditto, 2014.

se solo si considera che si tratta pur sempre di recupero delle imposte. Occorre chiedersi se era necessario trascurare di applicare la norma sulla confisca cui la stessa legge rinvia espressamente quella dell'art. 322-ter c.p., includendola nel percorso di cognizione per l'accertamento della responsabilità penale di un delitto tributario, piuttosto che fare ricorso a una ipotesi di confisca del tutto estraneo al tessuto normativo, in cui l'accertamento processuale si ferma solo sulla soglia della responsabilità personale e si accontenta di un giudizio prognostico di pericolosità del bene.

Scelte di questo tipo, come molte altre degli ultimi anni che si ispirano a iniziative dettate dall'emergenza economica, aprono seri spazi di riflessione in ordine al rispetto dei canoni costitutivi della materia penale, intorno ai quali ruota anche il principio di coerenza sistematica e in definitiva quello di uguaglianza, secondo cui la risposta dell'ordinamento deve essere corrispettiva e proporzionata all'illecito. In chiave di *extrema ratio*, infatti, il criterio di proporzione stabilisce il rapporto di importanza dei valori che vanno presi in considerazione nel momento in cui si sceglie la risposta sanzionatoria e in un quadro di coerenza di sistema la pena, nella sua portata afflittiva, - o anche le misure punitive di natura diversa - deve essere rapportata all'importanza del bene da proteggere, anche rispetto alle misure cautelari che si intendono adottare. Una misura cautelare di natura patrimoniale, ad esempio, che venga applicata per tutta la lunga durata del processo penale italiano, il cui esito potrebbe essere anche l'assoluzione dell'imputato, potrebbe non garantire la restituzione del bene integro così come era stato sottoposto a sequestro (si pensi a un insediamento produttivo) oppure andare incontro ad una significativa perdita di valore se si tratta di danaro o di preziosi. Si pensi, sempre al caso dell'evasore fiscale amministratore di una società, di cui vengano sequestrate, o per equivalente dal GIP o dal Tribunale per le misure di prevenzione, le quote della società che per questa ragione non potrà più godere di affidamenti bancari, e poi venga ritenuto all'esito del procedimento estraneo all'illecito contestato.

#### **7.4 La razionalità normativa nei propositi di armonizzazione comunitaria con la Direttiva 2014/42/UE**

Lo stato della legislazione e della giurisprudenza italiana sul catalogo sanzionatorio del diritto penale ha già da alcuni anni ingaggiato un confronto serrato con le regole europee per il fatto che l'Italia ha sottoscritto la Convenzione EDU e con essa un nuovo parametro normativo di fonte gerarchica alta per verificare il rispetto dei diritti fondamentali della persona. Peraltro, in assenza di un legislatore europeo, il settore penale degli ordinamenti giuridici nazionali è chiamato, seppure indirettamente, a uniformarsi a criteri comuni e ad armonizzare gli interventi legislativi interni.

In seguito alla definizione di "legge penale" adottata dalla Corte EDU gli ordinamenti nazionali sono oggi chiamati a una profonda opera di rifondazione del sistema delle sanzioni anche per offrire una base comune per l'iniziativa punitiva dei reati transnazionali. Non è sfuggito alla stessa Corte che la riqualificazione giurisprudenziale della confisca, soggetta anch'essa al principio di garanzia dell'irretroattività, o anche la legislazione penale processuale con significative ricadute sul diritto sostanziale – come il caso della pena dell'ergastolo non retroattivo –, pongono seri problemi di compatibilità con i principi fondamentali della Convenzione ma anche con altre legislazioni continentali.

Questa è la ragione per cui è stata salutata con favore la direttiva n. 2014/42/UE del 3 aprile 2014<sup>17</sup> adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio su sollecitazione espressa del c.d. programma di Stoccolma e le conclusioni del Consiglio di Giustizia e affari interni del giugno 2010 che prende in esame la necessità di stabilire un percorso normativo condiviso, un'azione di contrasto più efficace per la identificazione, la confisca e la riutilizzazione dei beni di origine criminosa (Maugeri, 2012, p. 180; Balsamo, 2012).

<sup>17</sup> Pubblicata in data 29 aprile 2014 sulla Gazzetta dell'Unione Europea.



#### **7.4.1 Le premesse di politica criminale**

Nelle considerazioni formulate in premessa, la Direttiva fornisce la chiave di lettura della scelta di politica criminale europea, dove trova eco la stratificazione dell'azione legislativa italiana degli ultimi decenni. È sufficiente esaminare il numero (1) per rendersene conto: *“Il motore principale della criminalità organizzata transfrontaliera, comprese le organizzazioni criminali di stampo mafioso, è il profitto economico. Di conseguenza, le autorità competenti dovrebbero disporre dei mezzi per rintracciare, congelare, gestire e confiscare i proventi da reato. Tuttavia, la prevenzione e la lotta efficaci contro la criminalità organizzata dovrebbero essere conseguite neutralizzando i proventi da reato e dovrebbero essere estese, in alcuni casi, a qualsiasi bene derivante da attività di natura criminosa”*.

Le fasi in cui si realizza la procedura giudiziaria ablativa sono scandite dal punto (13) della Direttiva in una duplice fase, una prima dettata da un provvedimento provvisorio e temporaneo, il congelamento (da noi adesso sequestro), e una successiva, la fase definitiva della confisca. Il dettato descrittivo a questo proposito mostra tuttavia aspetti quanto mai controversi, nel momento in cui demanda al potere del legislatore nazionale la facoltà di configurare sia il congelamento sia la confisca, concetti autonomi e distinti, come ipotesi di sanzioni o di altra forma di misura, riproponendo ancora una volta la perplessa individuazione della natura giuridica e, dunque, gli effetti e le conseguenze. Si pensi soltanto al principio di irretroattività della misura punitiva formulata con legge penale.

Un'altra novità che non potrà sfuggire all'attenzione del legislatore italiano è che la puntualizzazione dell'oggetto materiale della misura ablativa è declinata secondo la categoria del “provento da reato”, concetto molto più ampio e forse generico rispetto ai concetti di profitto e prezzo conosciuti nella legislazione penale italiana. In questo caso, infatti, oltre ad annoverare il bene o il denaro come profitto o provento “diretto”, si dovrà ritenere di includervi anche i beni e i vantaggi che derivano dal reinvestimento o la

trasformazione successiva che conduce a individuare il provento “indiretto”, tuttavia sempre funzionalmente collegato alla fonte illecita che lo ha prodotto (Maugeri, 2014, p. 5). Si pensi al denaro derivato dalla vendita di un immobile o di quote societarie ottenute attraverso una condotta estorsiva oppure ancora l’acquisto di preziosi effettuato con danaro ottenuto da condotte di autoriciclaggio.

Non si trascura neppure di considerare l’ipotesi in cui vi sia stata confusione di beni e successivamente la loro complessiva trasformazione, in questo caso stabilisce la Direttiva, si dovrà stimare il valore del bene illecitamente ricavato e non ancora trasformato, sottraendolo in quella misura dal valore del bene effetto di trasformazione.

L’aspetto certamente più controverso sul piano delle garanzie della persona e problematico sotto il profilo normativo riguarda l’ipotesi di confisca senza condanna per l’illecito da cui il provento deriva. Il numero (21) apre, infatti, un profondo solco nel quadro delle garanzie di fondo cui si esprime la direttiva nel momento in cui richiama la giurisprudenza della Corte EDU e lo stesso strumento convenzionale in materia di diritti di libertà. Viene premesso che: *“La confisca estesa dovrebbe essere possibile quando un’autorità giudiziaria è convinta che i beni in questione derivino da condotte criminose. Ciò non significa che debba essere accertato che i beni in questione derivano da condotte criminose”*<sup>18</sup>. A tale proposito una garanzia di carattere processuale è stabilita con il numero (39) e concerne l’obbligo di motivazione che offre, in termini di obbligo del contraddittorio, la possibilità di sottoporre a sindacato di congruità il ragionamento seguito del giudice della

<sup>18</sup> La disposizione continua: “Gli Stati membri possono disporre, ad esempio, che sia sufficiente che l’autorità giudiziaria ritenga, in base ad una ponderazione delle probabilità, o possa ragionevolmente presumere, che sia molto più probabile che i beni in questione siano il frutto di condotte criminose piuttosto che di altre attività. In tale contesto, l’autorità giudiziaria deve considerare le circostanze specifiche del caso, compresi i fatti e gli elementi di prova disponibili in base ai quali può essere adottata una decisione di confisca estesa. Una sproporzione tra i beni dell’interessato e il suo reddito legittimo può rientrare tra i fatti idonei ad indurre l’autorità giudiziaria a concludere che i beni derivano da condotte criminose”.

confisca: *“Dovrebbero essere predisposte garanzie specifiche per assicurare che, di norma, le decisioni di confisca siano motivate, a meno che, in procedimenti penali semplificati riguardanti casi minori, l’interessato abbia rinunciato al diritto alla motivazione”*.

Si tratta, dunque, di una decisione ablativa senza condanna, destinata a ricalcare la nostra attuale misura di prevenzione patrimoniale senza la possibilità di imbrigliarla nella rete delle garanzie della responsabilità penale personale e nel quadro delle sanzioni penali, pur essendo espressione di una legge penale. L’unico limite sarebbe rappresentato da una finestra temporale entro la quale si può eseguire il bene, come forma di contenimento di una procedura particolarmente pervasiva. *“Gli Stati membri possono inoltre fissare un periodo di tempo entro il quale si può ritenere che i beni siano derivati da condotte criminose”*.

#### **7.4.2 I reati presupposti**

La questione centrale che investe la Direttiva è l’individuazione di un catalogo di reati che devono fungere da presupposto per l’applicazione della confisca, espressamente elencati all’art. 3. Si tratta dei reati contro: il patrimonio, lo sfruttamento sessuale, il terrorismo, la tratta di esseri umani, l’integrità di sistemi informatici, il traffico di sostanze stupefacenti e come norma di chiusura quelli di contrasto alla criminalità organizzata, categoria omnicomprensiva, in cui far rientrare molti di quelli espressamente previsti e anche ad esempio il traffico, il trasporto e lo sversamento di sostanze tossiche non espressamente sanciti, oltre alla lotta della corruzione sia nel settore pubblico sia privato.

### 7.4.3 Le varie forme di confisca

Anche la Direttiva in esame non concentra il suo intervento su di un'unica ipotesi di confisca ma consegna al legislatore nazionale un ventaglio di ipotesi, per vero già note alla legislazione penale italiana attraverso il recepimento di precedenti Direttive.

La *confisca diretta* prevista all'art. 4 della Direttiva. Si tratta certamente della misura ablativa tradizionalmente conseguente al reato, prevista dal codice penale italiano all'art. 240 c.p. come misura di sicurezza patrimoniale, automaticamente derivante dalla condanna penale dell'imputato: *"in base a una condanna penale definitiva, che può anche essere pronunciata a seguito di un procedimento in contumacia"*. Il secondo comma prevede la possibilità che la misura si applichi comunque nel caso di malattia o di impedimento dell'imputato, soltanto se: *"detto procedimento avrebbe potuto concludersi con una condanna penale se l'indagato o imputato avesse potuto essere processato"*, dunque anche nel caso di contumacia. Dal tenore della norma sembrano tuttavia essere escluse tutte le altre ipotesi di estinzione del processo o del reato, come il caso della prescrizione, rilevando soltanto l'impossibilità di partecipazione del soggetto nella veste di parte del processo penale.

La *confisca per equivalente* o di valore è sussidiaria della diretta. Il numero (14) della premessa demanda agli Stati membri la necessità di prevederla secondo quanto dispone la decisione quadro 2001/500/GAI riferibile ai beni: *"il cui valore corrisponda a tali beni strumentali e proventi... Gli Stati membri sono liberi di definire la confisca dei beni di valore equivalente come sussidiaria o alternativa alla confisca diretta, se del caso conformemente al diritto nazionale"*. Questa ipotesi di confisca richiama quella applicata frequentemente, come sopra riferito, in ambito tributario, sul presupposto che il provento da reato sia già presente nel patrimonio del reo.

La *confisca estesa* è prevista al numero (19) e rappresenterebbe certamente una decisa innovazione per il nostro sistema penale. Il presupposto di applicabilità è sempre rappresentato da una condanna penale definitiva cui

segua l'ablazione: "non solo dei beni associati a un dato reato, ma anche di ulteriori beni che l'autorità giudiziaria stabilisca costituire proventi da altri reati". Va tuttavia precisato che a questa ipotesi di confisca si potrebbe ricorrere anche quando manca una sentenza di condanna ma: "...che sia sufficiente che l'autorità giudiziaria ritenga, in base ad una ponderazione delle probabilità, o possa ragionevolmente presumere, che sia molto più probabile che i beni in questione siano il frutto di condotte criminose piuttosto che di altre attività". Sarebbe l'unico caso in cui il criterio di sproporzione potrebbe servire a ordinare il congelamento e la confisca su dati sintomatici che prescindono dalla individuazione di specifici reati, secondo lo schema già noto alla legislazione penale italiana che va sotto il nome di confisca allargata prevista all'art. 12-sexies D.L. n. 306/1992<sup>19</sup>.

La *confisca differita*, vale a dire adottata in epoca successiva alla condanna definitiva. Sul tema, infatti, l'art. 9 detta l'impegno per lo Stato nazionale di assicurare l'esecuzione del provvedimento di condanna penale nella parte accessoria riguardante la confisca, prevedendone l'esecuzione anche a distanza di molti anni dalla sentenza<sup>20</sup>.

Naturalmente non si tratta di una nuova tipologia di confisca né di una *species* diversa di misura ablativa riconducibile al *genus* confisca ma semplicemente di una norma di ragionevolezza da applicare nel caso in cui non sia stato possibile procedere tempestivamente al congelamento ovvero dare

<sup>19</sup> Occorre precisare che la Cass., Sez. V, sent. n. 32353 del 16 maggio 2014 (dep. 22 luglio 2014) ha proposto la questione di illegittimità alla Corte Costituzionale chiamata in questo modo, anche se incidentalmente, a stabilire la natura giuridica di questa misura. A tale proposito si veda ampiamente trattata la questione in Maugeri, *La confisca di prevenzione...*, 2015. Sui requisiti e i presupposti della misura si rinvia a Cantone, 2015, p. 119.

<sup>20</sup> Collegato direttamente all'art. 9 è il numero (30) della Direttiva che premette: "Spesso gli indagati o imputati nascondono i propri beni durante l'intero procedimento penale. Di conseguenza non possono essere correttamente eseguiti provvedimenti di confisca, cosicché coloro che ne sono oggetto, una volta scontata la condanna, possono godere dei loro beni. È pertanto necessario consentire la definizione dell'esatta portata dei beni da confiscare, anche in seguito ad una condanna penale definitiva, per permettere la completa esecuzione dei provvedimenti di confisca nei casi in cui sia stata constatata inizialmente la mancanza o l'insufficienza di beni e l'ordine di confisca non sia stato eseguito".

esecuzione alla sentenza di condanna per il reato presupposto all'indomani della sua irrevocabilità.

#### **7.4.4 Le persistenti ragioni di perplessità di fronte all'inarrestabile contaminazione normativa**

Occorre a questo punto proporre una riflessione su quanto possa essere importante considerare l'adeguatezza del requisito della sproporzione tra capacità reddituale e patrimonio posseduto, nel momento in cui si procede a stabilire l'ammontare del provento da reato, che non è soltanto costituito dal profitto direttamente collegabile all'arricchimento derivante dalla condotta criminosa. Su questo terreno si riscontra invece che lo scopo delle misure *ante-delictum*, applicate soprattutto come rimedio processuale dell'evasione fiscale e di effettività della base imponibile, sono semplicemente finalizzate al reperimento di fondi e non come dovrebbe essere per rendere efficace l'iniziativa di prevenzione.

Si rende dunque opportuno introdurre un *criterio normativo* di equilibrio punitivo (in senso lato) riferibile anche alla gravità del reato, alla colpevolezza del reo e, in definitiva, alla commisurazione sanzionatoria. Pertanto, la sproporzione del valore del patrimonio rispetto alla capacità reddituale dell'imputato deve trovare un corretto parametro di giudizio attraverso il principio di proporzione che governa la risposta sanzionatoria<sup>21</sup>. Si pensi al caso emblematico della confisca differita ove si sarà chiamati a valutare la liceità del patrimonio di un soggetto a molti anni di distanza dalla sua condanna definitiva, periodo nel quale il condannato potrebbe ampiamente aver dimostrato di essersi rieducato e avere incamerato ricchezza in dipendenza di un lavoro proficuo e onesto. A questo punto non è soltanto in

<sup>21</sup> Il rischio che il concetto di sproporzione si presenti come un insidioso strumento di verifica ambiguo e impreciso è paventato da D'Ascola, 2012, p. 798.

gioco il rispetto del principio di proporzione sanzionatoria ma anche il rispetto del fondamentale diritto di proprietà<sup>22</sup>.

Su questo versante, e non a caso, la Direttiva con il numero (31) fornisce indicazioni prescrittive importanti anche per quanto riguarda la misura provvisoria del congelamento dei beni che, seppure implicitamente, lasci presumere il dovere di prudenza che occorre seguire nel caso del provvedimento ablativo definitivo: *“Considerata la limitazione al diritto di proprietà che i provvedimenti di congelamento comportano, non è opportuno che tali misure provvisorie siano mantenute più di quanto sia necessario a conservare la disponibilità del bene in vista di un’eventuale conseguente confisca”*. D’altro lato l’obbligo dell’azione penale non può subire i condizionamenti del tempo per la perseguibilità di fatti criminosi e l’allarme sociale che essi provocano. Di contro un’azione limitata nel tempo favorirebbe soltanto la loro dirompente permanenza, come nel caso di associazioni per delinquere o gruppi terroristici che come si esprime la Direttiva: *“Ne può discendere l’obbligo per l’autorità giudiziaria di verificare che lo scopo di prevenire la dispersione dei beni sia sempre attuale”*.

Passando a valutare il profilo di efficacia della confisca nel nostro attuale ordinamento colpisce immediatamente la varietà delle ipotesi che in realtà potrebbe apparire un pregio della legislazione penale. A ben vedere invece le diverse tipologie di misura ablativa e taluni percorsi probatori semplificati hanno consentito all’opera giurisprudenziale di procedere all’applicazione estensiva anche a settori diversi della legislazione italiana. Il principio di coerenza sistematica avrebbe dovuto impedire che misure di prevenzione progettate per la criminalità organizzata, da questo il giudizio di pericolosità qualificata, avessero potuto trovare applicazione anche alla categoria dei reati comuni, limitata alla pericolosità generica. In questo modo si finisce per mettere in crisi il principio di tassatività e di stretta legalità formale in

<sup>22</sup> Il problema del corredo probatorio necessario a fondare la certezza sulla provenienza illecita diventa cruciale, come evidenzia Nanula, 1993, p. 10117.

materia penale ma, in realtà, anche il principio del “giudice naturale” competente per materia.

L'ultimo caso di contaminazione normativa è quello oggetto del D.L. n. 7 del 18 febbraio 2015 n. 7 «*Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione*»<sup>23</sup>, entrato in vigore il 20 febbraio 2015 che ha esteso la disciplina delle misure di prevenzione in materia di mafia al fenomeno del terrorismo<sup>24</sup>. Certamente si tratta di un diritto penale della prevenzione che si nutre dei temi tradizionali della difesa sociale, orientato verso orizzonti di prevenzione generale ma che in realtà scopre un fianco debole dell'ordinamento giuridico, quello in cui il controllo sociale ha dichiarato il suo fallimento e la carenza della forza dissuasiva della legge spinge a iniziative puramente punitive dove anche le misure di prevenzione *ante-delictum* sono in realtà sanzioni repressive (Balsamo, 2006).

In definitiva, l'eterogenea opera di applicazione delle misure di prevenzione oltre la finalità propria e utilizzata soltanto per la loro indiscriminata efficacia, mette anche in ombra l'opzione politico criminale di fondo e crea confusione concettuale sulla natura giuridica. Non a caso i numerosi ricorsi alle Sezioni Unite della Cassazione e le questioni di legittimità proposte alla Corte costituzionale sono da soli sufficienti indizi in grado di attestare l'alto grado di disorientamento che caratterizza la prassi<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Pubblicato in G.U. del 19 febbraio 2015.

<sup>24</sup> L'estensione normativa è stata salutata con favore sul presupposto che vi sarebbero aspetti significativi che “sembrano accomunare i due fenomeni criminali, entrambi caratterizzati da una ibrida polivalenza (con la conseguente necessità di una pluralità di chiavi di lettura, che spaziano dalla sociologia e dall'antropologia culturale all'economia e alla scienza politica)”, così A. Balsamo, 2015.

<sup>25</sup> Sia dottrina che giurisprudenza sono ripetutamente chiamate a fare il punto della situazione e a tentare di riportare a sistematica coerenza iniziative ablativo riconducibili sempre a nuove e diverse ipotesi di confisca, si veda in proposito la riflessione di Mauerer, 2015c.



Appare quindi evidente che l'azione giudiziaria è chiamata a procedere con decisione nel rispetto delle prescrizioni normative ma con cautela e nel rispetto delle libertà fondamentali della persona e in linea con i principi di salvaguardia dei diritti sanciti dalla Convenzione EDU.

## Bibliografia

- ALESSANDRI A., *Confisca nel diritto penale*, in «Digesto discipline penali», vol. III, Torino 1989.
- BALSAMO A., *La prevenzione ante-delictum*, in AA.VV., *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, R.E. KOSTORIS – R. ORLANDI (a cura di), Giappichelli, Torino 2006.
- ID., *Il “codice antimafia” e la proposta di Direttiva europea sulla confisca: quali prospettive per le misure patrimoniali nel contesto europeo*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 20 luglio 2012.
- ID., *Decreto antiterrorismo e riforma del sistema delle misure di prevenzione*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 2 marzo 2015.
- BERTONI R., *Prime considerazioni sulla legge antimafia*, in *Cass.pen.*, 1983.
- BRICOLA F., *Forme di tutela “ante delictum” e profili costituzionali della prevenzione*, in AA.VV., *Le misure di prevenzione*, Milano 1975.
- CANTONE R., *La confisca per sproporzione*, in *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi*, nell’ambito del Trattato teorico-pratico di diritto penale diretto da Palazzo F.C. e Paliero C.E., Giappichelli, Torino 2015.
- COMUCCI P., *Il sequestro e la confisca nella legge antimafia*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», 1985.
- CORTE COSTITUZIONALE, sent. n. 23 del 23 marzo 1964, in [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)
- CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL’UOMO, 8 giugno 1976, Engel e altri c. Paesi Bassi, in *Publications de la Cour Européenne des Droits de l’Homme* 1977, Série A.
- CURI F., *Le misure di prevenzione: profili sostanziali*, in AA.VV., *Mafia e criminalità organizzata*, P. CORSO – G. INSOLERA – L. STORTONI (a cura di), vol. I, UTET, Torino 1995.
- D’ASCOLA V.N., *Un codice non soltanto antimafia. Prove generali di trasformazione del sistema penale*, in «Archivio penale», 2012.
- FALCONE G., *Estorti & Riciclati (1991)*, ora in *La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia*, BUR Saggi, Milano 2010a.
- ID., *Criminalità organizzata e gestione del flusso degli affari (1991)*, ora in *La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia*, BUR Saggi, Milano 2010b.
- FIANDACA G., *Misure di prevenzione*, in «Digesto discipline penali», vol. VIII, UTET, Torino 1994.
- FONDAROLI D., *Le ipotesi speciali di confisca nel sistema penale*, Bononia University Press, Bologna 2007. FORNARI L., *Criminalità del profitto e tecniche sanzionatorie: confisca e sanzioni pecuniarie nel diritto penale moderno*, Cedam, Padova 1997.
- GALLO E., *Misure di prevenzione (voce)*, in «Enciclopedia giuridica Treccani», vol. XX, 1990.

- GIALANELLA A., *Prevenzione patrimoniale e strategia dell'“actio in rem”: la pericolosità “in sé” della cosa, la sospensione provvisoria dell'amministrazione dei beni e la ricchezza “contigua”*, in «Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia», 2001.
- MAIELLO V., *Confisca, CEDU e diritto dell'Unione tra questioni irrisolte ed altre ancora aperte*, in «Diritto penale contemporaneo», n. 3-4, 2012.
- ID., *La prevenzione ante delictum: lineamenti generali*, in *La legislazione penale in materia di criminalità organizzata, misure di prevenzione ed armi*, nell'ambito del Trattato teorico-pratico di diritto penale diretto da Palazzo F.C. e Paliero C.E., Giappichelli, Torino 2015.
- MAUGERI A.M., *La sanzione patrimoniale fra garanzie ed efficienza*, in «Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia», 1996.
- ID., *Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo*, Giuffrè, Milano 2001.
- ID., *La proposta di direttiva UE in materia di congelamento e confisca dei proventi del reato: prime riflessioni*, in «Diritto penale contemporaneo», n. 2, 2012.
- ID., *La direttiva 2014/42/UE relativa alla confisca degli strumenti e dei proventi del reato nell'Unione Europea tra garanzie ed efficienza: un “work in progress”*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 19 settembre 2014.
- ID., *La Suprema Corte pretende un uso più consapevole della categoria dell'impresa mafiosa in conformità ai principi costituzionali*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 26 gennaio 2015a.
- ID., *La confisca misura di prevenzione ha natura “oggettivamente sanzionatoria” e si applica il principio di irretroattività: una sentenza “storica”?*, nota a Cass., Sez. V., sent. 13 novembre 2012 n. 14044/13, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 5 febbraio 2015b.
- ID., *La confisca di prevenzione dinanzi alla Corte costituzionale: ritorna la confisca ex art. 12 sexies d.l. 306/1992 come tertium comparationis*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 11 febbraio 2015.
- ID., *La lotta all'evasione fiscale tra confisca di prevenzione e autoriciclaggio*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 2 marzo 2015c.
- MENDITTO F., *Lo schema di decreto legislativo del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (Libri I, II, IV e V): esame, osservazioni e proposte*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 1 luglio 2011.
- ID., *La rilevanza dei redditi da evasione fiscale nella confisca di prevenzione e nella confisca “allargata”*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 9 marzo 2014.
- MEREU I., *Cenni storici sulle misure di prevenzione nell'Italia «liberale» (1852-1894)*, in *Le misure di prevenzione*, Giuffrè, Milano 1975.
- NANULA G., *Il problema della prova della provenienza illecita dei beni*, in «Il Fisco», 1993.

- ID, *La lotta alla mafia. Strumenti giuridici, strutture di coordinamento, legislazione vigente*, Giuffrè, Milano 2009.
- NICOSIA E., *La confisca. Le confische. Funzioni politico-criminali, natura giuridica e problemi ricostruttivo-applicativi*, Giappichelli, Torino 2012.
- NUVOLONE P., *Misure di prevenzione e misure di sicurezza*, in «Enciclopedia del diritto», XXVI, Giuffrè, Milano 1976.
- PELISSERO M., *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*, Giappichelli, Torino 2008.
- RAPINO F., *La modernizzazione delle misure di prevenzione. Riflessioni a margine dell'applicazione di misure personali e patrimoniali all'“evasore fiscale socialmente pericoloso”*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 26 marzo 2013.
- RELAZIONE MINISTERIALE SUL PROGETTO DEL CODICE PENALE, I, n. 202, Lav. Rep. 1929, vol. V, n. 19.
- VASSALLI G., *La confisca dei beni: storia recente e profili dommatici*, Cedam, Padova 1951.
- VISCONTI C., *Dalla “vecchia” alle “nuove” confische penali. recenti tendenze di un istituto tornato alla ribalta*, in «Studium iuris», 2002.
- ID, *Contiguità alla mafia e responsabilità penale*, Giappichelli, Torino 2003.



## CAPITOLO OTTAVO

### *L'andamento della confisca dei beni e dei patrimoni illecitamente costituiti*

GIUSEPPINA DONNARUMMA

#### **Premessa**

Il radicamento delle organizzazioni criminali nel nostro paese ha avuto come conseguenza nel tempo il raffinamento e l'estensione degli strumenti legislativi idonei ad aggredire la formazione e la costituzione dei patrimoni illeciti. Tant'è che in materia di sequestro e confisca di beni si è andati oltre le norme generali contenute nel codice penale. Il fenomeno della confisca dei beni a partire dalle misure di sicurezza patrimoniale (art. 240 c.p.), con gli interventi e le integrazioni legislative (legge 575/1965; 646/1982 c.d. legge Rognoni-La Torre) e le modificazioni prodotte (legge 356/1992; legge 7 marzo 1996, n. 109, ecc.) ha reso necessaria una sistematica riorganizzazione della materia. Il continuo riadattamento del legislatore dimostra certamente flessibilità nell'adeguarsi alle nuove esigenze di contrasto al crimine organizzato, migliorando l'efficacia delle misure a disposizione. È pur vero, però, che ciò ha creato un groviglio di norme non sempre omogenee tra loro, causa di una elasticità interpretativa che emerge sia in fase di giudizio che in quella di definizione delle competenze relative all'amministrazione e destinazione dei beni.

Non vi è dubbio dunque che, oltre alle rilevanti e sistematiche delucidazioni sulla materia, occorra tenere d'occhio anche il dato numerico relativo ai beni sottoposti alla misura. Tali informazioni rappresentano sicuramente un buon indicatore da cui partire per valutare l'efficienza della giustizia e della macchina amministrativa nel sottrarre alle organizzazioni criminali le

loro ricchezze e a partire da questi effettuare alcune valutazioni critiche sull'esito degli strumenti a disposizione.

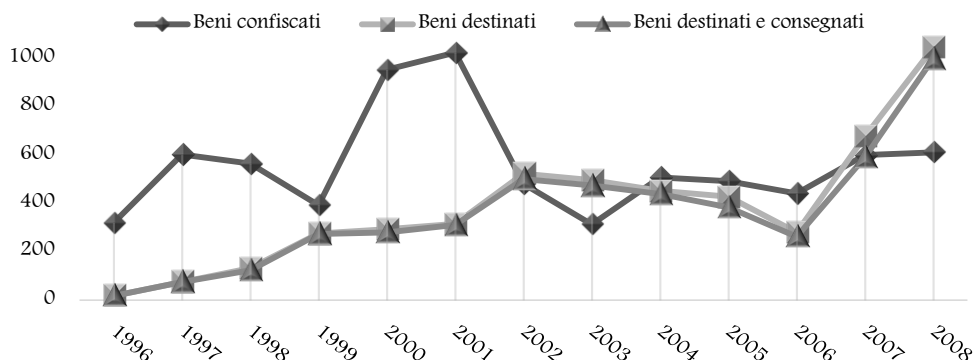
### **8.1 Panoramica nazionale sull'andamento dei beni confiscati**

Dall'entrata in vigore della legge 109/1996<sup>1</sup> è possibile evidenziare un cospicuo aumento dei beni sottoposti alle misure del sequestro e della confisca. Osservando il numero di beni immobili confiscati (case, appartamenti, abitazioni, ville, terreni agricoli, box, garage, cantine, capannoni, alberghi, pensioni, impianti sportivi ed altro) al discontinuo aumento registrato nel corso degli anni<sup>2</sup>, con picchi tra gli anni 2000-2001 (1.023) e 2008 (612), non corrisponde un'omogenea crescita delle destinazioni, che registra un primo significativo aumento solo a partire dal 1999, quando è stato nominato il Commissario straordinario per la gestione e destinazione dei beni confiscati, subendo nuovamente una decrescita a seguito della mancata proroga del Commissario stesso, avvenuta solo nel 2007, per poi registrare un'impennata nel 2008 (1.044). Per i beni destinati e consegnati si rileva una corrispondenza totale con i beni destinati nei primi anni analizzati, andamento che subisce dei cali sempre più corposi, fino a raggiungere un primo picco nel 2002 che continua in maniera sostanziale fino al 2008 (graf. 1).

<sup>1</sup> La legge 7 marzo 1996, n. 109 detta disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati o confiscati, apportando modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575 e all'art. 3 della legge 23 luglio 1991, n.223. Abrogazione dell'art. 4 del decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, della legge 4 agosto 1989, n. 282.

<sup>2</sup> Sull'argomento vedi anche Relazione annuale del Commissario straordinario ai sensi dell'art. 1 co. 3 del d.P.R. 6 novembre 2007 e dell'art. 1 del d.P.R. 20 gennaio 2009 - novembre 2009.

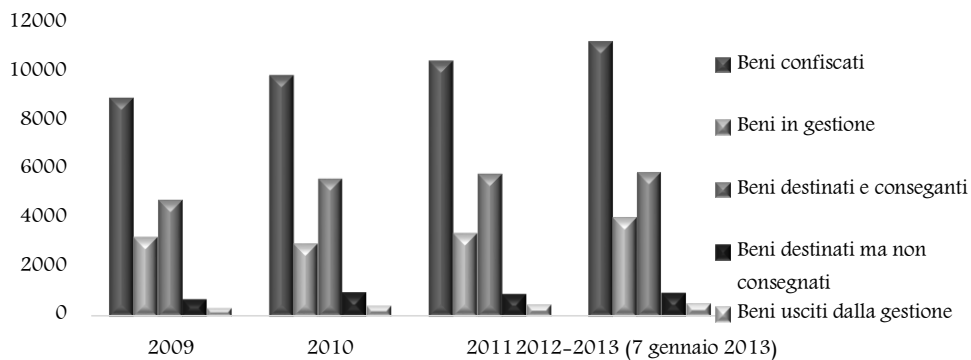
Graf. 1- Beni immobili confiscati, destinati e consegnati dal 1996 al 2008.



Fonte: ns. elaborazione dati Commissariato di Governo per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali

Anche nel periodo 2009–2013 si registra un notevole aumento dei beni sottoposti alla misura della confisca, tuttavia, ad esso non corrisponde un altrettanto considerevole aumento del numero dei beni destinati che per effetto delle misure di sicurezza adottate in tema di destinazione e gestione dovrebbe invece registrare un trend più efficace (graf. 2)<sup>3</sup>.

Graf. 2 - Destinazione dei beni immobili sottoposti a confisca dal 2009 al 7 gennaio 2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

<sup>3</sup> Come previsto già dalla legge 109/1996, sulle disposizioni in materia di gestione e destinazione dei beni sequestrati o confiscati, i beni immobili confiscati alle organizzazioni criminali possono essere destinati, con finalità sociale, al patrimonio degli enti locali, oltre che essere mantenuti dallo Stato per finalità istituzionali.



La drammaticità di tale situazione va a scontrarsi coi presupposti dell'ordinamento giuridico secondo cui i beni immobili, una volta trasferiti alle amministrazioni locali (comuni, province, regioni), per fini istituzionali e sociali, possono o gestire direttamente il bene o assegnarlo a comunità, come gruppi giovanili, organizzazioni volontaristiche, cooperative, centri terapeutici e riabilitativi per tossicodipendenti, o associazioni per la protezione ambientale<sup>4</sup>. D'altra parte, la classifica nazionale degli ultimi anni mostra una distribuzione dei beni confiscati destinati dei beni confiscati destinati costantemente in calo<sup>5</sup>. Se è vero, infatti, che nell'ultimo quadriennio il numero dei beni confiscati è andato costantemente aumentando, per cui agli 8.933 registrati alla fine del 2009 si sono aggiunti 2.278 beni confiscati soprattutto nelle regioni del sud e nelle isole, perché i beni destinati sono ancora una percentuale residua rispetto al numero complessivo dei beni sottoposti alla misura?<sup>6</sup>

Se si osserva l'iter procedurale di destinazione, questa è affidata, a partire dal 2010, all'Agenzia Nazionale per l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati<sup>7</sup>, che adotta il provvedimento *ex lege* 31 maggio 1965, n. 575. Secondo quanto previsto dalle norme di riferimento l'esistenza di determinate caratteristiche del bene, quali ad esempio l'assenza di ipoteche, ne favorirebbe la destinazione. Le criticità registrate relativamente alla situazione giuridica del bene, che se oggetto di ipoteca, dunque, difficilmente riesce ad essere immesso nel circuito del riutilizzo senza che la stessa venga prima

<sup>4</sup> Come ricordato nell'art. 48, comma 3 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

<sup>5</sup> Gli ultimi dati disponibili sul sito dell'Agenzia Nazionale dei beni confiscati e sequestrati risalgono al 7 gennaio 2013.

<sup>6</sup> I beni confiscati sono aumentati del 25% dal 2009 al 2013. A tale aumento però non corrisponde una cospicua crescita della quota di beni destinati che nel 2013 è aumentata appena dello 0,24%.

<sup>7</sup> Il D.L. 4 febbraio 2010, n. 4 istituisce l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, dotandola degli strumenti utili alla valutazione dell'idoneità alla destinazione del bene confiscato.

estinta<sup>8</sup>, spiega solo parte del divario esistente tra i beni confiscati e quelli destinati. Altra questione, di non poca rilevanza, riguarda le difficoltà di accesso al credito registrate per tutti quei beni che vengono affidati, da parte dei comuni, in comodato d'uso alle cooperative, impedendone l'assimilazione nel proprio patrimonio, rendendoli di fatto inutilizzabili come garanzia per la concessione di finanziamenti.

Dall'altra parte, tale differenza è il frutto anche di gravosi problemi che ricadono in capo al bene oggetto della misura. A partire dall'occupazione abusiva dello stesso (è difficile far allontanare dall'abitazione chi vi ha vissuto fino all'applicazione definitiva della misura), o dalla condivisione della proprietà del bene che ne rende impossibile l'effettivo altro utilizzo. Altra criticità che emerge è relativa allo stato, talvolta fatiscente, in cui può versare il bene, dettato sia dall'abbandono dello stesso (causato spesso dai tempi lunghi del procedimento di prevenzione patrimoniale che lo interessa, che può durare in media anche 6-7 anni), sia dalla lunghezza del procedimento penale, sia dalle generali condizioni in cui viene lasciato o trovato all'atto dell'applicazione definitiva della confisca (spesso chi ha abitato o utilizzato quel bene fino all'attuazione della misura sceglie di condizionarne il possibile riutilizzo danneggiando l'immobile), il che ne impedisce il riutilizzo in tempi contenuti.

Questo nodo critico che configura l'esistenza di una sostanziale discrepanza tra la quota dei beni confiscati e quella dei beni destinati si riverbera, sebbene con alcune differenze, anche sul piano dell'analisi regionale, spiegabile attraverso l'osservazione dell'andamento dei procedimenti in materia di confisca<sup>9</sup>. L'analisi della variazione (relativa) dei beni destinati e consegnati fra il 2009 e il 2013 mostra valori in ribasso solo per la Basilicata e il

<sup>8</sup> Gran parte degli immobili sono soggetti ad ipoteche volontarie, altri ancora ad ipoteche di tipo giudiziali o legali o a pignoramenti i quali gravano sul valore del bene e sulla sua impossibilità di riutilizzo.

<sup>9</sup> Sull'argomento si veda la Relazione al Parlamento ex L. 7 marzo 1996, n. 109, «*Consistenza, destinazione ed utilizzo dei beni sequestrati o confiscati – stato dei procedimenti di*

Friuli Venezia Giulia (regioni per le quali si registrano tra l'altro tassi di sicurezza molto elevati)<sup>10</sup>, con un calo dei beni destinati rispettivamente dello 0,22% e 0,27%, mentre le restanti regioni presentano un accrescimento dei beni destinati lievemente in rialzo.

Discorso diverso va fatto per i beni in gestione, ossia quelli per i quali non è ancora stata definita una destinazione finale e che per tanto rimangono patrimonio dello Stato e vengono gestiti dall'Agenzia Nazionale. Le regioni per le quali si registra un calo di tali beni sono, ad esempio l'Abruzzo, meno 0,54% rispetto ai beni affidati in gestione nell'anno 2009. Stesso discorso vale per l'Emilia Romagna e il Friuli Venezia Giulia, che registrano un calo rispettivamente dello 0,55% e dello 0,50%. Anche il Molise e la Toscana registrano un calo dell'1% relativamente ai beni affidati in gestione. Tutte le altre regioni continuano a registrare un alto numero di beni in gestione e per i quali non viene ancora stabilita una destinazione finale. La tabella 1 offre un quadro sintetico, per il periodo 2009-2013, della situazione a livello delle singole regioni secondo la distinta tipologia prevista dalla normativa vigente.

Ancor più significativi sono i dati relativi ai beni destinati ma non consegnati per i quali vi è stato un incremento dello 0,36%. Tale valore è il risultato di un progressivo decremento registrato in diverse regioni. Sia la Calabria che la Campania presentano un calo rispettivamente dello 0,19% e 0,4%, mentre sia la Liguria che le Marche registrano un calo dell'1%. Anche la Puglia mostra valori negativi circa i beni destinati ma non consegnati, pari

*sequestro o confisca». Dipartimento per gli affari di giustizia. Direzione generale della Giustizia penale. Ufficio I – Reparto Dati Statistici e Monitoraggio. Settembre 2011.*

<sup>10</sup> Nell'indagine Istat condotta sulla sicurezza dei cittadini in Italia si può notare un calo percentuale del livello di sicurezza percepito in tutte le regioni nel 2009 tale da far modificare la classifica nel 2013. Nel 2009 il Friuli Venezia Giulia presentava un tasso di sicurezza del 68,8% sceso a 68,2% nel 2013. Tale calo tuttavia fa salire il Friuli Venezia Giulia dalla settima alla quinta posizione nella classifica delle regioni più sicure. Per la Basilicata si registra un livello di sicurezza del 71,7% nel 2009 sceso a 68,1% nel 2013. La Basilicata scende dalla quarta posizione alla sesta. Sull'argomento vedi [http://www.istat.it/it/files/2013/03/7\\_Sicurezza.pdf](http://www.istat.it/it/files/2013/03/7_Sicurezza.pdf)

allo 0,14%. Infine, altro dato poco confortante è l'aumento proporzionale in quasi tutte le regioni dei beni usciti dalla gestione (per un totale nazione dello 0,52%). Questi sono quei beni per i quali è stata revocata la confisca o è stato dato mandato per l'esecuzione immobiliare, o per i quali risulta una vendita prima della confisca definitiva, o la liquidazione di un'azienda nel cui patrimonio è compreso il bene immobiliare confiscato o infine quei beni per i quali si è provveduto all'espropriazione per pubblica utilità.

Parallelamente, i dati relativi alle aziende presenti sul territorio nazionale vedono la Sicilia in prima posizione nel quadriennio considerato seguita dalla Campania, Lombardia e Calabria<sup>11</sup>. Da evidenziare la posizione della regione Lombardia, terza fra le regioni col maggior numero di aziende confiscate. Anche in questo caso la Campania si conferma in seconda posizione, poiché delle 524 aziende in più che si registrano a gennaio del 2013, addirittura 120 sono in Campania. Le aziende confiscate sul territorio nazionale sono aumentate del 44,1% mentre vi è stato un calo del 14,5% delle aziende uscite dalla gestione. Le regioni che più influenzano quest'ultimo valore sono la Campania (-25,8%), la Liguria (-16,7%), la Sicilia (-55,5%) e il Veneto (-6,7%). Anche per le aziende il differenziale fra quelle confiscate e destinate è alto. Tale differenza è sicuramente andata accorciandosi negli anni considerati ma resta tuttavia rilevante. La regione che registra un aumento maggiore del differenziale fra le diverse annualità è il Lazio che passa da meno 24,8% di variazione registrata tra il numero di beni confiscati e destinati nel 2009 ad un meno 41,4% nel 2013. Le altre regioni, che presentano un numero caratteristico di beni confiscati, mostrano valori costantemente in rialzo di beni destinati che seppure con percentuali residue incidono su un aumento del 50% nelle destinazioni.

<sup>11</sup> Queste sono le regioni che, nell'indagine Istat 2009, si posizionano ai gradini più bassi nella classifica delle regioni in cui ci si sente più sicuri, insieme alla Puglia, al Lazio e al Veneto a cui si aggiunge l'Umbria nel 2013.

Tab. 1 - Beni immobili confiscati nelle regioni d'Italia dal 2009 al 2013.

Regioni	Beni confiscati		Beni in gestione		Beni destinati e consegnati		Beni destinati ma non consegnati		Beni usciti dalla gestione		Non confiscati in via autonoma	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Abruzzo	42	53	26	12	16	41	0	0	0	0	0	0
Basilicata	11	11	2	2	9	7	0	2	0	0	0	0
Calabria	1.300	1.650	253	444	790	970	196	158	61	78	61	9
Campania	1.323	1.571	360	502	806	899	110	106	47	64	47	5
Emilia Rom.	66	86	31	14	35	55	0	3	0	14	0	0
Friuli V.G.	15	18	4	2	11	8	0	7	0	1	0	0
Lazio	358	505	78	174	226	264	20	29	34	38	34	0
Liguria	27	43	7	18	18	23	1	0	1	2	1	0
Lombardia	655	936	100	290	518	606	6	26	31	41	31	66
Marche	10	20	3	11	3	7	2	0	2	2	2	0
Molise	2	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0
Piemonte	121	168	34	61	71	82	10	19	6	6	6	0
Puglia	722	995	219	285	400	598	86	74	17	38	17	6
Sardegna	84	101	6	10	73	82	5	9	0	0	0	0
Sicilia	4.075	4.892	2.081	2.144	1.657	2.096	231	470	106	182	106	972
Toscana	29	57	4	19	21	32	2	4	2	2	2	14
Trentino A.A.	15	16	0	0	15	16	0	0	0	0	0	1
Umbria	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	78	84	3	4	69	71	0	0	6	9	6	0
Totale	8.933	11.211	3.213	3.995	4.738	5.859	669	907	313	477	313	1.073

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

Tab. 2 - Aziende confiscate nelle regioni d'Italia dal 2009 al 2013.

Regioni	Aziende confiscate		Aziende in gestione o destinate		Aziende uscite dalla gestione	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Abruzzo	0	1	0	1	0	0
Basilicata	3	3	2	2	1	1
Calabria	95	161	39	105	56	56
Campania	227	347	99	252	128	95
Emilia Romagna	22	26	10	18	12	8
Friuli V.G.	1	1	1	1	0	0
Lazio	101	140	76	82	25	58
Liguria	7	15	1	10	6	5
Lombardia	164	223	62	102	102	121
Marche	3	4	3	3	0	1
Molise	0	0	0	0	0	0
Piemonte	11	13	4	6	7	7
Puglia	86	131	41	81	45	50
Sardegna	1	3	0	1	1	2
Sicilia	452	623	261	538	191	85
Toscana	8	12	4	6	4	6
Trentino A.A.	0	0	0	0	0	0
Umbria	0	1	0	0	0	1
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0
Veneto	4	4	1	3	3	1
Totale	1.185	1.708	604	1.211	581	497

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

## 8.2 Analisi per macro aree territoriali sui beni immobili e sulle aziende confiscate

Osservando l'andamento dei beni immobili e delle aziende confiscate è possibile notare che l'incidenza del fenomeno è più forte nel sud e nelle isole del nostro paese (i valori sono fortemente influenzati dal numero di beni confiscati nelle regioni ad alta densità delittuosa, quali Sicilia, Campania, Calabria e Puglia), con una lieve diminuzione dei beni immobili confiscati nel quadriennio considerato, rispetto al livello nazionale (complessivamente il sud e le isole fanno registrare una percentuale di beni confiscati nel 2009 pari a 84,6%, che scende a 82,7% nel 2013). Di contro le aziende confiscate nelle due aree subiscono un leggero aumento (complessivamente il

sud e le isole fanno registrare una percentuale di aziende confiscate nel 2009 pari a 72,9%, che sale a 74,3% nel 2013). Nello specifico, per i beni immobili confiscati nelle isole sono aumentati quelli destinati, passando da un 47,3% nel 2009 ad un 53,2% registrato nel 2013. Mentre i beni affidati in gestione sono calati rispetto al 2009 (il 43,2% è affidato in gestione nel 2013 a fronte di un 50,2% registrato nel 2009). Nel sud del paese il dato, relativo ai beni immobili confiscati nelle annualità considerate, si è mantenuto costante mentre è andato diminuendo il numero dei beni destinati, passando da un 71% registrato nel 2009 ad un 66,7% nel 2013. Tuttavia sono aumentati quelli affidati in gestione (da un 25,4% nel 2009 si è passati ad un 29,1% affidati in gestione). Anche per il centro Italia vi è stata una diminuzione dei beni destinati (69% nel 2009 contro un 57,4% nel 2013) ed un aumento di quelli affidati in gestione (da 21,4% nel 2009 a 35,4% nel 2013). Ma il dato più interessante ce lo offre la zona nord-est del nostro paese, registrando un calo del 47,4% dei beni affidati in gestione (nel 2009 erano 21,4% scendono al 9,8% nel 2013). Di contro, la zona nord-ovest presenta un aumento dei beni affidati in gestione negli anni, passando da un 17,5% ad un 32,2% nel 2013.

Tab. 3 - Beni immobili confiscati, destinati e in gestione dal 2009 al 2013.

Aree territoriali	Beni confiscati		Beni destinati		Beni in gestione	
	2009	2013	2009	2013	2009	2013
Nord-ovest	803	1.147	624	756	141	369
Nord-est	174	204	130	160	38	20
Centro	397	585	274	336	85	207
Sud	3.400	4.282	2.413	2.857	862	1.245
Isole	4.159	4.993	1.966	2.657	2.087	2.154
Totale nazionale	8.933	11.211	5.047	6.766	3.213	3.995

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

Inoltre, osservando la variazione dell'andamento dei beni immobili confiscati e destinati tra l'anno 2009 e il 2013 si registra un trend positivo in tutte le aree del paese. Sconforta, purtroppo, registrare un così forte aumento dei

beni che restano in gestione all’Agenzia senza che essi siano ancora destinati. Tale andamento è più consistente nel Centro del paese mentre il nord-est risulta essere una delle aree più virtuose. Nell’area nord-ovest invece si registra un forte aumento come si evidenzia dai dati delle regioni Piemonte (+79%), Liguria (+ 157%) e Lombardia (+190%). Il Nord-est presenta valori in netto calo circa i beni che restano nel limbo dell’inutilità, registrando un calo significativo sia nel Friuli Venezia Giulia (-50%) che nell’Emilia Romagna (-55%)<sup>12</sup>. Il Centro Italia mostra andamenti fortemente negativi poiché è l’area che registra il maggior aumento dei beni in gestione in tutte le regioni analizzate. L’area sud invece mostra un andamento lievemente in rialzo per l’incidenza delle regioni ad alto tasso di criminalità (Campania +39%, Puglia +30%, Calabria + 75%) mentre le restanti regioni si caratterizzano per una diminuzione, anche significativa, dei beni in gestione (ad es. il Molise presenta un -100%). Infine, osservando le Isole del nostro paese si registra un lieve aumento dei beni in gestione influenzato principalmente dalla regione Sardegna (+67%)<sup>13</sup>.

Tab. 4 – Variazione dei beni immobili confiscati, destinati e in gestione dal 2009 al 2013.

Aree territoriali	Beni confiscati	Beni destinati	Beni in gestione
Nord-ovest	42,8%	21,2%	161,7%
Nord-est	17,2%	23,1%	-47,4%
Centro	47,4%	22,6%	143,5%
Sud	25,9%	18,4%	44,4%
Isole	20,1%	35,1%	3,2%
Totale nazionale	25,5%	34,1%	24,3%

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

<sup>12</sup> Relativamente ai beni in gestione in Friuli Venezia Giulia mostra un andamento contrario rispetto a quelli destinati per cui si presentava tra una delle regioni con andamenti di destinazione in negativo.

<sup>13</sup> Probabilmente le differenze relative alle gestione o destinazione dei beni rispetto alla posizione geografica è anche un segnale indicativo della necessità di dotare l’Agenzia di uffici dislocati su tutto il territorio nazionale e in grado di gestire in maniera specifica le singole esigenze in capo ai beni. Attualmente l’Agenzia ha sede in Calabria.



Se si osservano le aziende confiscate, la distribuzione del fenomeno vede ancora una volta le isole presentare il numero maggiore in tutto il quadriennio considerato (con una soglia che supera di poco il 36% del totale nazionale). Di queste solo il 57,6% sono state affidate in gestione o destinate nel 2009. Valore che sale all'86,1% nel 2013. Meno lusinghieri sono i valori nel sud Italia, poiché del 34,6% delle aziende confiscate nell'area sud del nostro paese nel 2009, solo il 44% è affidato in gestione o destinato, mentre del 37,6% delle aziende, calcolate sul totale nazionale nel 2013, solo il 68,6% è stato affidato in gestione o destinato ad attività di utilità sociale. Il dato più significativo proviene dalla presenza nel Centro Italia di un calo delle aziende affidate in gestione o destinate negli anni. Infatti, si è passati da un 74,1% di aziende affidate e destinate nel 2009 ad un 58% nel 2013 sul totale complessivo delle aziende confiscate negli stessi anni. Mentre l'aumento è proporzionato al numero di aziende confiscate nelle aree nord del paese, registrando un forte aumento soprattutto nell'area del nord-est (si è passati da un 44,4% registrati nel 2009 ad un 71% di aziende in gestione o destinate nel 2013).

Tab. 5 - Aziende confiscate, in gestione o destinate dal 2009 al 2013.

Aree territoriali	Aziende confiscate		Aziende in gestione o destinate	
	2009	2013	2009	2013
Nord ovest	182	251	67	118
Nord est	27	31	12	22
Centro	112	157	83	91
Sud	411	643	181	441
Isole	453	626	261	539
Totale	1.185	1.708	604	1.211

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

Il trend generale delle aziende confiscate nell'ultimo quadriennio mostra valori estremamente positivi con andamenti tendenti al ribasso solo per le aziende affidate in gestione o destinate nel centro del paese. Anche in questo caso nel nord-ovest sono il Piemonte (+50%), la Liguria (+900%) e la Lom-

bardia (+50) le regioni con un aumento maggiore dei beni in gestione o destinati. Anche il nord-est registra un lieve aumento influenzato soprattutto dal Veneto (+200) e in parte dall'Emilia Romagna (+80%). Contrariamente all'andamento dei beni immobili, per le aziende il centro risulta essere l'area più virtuosa il cui andamento è influenzato principalmente dalla Toscana (+80%) e lievemente dal Lazio (+8%). Ancora una volta, l'andamento nel sud Italia è influenzato dalle regioni Campania (+155%), Puglia (+80) e Calabria (+169%). Di contro, rispetto ai beni immobili, l'andamento nelle isole è condizionato da un aumento registrato nella Sicilia (+106%).

Tab. 6 - Variazione delle aziende confiscate, in gestione o destinate dal 2009 al 2013.

Aree territoriali	Aziende confiscate	Aziende in gestione o destinate
Nord ovest	37,9%	76,1%
Nord est	14,8%	83,3%
Centro	40,2%	9,6%
Sud	56,4%	143,6%
Isole	38,2%	106,5%
Totale nazionale	44,1%	100,5%

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

### 8.3 Gli esiti della misura della confisca su Napoli e nelle altre province campane

Una finestra sulla regione Campania va aperta, infine, a conclusione di questa breve riflessione, poiché emergono dati significativamente rilevanti per ciò che compete le due province maggiormente interessate dal fenomeno criminale (Napoli e Caserta) in primis ma anche le altre province campane che seppur presentano un numero minore di beni confiscati offrono ad ogni modo informazioni rilevanti. Nello specifico va messo in evidenza che degli 891 beni immobili confiscati per la provincia napoletana (che rappresenta il 56,7% dei beni confiscati in Campania nel 2013), solo il 52,2% è destinato e consegnato. Di questi il 35,6 % è affidato in gestione. Per la provincia casertana il dato è pressappoco simile poiché dei 444 beni immobili confiscati

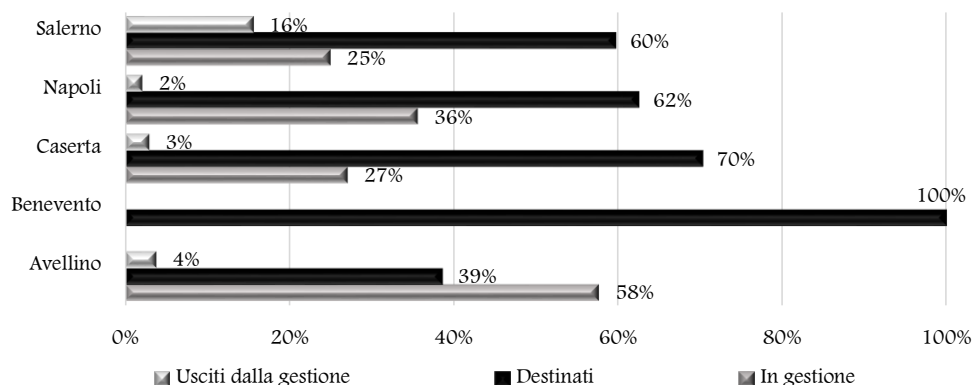
(che rappresentano il 28,3% dei beni campani nel 2013) ne abbiamo destinati e consegnati il 68,4% e affidato in gestione il 27%. I beni usciti dalla gestione sono rispettivamente per le due province il 2,9% e il 2,1% sul totale dei beni. Ad Avellino invece abbiamo destinato e consegnato il 38,5% dei beni confiscati, mentre restano in gestione il 57,7%. Per la provincia di Benevento i beni confiscati sono destinati e consegnati per l'80%, ma di questi il 20% non è ancora consegnato. Sulla provincia di Salerno infine abbiamo destinato e consegnato il 56% dei beni confiscati restando in gestione solo il 25%. Quelli usciti dalle gestione sono 15,5%.

Tab. 7 - Beni immobili confiscati in Campania al 2013.

Provincia	In gestione	Destinati consegnati	Destinati non consegnati	Usciti dalla gestione	Non confiscati in via autonoma	Totale
Avellino	15	10	0	1	0	26
Benevento	0	8	2	0	0	10
Caserta	120	304	7	13	3	444
Napoli	317	465	90	19	1	891
Salerno	50	112	7	31	1	200

Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

Graf. 3 - Beni immobili registrati nelle province campane al 2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

Particolarmente interessante è il dato relativo alla provincia di Benevento che registra una destinazione dei beni del 100% su quelli confiscati. Questo

dato fa di Benevento la provincia campana più virtuosa. Mentre le difficoltà maggiori si registrano nelle province che si ritrovano a gestire un numero cospicuo di beni confiscati di cui resta il condizionato aumento delle destinazioni<sup>14</sup> e in cui si registrano alti tassi di microcriminalità (Istat, 2008-2010). Resta il fatto che, rispetto ai già pochi beni destinati e consegnati nel territorio della Regione, ancora meno sono quelli attivi. Per avere una misura della drammaticità dei dati presentati possiamo considerare l'esempio offerto dai beni gestiti dal Consorzio Agrorinasce<sup>15</sup> che rappresentano pressappoco il 50% dei beni presenti sul territorio casertano. Di questi solo il 68% risultano attivi e le ragioni, secondo accurati studi, variano dalla carenza di risorse finanziarie, alle difficoltà gestionale, alle occupazioni abusive, ai beni aggravati da ipoteche (Procaccini et alii, 2010, p. 377).

Tab. 8 - Beni immobili nella disponibilità di Agrorinasce sul territorio Casertano al 2012<sup>16</sup>.

Comune	Beni finanziati	Beni non finanziati	Beni attivi	Beni non attivi	Totale
Casal Di Principe	13	3	9	4	16
Casapesenna	2	2	2	2	4
S. Cipriano D'Aversa	3	0	2	1	3
S. Marcellino	1	0	1	0	1
S. Maria La Fossa	2	31	22	11	33
Sessa Aurunca	1	0	1	0	1
Castel Volturno	2	0	2	0	2
Totale	24	36	39	16	60

Fonte: ns. elaborazione sui dati nella disponibilità di Agrorinasce

Per le aziende confiscate i dati sono più ottimisti poiché delle 347 aziende presenti nel territorio campano, il 51,8% ricade nella provincia di Napoli. Mentre per la provincia di Caserta non si supera il 22,2% del totale. Di queste però sono affidate in gestione l'85% nel caso napoletano e il 61% in

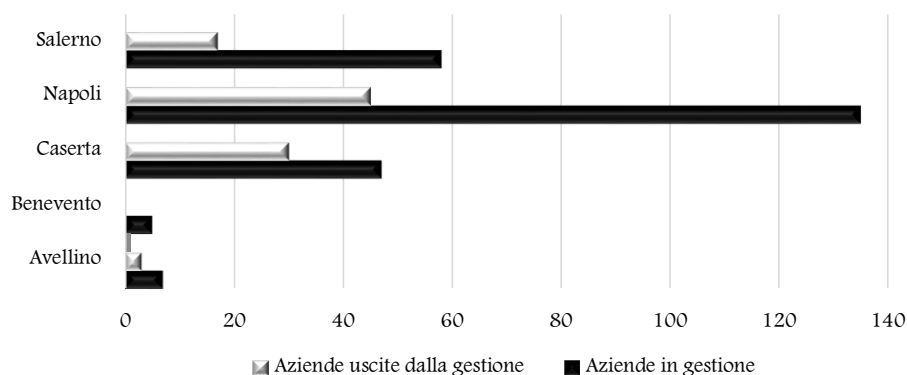
<sup>14</sup> Dei beni confiscati risultano nel casertano risultano destinati solo i due terzi e di poco inferiore è il dato in quella napoletana.

<sup>15</sup> *L'Agenzia per l'innovazione, lo sviluppo e la sicurezza del territorio* è una società consortile, con capitale interamente pubblico, costituita nel 1998 con lo scopo di rafforzare la legalità in un'area ad alta densità criminale.

<sup>16</sup> Gli ultimi dati aggiornati risalgono al 2012.

quello casertano. In questo caso anche la provincia di Salerno merita qualche attenzione poiché presenta il 21,3% delle aziende confiscate sul territorio campano. Di queste ben il 77,3% sono affidate in gestione. Per le altre due province abbiamo per Avellino in gestione il 70% delle aziende confiscate di cui il restante 30% risulta uscito dalla gestione mentre Benevento si presenta ancora una volta come la provincia più virtuoso poiché abbiamo addirittura il 100% delle aziende in gestione. È di estrema rilevanza un ulteriore dato che emerge dall'analisi dell'indice sulla legalità e sicurezza nelle province campane in cui Napoli mantiene un andamento costante negli anni su livelli alti di microcriminalità, seguita da Caserta e Salerno che si muovono sugli stessi livelli. Mentre sia Avellino che Benevento mantengono livelli bassi di microcriminalità. Quest'ultima subisce un lieve rialzo nel 2010 rispetto ad Avellino che si presenta come la Provincia campana in cui i tassi di micro-criminalità sono ai livelli più bassi. Napoli dunque non solo è la provincia con il numero di beni confiscati maggiore, ma è anche quella che presenta la più alta percentuale di beni in gestione (35,6%). Nonché la provincia in cui i livelli di delittuosità e microcriminalità sono maggiori rispetto alle altre province<sup>17</sup>.

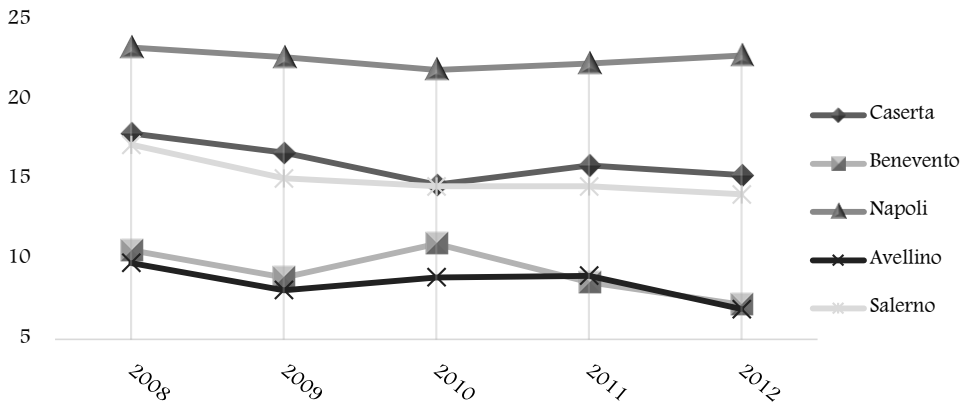
Graf. 4 - Aziende confiscate nelle province campane nell'anno 2013.



Fonte: ns. elaborazione su dati ANBSC

<sup>17</sup> Per approfondimenti si veda Camera di Commercio di Napoli, 2010, pp. 57ss.

Graf. 5 - Andamento dei tassi di microcriminalità in Campania dal 2008 al 2012.



Fonte: ns. elaborazione dati Istat

Nel concludere è bene ricordare che dei 1.571 beni immobili confiscati su tutto il territorio campano il 31,9% è affidato ancora in gestione, mentre per le aziende il dato è ancora più sconcertante poiché delle 347 aziende confiscate sono affidate in gestione ben il 72,6%. Tali dati spingono ad una riflessione di non poca importanza. Poiché, se è vero che il complicato iter procedurale della misura di prevenzione patrimoniale non sempre trova esiti scontati in misure di destinazione dei beni, sarebbe forse opportuno ridurre i limiti che impediscono l'effettivo utilizzo dei beni confiscati, sottraendoli al limbo grigio della gestione.

## **Bibliografia**

- AGENZIA NAZIONALE PER L'AMMINISTRAZIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI SEQUESTRATI E CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA, [http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com\\_content&view=article&id=198&Itemid=2](http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=198&Itemid=2)
- CAMELIO R., D'APUZZO A., DONNARUMMA G., LAFRONZA M., PROCACCINI A., TRONCONE P., *L'utilizzo dei beni confiscati alla camorra: i fini sociali ed istituzionali*, G. DI GENNARO, A. LA SPINA (a cura di), *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, Il Mulino, Bologna 2010.
- CAMERA DI COMMERCIO DI NAPOLI, *L'economia napoletana in cifre: sistema produttivo, lavoro e formazione verso il 2011. Criminalità e sviluppo economico*. Bollettino di Statistica quadrimestrale. Numero speciale. Anno 2010.
- RELAZIONE AL PARLAMENTO EX L. 7 MARZO 1996, N. 109, «*Consistenza, destinazione ed utilizzo dei beni sequestrati o confiscati – stato dei procedimenti di sequestro o confisca*». Dipartimento per gli affari di giustizia. Direzione generale della Giustizia penale. Ufficio I – Reparto Dati Statistici e Monitoraggio. Settembre 2011.
- RELAZIONE ANNUALE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LA GESTIONE E LA DESTINAZIONE DEI BENI CONFISCATI AD ORGANIZZAZIONI CRIMINALI, ai sensi dell'art. 1 co. 3 del d.p.r. 6 novembre 2007 e dell'art. 1 del d.p.r. 20 gennaio 2009 - novembre 2009, [http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/images/pdf/relazioni/relazione\\_annuale\\_2009.pdf](http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/images/pdf/relazioni/relazione_annuale_2009.pdf)
- ISTAT, *Il benessere equo e sostenibile in Italia, Sicurezza*, Bes 2013, [http://www.istat.it/it/files/2013/03/7\\_Sicurezza.pdf](http://www.istat.it/it/files/2013/03/7_Sicurezza.pdf)

## Sezione Terza

IL FENOMENO DELLE ESTORSIONI

IN CAMPANIA





## CAPITOLO NONO

### *Il peso dell'attività estorsiva a Napoli e in provincia.*

#### *Cosa sappiamo e come contrastare tale reato*

GIACOMO DI GENNARO

#### **Premessa**

L'attenzione che è stata dedicata dagli studi criminologici, economici e dalla stessa sociologia agli effetti che l'attività estorsiva produce sul tessuto economico e sociale di un contesto locale è deficitaria se si considera che stiamo parlando di un'attività che ha caratterizzato, nel caso della camorra, sin dal suo inizio il suo profilo. Infatti, già Marc Monnier, lo studioso italo svizzero che per primo ha dedicato un'opera pubblicistica alla camorra nella seconda metà dell'Ottocento, definiva la camorra «l'estorsione organizzata: una società segreta popolare» costituita nell'interesse del male, vedendo in tale attività l'espressione del potere territoriale (Monnier, 1863, rist. 1965, p. 1)<sup>1</sup>. Questo ritardo è oltretutto incomprensibile se si considera che studi di carattere storico (e non solo) sulla mafia, già da tempo hanno consolidato una ricca tradizione sul ruolo e l'influenza che essa ha esercitato

<sup>1</sup> L'origine applicativa della tangente, secondo Sales, risale al Cinquecento allorquando, essendo la presenza nelle carceri dei napoletani più numerosa, essa «si pagava ai delinquenti reclusi da più tempo sotto il pretesto di alimentare l'olio con cui si teneva acceso un lume davanti all'immagine della Madonna; il fenomeno era così diffuso che fu necessario emanare una apposita "prammatica" il 27 settembre 1573 per limitarne la diffusione». Lo stesso A. riconosce che ancora oggi in molti casi l'estorsione quando assume il carattere di pizzo è *giustificata* come richiesta di «un fiore per la Madonna» (Sales, 2015, pp. 71-72).

nella storia della Sicilia contemporanea declinando i diversi effetti negativi che la mafia ha prodotto nella regione prima e nel Paese poi<sup>2</sup>.

La grande trasformazione che la camorra ha realizzato passando da una forma di aggregazione delinquenziale (la “classe dei camorristi”) specializzata nell’estorsione ad un’aggregazione basata su nuclei familiari-parentali che, sebbene con capacità differenziate, sono andati assumendo un profilo sempre più organizzato e imprenditoriale capace altresì di incorporare nel suo network esponenti dell’imprenditoria, del ceto professionale e di quello politico, non è stata, pertanto, felicemente e immediatamente intercettata<sup>3</sup>. Da qui, allora, la possibile spiegazione di un ritardo analitico e un deficit di informazioni e dati sul legame tra un tipo di reato specifico della camorra – estesosi poi alle altre organizzazioni nostrane – e il suo ambiente sociale, fisico, economico, le sue vittime, il modo in cui si origina, si afferma, si sviluppa, si trasforma, il suo carattere, le modalità per prevenirlo e contrastarlo, la sua dimensione quantitativa. Ed è probabilmente a questo ritardo analitico che si deve anche l’intermittente attenzione che l’opinione pubblica e molti operatori della stessa giustizia, per non parlare delle potenziali vittime, attribuiscono al peso che l’esercizio

<sup>2</sup> È ovvio che in questa sede non si può dar conto dell’immensa pubblicistica scientifico-narrativa che esiste ormai sulla mafia. Ai fini ricostruttivi di un’ampia bibliografia, pertanto, si può fare riferimento ai diversi volumi pubblicati e curati da Cicone et alii, 2012, 2013 e 2015; nonché ai lavori di Santino, 1995 e 2006.

<sup>3</sup> In un saggio edito quasi trent’anni fa Francesco Barbagallo lamentava la debolezza della «ricerca scientifica e della riflessione culturale» sul fenomeno della camorra. Riecheggiava la stessa nota negli scritti di Marcella Marmo che sottolineava sia una generale scarsa attenzione storiografica, sia una più «imprecisa conoscenza del fenomeno» al punto da dichiarare: «manca tuttora una storia della camorra plebea eroico-popolare (*così come una ricostruzione storica della presenza*) della “camorra amministrativa” di fine secolo Ottocento, la “camorra politica” o le “camorre politiche”, già di età crispina e poi giolittiana» (Barbagallo, 1988, pp. 7-9; Barbagallo, 2010; Marmo, 1988, p. 9; Marmo, 2011).

di una tale attività assume nel corollario dei reati e dei traffici che la camorra e le altre organizzazioni criminali mafiose realizzano quotidianamente.

Si dovrà attendere l'alba del XXI secolo perché, dietro l'impulso di studi economici sulla maggiore presenza di attività rent seeking (posizioni artificiali di rendita) in alcuni contesti economici rispetto ad altri e gli effetti che tale fattore produce sulla riduzione del tasso di crescita economica e la contrazione all'investimento, si cominci a registrare – sulla scia delle precedenti posizioni di Tullock prima e Murphy, Shleifer e Vishny dopo – qualche timido passo verso lo studio anche dell'attività estorsiva (Tullock, 1987, pp. 174-149; Murphy et alii, 1991, pp. 503-530, Id. 1993, pp. 409-414)<sup>4</sup>. Anche se, per verità, questo approccio è preceduto alla fine degli anni Novanta in Italia, da un più ampio dibattito sulle risultanze analitiche maturate dalle posizioni di Becker ed Ehrlich sul comportamento criminale e il ruolo assunto dalle organizzazioni criminali in economia (Becker, 1968, pp.196-217; Ehrlich, 1973, pp. 521-565). In ogni caso, è solo dall'ultimo quindicennio che in modo particolare è possibile rintracciare studi e ricerche più puntuali sugli effetti distorsivi in economia derivanti dal peso delle attività illegali connesse al crimine organizzato e dal moltiplicarsi delle commistioni fra attività illegali e attività legali. I risultati più significativi che sono emersi da questi *business climate studies* hanno sottolineato che l'elevata capacità dei sodalizi criminali di origine mafiosa non solo si è espressa nel saper moltiplicare le attività illegali, ma si è manifestata come abilità nel saper intercettare risorse economiche pubbliche, distorcere il mercato dei servizi richiesti dalle amministrazioni locali, riciclare quantità enormi di danaro nell'economia legale, entrare anticipatamente rispetto anche all'imprenditoria legittima in nuovi settori economici, scoraggiare la competitività e l'efficienza, generare nuove attività illegali ad alto valore aggiunto, capaci, cioè, di produrre profitti impensabili, infiltrarsi nella gestione delle imprese,

<sup>4</sup> In economia le attività rent seeking sono attività che generano un guadagno mediante l'acquisizione di una rendita economica manipolando o sfruttando altre attività produttive economiche. Un'applicazione della prospettiva è in Pugno, 2000, pp. 387-419.

innestarsi nel processo globale di finanziarizzazione dell'economia. Gli esiti sono stati tali che le rilevanze acquisite dagli studi economici hanno influenzato anche i nuovi approcci criminologici e gli studi sociologici (Zamagni, 1993; Ruggiero, 2000, Masciandaro, 2001; Beccuccu - Massari, 2003; Vittorio, 2009; Transcrime, 2009; Sciarrone, 2011; Pinotti, 2012; Barone - Narciso, 2013)<sup>5</sup>.

Non ci soffermeremo, però, su questo dibattito, affrontato già in altre sedi (Di Gennaro - La Spina, 2010; Di Gennaro, 2015), quanto sulle risultanze degli ultimi studi e ricerche nelle scienze sociali ed economiche direttamente connessi con il tema dell'estorsione per spiegarne le trasformazioni, i caratteri, la dimensione quantitativa e capire come contrastare e prevenire una tale attività i cui danni e costi sociali ed economici sono enormi e differenziati sia nel tempo che sul tipo di vittima, sui contesti territoriali, i settori economici, le istituzioni e categorie commerciali, le imprese, le persone, l'ambiente.

### **9.1 Perché nonostante i minori ricavi si continua a praticare l'estorsione?**

Esigere l'estorsione è una pratica che, come anticipato, risale e accompagna la camorra sin dall'inizio del suo formarsi. È un dato ormai storicamente acquisito: si origina come prassi nell'ambito delle carceri napoletane, si estende come pressione a tutte le iniziali attività illegali che venivano praticate nella città di Napoli in pieno Ottocento e Novecento, si diffonde come dazio nel vasto settore mercantile della città, si espande come attività parasitaria alle transazioni economiche legali, s'impone nella contemporaneità in un condensato proteiforme che trasversalmente intercetta qualsiasi atti-

<sup>5</sup> Sulla correlazione tra presenza dei gruppi criminali e alterazione del credito alle imprese, per Bonaccorsi di Patti la differenza nel tasso di interesse tra le province il cui tasso di criminalità si colloca al 25° percentile e quelle al 75° percentile raggiunge i 24 punti base (Id., 2009, pp. 165-189; Di Gennaro - Marselli, 2013, pp. 781-793).

vità lavorativa, professionale, economica alla base della quale vi è una produzione di reddito, un patrimonio da gestire, una mediazione finanziaria da condurre, un servizio da esercitare, un appalto da affidare, un traffico da realizzare. La sua principale caratteristica è che indifferentemente è stata ed è applicata a qualsiasi tipo di beni o servizi prodotti e offerti dai vari tipi di mercato: mercato illegale e legale; pubblico e privato; sommerso, nero e criminale (Di Gennaro, 2009, pp. 45-135; Id., 2013, pp. 109-146)<sup>6</sup>. Nel senso che anche se è possibile delimitare i tipi di mercato indicati in base alla natura del bene o del servizio, alla modalità produttiva e alle forme di distribuzione e commercializzazione – attesa la flebile e incerta determinazione spesso dei singoli confini – l'attività estorsiva pur conservando un intrinseco connotato violento ed una estrinseca funzione di potere territoriale, si è talmente trasformata che la sua flessibile modalità applicativa si è estesa a differenti comparti economici, a diversi territori e non necessariamente si afferma attraverso l'uso della violenza. È il condensato di queste intrinseche proprietà a rendere ragione del fatto che l'estorsione storicamente viene esercitata per prima dalla camorra e poi importata e praticata come prima attività dai mafiosi siciliani e dai "picciotti" calabresi<sup>7</sup>.

Non c'è alcun dubbio che due fattori da sempre hanno impedito che, specie nella fase originaria nelle aree meridionali, emergesse nella sua reale dimensione quantitativa e qualitativa la densità e l'estensione della pratica estorsiva: l'esercizio o il profilarsi in senso intimidatorio della violenza; l'assenza o la debole presenza, se non in alcuni casi la compromissione, dell'azione dell'autorità statale. La scia lunga di questi due fattori non ha reso in termini di emersione della fattispecie del reato. Infatti, al di là del contemplato giuridico che l'art. 629 c. p. prevede e degli affiancamenti evolutivi che gli artt. 110 e 416 *bis* c. p. hanno prodotto delineando ragioni e

<sup>6</sup> Sulla funzione di reciprocità insita nella relazione tra vittima ed estorsore generatrice di una convenienza tra le parti, Monzini, 1993, pp.1-28.

<sup>7</sup> Una breve ricostruzione storica sugli antecedenti in terra di 'ndrangheta è ora in Ciconte, 2015.

condizioni ascrivibili alla criminalità organizzata, il numero delle denunce è basso. E neanche con l'innovativa introduzione dell'art. 2 comma 19, l. n. 94/2009 che ha previsto una sorta di obbligo di collaborazione con l'Auto-rità Giudiziaria a carico dell'imprenditore vittima dei reati di cui agli artt. 317 e 629 c. p. aggravati ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 13 del 1991 n. 152 convertito con modificazioni nella legge n. 203/1991 si può essere soddisfatti dei risultati. Tanto meno la meritoria opera dell'associazionismo anti-racket e antiusura, pur ormai indispensabile, strategicamente opportuna e da sostenere, è riuscita a sgretolare il muro della connivenza, dell'omertà o della paura delle vittime. L'opera progressiva di tipizzazione giurisprudenziale e normativa proseguita poi con la recente introduzione della legge n. 62 del 17 aprile 2014 che ha apportato modifiche al già introdotto art. 416 *ter* c.p. con il d.lgs. 8 giugno 1992, n. 306 il quale già apprestava, modificando il 416 *bis*, l'esigenza di disciplinare il fenomeno dello scambio elettorale politico-mafioso appare ancora inefficace.

Nonostante, quindi, questi approfondimenti giuridici e dottrinari, gli aggiustamenti e il delinarsi di una plurioffensività di una pratica che trascende l'immediata ed esclusiva lesione patrimoniale, le denunce di estorsione restano nell'ombra. La dimensione del numero oscuro, infatti, è elevata, il che comporta che un'analisi e spiegazione della persistenza ed espansione del fenomeno attestatosi ormai oltre i confini meridionali, ovvero in regioni e province di non tradizionale radicamento delle mafie e realizzati verso gli anni Ottanta e Novanta, non può limitarsi alle statistiche giudiziarie<sup>8</sup>. Da qui l'intreccio metodologico con altre fonti di esame, come

<sup>8</sup> La sola analisi statistica rischia di essere impropria per effetto del carattere ambivalente intrinseco nel dato di questo reato. Un'ascesa dei dati può, infatti, dimostrare una forte presenza di attività estorsiva ma anche una contemporanea reazione sociale che conduce inevitabilmente all'indebolimento e contrazione della pratica. Al contrario, la ridotta presenza di denunce può significare un elevato controllo da parte di clan e consorterie mafiose e

i materiali giudiziari e la realizzazione di indagini vittimologiche. Ma comporta anche domandarsi perché le vittime non denunciano. Ovvero, perché nonostante sia un reato che produce un insieme diversificato di danni, in quanto condiziona l'economia, riduce gli investimenti, genera interconnessioni con altre attività illegali lucrose, altera il senso di sicurezza di un territorio, chi è vittima di estorsione stenta a prendere la via della denuncia e ad affidarsi alla protezione dell'autorità giudiziaria?

La risposta risiede in una serie di condizioni e proprietà connesse alla rilevanza strategica dell'attività estorsiva. Innanzitutto, il reato estorsivo oltre ad avere una intrinseca natura illegale e un forte carattere sommerso, si nutre di condizioni ove è rilevante l'esito variabile dell'interazione tra i seguenti fattori: a) soggezione della vittima; b) grado di ricattabilità della stessa; c) modalità di consumo dell'evento; d) tipologia di settore economico e mercato del lavoro locale; e) radicamento nel territorio del gruppo criminale e proprio modello organizzativo; f) livello di presenza ed estensione sul territorio di attività economiche illecite, illegali, criminali; g) livello di disgregazione dei tessuti sociali locali; h) efficacia delle politiche di prevenzione, di sicurezza, delle strategie investigative, delle risultanze giudiziario-processuali; i) capacità associativa, organizzativa e di mobilitazione delle vittime e delle comunità locali che come stakeholder sono titolari di diritti lesi e di interessi che attengono anche al comune bene della legalità. Chi, quindi, si trova o opera in condizioni semi-legali o illegali è ovvio che non denuncia.

In secondo luogo, proprio l'analisi e le evidenze empiriche emergenti dall'esame di atti giudiziari e resoconti investigativi ci dicono che è mutato l'approccio culturale e il modo in cui è considerata l'attività estorsiva sia da parte dei gruppi criminali che dalle vittime. I primi, sebbene non sia generalizzabile a tutte le aggregazioni criminali organizzate, non considerano

quindi l'assuefazione ad una pratica. I dati, quindi, vanno sempre contestualizzati e correlati alle più ampie dinamiche economiche e sociali e ai processi istituzionali in atto in un determinato tempo.



più e solo l'estorsione un'attività predatoria, né come l'esito di un servizio prestato a seguito di una protezione privata, piuttosto sempre più come l'offerta organizzata in forma imprenditoriale di beni, servizi e diritti da esigere che non necessariamente vanno imposti con la forza (anche se l'intimidazione è un connotato del retroscena). I secondi, specie tra imprenditori e commercianti, trovano spesso nelle offerte elementi di convenienza o utilizzano la protezione mafiosa per ottenere impropri vantaggi competitivi sul mercato ambientale (Mete, 2011, 99. 305-338; Storti et alii, 2014, pp. 133-174). Chi trae vantaggi, allora, dall'affidamento protettivo del clan non denuncia.

L'attività estorsiva si realizza, quindi, entro una gamma differenziata di forme la cui tipizzazione si declina tra i poli estremi della *pura azione predatoria* fino alla *pura azione imprenditoriale*. Tra questi due estremi il repertorio tipologico estorsivo comprende l'offerta di protezione (o la domanda di protezione), l'azione predatoria mascherata, l'estorsione multipla, l'imposizione di beni o servizi, l'estorsione ambientale (Di Gennaro, 2015, pp. 187 e ss.).

La ragione di questa profonda trasformazione del significato dell'attività estorsiva e della sua modalità applicativa risiede, a mio avviso, nel processo di globalizzazione che ha mutato il volto dell'economia mondiale integrando mercati nazionali in un più complesso e interdipendente mercato mondiale, ma al contempo invece di ridurre ha aumentato la diseguaglianza interna ai singoli Paesi e quella globale, al punto che è in crisi la riproduzione dei ceti medi, la tenuta della democrazia ed è aumentata la precarietà lavorativa. Il risvolto individuale è che la globalizzazione dell'economia ha disatteso, nelle biografie soggettive di molti giovani e adulti, quelle aspettative di miglioramento delle condizioni di vita maturate e veicolate attraverso l'enfatizzazione di valori quali benessere a tutti i costi, successo, acquisitività, danaro,

potere, prestigio, aumento di opportunità<sup>9</sup>. La globalizzazione dei mercati è stata accompagnata da una contemporanea globalizzazione finanziaria che ha reso più semplice per le classi ricche, per le grandi multinazionali, per le corporation e per quanti hanno scelto di vivere all'ombra di profili di illegalità, riallocare i capitali all'estero in quella moltitudine di paradisi fiscali che permettono di sottrarsi alla tassazione nazionale offrendo condizioni favorevoli per le attività finanziarie, economiche, bancarie, l'apertura di società offshore, l'evasione fiscale, il riciclaggio. Il comportamento fuorviante e fraudolento di molti investitori globali e grandi società finanziarie mondiali è stata, poi, all'origine del più grande tracollo finanziario globale tra il 2007 e il 2009 e la più lunga crisi economica che il mondo abbia conosciuto dal dopoguerra, tant'è che i suoi effetti sono ancora oggi sotto gli occhi di tutti (Friedman - Posner, 2009; Das, 2010; Financial Crisis Inquiry Commission, 2011). Questi plurimi esiti della globalizzazione si sono riverberati anche sulla globalizzazione del crimine che ha interconnesso in misura maggiore organizzazioni criminali, gruppi transnazionali che vivono di attività illegali, sodalizi che operano sui diversi mercati illegali con una dimensione internazionale. Questa globalizzazione del crimine si giova, oltretutto, della maggiore facilità con cui - grazie proprio alla globalizzazione economica e finanziaria - è possibile operare sui mercati legali riciclando i proventi delle attività illegali. E questo processo è stato facilitato dalle forme selvagge della globalizzazione economica e finanziaria che ha dispiegato, come nel caso della crisi economica esplosa nel 2007 a seguito dell'alta onerosità dei *subprime*, forme di arricchimento drogato che hanno inquinato con prodotti finanziari (derivati, commercial papers, hedge funds, ecc.) le

<sup>9</sup> Sull'interdipendenza dei mercati nazionali e la nascita di un mercato mondiale, Sassen, 1991; Id., 2006. Sulla disuguaglianza interna ai paesi e quella globale, Wallerstein, 1974; Id., 1979; Deaton, 2015. Sull'aumento della precarietà lavorativa, Sennet, 2002.

negoziazioni di mercato al punto da provocare una sorta di “usura internazionale”<sup>10</sup>. È in questo quadro, a mio avviso, che va collocata, pertanto, una nuova interpretazione del fenomeno delle estorsioni e delle usure le cui trasformazioni derivano da fattori interni alla natura del fenomeno ed esterni ad esso. Nel primo caso è mutato l’approccio simbolico-culturale e il modo in cui è considerata l’attività estorsiva e l’attività usuraia da parte dei gruppi criminali, intendendole non solo come strumentali e propedeutiche all’incremento di ulteriori traffici, non solo come credenziali di potere territoriale ma come modalità organizzata per offrire servizi che sarebbero comunque domandati. Nel secondo caso gli effetti della globalizzazione hanno modificato le funzioni sociali di queste due fattispecie di reato, tant’è che il processo di differenziazione e specializzazione criminale organizzata si è riverberato sulla stessa modalità con la quale estorsione e usura si affermano, incorporando la vittima entro un processo di assoggettamento che, contrariamente a quanto si crede, più si estende nel tempo e meno la relazione è costruita sulla violenza essendo necessario mantenerla nel tempo.

Il modo in cui l’attività estorsiva si afferma è plurimo e contrariamente a chi legge nell’attività estorsiva una persistente modalità di accumulazione illegale interpretabile ancora nel quadro di quella che è stata denominata la “property-rights theory”, ovvero un’attività di protezione privata offerta per tutelare diritti di proprietà debolmente o nient’affatto salvaguardati dallo Stato, l’evidenza empirica ci mostra che l’attività estorsiva si realizza entro una gamma differenziata di forme e con un carattere elastico dell’offerta,

<sup>10</sup> All’origine di questa crisi globale, il cui esito è ancora incerto, vi è un nesso tra i prestiti a tassi di interesse alti (usurari) e i mutui *subprime* offerti dalle banche ad istituzioni finanziarie attraverso la cartolarizzazione che ha finito per rendere impraticabile il rimborso dei prestiti bancari e finito per ingenerare una carenza impressionante di liquidità su larga scala trasmessasi all’economia reale attraverso il *credit crunch*, la riduzione dei consumi e dell’attività in edilizia, la contrazione della domanda e della fiducia da parte di famiglie e imprese, la caduta dei prezzi di azioni e obbligazioni, il calo della produzione industriale e del commercio mondiale.

ovvero più attento ai cicli economici e ai momenti di crisi, spogliando in taluni casi quel carattere di cinismo intrinseco all'azione che la vittima avverte per accrescere, così, una buona reputazione proprio presso la vittima e in senso traslato presso la comunità (Bandiera, 2003, pp. 218-244; Varese, 2010; Buonanno et alii, 2012)<sup>11</sup>. È in ragione di questa trasformazione espressiva del reato sia nella sua forma attuativa che nel modo in cui è percepito dalla vittima che si spiega la difficoltà di rompere il muro di omertà innalzato nella relazione vittima-carnefice.

Ad ognuna delle forme indicate, infatti, vi corrisponde una modalità realizzativa che è funzione del modello organizzativo del gruppo criminale, del contesto e ampiezza territoriale di riferimento, del grado di controllo esercitato su esso, della reputazione del gruppo, del profilo della vittima e tipo di relazione costruita. Essendo questi aspetti dirimenti ai fini dell'esecuzione, permanenza e trasformazione dell'attività estorsiva, un dato incontrovertibile è che non tutti i gruppi criminali che hanno una configurazione mafiosa, camorristica o ascrivibile alla 'ndrangheta sono titolari di tutti i tipi di estorsione indicati. È proprio la combinazione degli aspetti resi che rende differenziato il modello di attività estorsiva realizzato e la dose di violenza che è necessitata. La costante superiore, tuttavia, che l'evidenza empirica permette di individuare è che il fenomeno estorsivo si realizza perché: a) è l'attività che più immediatamente rende visibile il profilo criminale di tipo mafioso del gruppo; b) consente di appropriarsi entro una breve temporalità di risorse economiche ed esercitare nel tempo la signoria territoriale; c) permette, allorquando l'organizzazione criminale assume un carattere imprenditoriale, di mascherarla attraverso una più ampia azione economica of-

<sup>11</sup> In effetti la property-rights theory parte dalle osservazioni di Franchetti e riprese da Gambetta il quale spiega l'origine della mafia siciliana tra gli inizi e la metà dell'Ottocento come risposta ad una transizione imperfetta e rapida da una economia agricola feudale ad una di mercato moderna necessitante sicurezza statale, ordine, rispetto della legge e delle regole del mercato (Id., 1992, pp. 89-126).

frendo/imponendo beni, prodotti, servizi, personale. Se la protezione-estorsione ha contraddistinto la “signoria territoriale” della mafia nelle epoche di transizione rapida ma imperfetta verso l’economia di mercato, l’economia globalizzata contrassegna l’attività estorsiva con un superiore carattere imprenditoriale che maschera il profondo motivo violento dell’imposizione. Il che rende più invisibile e difficile intercettarne la modalità applicativa. Se in un quartiere nei bar si vende il caffè utilizzando la stessa marca e lo stesso distributore è più difficile dimostrare che quella marca sia stata imposta!

Il rendimento economico dell’attività estorsiva non deriva più, quindi, dall’intrinseco carattere violento che istilla una domanda di protezione, ma dalla funzionale e collaterale possibilità che controllando il territorio questa condizione permette l’esplicitazione successiva di più lucrose attività illegali e dalla facilità persuasiva con la quale il commerciante, l’imprenditore intercetta la dose di vantaggio personale. Se le mafie sono entrate nell’offerta di credito illegale è perché l’esercizio di tale attività economica consente una contemporanea attività di riciclaggio e di espropriazione del patrimonio delle vittime più di quanto non avvenga con l’estorsione. Mentre un tempo il crimine organizzato mafioso era lontano dall’attività usuraia perché considerata immeritevole di consenso e indegna per l’onorabilità del mafioso, oggi l’offerta del credito illegale rientra tra le principali attività economiche realizzate di gruppi che hanno un profilo mafioso.

L’attività estorsiva ha rilevanza non solo perché strategicamente permette l’ingresso, attraverso il controllo territoriale, in altre e più lucrose attività illegali (per es. lo spaccio di droga, l’usura), ma perché consente l’ingresso negli affari legali che le risorse pubbliche locali originano e consente la costruzione di network politico-imprenditoriali attraverso connivenze, collusioni e protezioni (La Spina, 2008).

Si continua, allora, a praticare l’estorsione, nonostante i vantaggi comparati in termini di risorse economiche siano inferiori rispetto al mercato della droga, dell’usura, del traffico di rifiuti, del gioco d’azzardo, perché tale attività contemporaneamente soddisfa più esigenze: a) in primo luogo, perché

*è la forma primaria di accumulazione* di risorse economiche. Se una famiglia mafiosa, un clan di camorra ha necessità di acquisire immediate risorse, liquidità ricorre alle estorsioni. Se un gruppo di giovani dediti a reati predatori, a rapine, furti intende uscire dalla marginalità criminale e darsi un profilo mafioso, la prima attività che compie è l'estorsione; b) in secondo luogo, l'estorsione *è il modo migliore per garantirsi il dominio di un territorio*, esercitare il potere, rendere fattiva la dimensione globale nel caso in cui il clan abbia assunto anche la dimensione di impresa. Se un clan intende appropriarsi di una fetta di territorio e su esso esercitare un controllo che deve essere totale per poi sviluppare successive attività economiche illegali, ha bisogno innanzitutto di assoggettare in maniera sistematica tutti coloro che producono in questo spazio fisico e urbano ricchezza, sia in forma legale sia illegale. La reputazione di un clan è tanto più forte quanto maggiore è la capacità di esercitare la sovranità e questa quanto maggiore e datata è, tanto meno necessita di essere imposta con la violenza; c) ancora: proprio perché *è una forma arbitraria di tassazione* gravante su chiunque produce ricchezza, vende merci o svolge provenendo dall'esterno un'attività economica in un territorio considerato "proprietà privata", assurge - in una forma cognitiva e simbolica distorta - a risarcimento per tutti i diritti che sono negati; d) in quarto luogo, *è una "cassa"* destinata primariamente e funzionalmente al pagamento degli avvocati, al mantenimento delle famiglie dei detenuti, alla retribuzione dei gregari; e) inoltre, costituisce una sorta di *"dote", un capitale*, una rendita assicurata trasmessa, specialmente per quei clan che sono radicati in un territorio da lungo tempo, da una generazione ad un'altra e come tutte le doti va preservata e consolidata; f) in più, è l'esercizio selettivo e strumentale di una *strategia di lenta acquisizione di patrimoni*, beni, aziende la cui finalità è, attraverso il riciclaggio del denaro proveniente dalla stessa attività e da altre collaterali (per es. l'usura), l'estromissione delle vittime dal controllo dell'attività economica e l'entrata nel mercato legale; g) è un'attività che si connota sempre più con un carattere imprenditoriale

non solo perché ci sono clan che impongono prodotti, servizi, beni, forniture, ma perché si concretizza come forma di scambio di gare, appalti che, se non possono essere gestiti in prima persona, vengono girati a imprese consenzienti o colluse; h) è un'attività che genera nei segmenti marginali degli strati sociali *consenso sociale* dal momento che i clan impongono l'occupazione di persone, offrono lavoro alla manodopera locale, alla gente del posto, distribuiscono opportunità lavorative tra quelle imprese con le quali si stringono accordi ambientali; i) infine, è un'attività che nella sua forma estrema rappresenta *una modalità di socializzazione al crimine organizzato e ingresso in esso*. Una sorta di scuola, di palestra di allenamento all'assunzione del profilo più marcatamente mafioso che deve combinare affidabilità, competenza, omertà. L'attività estorsiva alimenta la coesione interna al gruppo, assicura solidità al gruppo di persone legate da vincoli delinquenziali e garantisce compattezza tra i membri e fedeltà agli obiettivi preordinati.

Sulla base di queste funzioni, esercitare, quindi, l'attività estorsiva diviene una necessità, quasi un obbligo se si vuole passare dalla fase primaria di accumulazione a quella secondaria fondata sull'esercizio di ulteriori e distinte attività illegali (per es. l'usura, il controllo delle piazze di spaccio, la commercializzazione di sostanze stupefacenti, la contraffazione).

## **9.2 Dimensioni quantitative del fenomeno: stime del costo, evoluzione e nuove tendenze**

Non è facile dare conto della dimensione quantitativa dell'estorsione essendo un reato ove la quota oscura è molto rilevante. Ancor più difficile stimare quanto i gruppi criminali ricavano da essa, nonostante negli ultimi anni si sia prodotta in Italia una gara fra enti, osservatori, centri di ricerca a realizzare il rapporto più attendibile e suadente. Molte sono le stime rese sul costo economico sostenuto dalle imprese la cui attendibilità, tuttavia, è fortemente discussa sia perché è oscurata la metodologia adottata, sia perché si

contemplano tipologie molto limitate, sia perché, infine, hanno un carattere quasi esclusivo di analisi vittimologica<sup>12</sup>. D'altra parte, se sulle estorsioni è accertato che il numero oscuro è elevato, basti osservare lo scarto tra le denunce ufficiali pervenute ogni anno all'autorità giudiziaria e i dati assoluti degli esercenti o imprenditori "stimati" nei diversi rapporti, vuol dire che: a) o la fiducia nelle forze dell'ordine e nella stessa autorità giudiziaria è talmente bassa che la denuncia è considerata più una esposizione a un rischio piuttosto che una ribellione e affidamento protettivo nelle mani dello Stato<sup>13</sup>;

<sup>12</sup> Da anni il rapporto della Confesercenti, "SOS Impresa", fornisce dati a riguardo dando conto dell'oscillazione che il fenomeno manifesta nel Paese, senza tuttavia fornire elementi di controllo della metodologia adottata. Secondo il Rapporto 2011, il prelievo ha raggiunto i 9 miliardi di euro di cui 5,5 mld dal solo settore del commercio, nel quale sono colpiti 160 mila esercenti (40 mila nella sola regione Campania cui si aggiungono altre 10 mila imprese di altri settori che fa salire la contribuzione coatta complessiva regionale a 4,5 mld di euro); Id., 2011 e 2012. Il XIII Rapporto (Confesercenti 2011), ad esempio, stima che il ricavo lordo della "Mafia Spa" sia intorno ai 140 miliardi di euro, con un profitto netto intorno ai 100 miliardi. L'indagine di vittimizzazione di Transcrime (2012) registra in Campania sul totale delle imprese campionate una percentuale di imprese vittimizzate dall'estorsione pari all'85,3% (p. 10), ma l'intera indagine non offre alcun elemento né stima i ricavi che derivano dall'estorsione. Cosa che, invece, si può evincere dallo studio realizzato per il Ministero dell'Interno (Pon Sicurezza 2007-2013, I beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza), Transcrime 2013, dal quale emerge: a) l'attività estorsiva nel Paese costituisce la seconda fonte (4,7 mld di €) di ricavi illegali; b) in Campania è stimato un ricavo pari a 1,4 mld circa di € all'anno (quasi il 30% dell'ammontare delle estorsioni dell'intero territorio nazionale; c) Campania e Calabria presentano una incidenza nei valori medi dei mercati illegali sul Pil regionale (media 2007-2010) più alta: rispettivamente 3,5% e 3,3%; d) l'incidenza dell'attività estorsiva sul totale dei ricavi illegali regionali è pari in Campania al 40%, in Calabria al 50%, in Sicilia al 32% e in Puglia al 26%; e) la Camorra fa registrare la percentuale più alta di ricavi tra tutte le attività illegali che sono state stimate: da un minimo di 2,9 mld di € ad un massimo di 4,5 mld di €.

<sup>13</sup> Per esempio dal Rapporto Confesercenti pubblicato nel 2011 si riporta che sono 160 mila i commercianti colpiti dal racket. Nello stesso periodo in Italia si registrano appena, secondo



oppure b) la raccolta delle informazioni da parte di molti organismi di ricerca si basa su strumenti che sovrastimano i dati, senza per giunta orientare verso un percorso di emersione legale (e legittima) la domanda di intervento dello Stato; o, terza considerazione c) ma sarebbe molto grave, il clima di impudenza nel nostro Paese è tale che la convenienza a non denunciare è superiore, per un numero molto vasto di assoggettati, alla ribellione. In un modo o nell'altro questo operare, al di là delle pur comprensibili reticenze degli operatori economici, non incrina il clima spesso di omertà che attanaglia le vittime, né contribuisce a rompere il circuito vizioso intimidazione-paura-estorsione-controllo del territorio che è proprio ciò sul quale si basa la forza delle diverse organizzazioni criminali.

Per avere un'idea del tasso di vittimizzazione e dei comparti economici maggiormente esposti al peso dell'estorsione si può fare riferimento all'indagine effettuata nel 2008 per il Ministero dell'Interno da Transcrime che, sulla base di un campione di 83.136 aziende elabora un tasso sulla base dei rispondenti autoselezionati (11.447 pari al 13,8% delle aziende campionate) indicando in 4 aziende su 10 il numero di quelle restate vittime di un reato nei precedenti 12 mesi<sup>14</sup>. A conferma della cautela con cui si devono prendere alcune fonti, l'incidenza del fenomeno mafioso, secondo il rapporto Transcrime, sarebbe assai inferiore alla copertura a tappeto di cui parlano le stesse inchieste delle forze dell'ordine e della magistratura o fonti come

fonte SDI, 4.956 delitti commessi e 6.099 denunce raccolte con un numero di persone denunciate o arrestate che raggiunge gli 8.592 e un rapporto tra questi e le denunce pari a 1,4 per lo stesso periodo (Di Pascale, 2015, pp. 163-186).

<sup>14</sup> Il tasso di vittimizzazione registrato è sette volte superiore a quello registrato dall'Istat per le persone fisiche (che è pari al 5,7%) e i reati restano localizzati maggiormente al Sud (8,1%), il cui tasso è più del doppio rispetto a quello riscontrato nel Centro-Nord. Il 25,9% degli operatori che hanno subito intimidazioni e 77,5% di quelli che hanno subito estorsioni (soprattutto hotel e ristoranti, esercizi commerciali, imprese di costruzione) hanno ricollegato tali reati a gruppi mafiosi locali (Transcrime, 2012).

“Sos Impresa”. I settori maggiormente vittimizzati sono l’edilizia, il commercio al dettaglio e all’ingrosso, la ristorazione, gli alberghi, i distributori e via a scalare in percentuali inferiori.

Un altro studio di Transcrime sul volume d'affari e sugli investimenti delle mafie propone stime più contenute sia a riguardo del volume d'affari totale proveniente dalle diverse attività illegali che da quella specifica dell'estorsione. Considerando solo la specifica emerge che l'ammontare delle estorsioni sull'intero territorio nazionale raggiunge i 4,7 miliardi di euro di cui in Campania il fatturato è pari a 1,3 miliardi (quasi il 30% del totale nazionale). Seguono la Sicilia (700 milioni), la Calabria (564), la Puglia (454) (Transcrime, 2007-2013, pp. 2-3)<sup>15</sup>. Nel 2010 al termine di una ricerca sull'attività estorsiva in Campania, focalizzata solo sulle province di Napoli e Caserta, promossa dalla Fondazione Chinnici stimavamo un prelievo estorsivo annuale con una forchetta che variava tra i 780 milioni e 1,120 milioni di euro circa, con un tasso di vittimizzazione registrato maggiormente nei settori del commercio al dettaglio (27%) e delle costruzioni (26%) (Lisciandra, 2010, pp. 161-184). I risultati raggiunti confermavano, tra l'altro, gli esiti di un precedente lavoro sul rischio di vittimizzazione estorsiva, svolto tra gli associati a Confindustria Campania nel 2007, dal quale era già emerso che più le imprese hanno dimensioni piccole indipendentemente dalla categoria economica cui appartengono maggiore è il rischio di essere vittimizzati<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Nello specifico per la Campania si indica un ricavo da estorsioni periodiche pari a € 1.088,54 milioni all'anno, da estorsioni una tantum € 124,33 milioni, dal settore delle costruzioni € 170,82, per un totale di € 1.383,68 milioni per il 2011, (Transcrime 2007-2013, p. 63).

<sup>16</sup> A conferma della forte reticenza e bassa propensione alla denuncia, dalla ricerca è emerso che anche se l'87% degli imprenditori è risultato vittima di una qualche azione delittuosa essi non hanno denunciato nulla all'autorità di polizia (Di Gennaro - Marselli, 2013, p. 788).

Che il fenomeno estorsivo resti nell'ombra e che i dati ci rimandano una rappresentazione poco corrispondente all'andamento reale è, quindi, un fatto accertato. Tuttavia, questo non vuol dire che l'esame statistico delle informazioni assunte da fonti attendibili non ci dia risultanze analitiche interessanti. La prima, per esempio, riguarda la distribuzione della delittuosità nel tempo a partire dal 1998 al 2013 e nelle diverse regioni. Come si vede nella tabella sottostante possiamo innanzitutto rintracciare, rispetto al quindicennio preso in esame, (tab. 1) tre distinte fasi: la prima va dal 1998 al 2003 nella quale la media annuale delle denunce si attesta in Italia a poco più di 3.500 all'anno; a partire dal 2004 al 2006, seconda fase, vi è un primo aumento medio delle denunce annuali che si attesta a quota 5.500 e infine una terza fase ascendente dal 2007 al 2013 nella quale vengono denunciate in media poco più di 6.400 estorsioni all'anno. Come si vede un incremento dell'83% circa che delinea un aumento della reattività sociale delle vittime ma altresì una ipotizzabile estensione del fenomeno in nuovi territori del Paese.

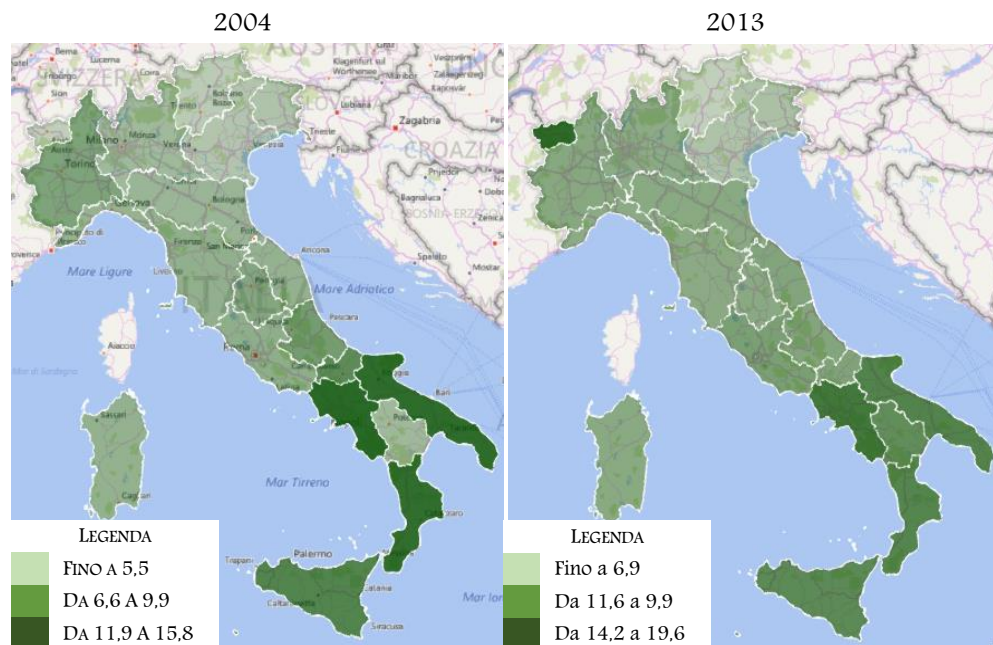
Infatti, verificando questa ipotesi in ragione dell'incrocio tra denunce e distribuzione regionale si vede, come mostra la cartina successiva, che ancorché nelle tradizionali regioni meridionali (Sicilia, Calabria, Campania e Puglia), ove le denunce aumentano e in alcuni casi diminuiscono proprio negli ultimi anni e dove la presenza mafiosa è radicata da lunga data, è in molte regioni del Centro-Nord che si registra un aumento della delittuosità un tempo probabilmente sconosciuta o molto limitata ma oggi vistosamente presente (Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria). Se quindi il fenomeno mantiene una sua stabile critica performance nelle regioni meridionali, Campania in primis, è nel resto d'Italia, specie nel Nord-ovest che l'attività estorsiva si espande e cresce in proporzioni maggiori.

Tab. 1 – Delitti di estorsione denunciati per regione. Valori assoluti e valore medio regionale. Anni 1998–2013.

Regioni	Anni															
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Piemonte	274	262	286	275	307	312	392	374	352	449	434	416	409	352	403	457
Valle d'Aosta	7	2	3	4	5	4	5	11	4	9	9	9	3	6	15	25
Lombardia	259	369	331	316	333	468	608	642	653	771	813	805	797	873	857	972
Trentino A.A.	66	47	32	21	28	26	44	52	40	51	66	38	50	43	66	48
Veneto	131	138	110	121	156	143	240	232	231	301	330	273	273	252	312	317
Friuli V.G.	35	66	42	52	52	66	66	57	61	74	53	65	63	57	76	84
Liguria	88	93	60	76	63	79	115	93	101	128	152	135	154	128	156	156
Emilia Romagna	158	160	192	213	198	208	286	317	250	326	423	395	290	294	391	446
Toscana	143	148	162	168	212	205	272	303	246	315	308	315	317	327	302	372
Umbria	17	51	27	43	30	42	74	55	58	55	75	66	65	76	92	90
Marche	63	71	70	72	73	81	111	102	87	139	165	138	123	133	137	167
Lazio	374	319	265	372	361	283	410	374	349	349	585	447	517	628	649	644
Abruzzo	55	73	60	85	66	94	126	155	128	140	156	148	163	158	180	141
Molise	12	21	25	23	27	24	38	36	29	42	22	35	27	41	42	35
Campania	475	480	511	476	517	565	905	955	1.101	1.227	1.200	1.098	1.021	1.070	1.050	1.005
Puglia	378	390	374	533	332	330	622	635	571	667	618	638	565	611	671	638
Basilicata	45	44	51	35	34	32	40	56	41	56	62	80	51	71	46	82
Calabria	239	247	223	263	255	257	305	352	393	374	343	279	311	268	275	302
Sicilia	591	599	517	526	493	458	629	669	585	811	697	689	650	616	651	736
Sardegna	124	125	101	75	86	74	123	98	119	134	134	120	143	95	107	167
Italia	3.534	3.705	3.442	3.749	3.628	3.751	5.411	5.568	5.399	6.418	6.645	6.189	5.992	6.099	6.478	6.884

Fonte: ns. elaborazione su dati Istat e SDI/SSD

Cart. 1 – Tasso estorsivo ogni 100.000 residenti registrato nelle regioni d'Italia. Anni 2004 e 2013.



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

La diversa gradazione di colore tra le regioni nel 2004 rispetto al 2013 dà l'idea della diffusività del fenomeno nel Paese, della sua stabilità nelle regioni tradizionalmente interessate dalla presenza di clan e sodalizi criminali, dell'accrescimento maggiore in Lombardia, Liguria, Toscana e nella stessa Valle d'Aosta, ma anche della ridotta reattività sociale che per esempio interessa le regioni meridionali.

Per la Campania, invece, l'intero periodo in esame ci mostra una performance apicale rispetto a tutte le altre regioni con un tasso di estorsione calcolato sulla popolazione residente che nel 1998 era nel Paese pari a 6,2 e in Campania a 8,3 e nel 2013, dopo l'impennata del 2007 raggiunge il 17,4 in Campania e l'11,5 in Italia. In termini di valori assoluti nel primo quadriennio 1998-2001 in Campania la quota di denunce è inferiore solo alla Sicilia, ma dopo tale fase restano maggioritarie le denunce rispetto all'intero Paese.

È chiara, allora, la condizione di forte criticità presente nella regione campana e i risvolti negativi che si esplicitano sul piano economico e sociale. Le continue guerre e faide tra i clan, infatti, che insanguinano le strade della città partenopea e della sua provincia sono l'esito di un processo riproduttivo intergenerazionale nel quale i figli vanno ad occupare i posti dei padri e dei nonni attraverso una carriera criminale consumata entro una subcultura deviante prima e criminale poi per gestire non solo i traffici più redditizi della droga ma per mantenere inalterata la sovranità territoriale che hanno ereditato. I conflitti che ne scaturiscono sono l'esito di una sempre più estesa e attraente soluzione che la scelta illegale offre per raggiungere quel benessere a tutti i costi identificato in successo, danaro, potere, prestigio, aumento di opportunità che la globalizzazione ha inscenato e reso cinico in molti casi e che di fatto nega ai più per le vie legali.

L'illusione di una riuscita per le vie illegali resta così radicata in tanti giovani marginali e tanti figli generazionalmente incastrati nei pantani del crimine familiare che non riesce a svolgere una funzione deterrente nemmeno la consapevolezza e l'esperienza che le vie del crimine riducono di molto l'età di godimento di questi benefici, atteso che l'età media dei morti ammazzati per camorra o mafia negli anni si è abbassata significativamente. Inoltre, l'illusione della riuscita è talmente forte fra i giovani marginali che nemmeno la dimostrazione che a tali benefici vi accede un ridottissimo numero di persone – in virtù della selezione interna alla carriera criminale – riesce a distoglierli da tale prospettiva. È questa la ragione per la quale occorre obbligatoriamente – pena la vanificazione di ogni intervento – operare contemporaneamente sul piano formativo e culturale, su quello occupazionale e su quello della riqualificazione ambientale e sociale se si vogliono ottenere risultati di contrazione del crimine e riduzione della devianza sociale. Al di fuori di tale sinergia c'è solo il fallimento delle strategie e la garanzia che i processi riproduttivi criminali si affermino.

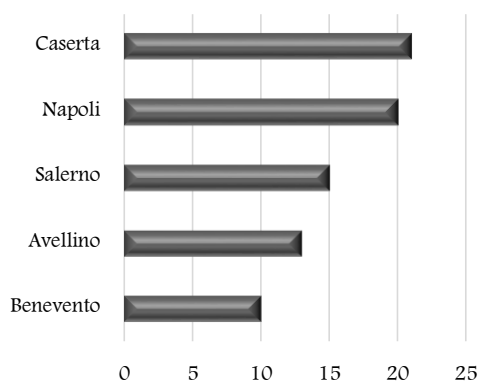
Un ultimo aspetto, infine, attiene l'andamento delle denunce all'interno della regione campana: come si vede dalla comparazione tra le province elaborata sulla base del tasso medio registrato nel periodo tra il 2004 e il 2013<sup>17</sup>, Caserta presenta un tasso medio nel periodo leggermente superiore a quello dell'area metropolitana napoletana con una performance che vede valori maggiori tra il 2004 e il 2010 e una riduzione nell'ultimo periodo.

Tab. 2 - Estorsioni denunciate nelle province campane nel decennio 2004-2013, tasso ogni 100.000 residenti e tasso medio.

Anni	AV	BN	CE	Na	Sa
2004	10	9	19	18	13
2005	10	10	22	18	12
2006	15	9	19	23	12
2007	17	16	29	23	15
2008	13	15	26	23	15
2009	16	11	23	21	15
2010	10	13	21	20	12
2011	14	16	20	19	18
2012	14	6	20	19	19
2013	14	5	20	18	17
Tasso <sub>M</sub>	13	10	21	20	15

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Graf. 1 - Tasso estorsivo medio registrato nelle province della Campania ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013.



### 9.3 Le estorsioni a Napoli

C'è un ultimo aspetto che va affrontato e riguarda il fenomeno nell'area della metropoli napoletana rispetto alle altre aree metropolitane. Che a Napoli le estorsioni siano radicate e storicamente datate è ormai acquisito, tant'è che appare poco originale sostenere che il volume dell'attività estorsiva si concentra ad un tale livello che l'intera economia dell'area ne risente uscendone alterata nella regolazione e nei comparti che la caratterizzano. Attribuire, però, alla sola violenza dei clan l'adesione e l'assoggettamento

<sup>17</sup> Si è scelto di operare solo su tale periodo perché la comparabilità dei dati acquisiti dallo SDI dal 2004 offre un'accuratezza delle informazioni maggiore.

delle vittime (specie di tutte quelle che non denunciano) sarebbe un grave errore, perché in realtà l'estrazione predatoria si associa a tassazioni e dazi accettati dalle vittime come costi che vengono poi esternalizzati o trattati come diseconomie fisiologiche, se non addirittura tradotti in consenso in virtù di una tale assuefazione, adattamento o trasformazione delle circostanze in vantaggi personali (Di Gennaro, 2015, pp. 249-256). La pressione dei clan a Napoli è così elevata che nello spazio fisico (strada, quartiere, zona, piazza, circoscrizione, municipalità) si distribuiscono e concentrano in modo addensato 39 clan, una decina di sottogruppi e molte bande o piccole gang. Come a dire che in città lo spazio urbano è dominato da un clan ogni 3 kmq e in provincia tale rapporto sale a 19 kmq. Se sommiamo la quota dei clan cittadini e quelli della provincia in rapporto allo spazio l'indice di concentrazione scende a un clan ogni 11,9 kmq (Ivi, 206-216).

Che Napoli e Caserta contribuiscano, alterando, in modo abnorme sull'esito della delittuosità regionale campana, l'abbiamo già osservato e spiegato in altra parte (Ivi, 234-238), ciò che in questa sede è interessante osservare è la distanza che si registra nei tassi delle denunce tra le città metropolitane. Come si può notare nella tabella 4 sottostante abbiamo calcolato il tasso di estorsioni sulle denunce registrate nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti e la variazione storica percentuale ( $V_s\%$ ) nel periodo tra gli anni 2004-2013. Risalta subito il valore dell'area napoletana che, tranne nel 2005 sovrastata da Bari, presenta per tutti gli altri anni un tasso di delittuosità superiore a tutte le altre città metropolitane.

Tuttavia la variazione storica, come si vede, è la più bassa del periodo e ciò denota la stabile condizione di una pratica estremamente diffusa ma alla quale si reagisce con una bassa partecipazione all'azione di contrasto. Ciò che invece risalta ulteriormente è la diffusione del racket delle estorsioni in aree non tradizionali ove le organizzazioni mafiose si sono insediate nei decenni più prossimi a noi. Milano, Bologna, Torino, Firenze, Genova, Roma le variazioni storiche dei tassi di queste aree (34,4), (64,7), (10,6), (42,8), (58,5), (53,6) sono elevati e superiori alla stessa variazione storica media



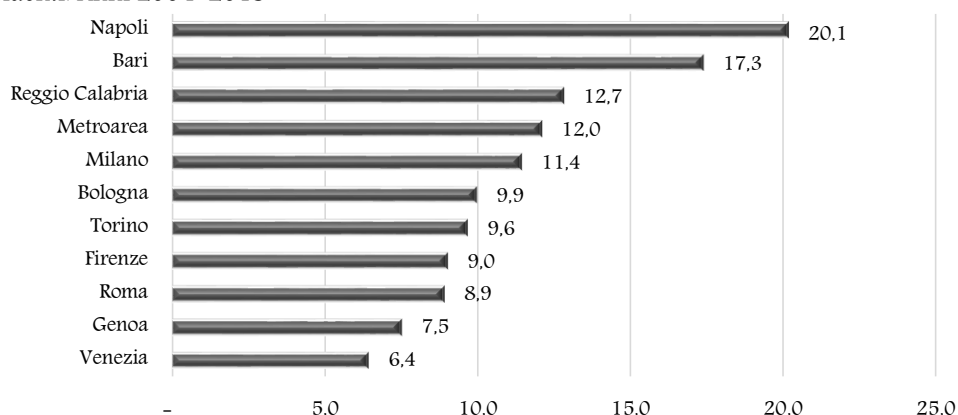
dell'insieme delle aree metropolitane. Il grafico 2 sottostante rende meglio l'idea mostrando l'apicalità di Napoli seguita da Bari (unica città che fa registrare una variazione negativa) e da Reggio Calabria i cui valori sono per tutte e tre superiori alla media, mentre per tutte le altre i tassi si collocano al di sotto della media.

Tab. 3 - Tasso di estorsioni denunciate nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti e variazione storica percentuale (Vs%). Anni 2004-2013

Anni	Ba	Bo	Fi	Ge	Mi	Na	Rc	Rm	To	Ve	Metroarea
2004	17,1	8,2	7,9	5,9	9,5	17,6	10	7,2	9,8	6,1	10,5
2005	20,6	10,3	10,1	4,9	9,7	18,4	13,9	6,6	9,1	5,5	11
2006	17,5	9	8,1	6,2	10,2	23,2	12,6	6,1	8,6	4,9	11,4
2007	20,5	11,4	8,7	6,9	10,9	22,5	15,2	8,7	11,6	7	12,9
2008	17,5	12,8	8,2	10,7	13,5	22,8	13,3	10,6	9,5	6	13,4
2009	20,1	11,2	9	7,4	12,5	20,6	12,8	8,4	10,1	6,7	12,4
2010	15,9	7,1	9,8	7,7	13	20,3	12,1	9	9,3	7,2	12
2011	14,3	7,9	8,6	8,4	11,3	19,3	11	11,3	7,5	6,6	11,7
2012	16,5	9,6	8,4	9,1	11,3	19,1	12,9	11,5	10,6	7,3	12,5
2013	14,6	13,5	11,2	9,3	12,7	18,2	14,5	11,1	10,8	6,8	12,8
Vs%	-14,4	64,7	42,8	58,5	34,4	3,5	45,8	53,6	10,6	11,5	21,2

Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

Graf. 2 - Tasso medio di estorsioni denunciate nelle città metropolitane ogni 100.000 residenti. Anni 2004-2013



Fonte: ns. elaborazione dati SDI/SSD

La presenza di un tale reato inevitabilmente non denota più una semplice diffusione in altri e nuovi territori delle organizzazioni mafiose, bensì l'inizio di un – se non addirittura già realizzato – vero e proprio radicamento. Sono aree metropolitane del Nord del Paese nelle quali già esiste un vero e proprio radicato mercato della droga, del contrabbando, della contraffazione, dei furti di mezzi pesanti, dello sfruttamento della prostituzione. Attività illegali che generano grandi risorse economiche e che permettono parallele attività di riciclaggio, a cominciare dall'usura. Il consolidamento di questa presenza sta avvenendo da tempo ormai attraverso l'attività estorsiva e sicuramente un indicatore di tale presenza sono i reati spia, ovvero tutti quei reati che delineano intimidazioni, avvertimenti, minacce, violenze.

Proprio su questo punto occorre sottolineare che, per lo meno a Napoli, la pratica dell'attività estorsiva non necessariamente si afferma sempre mediante l'uso della violenza o il ricorso ad atti intimidatori eclatanti, che oltretutto richiamerebbero l'attenzione degli investigatori, ma il grado di variazione della violenza è correlato ad una serie di fattori (reputazione del clan; ampiezza del gruppo; radicamento temporale; tipologia di vittima; controllo territoriale) che forniscono indicazioni sulle circostanze in cui la violenza si presenta. A volte è sufficiente un avvertimento, un "passaggio" presso il negozio, l'impresa o la "convocazione" del responsabile per addvenire subito a miti consigli. Essendo questa prassi, oltretutto, anche ricercata attraverso la "messa a posto" da parte di imprenditori e responsabili di attività economiche, si crea un clima ambientale, una condizionalità relazionale sociale che riduce il fatto estorsivo ad una categoria di "regolarità ambientale", di "costo collettivo ineludibile". È questo un limite espresso dalle stesse vittime le quali, inconsapevolmente, rafforzano la debolezza situazionale e ambientale nella quale sono precipitate, la rendono più vulnerabile. La violenza, quindi, non è esercitata, contrariamente a quanto si è portati a credere, in forma cruenta sulla vittima, ma sui rivali, sui nemici dell'altro clan, sui concorrenti che minano il territorio, lo spazio fisico sul quale è stato

costruito il dominio e dal quale si drenano le risorse funzionali all'individuazione di chi è "il sovrano" di turno. È, infatti, più la lotta fra i clan, le faide continue, gli scontri e conflitti fra le diverse famiglie, la rottura degli equilibri camorristici o la successione ai vertici di una organizzazione a mietere più vittime. Una tensione che è determinata dalla stessa elevata contiguità spaziale fra famiglie, clan e gruppi criminali i quali proprio perché addensati su spazi limitati accrescono la tensione per effetto della moltiplicazione dei motivi che danno luogo a contrasti e conflitti. Non è un caso che negli ultimi anni piuttosto che contrarsi è aumentata la parcellizzazione fra i clan proprio perché il numero delle famiglie che cercano un predominio territoriale, sebbene limitato, si va accrescendo.

L'ideologia della violenza che è sottesa alla vita aggregata di un clan, ma non è la matrice centrale, è veicolata in forme e modalità efficaci verso l'avversario (gregario o affiliato di altro clan) o il reggente del clan nemico, ed è per questa ragione che in alcuni momenti piazze, strade, locali diventano teatro dei sanguinosi scontri. Mutuando il linguaggio interattivo che fa da sfondo alla teoria della violenza micro-situazionale elaborata da Collins sull'esistenza di diversi tipi di violenza, si potrebbe sostenere che questa asurge a forme così estreme, come l'omicidio, perché risponde ad una precisa logica situazionale nella quale specifiche strategie relazionali modellano un flusso di emozioni (rabbia, eccitazione, aggressività), di paure (perdita del potere; del controllo di attività; minaccia) e di azioni che rendono le persone attori (interpreti) di un confronto antagonista nel quale le traiettorie della violenza circumnavigano quelle che Collins ha chiamato «le barriere della tensione e della paura» che si presentano ogni qualvolta una situazione di tensione si trasforma in uno scontro (Collins, 2014, pp. 18-19 e 36 e ss.). Questa traiettoria violenta è oggi oltretutto più esposta all'imprevedibilità perché sono molti i *killer* di giovane età che senza un adeguato addestramento strategico si prestano a compiere delitti al fine di esibire un'affidabilità propedeutica all'ingresso in più stabili e radicati clan.

## Conclusioni

Le riflessioni più aggiornate sui rapporti tra economia e reati criminali ci dicono che nessuna crescita economica, nessuno sviluppo equilibrato e sostenibile sarà mai possibile se un contesto non presenta caratteri di elevata sicurezza, perché questa è preconditione essenziale per il benessere personale, della collettività ed è garanzia per lo svolgimento libero di qualsiasi tipo di transazione economica. È ovvio che la sicurezza non può essere garantita dall'esclusiva azione degli apparati di controllo: forze di polizia diverse, magistratura, carcere. Tanto meno può circoscriversi alla semplice prevenzione e al contrasto che sui territori sono svolti dagli apparati delle forze dell'ordine. La sicurezza va integrata innanzitutto con l'esercizio dei doveri da parte di ognuno, come cittadino e come persona, perché così facendo assicura la comunità (ancorché se stesso) dal rischio di rendersi vulnerabili, specie in quelle realtà ove lo strapotere delle organizzazioni criminali spinge molti imprenditori, commercianti, professionisti, politici a utilizzare i servizi illegali offerti dalla criminalità piuttosto che denunciarli. La sicurezza è un bene comune che viene alterato e contraddetto nella misura in cui una quota di coloro che ne godono piuttosto che partecipare al suo consolidamento ne minano le basi con comportamenti di assuefazione o addirittura assoggettamento o cointeressenza all'azione criminale.

È questo il clima che ormai in tanti contesti del nostro Paese si va affermando: da un lato, chi contribuisce all'insicurezza oggettiva e, dall'altro, chi si batte perché sicurezza e legalità siano ripristinate. Questa contrapposizione in alcune realtà è più marcata perché resa più esplicita dai caratteri che il fenomeno criminale assume. In Campania e a Napoli, che ne è l'area centrale, da anni si combatte una quotidiana lotta tra chi, consapevole che contrastare l'attività estorsiva significa sul nascere contrastare le organizzazioni criminali, cerca di aprire finestre di speranza e nuove vie per rendere visibile ciò che altrimenti pare non esistere. In contrapposizione a chi, invece, non solo cede alle lusinghe delle sirene del crimine organizzato ma

si accompagna a quanti ritenendo immutabile una condizione finiscono per rafforzarla mediante la propria fuga dalla responsabilità civica. Questa contrapposizione, d'altra parte, trova nelle condizioni di larghi strati marginali e ampie fasce sociali escluse dai più elementari diritti di cittadinanza un terreno fecondo per sbilanciare l'asse verso quelle posizioni, pratiche sociali e quei comportamenti più idonei ad accogliere le opportunità illegali, conferendo a queste un riconoscimento e una legittimità che si esplicita in un repertorio culturale e un'adesione simbolica che sul registro della quotidianità si traduce da parte di molti giovani in una disponibilità a condividere percorsi illegali. Queste traiettorie di vita sono utilizzate strumentalmente e selettivamente proprio dai clan per reclutare nuove leve. Ecco perché preoccupa e desta allarme l'arretramento degli interventi di welfare verso i minori e le famiglie disagiate, l'indebolimento degli interventi educativi e di recupero scolastico e sociale di tantissimi giovani che vivono nelle periferie e le cui aspettative di felicità maturano solo dentro lo sviluppo di una subcultura deviante e delinquenziale.

Può apparire inadeguata questa correlazione tra un fenomeno specifico (l'estorsione) e le diverse condizioni di degrado ambientale e sociale entro le quali maturano i destini di tanti minori le cui vite sono condizionate da un ambiente sociale fragile al quale sembra impossibile sfuggire. In realtà, come direbbe Goffman, l'«esposizione contaminante» all'agire del crimine organizzato è fonte di rilevante preoccupazione perché non è circoscritta a limitati nuclei familiari o spazi urbani, ma imbriglia attraverso meccanismi riproduttivi diretti di socializzazione (le lusinghe del successo sociale mediante il crimine; l'idea del facile guadagno; la legittimità dell'uso della violenza; una distorta idea di rispetto sociale e senso di appartenenza al gruppo; l'irrilevanza attribuita alle molteplici trasgressioni occasionali; un'offerta rassicuratrice e mistificante di tutela alle scelte individuali) interi segmenti di *underclass*. Questa esposizione contaminante tende a "normalizzare" le condotte devianti evolvendole, nel tempo, in direzione di un connotato più delinquenziale e criminale. È ambivalente il rapporto tra microdelinquenza

e crimine organizzato adulto: da un lato, entro una certa soglia, a livello territoriale i gruppi criminali organizzati consentono la pratica illegale minorile, la tollerano e in non pochi casi la favoriscono (sebbene limitatamente alle aree esterne al quartiere e per particolari tipi di reato). Oltre una certa soglia, pena lo “sgarro” le attività minorili sono considerate un elemento di disturbo per lo svolgimento dei traffici ben più lucrativi poiché richiamano l'attenzione e l'attivismo delle forze di polizia.

Ma la contrapposizione tra chi contribuisce all'insicurezza oggettiva e chi si batte perché sicurezza e legalità siano ripristinate è ancora più minacciosa perché lo sviluppo degli affari criminali ha contaminato la *middle class*, anzi ha esteso e ricevuto presso segmenti professionali della classe borghese, politici, amministratori e funzionari pubblici, un accreditamento sociale diretto e indiretto grazie all'offerta di servizi e occasioni di guadagno. È questo un punto nodale che dovrebbe ancor di più destare allarme e preoccupazione sociale e che se ristretto allo specifico dell'attività estorsiva rende visibile le ragioni della particolare attenzione che il fenomeno dovrebbe meritare dal momento che la sua estensione nel produrre effetti deleteri sui tessuti sociali ed economici, sulla sicurezza e libertà dei territori impedisce di ridurre a condizioni marginali il peso e l'influenza del crimine organizzato.

Il processo di differenziazione dell'attività estorsiva che come si è compreso da mera pratica estrattiva sempre più si configura come attività illegale con contenuti “imprenditoriali” maschera – con l'offerta e l'imposizione di beni, servizi, personale, o la combinazione spesso dell'uso di servizi, attrezzature, beni della vittima, o l'acquisizione di merci non pagate o scoraggiando la partecipazione ad una gara, ad un appalto di concorrenti – il suo carattere violento. Queste modalità, oltretutto, si prestano in misura maggiore ad intercettare negli interstizi operativi il consenso e l'utilità da parte della vittima. Ecco perché la cooperazione tra queste e gli apparati della magistratura e delle forze dell'ordine è difficile. E si spiega anche perché è in-

teresse dei clan evitare di “stressare” la vittima. L’affermazione dell’estorsione a carattere più predatorio e violento è figlia ancora di quei gruppi criminali che o hanno la necessità di impossessarsi del territorio o abitano uno spazio urbano densamente alloggiato da altri clan o cosche. Quei gruppi che sono consolidati, che agiscono in regime di monopolio o oligopolio vantando una forte reputazione criminale hanno cambiato strategia sia perché il controllo del territorio permette ad essi lo sviluppo di altri traffici ben più remunerativi, sia perché hanno l’interesse a dispiegare un’aurea di tranquillità, ordine e redistribuzione di vantaggi idonea a legittimare lo status quo.

Ed ecco perché la paura è spesso un alibi che nasconde o condizioni considerate “accettabili” dalle vittime e quindi non favoriscono le denunce, o vissute come generatrici di veri e propri vantaggi (come nel caso degli smaltimenti dei rifiuti aziendali e talora tossici realizzati dalle imprese sia del Nord che della regione).

Va maturando, allora, nel Paese un paradosso: da un lato, vi è una maggiore consapevolezza espressa da studiosi, giornalisti, vittime del movimento antiracket, magistrati, esponenti delle forze dell’ordine, degli organismi di rappresentanza del mondo economico e politico, di spezzoni della società civile circa la maggiore espansione, articolazione, trasformazione e dannosità del fenomeno criminale organizzato. Questa consapevolezza sta attraversando l’opinione pubblica rendendola ogni giorno più sensibile e cosciente dei rischi che corriamo. Ed effetto di questa maggiore cognizione è la produzione di un fronte unico, di un movimento d’opinione non frantumato che con azioni più efficaci e una comunicazione non stucchevole esprime interesse a generare innanzitutto coesione sul fronte dell’antiracket, alimentare una più costante e incisiva mobilitazione collettiva idonea a originare una nuova cultura della legalità e della cittadinanza responsabile, della sicurezza partecipata. Insomma, una più potente azione partecipata di contrasto al crimine organizzato innanzitutto ancorata ad una effettiva strategia di demolizione del muro di silenzio e dei luoghi comuni che impediscono di uscire allo scoperto. Dall’altro, però, la mimetizzazione effettuata

da molte organizzazioni criminali, la scelta di operare nelle forme più latenti e profonde che animano l'economia e la finanza, di agire colonizzando le amministrazioni locali, intercettando le risorse pubbliche e reclutando anche se con modalità d'azione esterne al *core* del network criminale personale strategicamente inserito nel sistema economico, politico, finanziario, commerciale e persino della giustizia, rende più difficile e complessa l'identificazione del profilo criminale.

Vi è il rischio, quindi, che la forte invisibilità e il marcato mascheramento che l'attività estorsiva va assumendo nel Paese declassi l'atto nella percezione collettiva al rango di semplice evento illegale, se non addirittura di fatto immorale, piuttosto che criminale e comunque violento, abbassando inevitabilmente la reazione sociale. Non è un caso che la strategia intimidatoria fondata su atti eclatanti contro le vittime riottose tende a ridursi. Occorrerà spostare l'attenzione, ancorché ai reati "spia" alle attività economiche "spia" (come i compro oro; i centri scommesse; alcune tipologie commerciali della ristorazione). L'elevata disponibilità di ingenti e immediate risorse economiche, infatti, pone quelle organizzazioni criminali che si evolvono in holding dedite al riciclaggio e all'investimento dei lauti guadagni provenienti dalle attività illegali territoriali nella condizione di costruire efficaci reti nazionali (e transnazionali) basate proprio sul contributo professionale di quelle competenze diverse (bancarie, commerciali, finanziarie, politiche, imprenditoriali, giuridiche) idonee a contaminare i mercati legali e le economie e attività finanziarie. In molte realtà del Paese la penetrazione nei mercati legali non avviene attraverso strategie intimidatorie (la violenza è nel retroscena) ma mediante una lenta, oculata, selettiva ed efficace azione di avvicinamento alla "preda" (aziende, imprenditori, banche, finanziarie, commercianti, distributori) funzionale all'utilizzo diversificato rispetto agli obiettivi dell'organizzazione: utilizzare il network aziendale nazionale ed estero per riciclare danaro o entrare nei mercati esteri; sostenere economicamente l'imprenditore per poi impadronirsi dell'impresa; partecipare all'attività di impresa per investimenti finanziari; utilizzare le finanziarie



come nodi di riciclaggio; acquisire le attività commerciali per entrare nei mercati locali e riciclare danaro. È questa, in sintesi, la colonizzazione illegale dell'economia: curvare i mercati della produzione e quelli della finanza agli interessi delle organizzazioni criminali.

La capitalizzazione delle liquidità avviene attraverso un diversificato modo di investire e riciclare le risorse provenienti dai traffici e dalle attività illegali che investe il mercato e vede, al contempo, la sfera pubblica dell'azione amministrativa come ulteriore terreno di caccia. Enti locali, Asl, ospedali, partecipate pubbliche, società miste, consorzi, strutture sociosanitarie sono tutti ambiti dai quali diparte la spesa e l'offerta di servizi pubblici, gare, appalti, concessioni e costituiscono per i clan più organizzati e radicati sui territori opportunità per intercettare risorse pubbliche infiltrandosi con modalità mimetiche, silenziose e talvolta forzate.

Occorre allora denunciare, vigilare, controllare amministratori di enti locali, pubblici ufficiali, incaricati di pubblico servizio, l'operato di politici. Un obbligo che deriva innanzitutto dalla necessità di alimentare il capitale civile nei contesti locali e rafforzare la rete di fiducia tra le diverse componenti istituzionali per arginare e contrastare gli interessi della criminalità organizzata. Non è certo sufficiente, ma occorre insistere. Insistere nel motivare chiunque si trovi di fronte a tentativi di soggezione o condizionamento a denunciare. La strada dell'incentivazione alla denuncia prende diverse traiettorie: nel settembre 2014, ad esempio, la giunta comunale di Napoli ha adottato un provvedimento amministrativo che tende a compattare istituzioni, categorie economiche, cittadinanza, associazionismo. Una norma che prevede per tre anni l'esenzione del pagamento di tutti i tributi e le tasse comunali da parte di chiunque denunci una condizione di esposizione ascrivibile ai reati di estorsione o usura verificatisi sul territorio comunale. È evidente che il senso dell'iniziativa è duplice: sostenere come istituzione amministrativa locale la scelta della denuncia (orientamento praticato ormai da diversi comuni), erodere la ritrosia delle vittime a rendere pubblica una condizione di sudditanza, paura o disagio economico originato da scelte

sbagliate e al contempo lanciare un segnale in direzione del dialogo istituzionale, della mobilitazione e della sinergia fra i diversi soggetti che contrastano questi reati. È presto per dire se sarà un atto idoneo a frantumare il muro del silenzio, tuttavia occorre fare breccia nell'assuefazione delle vittime le cui posizioni sono molto differenti.

La pluralità di contiguità della vittima (da quella "soggiacente" a quella "compiacente") alla criminalità organizzata campana lascia spazio a situazioni di interrelazione con il tessuto economico e sociale tali da rendere ancora più complicato il già articolato dibattito dottrinario sulla discussa ammissibilità del concorso esterno. D'altra parte il profilo variegato della vittima è in qualche misura speculare a quello del suo carnefice. Tant'è che è apparso chiaro quanto modalità attuative dell'estorsione, tipologia di relazione che si stabilisce tra estorto ed estorsore, funzione e tipo di estorsione siano connesse e dipendano dalla configurazione e struttura organizzativa dei gruppi campani, dal contesto di azione e dai legami forti o deboli interni alle reti di relazioni che sottostanno alla trama su cui si regge l'impianto degli interessi e dell'operatività dei clan campani in genere e cittadini in particolare.

Le politiche di contrasto al racket, allora, dovranno tenere conto di queste trasformazioni e considerare la stagione che ha visto l'affermazione delle leggi 44 e 512 nel 1999 come propedeutica alla ricerca di nuovi strumenti giuridici capaci di aumentare la partecipazione responsabile dei cittadini all'attuazione di una più efficace sicurezza che se non coniuga in un nuovo senso la prevenzione - il cui atto originario è la denuncia inteso come evento partecipativo responsabile alla costruzione della sicurezza - e il contrasto, mediante lo strumento associativo, la costituzione di parte civile nei processi, la sottrazione e confisca dei beni accumulati da parte di tutti i sodali che costituiscono e integrano la rete criminale, vi è il reale rischio di vanificare ogni sforzo investigativo e ogni azione da parte della magistratura inquirente. Da qui, allora, l'esigenza di riformare la normativa in direzione di una maggiore premialità per chi assume in senso più responsabile il significato

della cittadinanza partecipativa civile e un sanzionamento negativo più duro per quanti invece trovano nelle forme di assuefazione e assoggettamento un modo per ritagliarsi vantaggi di qualsiasi tipo.

Il territorio napoletano presenta ancora ingenti risorse (culturali, economiche, ambientali, umane, naturali, sociali) idonee a generare itinerari di sviluppo sostenibile e migliorare le condizioni della società locale che oggi appaiono ancora molto fragili. Tuttavia, per capitalizzare tali risorse è condizione necessaria edificare sicurezza e legalità senza le quali permarrà nell'area l'apicale rischio, rispetto ad altre parti del Paese, che le attività economiche, l'amministrazione locale e le persone restino in una strutturale condizione di incertezza ambientale marcata fortemente dall'influenza e presenza del crimine organizzato i cui effetti innalzeranno ulteriormente i costi sociali.

## Bibliografia

- BARBAGALLO F., (a cura di), *Camorra e criminalità organizzata in Campania*, Liguori, Napoli 1988.
- ID., *Storia della camorra*, Laterza, Roma-Bari 2010.
- BARONE G. - NARCISO G., *The Effect of Organized Crime on Public Funds*, in «*Temi di discussione*», n. 916, Banca d'Italia, 2013.
- BANDIERA O., *Private states and the enforcement of property rights: theory and evidence on the origins of Sicilian mafia*, in «*Journal of Law, Economics and Organization*», XIX, n. 1, 2003.
- BECCUCCI S. - MASSARI M., *Globalizzazione e criminalità*, Laterza, Roma-Bari 2003.
- BECKER G.S., *Crime and Punishment: an Economic Approach*, in «*Journal of Political Economy*», vol. 72, v. 2, 1968.
- BONACCORSI DI PATTI E., *Legalità e credito. L'impatto della criminalità sui prestiti alle imprese*, in *Mezzogiorno e politiche regionali*, workshops and conferences, Banca d'Italia, n. 2, 2009.
- BUONANNO P. - DURANTE R. - PRAROLO G. - VANIN P., *On the Historical and Geographic Origins of the Sicilian Mafia*, Munich Personal RePEc Archive (MPRA), paper No. 37009, posted 29 February 2012 16:29 UTC.
- CICONTE E., *Tra convenienza e sottomissione. Estorsioni in Calabria*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015, [www.antiracket.info](http://www.antiracket.info)
- CICONTE E. - FORGIONE F. - SALES I., *Atlante delle mafie*, Rubbettino, Soveria Mannelli, vol. I 2012; vol. II 2013; vol. III 2015.
- COLLINS R., *Violenza. Un'analisi sociologica*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2014.
- CONFESERCENTI - SOSO IMPRESA, *Le mani della criminalità sulle imprese. XIII Rapporto 2011*, Alberti Editore, Reggio Emilia 2011.
- DAS S., *Traders, guns, and money*, Financial Times/Prentice Hall, New York 2010.
- DEATON A., *La grande fuga. Salute, ricchezza e origini della disuguaglianza*, il Mulino, Bologna 2015.
- DI GENNARO G., *Mercati illegali e struttura di classe: perché si parla poco di borghesia camorristica*, in Id e D. PIZZUTI (a cura di), *Dire camorra oggi*, Guida, Napoli 2009.
- ID., *Estorsioni ed usura. L'impatto distorsivo delle attività illegali dei clan di camorra sull'economia regionale campana*, in «*Rassegna economica*», n. 1, 2013.
- ID., (a cura di), *Le estorsioni in Campania. Il controllo dello spazio sociale tra violenza e consenso*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015, [www.antiracket.info](http://www.antiracket.info)
- ID. - LA SPINA A. (a cura di), *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, il Mulino, Bologna 2010.

- ID. – MARSELLI R., *Access to Credit and the Rate of Victimitation in an Entrepreneurial Community*, «Sociology Study», vol. 3, n. 10, 2013.
- DI PASCALE M., *Tendenze estorsive. L'andamento del fenomeno nel quadriennio 2010–2013*, in G. DI GENNARO (a cura di), *Le estorsioni in Campania. Il controllo dello spazio sociale tra violenza e consenso*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015, [www.antiracket.info](http://www.antiracket.info)
- EHRlich I., *Participation in Illegitimate Activities: an Economic Analysis. A Theoretical and Empirical Investigation*, in «Journal of Political Economy», vol. 81, n. 3, 1973.
- FINANCIAL CRISIS INQUIRY COMMISSION, *The financial crisis inquiry report*, Public Affairs, New York 2011.
- FRIEDMAN J. – POSNER R.A. (eds.), *What caused the financial crisis*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2009.
- GAMBETTA D., *La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata*, Einaudi, Torino 1992.
- LA SPINA A. (a cura di), *I costi dell'illegalità. Mafia ed estorsioni in Sicilia*, il Mulino, Bologna 2008.
- MARMO M., *Introduzione a Mafia e Camorra: storici a confronto*, in «Quaderni dell'Istituto Universitario Orientale di Napoli», Dipartimento di Scienze Sociali, II, 1988.
- ID., *Il coltello e il mercato. La camorra prima e dopo l'Unità d'Italia*, L'Anora del Mediterraneo, Napoli–Roma 2011.
- LISCIANDRA M., *Camorra ed estorsioni: una stima del costo per le imprese*, in G. DI GENNARO E A. LA SPINA (a cura di), *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, il Mulino, Bologna 2010.
- MASCIANDARO D. (a cura di), *Crimine e soldi. Primo rapporto Dna e Dia Bocconi su criminalità e finanza in Italia*, Milano, Egea 2001.
- METE V., *Lo spergiuro di Ippocrate*, in SCIARRONE R. (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Donzelli, Roma 2011.
- MONNIER M., *La camorra*, Barbera, Firenze 1863, ristampato da Berisio, Napoli 1965.
- MONZINI P., *L'estorsione nei mercati leciti e illeciti*, in «Liuc Papers», serie Storia, impresa e società, n. 1, 1993.
- MURPHY K.M. – SHLEIFER A. – VISHNY R.W., *The allocation of Talent. Implications for growth*, in «Quarterly Journal of Economics», 106, 2, 1991.
- PINOTTI P., *The Economic Costs of Organized Crime: Evidence from Southern Italy*, in «Temi di Discussione», n. 868, Banca d'Italia, 2012.
- RUGGIERO V., *Crime and Markets*, New York, Oxford University Press 2000.
- PUGNO M., *Rent seeking e questione meridionale*, in «Politica economica», a. XVI, 3, 2000.
- SALES I., *Storia dell'Italia mafiosa*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.

- SANTINO U., *La mafia interpretata. Dilemmi, stereotipi, paradigmi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1995.
- ID., *Dalla mafia alle mafie. Scienze sociali e crimine organizzato*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2006.
- SASSEN S., *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, NJ 1991.
- ID., *Cities in a global economy*, III ed., Pine Forge Press, Thousand Oaks, CA 2006.
- SCIARRONE R. (a cura di), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Donzelli, Roma 2011.
- SENNET R., *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Milano 2002.
- STORTI L. et alii, *L'area grigia in Lombardia: imprenditori, politici, mafiosi*, in R. SCIARRONE (a cura di), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma 2014.
- TRANSCRIME, *Study on Extortion Racketeering the Need for an Instrument to Combat Activities of Organized Crime*, Final Report prepared for The European Commission, Bruxel 2009.
- ID., *Le imprese vittime di criminalità in Italia*, G. MUGELLINI (a cura di), Report n. 16, 2012.
- ID., - MINISTERO DELL'INTERNO, *Gli investimenti delle mafie*, Progetto Pon Sicurezza 2007-2013, Roma 2013.
- TULLOCK G., *Rent seeking*, in *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*, vol. 4°, 1987.
- ID., *Why is Rent-seeking so Costly to Growth?*, in «American Economic Review», vol. 83, n. 2, 1993.
- VARESE F., *Mafie in movimento. Come il crimine organizzato conquista nuovi territori*, Einaudi, Torino 2011.
- VITTORIO D., *Organized crime and regional development. A review of the Italian case*, Munich Personal RePEc Archive, paper n. 16547, aprile 2009.
- WALLERSTEIN I.M., *The Modern World-System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, vol I, Academic Press, New York-London 1974.
- ID., *The Capitalist World-Economy*. Cambridge University Press, Cambridge 1979.
- ZAMAGNI S. (a cura di), *Mercati illegali e mafie. L'economia del crimine organizzato*, il Mulino, Bologna 1993.



## CAPITOLO DECIMO

### *I luoghi e le forme organizzate dell'attività estorsiva: un'analisi alla luce dei dati della Direzione Nazionale Antimafia*

FRANCO ROBERTI – GIOVANNI RUSSO

#### **Premessa**

Negli ultimi anni molti studiosi e organismi di ricerca universitaria e non, hanno dedicato molta più attenzione ad uno dei reati primari che caratterizza il profilo e l'azione della criminalità organizzata di stampo mafioso: l'estorsione<sup>1</sup>. Notoriamente originatasi sotto forma di "pizzo" a fronte di una protezione offerta nella Sicilia occidentale dalla mafia contro ogni forma di minaccia, è stata in realtà antecedentemente praticata dalla camorra già dalla seconda metà dell'Ottocento come dazio esercitato nelle carceri su ogni bene in entrata per i carcerati e successivamente esteso ad ogni attività illegale (Marmo, 2011). Oggi, l'attività estorsiva è diffusa in tutto il Paese e in forme mascherate o meno anche in molti paesi del mondo<sup>2</sup>. Sulle modalità attuative, su come l'attività si è trasformata, su come prevenirla e perseguirla ne sappiamo molto di più rispetto agli anni passati e molta strada sul fronte

<sup>1</sup> Uno dei primi studi che legge la mafia in funzione dell'estorsione come protezione è quello di Gambetta (1992). Un richiamo a due più recenti studi che contengono ulteriori e approfonditi riferimenti bibliografici e che per la prima volta stimano con appropriata metodologia il quantum del ricavo estorsivo sono La Spina (2008), nonché Di Gennaro e La Spina (2010).

<sup>2</sup> Un programma di studi aggiornato sull'estorsione è stato realizzato nell'ambito del Pon Sicurezza per lo Sviluppo 2007-2013 dalla FAI (Federazione delle Associazioni Antiracket e Antiusura Italiane) e riguarda tutte le regioni meridionali. I lavori sono scaricabili dal sito della Fai ([www.antiracket.info](http://www.antiracket.info)) nell'ambito della collana Arcipelago. Per uno sguardo oltre i confini nazionali si veda Varese, (2011; 2013).



della legislazione e degli strumenti giudiziari per contrastarla è stato indubbiamente fatto. Tuttavia, resta ancora una pratica molto diffusa, molto mascherata e nonostante gli effetti negativi e perversi che essa suscita sull'economia dei contesti territoriali ove è fortemente radicata, il reato di estorsione praticato da camorra, mafia, 'ndrangheta, e organizzazioni criminali pugliesi (sia la Sacra Corona Unita o gruppi più locali) non viene denunciato in misura proporzionale alla sua estensione. Si potrebbe convenire che in realtà non sia tanto diffuso e radicato come immaginiamo, o che i servizi offerti dal crimine organizzato siano tali e generino così intensi vantaggi che è più conveniente assoggettarsi a tali organizzazioni criminali che denunciarne l'operato. In realtà, il diffuso silenzio, talvolta "soggiacente", talaltra "compiacente" è più l'esito di un ampio scenario nel quale le diverse attività illegali sono state funzionalmente utilizzate per dare vita ad un patto scellerato tra pezzi del mondo economico e imprenditoriale, del mondo politico, amministrativo e professionale ed esponenti delle organizzazioni criminali che, in un perverso scambio occulto, si sono reciprocamente avvantaggiati i primi di appoggi elettorali e risorse economiche, i secondi, a loro volta, hanno usato il mondo imprenditoriale e politico-amministrativo e quello professionale per espandere verso i mercati legali l'agire illegale. Ed ecco che, come molti economisti e sociologi hanno dimostrato, il radicamento e l'espansione dell'attività estorsiva condizionano a tal punto le decisioni degli imprenditori ad investire in determinate aree che si spiega perché, accanto agli strutturali ritardi causati dall'azione pubblica, l'economia di molti contesti locali non decolla. L'effetto diretto, infatti, dell'azione estorsiva, come è stato evidenziato, è che «rende più fragile l'attività dell'impresa, riduce i rendimenti dell'investimento, spinge alla delocalizzazione, ha effetti di alterazione del credito alle imprese, genera una falsa pacificazione sindacale, foraggia il senso di insicurezza, indebolisce ancora di più il capitale sociale territoriale, colonizza le performance imprenditoriali perché genera *shift* operativi fra mercati legali e illegali» (Di Gennaro, 2013, pp. 109-146).

L'attività estorsiva praticata dalle diverse mafie è talmente negativa che il contrasto ad essa costituisce la prima grande battaglia da vincere perché all'estorsione si connettono e seguono ulteriori reati (usura, mercato di droga, gioco illegale, contrabbando, contraffazione, infiltrazione nelle attività imprenditoriali e commerciali, corruzione) che intanto si affermano solo nella misura in cui il profilo criminale del gruppo si è stagliato. Questo per stare solo nell'ambito del mercato illegale e delle potenzialità che esso offre come trampolino verso le attività legali. Non è un caso che le conclusioni cui conducono i principali accertamenti giudiziari degli ultimi anni ci dicono che se la criminalità organizzata in alcune realtà del Mezzogiorno è diventata un fenomeno strutturale e ormai va radicandosi in altri territori della Penisola è perché questo patto si è esteso nel Paese, perché l'illegalità si è talmente diffusa che assurge a modalità di azione prevalente.

In questo contributo, allora, incentreremo l'attenzione sul peso che l'attività estorsiva praticata dai diversi gruppi e clan di camorra assume nella regione campana. I dati cui ci riferiamo derivano dalla banca dati della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e considereremo solo il reato di estorsione aggravato dall'art. 7 del d.lgs. 13 maggio 1991, n. 152 e convertito con modificazioni nella l. 12 luglio 1991, n. 203. Si tratta, quindi, del volume intercettato dall'attività investigativa e giudiziaria dell'estorsione direttamente praticata dalla camorra o gruppi simili nelle diverse forme e nei diversi territori della regione. È evidente che ci troviamo di fronte solo ad una parte (ed è difficile anche dire quanto) del fenomeno. Ci è talmente sconosciuta la dimensione del racket e delle estorsioni che anche l'indicazione della quantità di risorse drenate agli imprenditori, commercianti, artigiani, coltivatori non appare ancora un risultato raggiungibile in forma esatta<sup>3</sup>. Pur essendo, infatti, un reato seriale, con un processo di vittimizza-

<sup>3</sup> Transcrime ha recentemente stimato l'ammontare delle attività economiche illegali, così come anche l'Istat. Quest'ultima ha indicato che l'ammontare del valore aggiunto delle sole

zione collettiva i cui effetti su alcune categorie economiche (si pensi all'edilizia, o al commercio) sono elevati, presenta dal lato dell'offerta caratteri multiformi determinati dal ciclo economico, dal tipo di organizzazione del gruppo criminale, dalla reattività del contesto, dalla gestione monopolistica o altamente concorrenziale del mercato estorsivo, dall'ampiezza dell'azienda o dell'attività commerciale, dalla lunga o breve tradizione estorsiva.

La logica, in definitiva, che caratterizza i sodalizi criminali di stampo mafioso è sempre quella di dare quanto minore visibilità possibile alla propria attività criminale. Ecco perché le reazioni ai mancati pagamenti tendono a basarsi su eventi poco eclatanti e che arrechino danni non irreversibili alla vittima.

### **10.1 Procedimenti e indagati ex art. 629 c.p., con l'aggravante del metodo mafioso in Italia e in Campania**

Nel quadriennio in esame, 2010-2013, in Italia si registrano ogni anno in media 1.020 procedimenti di estorsione aggravata iscritti nei registri generali notizie di reato, con una lieve variazione storica negativa sul periodo pari allo 0,2%. Nel dettaglio, si assiste, soprattutto nel primo triennio, a un progressivo decremento dei procedimenti iscritti, pari al 10,9%: decremento

attività illegali connesse a produzione e traffico di stupefacenti, servizi di prostituzione e contrabbando di tabacco raggiunge nel 2013 circa 16 miliardi di euro, pari all'1% del Pil. Come si vede manca nel computo l'estorsione. Il valore aggiunto generato dall'economia sommersa vale, nel 2013, circa 190 miliardi di euro, pari all'11,9% del Pil, in aumento rispetto agli anni precedenti (11,7% nel 2012, 11,4% nel 2011). Nel complesso, l'economia non osservata (sommersa e derivante da attività illegali) ammonta nel nostro Paese nel 2013 a 206 miliardi di euro, pari al 12,9% del Pil (Istat, 2015). Per Transcrime, invece, l'ammontare stimato dell'attività estorsiva è pari in Italia a 4,7 miliardi di euro e per la Campania il ricavo illegale derivante da tale attività è pari a 1,4 miliardi circa di euro all'anno (quasi il 30% del totale nazionale) (Transcrime, 2013, pp. 2-10 e pp. 62-67).

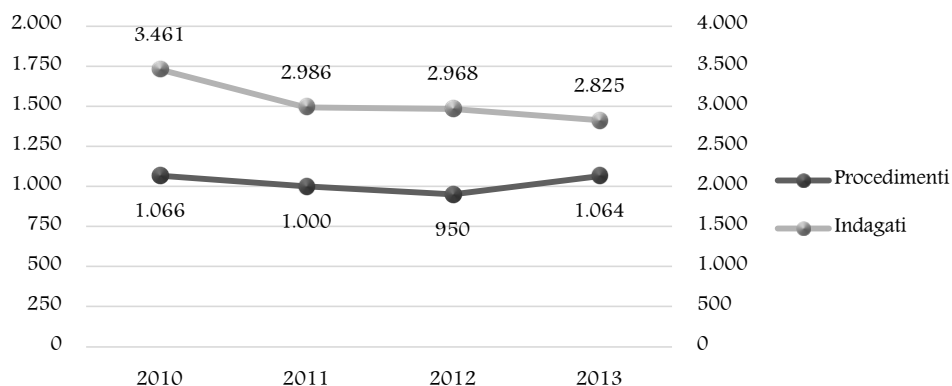
che viene totalmente recuperato nel 2013 allorquando si assiste a una variazione annua positiva del 12,0%.

A fronte dei procedimenti esaminati, il numero degli indagati iscritti, a livello nazionale, negli anni 2010-2013, per il reato di cui all'art. 629 c.p. aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91 è pari in media a 3.060 soggetti, con una variazione storica sul periodo negativa, pari al 18,4%. Si è infatti passati dai 3.461 indagati registrati nel 2010 ai 2.825 del 2013. L'esame della ripartizione regionale di tali iscrizioni permette di confermare che l'attività estorsiva non è realizzata dalle organizzazioni criminali solo nelle aree meridionali. Con l'espansione degli interessi mafiosi dal Sud al Nord, le diverse mafie hanno portato con sé tutto l'armamentario e la "cassetta degli attrezzi" di cui dispongono: traffici illeciti, violenza, intimidazioni, relazioni e dinamiche di scambio, contaminazioni, corruzione, desiderio di radicamento in nuove realtà, esibizione del proprio potere. Questi pochi dati, inoltre, attestano che le mafie non sono un fenomeno di passaggio, né un'emergenza, ma un elemento pericolosamente immanente nella società italiana. Per questa caratteristica "strutturale", il contrasto ad esse richiede un'azione decisa e costante da parte di tutte le Istituzioni dello Stato: perseguire la corruzione e il riciclaggio, riformare il processo penale e renderlo più efficiente, garantire la legalità nell'economia, rendere effettivo il diritto al lavoro, investire nella formazione e nella cultura, sradicare dalla marginalità e dall'emarginazione quanti giovani si lasciano illudere dai facili guadagni propri delle attività illegali. Queste azioni devono essere più costanti, efficaci e sinergiche. Solo così si potrà avere ragione in misura maggiore e forse definitiva delle mafie.

Ritornando nuovamente ai dati, emerge che l'andamento dei procedimenti e degli indagati iscritti per il reato di estorsione aggravata, come riportato nel grafico 1, non è simmetrico: mentre il numero dei procedimenti, pur caratterizzato da leggere oscillazioni (con un minimo decremento negli anni 2011 e 2012, poi compensato dalle registrazioni relative al 2013) è sostanzialmente stabile, quello degli indagati si riduce significativamente.

*Criminalità e sicurezza a Napoli*

Graf. 1 - Numero procedimenti e indagati iscritti, negli anni 2010-2013, nei registri generali notizie di reato delle Direzioni distrettuali antimafia per il reato di cui all'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91, in Italia.



Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Non è agevole individuare le ragioni di tale divergenza, anche in considerazione del fatto che i dati totali sopra indicati derivano dalla somma di una pluralità di realtà criminali regionali (ben 26 distretti giudiziari), spesso assai differenti tra loro. Potrà, allora, risultare utile focalizzare l'attenzione sulle 4 regioni che presentano i valori assoluti più alti e determinare la cifra media del numero di indagati per procedimento penale (tab. 1).

Tab. 1 - Numero indagati registrati per procedimento iscritti, negli anni 2010-2013, nei registri generali notizie di reato delle Direzioni distrettuali antimafia per il reato di cui all'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91, nelle quattro regioni con valori assoluti più alti.

Regioni	Indagati/procedimenti			
	2010	2011	2012	2013
Calabria	3,0	3,9	2,4	2,7
Campania	3,4	2,8	3,3	2,5
Puglia	3,4	5,4	4,7	4,3
Sicilia	2,6	2,5	3,0	2,6
Altri	4,0	4,1	3,5	2,8
Italia	3,2	3,0	3,1	2,7

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Lo spaccato qui rappresentato fornisce indicatori interessanti: in ciascun procedimento per fatti estorsivi, aggravati dalla finalità o dal metodo mafioso, avviato in Calabria o in Sicilia risultano 2-3 indagati; analoga conclusione può trarsi con riguardo ai procedimenti penali iscritti in Campania, ove la media del numero degli indagati è intorno al 3; diversa è la situazione in Puglia, dove il numero medio degli indagati per procedimento è tra 4 e 5. Dal punto di vista diacronico tutte le realtà regionali in esame - tranne la Puglia - mostrano un saldo negativo nel raffronto 2010/2013. E ciò trova riscontro nell'analogo andamento rilevabile con riguardo alle altre aree regionali del Paese (da una media di 4 indagati per procedimento si passa a poco meno di 3). Quella della "numerosità" degli indagati per procedimento penale è, dunque, una tematica complessa, che risente delle specificità tipologiche assunte dai sistemi mafiosi nelle varie regioni<sup>4</sup>.

Nondimeno è possibile osservare come nel caso delle mafie più strutturate (camorra, cosa nostra e 'ndrangheta) per la commissione di un reato estorsivo sia "sufficiente" il coinvolgimento diretto di un più ridotto numero di soggetti (2 o 3), atteso il fortissimo sostegno che deriva all'azione delinquenziale dal fattore costituito dalla riconoscibilità della matrice criminale organizzata e dal forte radicamento dei gruppi.

In altri termini, il mero potere evocativo della capacità "militare" del sodalizio, in nome del quale si agisce, determina una condizione di assoggettamento tale da rendere bastevole una intimidazione portata anche da un numero notevolmente esiguo di soggetti.

Il trend sopra rilevato (indicativo di una riduzione del numero degli indagati per procedimento), pur non risultando il prodotto di una linea di tendenza assolutamente continua (tra il 2010 e il 2013 vi sono, per tutte le quattro regioni esaminate in dettaglio, picchi in controtendenza), sembrerebbe attestare una progressiva espansione della capacità intimidatoria della

<sup>4</sup> A tale proposito, si segnala l'elaborazione di un indice di partecipazione al reato elaborato sulla base del rapporto tra persone denunciate o arrestate *ex art.* 629 c.p. e il numero dei reati di estorsione denunciati, a cura in Di Gennaro (2015, p. 228-234).

criminalità organizzata, di tal ché diviene più frequente il ricorso a modalità commissive dell'estorsione mediante l'impiego di pochi o pochissimi soggetti.

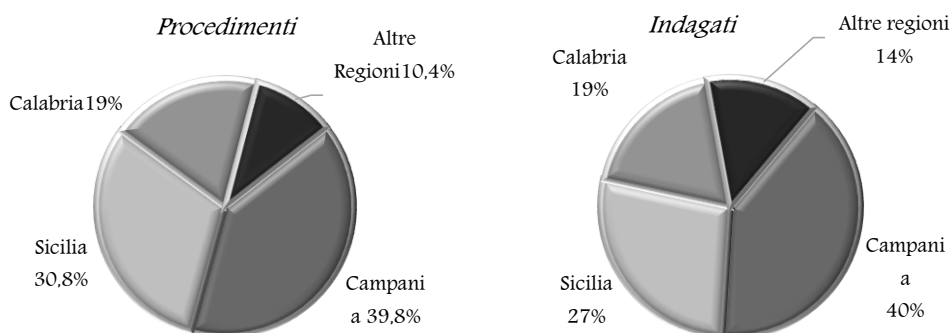
Ove tale ricostruzione fosse fondata, particolarmente allarmante sarebbe il riflesso in campo nazionale: se anche nelle regioni cosiddette "non tradizionalmente mafiose" si deve rilevare la medesima tendenza verso la progressiva diminuzione del numero di criminali impiegati per ciascuna estorsione: vuol dire che anche in luoghi fisicamente lontani dalle "case madri" delle organizzazioni mafiose il potere di queste ultime viene avvertito in maniera crescente.

E ciò, purtroppo, trova conferma nei significativi sviluppi di innumerevoli procedimenti per il reato di associazione mafiosa che in questi anni hanno mostrato l'elevato indice di penetrazione della criminalità organizzata di questo tipo nell'Italia centrale e settentrionale, di cui sono stati aggrediti i contesti economici, produttivi e sociali.

A livello regionale, sono tre le regioni che assorbono la quota maggiore sia di procedimenti che indagati, iscritti per reati di estorsione aggravata dal metodo mafioso: la Campania, la Sicilia e la Calabria, regioni che assorbono in relazione ai procedimenti, rispettivamente il 39,8%, il 30,8% e il 19,0% e in relazione agli indagati il 39,9%, il 27,4% e il 18,7% (Graf. 2); si tratta delle regioni in cui maggiore è la pervasività della criminalità organizzata. La presenza, soprattutto in questi territori, di fenomeni criminali come la camorra, cosa nostra e la 'ndrangheta, preesistenti all'impianto di qualsiasi impresa economica, induce a ritenere che se al nord è la banda criminale a scegliere il negoziante da sottoporre ad estorsione nelle realtà territoriali citate, spesso il commerciante, che intende svolgere la propria attività in un ambiente dove l'organizzazione criminale ha, o pretende di avere, il pieno controllo del territorio, è indotto a contattare i poteri criminali locali allo scopo di "mettersi a posto", ossia di riconoscere all'autorità mafiosa il potere di "autorizzare" l'avvio dell'esercizio dell'attività economica e di assicurare

il pagamento del “pizzo” quale corrispettivo della “concessione” e della successiva “protezione”. A questo meccanismo sfuggono di solito le imprese della grande distribuzione che presentano una più rilevante capacità di impermeabilizzazione alle richieste estorsive; mentre non vi sfuggono i più importanti esercizi commerciali i cui titolari abbiano origini autoctone; né le imprese che agiscono nel settore degli appalti pubblici, per le quali però il fenomeno può assumere connotazioni del tutto diverse (Direzione Nazionale Antimafia, 2011, p. 266).

Graf. 2 - Media della distribuzione percentuale del numero dei procedimenti e degli indagati iscritti, negli anni 2010-2013, nei registri generali notizie di reato per il reato di estorsione aggravata dal metodo mafioso in Italia.



Fonte: elaborazione dati DNA

Tra le regioni con il maggior numero di procedimenti iscritti (tab. 2), si registra in Campania nel quadriennio in esame un totale di 1.624 procedimenti iscritti, con una media di 406 iscrizioni l'anno e un incremento del 12,7%. Comparando questi dati con quelli della Sicilia e della Calabria si noterà come essa si attesti su valori sempre superiori alle altre. In particolare, tale divario aumenta in misura maggiore negli ultimi due anni (2012-2013) allorquando i dati campani risultano essere pari quasi al doppio di quelli registrati in Sicilia, mentre il rapporto con i procedimenti iscritti nelle sedi calabresi, è di 2:1 per l'intera serie analizzata. Queste diversità possono essere ricondotte:



- da un lato, alle strategie di esazione estorsiva che ogni organizzazione persegue in ragione anche della leadership che ognuna riesce a esprimere sul territorio “di appartenenza”;
- dall’altro, al grado di consapevolezza maturata da parte dei cittadini che l’estorsione è la prima attività mafiosa essenziale per la sopravvivenza dell’organizzazione criminale. Senza estorsione il controllo del territorio diviene molto più difficile e senza controllo comincia il declino delle mafie (Ivi, p. 265).

Tab. 2 - Numero procedimenti iscritti, negli anni 2010-2013, nei registri generali notizie di reato delle Direzioni distrettuali antimafia per il reato di cui all’art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall’art. 7 D.L. n. 152/91.

Regioni	Procedimenti					
	2010	2011	2012	2013	M	V <sub>s</sub> %
Abruzzo	0	0	0	0	0	-
Basilicata	16	8	10	13	12	-18,8%
Calabria	209	164	165	248	197	18,7%
Campania	393	382	406	443	406	12,7%
Emilia Romagna	11	14	15	9	12	-18,2%
Friuli V.G.	0	0	0	4	1	-
Lazio	8	9	8	10	9	25,0%
Liguria	0	0	1	1	1	-
Lombardia	16	13	18	22	17	37,5%
Marche	1	0	1	0	1	-100,0%
Molise	0	1	2	0	1	-
Piemonte e Valle d’Aosta	2	3	4	2	3	0,0%
Puglia	45	42	34	29	38	-35,6%
Sardegna	0	0	0	0	0	-
Sicilia	356	356	277	276	316	-22,5%
Toscana	6	8	5	6	6	0,0%
Trentino A.A.	1	0	0	0	0	-100%
Umbria	1	0	1	0	1	-100%
Veneto	1	0	3	1	1	0,0%
Italia	1.066	1.000	950	1.064	1.020	-0,2%

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Regole e strategie di intervento delle organizzazioni criminali mutano nel tempo, in relazione alla realizzazione di tipologie di delitti come quella

estorsiva, secondo una logica che è propria dei fenomeni legati alla criminalità organizzata (Direzione Nazionale Antimafia, 2014, p. 344). È vero, infatti, che l'attività estorsiva è una necessità allorché un gruppo o clan agisce con un profilo criminale di tipo camorristico. Tale necessità deriva non solo dall'esigenza di accumulare in forma primaria risorse economiche, ma più ancora da quella di esibire capacità di dominio su un determinato territorio. Nessun reato assume questo doppio carattere: mezzo e fine al contempo. Permette un primario processo di accumulazione (e per ciò stesso è un reato economico) e un immediato (e più importante) primato di controllo di un'area (e per ciò stesso è altamente simbolico).

La Campania mantiene il primato anche in relazione al numero di indagati iscritti per delitti di estorsione aggravati dal metodo mafioso (tab. 3). In questo caso la Campania esibisce una variazione storica pari a -17,1% passando dai 1.355 del 2010 ai 1.123 del 2013, valori nettamente superiori sia a quelli registrati in Sicilia (che presenta valori compresi tra i 942 indagati registrati nel 2010 e i 710 del 2013) che a quelli mostrati dalla Calabria, i quali seppure inferiori a quelli in precedenza elencati (si registrano infatti in media 584 indagati nel periodo in esame) presentano una variazione storica percentuale positiva, con un incremento del 7,6%. Ovvero, il processo di sostituzione sia dei clan (nuove famiglie che vanno componendosi e tendono ad affermarsi sui mercati delle attività illegali) che di sodali e affiliati che in prima battuta sono orientati all'azione estorsiva è continuo. E questo è un punto delicato di analisi sul quale gli elementi di natura giuridica e investigativa sono inadeguati alla comprensione del fenomeno.

Ciò che accade, indipendentemente dalla costante azione repressiva della magistratura e delle forze dell'ordine, è il continuo processo di riproduzione sociale basato su una serie di fattori che a monte alimentano i clan di camorra e la subcultura camorristica. Un esempio recente viene dalle nuove formazioni di bande giovanili che per irrompere nello scenario criminale partenopeo non hanno esitato a ricorrere all'uso di armi, alla violenza più cruenta e immediata, all'utilizzo di fucili a pompa, a revolver calibro 38 per

gestire alcuni traffici criminali, accreditarsi come nuovi camorristi (come Sibillo Pasquale di appena 24 anni, capo della “paranza dei bimbi”), acquisire ed esibire una identità di camorrista. Su questo processo riproduttivo l’azione di contrasto da sola non produce effetti rigeneranti perché non incide su quegli aspetti della vita che integrano nella società in forme diverse una persona: l’istruzione, la formazione, il senso della legalità, un lavoro dignitoso e adeguatamente retribuito, la possibilità di farsi una casa, una famiglia, di trascorrere il tempo libero aumentando e non riducendo la creatività, irrobustendo lo spirito, orientando eticamente la coscienza. Su tutti questi aspetti la magistratura e le forze dell’ordine nulla possono, occorrono altri e diversi interventi di cui sono responsabili altri agenti sociali.

Il richiamo sottostante al numero degli indagati ci permette di ritornare su questi aspetti.

Come si vede i dati della Campania fanno registrare valori assoluti molto superiori rispetto alle stesse Sicilia e Calabria: il reato in esame ha una sua collocazione necessaria in un contesto di tipo mafioso (sono stati presi in considerazione esclusivamente i procedimenti per estorsione aggravata dalla circostanza di cui all’art. 7 legge 2013/1991), per cui occorre sottolineare, da un lato, la particolare incidenza della pratica estorsiva nella realtà territoriale dominata dal potere camorristico e, dall’altro, l’elevato numero di soggetti che compongono l’esercito di riserva criminale in alcune realtà regionali<sup>5</sup>.

Il rilievo di questo *Primo Rapporto*, pertanto, va letto come occasione per aprire un confronto culturale e strategico su questi aspetti e sulle metodologie e gli interventi da attuare.

<sup>5</sup> In una lucida ed emblematica analisi di oltre dieci anni fa, Di Gennaro già si metteva in rilievo che il ricorso alla deprivazione economica e alla centralità della disoccupazione non erano più sufficienti per spiegare il coinvolgimento criminale di molti minori e l’espansione del crimine organizzato (2004, pp. 503-534).

Tab. 3 - Numero indagati iscritti, negli anni 2010-2013, nei registri generali notizie di reato delle Direzioni distrettuali antimafia per il reato di cui all'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91.

Regioni	Indagati					
	2010	2011	2012	2013	M	V <sub>s</sub> %
Abruzzo	0	0	0	0	0	-
Basilicata	47	15	33	34	32	-27,7%
Calabria	631	632	395	679	584	7,6%
Campania	1.355	1.069	1.344	1.123	1.223	-17,1%
Emilia Romagna	135	32	38	32	59	-76,3%
Friuli V.G.	0	0	0	11	3	-
Lazio	23	28	24	22	24	-4,3%
Liguria	0	0	2	1	1	-
Lombardia	108	62	52	56	70	-48,1%
Marche	2	0	4	0	2	-100,0%
Molise	0	1	5	0	2	-
Piemonte e Valle d'Aosta	18	17	25	7	17	-61,1%
Puglia	155	228	161	126	168	-18,7%
Sardegna	0	0	0	0	0	-
Sicilia	942	882	833	710	842	-24,6%
Toscana	20	20	9	20	17	0,0%
Trentino A.A.	1	0	0	0	0	-100%
Umbria	2	0	23	0	6	-100%
Veneto	22	0	20	4	12	-81,8%
Italia	3.461	2.986	2.968	2.825	3.060	-18,4%

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

## 10.2 Principali luoghi della Campania in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91

È stato possibile analizzare per la regione Campania i principali luoghi in cui sono stati commessi i reati di estorsione aggravata dal metodo mafioso. Noi già sappiamo che i clan di camorra sono distribuiti sul territorio campano in modo altamente differenziato: si va da un'alta densità nella città di Napoli e della sua provincia ad una bassa densità nelle province beneventana e avellinese. Ovvero, il livello di concorrenza nello spazio sociale e il

mercato illegale da gestire varia da un'alta intensità ad una bassa, coincidente con la gestione monopolistica sia del territorio che delle attività su di esso ricadenti (Di Gennaro, 2015, pp. 187-267).

In particolare, a livello provinciale è stato rilevato che sono stati individuati in media i luoghi di 689 reati di estorsione aggravata commessi nella provincia di Napoli; 372 a Caserta; 174 a Salerno e rispettivamente 26 e 12 nelle province di Avellino e Benevento; con variazioni storiche che sono positive nelle province di Benevento (325,0%), Napoli (32,5%), Avellino (7,7%), e negative a Salerno (-68,1%) e Caserta (-54,6) (tab. 4).

Tab. 4 - Principali luoghi della Campania in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91.

Provincia	2010	2011	2012	2013	Media	Vs%
Avellino	26	36	13	28	26	7,7%
Benevento	4	5	23	17	12	325,0%
Caserta	568	193	467	258	372	-54,6%
Napoli	582	678	725	771	689	32,5%
Salerno	248	215	153	79	174	-68,1%

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Rispetto ai dati citati a livello provinciale è stato calcolato il peso che su essi hanno i comuni capoluogo, attraverso l'elaborazione di un rapporto di composizione:

$$R_c = \frac{\text{principali luoghi di reato in cui sono stati commessi i reati a livello comunale}}{\text{principali luoghi di reato in cui sono stati commessi i reati a livello provinciale}} \%$$

Da questa elaborazione è emerso che nel periodo in esame 2010-2013, il comune di Benevento assorbe una quota del totale provinciale che va dal 30% del 2012 al 60% del 2010; Napoli esibisce una percentuale media pari al 30% con valori compresi tra il 17% del 2010 e il 45% del 2012 con la seconda variazione storica più alta pari al 101,4%; seguita da Caserta, che presenta un rapporto di composizione medio più basso pari al 9%; e Salerno con un rapporto medio pari al 13% e la variazione storica maggiore pari al 117,9%. Queste informazioni sono campanelli di allarme per i magistrati e

gli investigatori. Delineano nuovi scenari di insediamento, nuove aree territoriali che diventano opportunità e motivo di attrazione dei clan di camorra. Non è un caso che ciò coincide con una dinamicità economica che il beneventano sta esibendo da alcuni anni e un assetto sociale del territorio che presenta elementi di qualità della vita superiori a quelli di altre province della Campania.

Riferendoci ora ai principali luoghi di reato individuati (tab. 5), si noterà che nel quadriennio in esame la provincia di Salerno fa registrare la variazione più alta (117,9%) rispetto a tutte le altre province.

Tab. 5 - Principali luoghi di reato individuati nel capoluogo in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91. Rapporto di composizione, media geometrica e variazione storica.

Comune	2010	2011	2012	2013	Media	Vs%
Avellino	27%	28%	23%	39%	29%	45,9%
Benevento	0%	60%	30%	53%	-	-
Caserta	10%	9%	5%	17%	9%	80,1%
Napoli	17%	31%	45%	33%	30%	101,4%
Salerno	8%	12%	19%	17%	13%	117,9%

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Ciò in conseguenza sia di un aumento dell'attività estorsiva sia dell'investigazione nel periodo che ha portato alla luce un numero maggiore di eventi estorsivi e assicurato alla giustizia un numero più elevato di responsabili di tale reato distribuiti su un più ampio territorio del capoluogo. Mentre, infatti, Napoli (con una più datata tradizione estorsiva e un più elevato numero di clan) fa registrare valori annuali che sono come minimo il doppio di Salerno e una media quasi tre volte superiore, la media salernitana è appena seconda tra le province campane con una differenza minima rispetto ad Avellino e paradossalmente superiore a Caserta. Cosa indicano questi dati? Evidentemente, che l'attività investigativa e giudiziaria sortisce indubbiamente risultati differiti nel tempo ma che se fossero supportati da una più incisiva ed efficace partecipazione da parte delle vittime gli esiti sarebbero più elevati e con una media nei valori decisamente superiore.

È bene chiarire che più il reato viene scoperto e assicurati alla giustizia i responsabili e sodali, maggiore è la probabilità che sia recisa alla radice la pianta che ne germoglia i frutti. La dinamica criminale fra gruppi organizzati è tale che all'indebolimento dell'uno corrisponde l'espansione dell'altro. Sebbene i tempi per impossessarsi di un territorio (e delle sue vittime) siano non brevi, la concentrazione investigativa per azzerare il dominio di clan su territori diversi richiede molto più tempo con una raccolta di informazioni, prove e testimonianze che per produrre risultati efficaci devono reggere nella fase dibattimentale e assurgere a risultati probatori utilizzabili ai fini della decisione. Si consideri che oggi le mafie si sono talmente trasformate che i vecchi indici o indicatori utilizzati per valutarne la presenza non sono più validi o lo sono in parte. È questa la ragione per la quale si sottolinea il nuovo carattere e le nuove forme che va assumendo l'attività estorsiva: essa non si specifica più e solo come "pizzo" ma si delinea come esercizio di funzioni e offerta di servizi la cui identificazione nella pratica è molto più difficile senza la partecipazione della vittima.

Le mafie moderne anche se controllano i luoghi di origine con l'omertà, l'imposizione, l'assoggettamento, tendono a mimetizzarsi più di un tempo facendo leva sulla convenienza degli affari che propongono, sulla liquidità di cui dispongono, sui proventi che garantiscono dai traffici illeciti. Tuttavia, deve restare sempre chiaro che lasciarsi coinvolgere negli interessi proposti dai clan ipotizzando che la convenienza che ne derivi sia perenne o ritenere che essi offrano una protezione sicura a garanzia da ogni tipo di minaccia è solo una grande illusione. La camorra, la mafia, la 'ndrangheta e ogni tipo di organizzazione criminale che si configura in tal modo ha un solo ed esclusivo interesse: produrre denaro, fare interessi con un agire economico che nulla ha di etico ed esibire potere, espandere il proprio potere, assoggettare chiunque con il proprio potere. «Le mafie non sono più chiuse nei propri affari illeciti, esse sono protagoniste di una forte ibridazione sociale» (Di Gennaro - Pizzuti, 2009, pp. 98-106): nella loro permanente arcaicità che deriva dalla violenza come risorsa a cui ricorrere quando è opportuno

o si osa sfidarle, dall'irreversibile carattere predatorio che le accomuna, producono una ricchezza che non genera sviluppo ma alimenta disuguaglianza e ingiustizia.

Consideriamo, ora, il livello comunale: da questo punto di osservazione emergono alcune interessanti informazioni se si passa all'analisi delle singole province.

Alla provincia di Napoli vi appartengono 92 comuni, e di questi, nel quadriennio in esame (2010-2013), 59 sono stati individuati quali principali luoghi in cui sono stati commessi reati di estorsione aggravata. Dunque circa il 64,1% del totale. In particolare i comuni che presentano i valori più alti (escludendo il capoluogo) sono Ercolano, San Giuseppe Vesuviano e Frattamaggiore nel 2010, Torre del Greco, Giugliano in Campania, e Portici nel 2011; Castello di Cisterna, Torre del Greco e Nola nel 2012; Pozzuoli, Torre Annunziata e Torre del Greco nel 2013. Tutti comuni nei quali si registra un insediamento storico di clan di camorra.

Nella provincia di Caserta, area dei casalesi, a fronte di 104 comuni censiti, sono 46 quelli individuati quali luoghi di reati di estorsione aggravata dal metodo mafioso, con una percentuale del 44,2%, dunque poco meno della metà dei comuni risulta ufficialmente essere oggetto del fenomeno estorsivo. A livello comunale, fatto salvo il capoluogo, sono i comuni di Frignano, Casaluce e San Marcellino nel 2010 a esibire il maggior numero di reati commessi; Cellole, Casal di Principe e Castel Volturno nel 2011; nuovamente Frignano Casaluce e San Marcellino nel 2012, e Mondragone, San Cipriano d'Aversa e Castel Volturno nel 2013.

Segue Salerno, che fa rilevare, nel quadriennio 2010-2013, a fronte dei 158 comuni presenti, 49 comuni in cui sono stati commessi i reati di estorsione aggravata, con una percentuale dunque del 31%. In questo caso sono diversi i comuni che, dopo il capoluogo, ogni anno presentano i valori maggiori, abbiamo infatti nel 2010 Battipaglia, Scafati e Bracigliano; nel 2011 Scafati, San Valentino Torio e San Marzano sul Sarno; nel 2012 Pontecagnano Faiano, Battipaglia e Eboli, e nel 2013 Fisciano, Siano e Baronissi.



La provincia di Avellino è la seconda della regione Campania per numero di comuni, 118, dei quali il 7,6% è stato individuato come luogo di commissione di reati di estorsione aggravata. In particolare, il comune di San Martino Valle Caudina fa registrare nel primo triennio 2010-2012 il triste primato di comune con il più alto numero di luoghi di reato di estorsione aggravata, sostituito nel 2013 dal comune di Taurano.

Benevento presenta il minor numero di comuni, (sono 78) e di comuni segnalati per la presenza di episodi estorsivi aggravati dall'art. 7 D.L. n. 152/91 nella DDA di Napoli (7), con una percentuale del 9,0%. Si evidenzia che nella provincia di Benevento, nel 2010 viene individuato quale luogo di reato un unico comune, il comune di Moiano, mentre negli anni successivi dopo il capoluogo Benevento è possibile trovare i comuni di Foglianise nel 2011; Limatola e Telesse nel 2012; Limatola, Montesarchio e Forchia nel 2013.

La tabella 6 indica il numero di clan che la DIA ha individuato nelle province campane nella relazione 1° semestre 2010, la scelta di fare riferimento al primo anno è legata alla diversa temporalità che ovviamente è possibile riscontrare tra il momento dell'analisi della DIA e il momento cui si fa riferimento negli atti della DNA.

Tab. 6 - Clan registrati dalla DIA nelle province della Campania.

Luogo	N. clan riconosciuti
Comune di Napoli	39 clan
Prov. Napoli*	41 clan
Prov. Benevento	6 clan
Prov. Avellino	4 clan
Prov. Salerno	13 clan
Prov. Caserta	1 clan dei casalesi 9 gruppi federati

Fonte: ns. elaborazione dati Relazione Dia 1° semestre 2010

\*Il dato si intende in questo solo caso depurato del valore comunale

Come si vede l'area metropolitana napoletana presenta una densità di clan molto alta (80 clan), ma che se rapportata al singolo territorio è evidente la supremazia della città di Napoli rispetto alla sua provincia. Ciò vuol

dire, come è stato notato, che lo spazio perimetrale occupato da ciascun clan è nella città partenopea abbastanza ristretto (mediamente 1 clan ogni 3 kmq), mentre in provincia il rapporto è di 1 clan ogni 19 kmq (Di Gennaro, 2015, pp. 206-2018). Ovviamente queste considerazioni tengono conto delle informazioni ufficiali che le relazioni della Dia forniscono in costante aggiornamento e non si considerano tutti quei gruppi minori o satelliti che agiscono in forma autonoma o sono in qualche modo collegati a clan più stabili e “ufficiali”.

La tabella 7 sottostante indica i principali luoghi in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 aggravato dal metodo mafioso. Tali dati sono stati derivati dalla somma dei singoli comuni, per cui è stato possibile tenere distinto, nel caso della provincia di Napoli il dato comunale. Come si può notare i valori più alti coincidono con le province di Napoli e Caserta, seguite da Salerno. Napoli presenta dati distinti per il solo capoluogo rispetto all'intera provincia, e ciò permette di cogliere il peso che i clan assumono nelle due distinte aree.

Tab. 7 - Principali luoghi in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91 nella DDA di Napoli e Salerno.

Anni	Prov. Avellino	Prov. Benevento	Prov. Caserta	Prov. Napoli	Comune di Napoli	Prov Salerno
2010	26	4	568	580	96	250
2011	36	5	193	678	213	215
2012	13	23	467	711	321	167
2013	28	17	258	756	252	109

Fonte: ns. elaborazione dati DNA

Il rapporto calcolato sulla base dei dati derivati dalla relazione del 1° semestre 2010 e dai dati della DNA restituisce valori che indicano mediamente per ogni clan individuato dalla DIA quanti reati di estorsione aggravata vengono iscritti per l'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n.

152/91 nella DDA di Napoli e Salerno. Come si nota più nell'area di riferimento agisce in forma monopolistica un clan (es. i casalesi a Caserta) o vi è una condizione oligopolistica (es. i clan nel salernitano), maggiore è ovviamente il valore del rapporto. A Napoli e nella sua provincia, notoriamente abitate da un denso numero di clan, il rapporto si abbassa per effetto di una maggiore distribuzione fra i clan dell'attività estorsiva (tab. 8).

Tab. 8 - Rapporto tra il numero di luoghi in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91 nella DDA di Napoli e Salerno e numero di clan presenti sul territorio.

Anni	Prov. Avellino	Prov. Benevento	Prov. Caserta	Prov. Napoli	Comune di Napoli	Prov. Salerno
2010	6,5	0,67	29,9	4,46	2,3	19,2
2011	9	0,83	10,2	5,22	5,2	16,5
2012	3,25	3,833	24,58	5,469	7,8	12,85
2013	7	2,83	13,6	5,82	6,1	8,38
Media	6,0	1,6	17,9	5,2	4,9	13,6

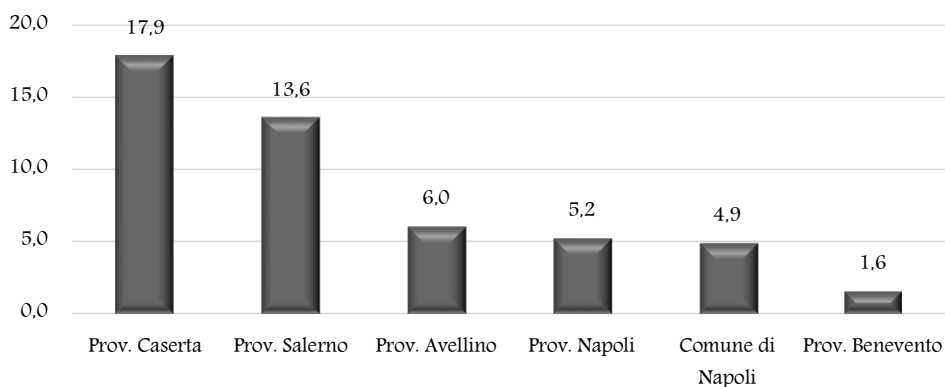
Fonte: ns. elaborazione dati DIA-DNA

Recentemente è stato calcolato il tasso estorsivo provinciale e il rapporto tra vittime e delitti denunciati tra il 2010 e il 2013. Ebbene, dalle risultanze è emerso che il tasso medio registrato è più alto nelle province di Caserta e Napoli, seguite dalla provincia di Salerno, Avellino e Benevento. «L'andamento interno alle singole province si presenta con caratteri diversi. La provincia beneventana fa registrare una riduzione marcata del tasso a partire dal 2012, quella avellinese cresce dal 2011 e poi si stabilizza, le altre proprio da tale periodo disegnano curve distinte: l'area casertana spicca su tutte le altre (25,6 nel 2010) ma presenta valori costanti; quella napoletana registra una leggera flessione, infine la salernitana fa registrare una tendenza crescente. Si delinea, pertanto, una generale flessione solo nel 2013 anche se all'interno della regione per temporalità e volume estorsivo vi sono differenze tra le province» (Di Gennaro, 2015, p. 217).

Infine, ultima considerazione riguarda il numero di luoghi in cui sono state commesse le estorsioni e il numero dei clan presenti sul territorio. Dal

grafico sottostante questo rapporto si evince in modo chiaro a conferma di ciò che dicevamo prima: premesso che una vittima subisce più di una estorsione (e ciò delinea il carattere seriale del reato), è anche vero che in alcune realtà della regione l'attività estorsiva è pilotata su specifiche attività economiche (per es. la percentuale su ogni appalto per un'azienda in edilizia) e resta circoscritta ad essa; oppure si distribuisce con una modalità meno estrattiva su una più ampia gamma di attività economiche.

Graf. 4 - Rapporto medio calcolato tra il numero di luoghi in cui sono stati commessi i reati iscritti per l'art. 629 c.p. (estorsione) aggravato dall'art. 7 D.L. n. 152/91 nella DDA di Napoli e Salerno e numero di clan presenti sul territorio.



Fonte: ns. elaborazione dati DNA

In conclusione, l'attività estorsiva va combattuta perché alimenta, dato il suo effetto economico e quello connesso al controllo del territorio, l'espansione mafiosa. Anzi, in molti casi ne determina il take-off e ne stigmatizza il potere territoriale. Se è vero che camorra, 'ndrangheta e cosche mafiose ricorrono all'attività estorsiva per conseguire immediate risorse economiche, le modalità differenti dello sviluppo dell'estorsione diventano per le diverse organizzazioni criminali una occasione permanente per sottrarre agli imprenditori, ai commercianti, agli artigiani risorse economiche o di altra na-

tura che sarebbero diversamente orientate verso il miglioramento e l'aumento della capacità produttiva. Il radicamento dell'attività estorsiva, quindi, scoraggia l'attività imprenditoriale, ne limita l'ampiezza e ne altera la performance. Il dramma è che molti imprenditori si alleano con la camorra e diventano essi stessi predatori. La capacità che proviene da una siffatta azione di condizionare la vita sociale, politica ed economica di un contesto è rilevante, ed è per questa rilevanza strategica che occorre contrastare questo reato ma più ancora convincersi che affidandosi al crimine organizzato mafioso non resta limitata solo la propria attività economica e per quanto attraverso tale affidamento possano accrescersi i vantaggi di diversa natura, è la propria vita e quella dei propri familiari che permarrà limitata, ovvero sempre e facilmente ricattabile.

## Bibliografia

- DI GENNARO G., *Devianza e microcriminalità minorile nel Mezzogiorno. perché non è solo questione di disoccupazione*, «Studi di Sociologia», n. 4, 2004.
- ID., *Estorsioni ed usura. l'impatto distorsivo delle attività illegali dei clan di camorra sull'economia regionale campana*, in «Rassegna Economica», n. 1, 2013.
- ID. (a cura di), *Le estorsioni in Campania. Il controllo dello spazio sociale tra violenza e consenso*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015.
- DI GENNARO G. - LA SPINA A. (a cura di), *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania*, il Mulino, Bologna 2010.
- DI GENNARO G. - PIZZUTI D. (a cura di), *Dire camorra oggi. Forme e metamorfosi della criminalità organizzata campana*, Guida, Napoli 2009.
- DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA, *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale Antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2010 - 30 giugno 2011*, dicembre 2011.
- ID., *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale Antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2012 - 30 giugno 2013*, gennaio 2014.
- GAMBETTA D., *La mafia siciliana. Un'industria della protezione privata*, Einaudi, Torino 1992.
- ISTAT, *L'economia non osservata nei conti nazionali. Anni 2011-2013*, Statistiche Report, Roma, 4 dicembre 2015.
- LA SPINA A. (a cura di), *I costi dell'illegalità. Mafia ed estorsioni in Sicilia*, il Mulino, Bologna 2008.
- MARMO M., *Il coltello e il mercato. La camorra prima e dopo l'Unità d'Italia*, L'ancora del Mediterraneo, Napoli-Roma 2011.
- TRANSCRIME, *Gli investimenti delle mafie. Analisi degli investimenti delle organizzazioni criminali nell'economia legale*, Progetto Pon Sicurezza 2007-2013, Ministero dell'Interno, Roma 2013.
- VARESE F., *Protezione ed estorsione*, Annuario Kainos, 2, *Malavita*, Mimesis, Milano 2013.
- ID., *Mafie in movimento. Come il crimine organizzato conquista nuovi territori*, Einaudi, Torino 2011.



## CAPITOLO UNDICESIMO

### *I reati di usura e di estorsione nell'ambito di una politica criminale di contrasto sul territorio*

ANGELA CORRERA

#### **Premessa**

La lettura degli spaginati dossier che investono le scrivanie dei nostri uffici giudiziari, regala illuminanti chiavi di lettura a chi tenta di fornire un contributo, anche *de jure condendo*, ad un tema che da tempo si agita nel panorama del diritto nazionale, comunitario e transnazionale: il c.d. mercato del credito parallelo. Le più recenti inchieste penali danno ragione del ritorno alla ribalta nella scienza criminologica del c.d. *economic approach* che, insieme alla tradizionale alternativa della teoria sociologica della criminalità, spiega efficacemente il movente di certi fenomeni criminosi particolarmente insidiosi, come l'usura e l'estorsione. Oggi il reato è l'oggetto di una scelta economica di condotta: l'*homo oeconomicus* si determina al delitto per massimizzare le utilità e l'effetto che ne deriva è un'infezione dell'economia legale, in cui le regole della concorrenza sono completamente travolte. La stretta connessione tra crisi economica e criminalità non costituisce certamente un elemento di novità per gli scienziati sociali: infatti, a partire dal contributo di Gary Becker (Becker, 1968), gli economisti riconoscono che la riduzione delle opportunità nel mercato del lavoro rende relativamente più vantaggioso il perseguimento di attività criminose. Nell'ultimo ventennio, in concomitanza con una più ampia diffusione di dati statistici e lo sviluppo di metodi quantitativi che permettono di individuare i nessi causali, si sono moltiplicati gli studi che hanno provato a misurare l'impatto della situazione congiunturale sulla criminalità.



Nella Relazione annuale del 2013 del Commissario Straordinario Nazionale per il Coordinamento delle iniziative Antiracket e Antiusura, si legge: *«la crisi economica ha assunto, negli ultimi anni, le dimensioni di una profonda crisi sociale. Sono in discussione le condizioni di larghe fasce della popolazione. Sono in pericolo i progetti di vita e i mezzi necessari per realizzarli, con un crescente senso di instabilità»* (Relazione, 2013, p. 4). Così nell'attuale congiuntura, recessione, ripercussioni sul fragile tessuto economico-produttivo e disagio sociale diffuso, costituiscono terreno fertile per la criminalità organizzata, che si propone, attraverso i prestiti usurari, come una "sorta di sportello bancario parallelo", con l'emersione di un ulteriore, allarmante dato: la crescita esponenziale del credito al consumo, il sovraindebitamento delle famiglie, il proliferare delle finanziarie illegali.

### **11.1 Il sovraindebitamento come preconditione dei fenomeni estorsivi ed usurari**

Lo studio esplorativo sulla percezione dei fenomeni criminali, estorsivo ed usurario, dimostra che il crimine organizzato nasce e si rafforza non solo in periodi di espansione economica, per l'assoluta incapacità di gestire e promuovere il cambiamento da parte delle istituzioni, ma anche in un clima, come quello attuale, in cui l'accesso al credito è sempre più arduo, in un contesto di difficoltà finanziaria e di mancanza di liquidità: l'analisi della dinamica di quelle fenomenologie criminose, pone in luce, infatti, ipotesi di correlazioni tra crisi e variazione positiva dell'economia criminale, fondate sull'emergere di mercati paralleli di beni e servizi di natura illegale. Inoltre, la correlazione tra l'attività estorsiva e l'usura si realizza allorquando il crimine organizzato sottopone ad estorsione seriale un imprenditore e questi per poter provvedere al pagamento inizia ad esporsi al contempo a prestiti che, specie in condizioni di crisi economica prolungata, si trasformano in prestiti usurari.

Il tema del sovraindebitamento delle famiglie, vera e propria frontiera delle politiche di protezione sociale in Francia, Olanda e nel Regno Unito, si è imposto nel tempo anche nel nostro Paese. Si tratta di un fenomeno autonomo, concettualmente e anche materialmente, da quello dell'usura e dell'estorsione, ma che certamente costituisce una preconditione del dilagare di quegli eventi criminali. In effetti, il carattere pervasivo del mercato illegale del denaro ha costituito un'emergenza all'inizio degli anni Novanta, quando l'Italia, come del resto è accaduto anche in altri contesti, ha dovuto affrontare in modo drastico la crisi fiscale dello Stato, giunta a limiti di intollerabilità anche per la gestione ordinaria delle amministrazioni pubbliche. Ebbene, se sul finire di quegli anni la crisi era sembrata solo illusoriamente più contenuta, invero le conseguenze traumatiche di quella stagione si sono protratte a lungo, fino a subire una nuova impennata nel 2008, quando i *crack* delle banche nordamericane, che avevano esportato titoli e fondi di investimento senza le necessarie radici (i c.d. mutui *subprime* e i titoli tossici) hanno generato in tutta Europa una vera e propria tempesta finanziaria: da una parte, le politiche di rientro dal debito pubblico hanno agevolato il diffondersi di un cronico disavanzo tra entrate correnti e spesa corrente; dall'altro, il numero dei lavoratori si è andato progressivamente riducendo, combinandosi, nelle aree soggette a deindustrializzazione, con dismissioni di personale, delocalizzazioni di impianti, esternalizzazioni di parti del ciclo produttivo, e nel contempo con la crescita delle imposte indirette e con la lievitazione dei tassi d'interesse dei mutui per le famiglie che si erano esposte, contando sulla continuità del flusso di reddito. Il cambiamento di abitudini è stato continuo e progressivo. Nell'ultimo ventennio, infatti, per questi e per altri fattori, è così fortemente aumentata la domanda di denaro delle singole famiglie, con un forte sbilanciamento tra entrate e uscite nei bilanci familiari, documentato dalla sensibile riduzione del numero di quelle che riescono ad accantonare una parte del proprio reddito per risparmio.

Solitamente utilizzata dagli economisti in relazione alla situazione economica di un'impresa, la parola "sovraindebitamento" è stata così sempre più accostata anche alle famiglie (Di Gennaro, 2015, pp. 23-52). In termini economici, esso attiene ad una condizione cronica e patologica (Commissario Straordinario del Governo per il Coordinamento delle Iniziative Antiracket e Antiusura, 2007, p. 15), quando la spesa in fieri familiare è superiore al livello del reddito corrente, ove per spesa "in fieri" si intende che le proporzioni dello sbilancio tendono ad aumentare, per il peso crescente degli interessi sul debito. Nell'ambito di questa condizione, è possibile distinguere diversi profili: il sovraindebitamento "attivo"; il sovraindebitamento "passivo" e il sovraindebitamento "differito". Sotto il primo profilo, nel nostro Paese, la perversa sinergia di inasprimento fiscale, stretta creditizia e crollo della fiducia dei consumatori, ha determinato un'elevata propensione alla spesa personale per consumi e/o investimenti da parte delle famiglie, le quali coltivando l'illusoria fiducia nelle loro capacità reddituali future, hanno di fatto sottostimato la reale portata degli impegni assunti. Il "sovraindebitamento passivo", invece, discende dall'insicurezza sociale, dai dualismi economici (in primo luogo, quello tra nord e sud del paese), ma soprattutto, ha trovato un alleato vincente nella larga diffusione di occupazioni atipiche e nella "flessibilità" nel rapporto d'impiego, colpendo per lo più le famiglie che ormai vivono una condizione al di sotto della soglia convenzionale di povertà. Tra queste si inseriscono tutte quelle situazioni di usura, che riguardano le famiglie che sovente ricorrono ad uno strumento arcaico come il "prestito di sussistenza". Il terzo profilo, il sovraindebitamento differito, riguarda due tipi di nuclei sempre più frequenti nel nostro Paese: si tratta di famiglie nelle quali la permanenza dei figli si protrae anche oltre i trenta anni (*in primis* per l'esclusione dei giovani dal mondo del lavoro) oppure dove si assiste, a causa dell'aumento di separazioni e divorzi, ad un ritorno nel nucleo familiare d'origine. Altra ipotesi, parimenti riconducibile al profilo in esame, è quella delle famiglie il cui livello di consumo supera i redditi da lavoro, grazie al contributo della pensione dell'anziano convivente, cui si

riconnette una vera e propria funzione di sussidiarietà. Nelle ipotesi summenzionate, la famiglia – pur non versando in condizioni di indebitamento insostenibile – assume comportamenti di consumo che travalicano la proporzione che sarebbe consentita dal reddito corrente dei soli occupati del nucleo convivente, così esponendosi ad un forte rischio. Mentre, infatti, le capacità reddituali dei giovani sarebbero destinate ad estendersi e quindi a rendere meno oneroso il rientro dal debito, la disponibilità del reddito degli anziani, che di fatto integra quello familiare, è solo transitoria, non destinata a rinnovarsi e tanto meno a dilatarsi. La pericolosità del “sovraindebitamento differito” risiede, quindi, proprio nella perversa combinazione tra i diversi fattori indicati: il ritardo dell’ingresso dei giovani nel mercato del lavoro; il margine di consumo che la convivenza permette e gli impegni assunti a fronte di un futuro nel quale tali flussi “integrati e sussidiari” di reddito nella famiglia si ridurrebbero inevitabilmente. La mancanza del *turn over* dei fattori sopraindicati genera un “blocco”, e dunque un dislivello tra entrate scarse e uscite sovradimensionate. Proprio la crisi attuale, con la conseguente perdita di redditività delle piccole e medie imprese, con la diminuzione del potere di acquisto di salari e stipendi, ma anche con l’esplosione di modelli culturali e stili di vita sempre più consumistici, ha fatto sì che l’usura si insinuasse tra tutti gli strati sociali della popolazione, rendendo particolarmente rischiosa l’attività della piccola impresa, del commercio al dettaglio, ma anche di quei soggetti sociali una volta ritenuti immuni da questa piaga.

Volgendo lo sguardo all’attività delle imprese, infatti, un’elaborazione della Confesercenti attesta che dal 2008 ad oggi sono state oltre 250 mila le attività commerciali al dettaglio, della ristorazione e dei piccoli artigiani, costrette a chiudere. Di queste, circa il 40% deve la cessazione all’aggravarsi di problemi finanziari, a un forte indebitamento, all’usura. In base alle informazioni di SOS Impresa è possibile stimare il numero dei commercianti coinvolti in rapporti usurari in non meno di 200 mila unità, con oltre 600

mila posizioni debitorie (SOS Impresa/Confesercenti, 2012, p. 18)<sup>1</sup>. Se agli inizi del Duemila le stime indicavano in circa 25 mila il numero degli usurai in attività, oggi si stimano oltre 40 mila soggetti. Il 14% degli imprenditori italiani nel 2013 ha richiesto un prestito a privati, per pagare i propri fornitori o per far fronte alle scadenze fiscali. Secondo i dati raccolti da Eurispes il 35,7% degli stessi ha chiesto un prestito bancario (il 9,5% in più rispetto al 2012) ma solo due su tre l'hanno ottenuto (Eurispes, 2013, p. 213). Si paga sempre più in ritardo, ci si indebita, tanto che secondo la Banca d'Italia l'indebitamento medio delle imprese italiane ammonterebbe a circa 180 mila euro (Banca d'Italia, 2013, pp. 86-93), quasi il doppio dell'ultimo decennio, con un sensibile aumento, come testimonia la cronaca, dei casi di tentato o consumato suicidio di chi non riesce a far fronte ai pagamenti. Secondo il 47° Rapporto Censis relativo al 2013 sarebbero quasi 8 milioni le famiglie che avrebbero ricevuto aiuti da familiari nell'ultimo anno, e 1,2 milioni da amici (Censis, 2013, p. 15). Le banche, infatti, in conseguenza di congiunture economiche come quelle appena esposte tendono a inasprire le richieste di garanzia a copertura dei debiti, negando di fatto l'accesso ad una fetta sempre più consistente di singoli ed operatori economici che la crisi ha declassato ormai a nuovi poveri (Unioncamere, 2014, p. 20). L'illegalità prospera proprio lì dove ci sono margini di profitto e flussi di credito ed in qualche maniera avvantaggia addirittura la fluidificazione del denaro: le segnalazioni di operazioni sospette, al 60,1 % provengono tuttavia dall'Italia settentrionale, in testa Emilia Romagna e Lombardia, cioè aree fiorenti nel business. Gli ambiti segnalati dalla DIA in proposito, dalla TAV, alle opere connesse all'Expo 2015, sino agli interventi di ricostruzione post-sisma in Emilia Romagna, costituiscono emblematici esempi di questa fenomenologia di "vampirismo" imprenditoriale.

<sup>1</sup> Occorre sottolineare che, per verità, il rapporto non chiarisce la metodologia utilizzata per stimare questa progressione né per indicare come si è giunti a quantificare il giro d'affari sull'usura che in Italia è stato stimato nel 2010 pari a 20 miliardi di euro.

L'usura, in questo contesto, diviene la manifestazione estrema e socialmente più pericolosa di una vasta e capillare illegalità, preceduta da un ampio campo di transazioni patologiche di denaro.

### 11.2 Il collegamento teleologico tra il delitto di usura e l'estorsione

Per le ragioni sopra esposte, parlare di usura oggi è tanto importante quanto complesso, date le caratteristiche di un fenomeno che, per quanto rappresenti una patologia del sistema di vecchia derivazione, resta sommerso e proprio per questo di particolare interesse per chi cerca di studiarne le cause. Il fenomeno usurario costituisce il risultato ideale di quella inefficienza creditizia di cui si è detto, che si afferma quando i canali legali non sono più capaci di reggere il peso delle esigenze del mercato, nonché dell'affermazione dell'attività estorsiva continuata praticata dalle organizzazioni criminali. Una problematica complessa, come si arguisce, in particolare per la mutevolezza nel tempo dei relativi tratti, che caratterizza entrambi i fenomeni quale riflesso negativo delle trasformazioni della società ed i conseguenti mutamenti degli assetti socio-economici (S. Martello, 2001). Per cui, paradossalmente, più vi è crescita economica in aree fortemente controllate dal crimine organizzato e maggiormente cresce l'attività estorsiva; più si va affermando la crisi economica maggiormente si espande l'attività usuraria. In quest'ottica, la valutazione in chiave di liceità-illiceità del comportamento dell'agente che, o attraverso operazioni di mutuo o attraverso altri schemi contrattuali, tipici o atipici, via via emergenti, approfitta dello stato di bisogno di un altro, lucrando su questa condizione di inferiorità (Magro, 1997, pp. 283-309), cambia se si considera l'evoluzione del sistema normativo penale, in connessione col quadro politico-economico, dall'ideologia liberistica ottocentesca, espressa nel codice Zanardelli, a quella corporativistica del codice Rocco.

Nata nelle società contadine in relazione alla necessità di far fronte ai bisogni primari dell'esistenza, infatti, l'usura si evolve successivamente

adattandosi ai diversi bisogni della società mercantile: quasi ignorato nelle codificazioni preunitarie e assente nel codice Zanardelli del 1889, il delitto di usura viene introdotto dal codice Rocco del 1930 che nella formulazione originaria *ex art. 644* la declinava nella duplice veste dell' "usura pecuniaria" e della "mediazione usuraria": tuttavia, a causa delle oggettive difficoltà processuali connesse all'accertamento del tasso usurario, nonché delle diversità nascenti dall'interpretazione della natura del bene giuridico oggetto di tutela, l'art. 644 c.p. non si rivelò un efficace strumento di repressione del fenomeno usurario. Al fine di ovviare alle suesposte problematiche e di ampliare il ventaglio delle condotte usurarie punibili, dopo i tragici eventi di Capaci, il legislatore con la legge n. 356/92 di conversione del D. l. n. 306/92 (c.d. pacchetto antimafia), introduceva all'art. 644 bis c.p. il delitto di usura "impropria". Nell'intento di superare le difficoltà probatorie suscitate dall'art. 644 c.p., il legislatore, anziché riformulare gli elementi costitutivi del delitto di usura, ha preferito nel '92 disegnare una nuova fattispecie criminosa di più agevole accertamento processuale, posto che né sul piano oggettivo né sul riflesso soggettivo del dolo, era richiesto il requisito dell'approfittamento dello stato di bisogno della vittima, ritenendosi sufficiente l'integrazione dell'elemento, ritenuto più facilmente dimostrabile, dell'approfittamento dello stato di difficoltà economica e finanziaria della persona che svolge attività imprenditoriali o professionali. Tuttavia, fermo restando questa operazione di "semplificazione", la fattispecie di usura impropria riproponeva gli stessi profili di indeterminatezza dell'art. 644 c.p.: persisteva, infatti, il riferimento tautologico agli interessi usurari, accompagnato al requisito della "difficoltà economica e finanziaria" che appariva ancora più sfumato e sfuggente rispetto alla nozione dello "stato di bisogno". Un intervento normativo dunque dal carattere squisitamente duplicativo delle fattispecie criminose precedenti (Troncone, 1994, p. 12111), privo di punti di riferimento di politica criminale e radicalmente svincolato da una visione sistematica degli assetti normativi di quegli anni.

L'accresciuta coscienza sociale formatasi in ordine alla gravità del fenomeno usurario, ormai divenuto lo strumento di ingresso, insieme all'attività estorsiva, della criminalità organizzata nel circuito imprenditoriale, e la insoddisfacente risposta, sul piano pratico-applicativo, fornita dalle disposizioni normative richiamate, hanno pertanto costretto il legislatore, dopo quattro anni, ad orientarsi verso una nuova e più ampia riforma della disciplina penale dell'usura, sfociata nell'emanazione della L. n. 108/96, attualmente vigente. L'usura si configura dunque oggi come *«un reato a schema duplice, costituito da due fattispecie - destinate strutturalmente l'una ad assorbire l'altra con l'esecuzione della pattuizione usuraria - aventi in comune l'induzione del soggetto passivo alla pattuizione di interessi od altri vantaggi usurari in corrispettivo della prestazione di denaro o di altra utilità delle quali l'una è caratterizzata dal conseguimento del profitto illecito e l'altra dalla sola accettazione del sinallagma ad esso preordinato»* (Cass. Sez. II, sent. n. 38812 del 14 ottobre 2008; Cass. Sez. II, sent. n. 16908 del 3 maggio 2007).

Per conseguire i profitti dei prestiti usurari, le organizzazioni criminali sovente ricorrono alle estorsioni. Se la forma più diffusa è solitamente quella della c.d. ricompensa per la protezione, meglio nota come *pizzo*, con la crisi economica e con il difficile reperimento di finanziamenti per mezzo dei normali canali di credito, le estorsioni acquistano una valenza diversa, nel senso che non costituiscono solo lo strumento per accumulare rapidamente liquidità da distribuire tra gli affiliati, ma si pongono come mezzo per incrementare le risorse finanziarie destinate all'attività usuraria, costringendo l'impresa o il singolo cittadino a ricorrere a perverse forme di finanziamento oppure acquisendo l'attività (Libera, 2012, p. 20).



Aderendo allo schema giuridico dell'usura intesa quale delitto a consumazione prolungata<sup>2</sup> o a condotta frazionata<sup>3</sup>, colui il quale riceve l'incarico di recuperare il credito usurario e riesce ad ottenerne il pagamento, concorre nel reato punito dall'art. 644 c.p., in quanto con la sua azione volontaria fornisce un contributo causale alla verifica dell'elemento oggettivo di quel delitto. Ben diversa è, invece, la situazione nell'ipotesi in cui, colui il quale ha ricevuto l'incarico da parte dell'usuraio di recuperare il credito, non riesca a ottenerne il pagamento (Cass. Sez. II, sent. n. 13244 del 21 marzo 2014). In tal caso, infatti, il momento consumativo del reato di usura resta quello originario della pattuizione, anteriore alla data dell'incarico: e dunque a tale delitto non può concorrere il mero esattore scelto in epoca successiva. Né può parlarsi di tentata usura, con riferimento alla condotta volta a ottenere il pagamento del credito, considerata la natura unitaria del reato punito dall'art. 644 c.p., che preclude in ogni caso che al suo autore possano essere contestati, a titolo di episodi autonomi di usura, i singoli pagamenti del credito. L'azione posta in essere da colui che per recuperare un credito usurario, pratici violenza o minaccia nei confronti del debitore<sup>4</sup>, integra gli estremi del reato di estorsione. In quest'ultima ipotesi, sussiste una connessione teleologica tra i reati, connotata come noto dal rapporto di mezzo-fine intercorrente tra le fattispecie criminose. Il nesso teleologico presuppone nel soggetto agente una preventiva e originaria rappresentazione di entrambi i reati da commettere: si assiste dunque alla sussunzione dei due delitti in un originariamente unitario e intenso disegno criminoso, fino ad assumere una vera e propria fisionomia integrata.

<sup>2</sup> Non manca chi, valorizzando l'art. 644 *ter* c.p. e quanto disposto dalla legge n. 24/2001, in tema di c.d. usura sopravvenuta, qualifica l'usura come reato istantaneo ad effetti permanenti, ravvisando nella promessa il momento consumativo (Cass. Pen., sez. II, sent. Del 7 marzo 1997, in «Cassazione penale», 1996, 2622; Trib. Milano, 20 settembre 2001, in «Foro ambr.» 2001, 476).

<sup>3</sup> Il reato di usura rientra nel novero dei reati a condotta frazionata o a consumazione prolungata perché i pagamenti effettuati dalla persona offesa in esecuzione del patto usurario compongono il fatto lesivo penalmente rilevante, di cui segnano il momento consumativo sostanziale, e non sono qualificabili come *post factum* non punibile dell'illecita pattuizione (Cass. Sez. II, sent. n. 33871 del 2 luglio 2010).

<sup>4</sup> Deve, al contrario, ritenersi sussistente il delitto di favoreggiamento, ove non sia praticata violenza o minaccia nei confronti del debitore.

Tradizionalmente collocata dalla dottrina (Fiandaca - Musco, 2010, pp.147 ss.; Mantovani, 2009, pp. 167 ss.) tra i delitti con la cooperazione artificiosa della vittima, la cui attività è necessaria ai fini della configurabilità della fattispecie, l'estorsione è prevista e disciplinata *ex art.* 629 c.p. (Marini, 1990, p. 377). La norma, già prevista nel Codice Zanardelli del 1889, anche se con una tipizzazione diversa, e posta a presidio del bene giuridico dell'inviolabilità del patrimonio e della libertà personale (Conti, 1996, p. 995), punisce la condotta di colui che, mediante violenza o minaccia, costringendo taluno a fare o omettere qualcosa, ottenga per sé o per altri un ingiusto profitto con correlativo altrui danno. Per la sua ampia diffusione, nonché per la varietà fenomenologica che la caratterizza, ha da sempre destato l'attenzione della dottrina criminologica (Alexander, 1997, pp. 195 ss.; Cazzola, 1992, pp. 113 ss.; Ferrignio, 2005, pp. 47 ss.) che ne ha rilevato la pratica capillare ormai in tutto il Paese: le organizzazioni criminali impongono un debito alle imprese e ai commercianti, con la minaccia di infliggere loro un male futuro. È il c.d. *racket*, termine di derivazione anglosassone, che letteralmente significa "rumore", con cui si allude alla pratica di molestare il commercio, e che con lo *slang* ha assunto anche l'accezione di sistema di guadagno illecito. Sul punto, dalla relazione della Commissione d'inchiesta parlamentare sulla mafia della XV legislatura, emerge che la pratica delle estorsioni rimane diffusissima nel nostro Paese e raggiunge la gran parte delle attività economiche: essa, proprio per la sua importanza, è regolata secondo precise procedure e nel rispetto assoluto di gerarchie e ruoli, universalmente accettati da tutti i livelli dell'organizzazione, ma noti anche alla gente comune, ancora troppo restia a denunciare il parassitismo sociale di cui è vittima (Commissione d'inchiesta parlamentare sulla mafia, 2008, pp. 111-113). Con l'acuirsi della crisi economica, i clan fanno affidamento non tanto e non solo sul timore che gli imprenditori o i commercianti potrebbero provare dal subire eventuali ritorsioni, quanto

sull'esigenza di costoro di evitare di attirare l'attenzione dello Stato sui profili illegali delle attività svolte (evasione fiscale, acquisto di merce in nero, irregolarità nelle posizioni dei dipendenti, etc.).

Sul versante della disciplina penalistica, nella struttura del delitto, che si colloca tra i reati di evento a forma vincolata, la violenza e la minaccia costituiscono gli strumenti utilizzati dal soggetto agente al fine di realizzare un disegno criminoso che si articola su due livelli, quello della *costrizione*, intesa come coercizione psichica della vittima che si sentirà coartata nel volere, e quello della successiva *disposizione patrimoniale* per sé lesiva. Come chiarito dalla copiosa giurisprudenza e dalla dottrina prevalente sul punto, bisogna escludere che la violenza rilevante ai fini dell'estorsione sia una *vis compulsiva assoluta*<sup>5</sup>, dovendo il soggetto-vittima conservare uno spazio di libertà tale da poter scegliere se sottostare all'estorsione o subire la violenza. Per quanto concerne l'altro elemento costitutivo della fattispecie *de quo*, *id est* la minaccia, anche implicita, larvata o indiretta, non è richiesto che la coartazione avvenga necessariamente mediante la prospettazione di un male irreparabile alle persone e alle cose, tale da non lasciare al soggetto passivo una libertà di scelta, essendo bastevole la prospettazione di un male che, in relazione alle circostanze che l'accompagnano, sia tale da far sorgere nella vittima il timore di un concreto pregiudizio (Cass. Sez. II, sent. n. 19724 del 20 maggio 2010; Cass. Sez. II, sent. n. 41507 del 22 settembre 2009). Quanto, inoltre, alle caratteristiche del male minacciato, la dottrina ha sottolineato che l'interesse che sarebbe pregiudicato dall'attuazione della minaccia può essere patrimoniale o non (Manzini, 1984, p. 448); da qui si schiudono le diverse e ulteriori problematiche, da sempre controverse nel panorama dottrinario e giurisprudenziale, della minaccia di tenere un comportamento omissivo e quella di esercitare un diritto. La

<sup>5</sup> La *vis absoluta* porterebbe, infatti, alla configurabilità del diverso delitto di rapina, sempre che in gioco vi sia un bene mobile.

prima sarà certamente illecita se colui che la prospetta è, al contrario, tenuto a compiere un'azione<sup>6</sup>; nel secondo caso, sarà configurabile l'estorsione se l'esercizio del diritto è diretto ad ottenere scopi che la norma attributiva del diritto medesimo non prevede (Cass. Sez. II, sent. n. 12082 del 6 febbraio 2008). Sulla base di considerazioni ulteriori e diverse, è possibile altresì tracciare il *discrimen* tra il reato di estorsione e la dissimile fattispecie dell'esercizio arbitrario delle proprie ragioni, i quali si distinguono non per la materialità del fatto, che può essere identica, ma per l'elemento intenzionale, atteso che nel primo il soggetto agente mira a conseguire un ingiusto profitto, con la coscienza che quanto pretende non gli è dovuto; nella seconda, invece, egli agisce al fine di esercitare un suo preteso diritto, con la convinzione che quanto vuole gli compete (in senso conforme: Cass. Sez. II, sent. n. 47089 del 9 febbraio 2003; Cass. Sez. V, sent. n. 44292 del 9 novembre 2005; Cass. Sez. II, sent. n. 51433 del 4 dicembre 2013. In senso contrario: Cass. Sez. V, sent. n. 19230 del 6 marzo 2013; Cass. Sez. VI,

<sup>6</sup> La tesi per cui la minaccia può avere ad oggetto un comportamento omissivo, a patto che sul soggetto che la pone in essere gravi un obbligo di compiere l'azione la cui omissione viene minacciata, era stata inizialmente ascritta alle sole ipotesi di scuola – come quella della guida alpina che minaccia di abbandonare il cliente in una situazione di grave pericolo, laddove non corrisponda un compenso esorbitante – per poi essere successivamente estesa da una parte della giurisprudenza anche al caso del locatore che imponga all'aspirante conduttore un canone maggiore di quello prestabilito per legge, dietro la minaccia di non addivenire alla stipula del contratto. Tentativo quest'ultimo stanato, tuttavia, dalla dottrina prevalente e dalla Suprema Corte, secondo cui, nella fase iniziale del rapporto, la richiesta da parte del locatario di prestazioni non dovute, non costituisce, sul piano ontologico, una minaccia idonea a coartare la volontà del soggetto, che rimane comunque libero di aderire o meno alla pretesa. Inoltre, solo dopo l'effettiva conclusione del contratto, rispetto alle cui prescrizioni il locatario ha l'obbligo giuridico di attenersi, può configurarsi l'estorsione, ma non prima (Baccaredda Boy – Lalomia, 2010, p. 534; Conti, 1996, p. 998; Mantovani, 2009, p. 169; Marini, 1990, p. 377; Mucciarelli, 1981, p. 813; Lattanzi, 1981, p. 753; Pedrazzi, 1980, p. 1440).

sent. n. 6556 del 1 febbraio 2012; Cass. Sez. VI, sent. n. 41365 del 28 ottobre 2010<sup>7</sup>). Ad ogni modo, a seguito della condotta impostagli e della pressione morale esercitata dall'agente, la vittima del reato di estorsione subisce una *deminutio patrimonii*, sia sotto il profilo del danno emergente che del lucro cessante, a cui si accompagna un ingiusto profitto<sup>8</sup> altrui, ove per profitto ingiusto deve intendersi quello che non derivi da una pretesa giuridicamente tutelata e di cui il pizzo in danno dei commercianti rappresenta un caso indiscusso.

Quando l'estorsione è contestata come commessa con metodo mafioso, come si diceva *supra*, ossia avvalendosi della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, la struttura della fattispecie estorsiva si salda con quella dell'aggravante *ex art. 7 D.L. n. 152/1991, conv. in L. 203/1991*, e precisamente col profilo che fa riferimento all'avvalersi «delle condizioni previste dall'art. 416 *bis* del codice penale», ossia «la forza di intimidazione del vincolo associativo e la condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva». In tal caso, la costrizione del soggetto passivo può non derivare da violenza o minaccia, come è stato chiarito *supra*, bensì da quella forza intimidatrice del vincolo associativo – desunta da circostanze concrete – che è conseguenza del prestigio criminale dell'associazione e che non può essere esclusa neppure quando la vittima riesca ad assumere un atteggiamento di contrapposizione “dialettica” rispetto alle ingiuste richieste (Cass. Sez. I,

<sup>7</sup> Secondo cui la minaccia e la violenza, nel delitto di esercizio arbitrario delle proprie ragioni, sono finalizzate a far valere il preteso diritto e di conseguenza non possono mai consistere in manifestazioni sproporzionate o gratuite di violenza per le quali si ricadrebbe in una condotta estorsiva. Posizione quest'ultima avversata anche dalla dottrina, sulla base del rilievo che essa, introducendo un criterio di differenziazione basato sull'intensità della violenza, non solo si pone in contrasto con il principio di legalità perché poggia su un elemento – l'intensità della violenza o della minaccia – estraneo alla previsione legale, a finisce col rimettere alla discrezionalità del giudice il compito di individuare un criterio discretivo tra le fattispecie (Laurino, 2012, pp. 3174 ss.; Verri, 11 marzo 2011).

<sup>8</sup> Il concetto dell'ingiustizia del profitto è un aspetto centrale nel delitto di estorsione, nonché l'elemento di specialità rispetto al reato di violenza privata di cui all'art. 610 c.p.

sent. n. 14951 del 6 marzo 2009). La Corte di Cassazione sul punto ha chiarito, in particolare, che ricorre la circostanza di cui all'art. 7 del citato decreto, nel delitto di estorsione se si riscontra che la condotta minacciosa, oltre ad essere obiettivamente idonea a coartare la volontà del soggetto passivo, sia espressione di capacità persuasiva in ragione del vincolo dell'associazione mafiosa e sia, pertanto, idonea a determinare una condizione di assoggettamento e di omertà (Cass. Sez. I, sent. n. 28442 del 17 aprile 2009). In tema di estorsione, ancora, la circostanza aggravante di cui all'art. 7 D.L. n. 152/91 è configurabile qualora si siano accertati un'attività intimidatoria caratterizzata da "mafiosità" e l'esplicazione di condotte che, al di là degli interessi personali dei soggetti che le attuano, siano altresì riconducibili agli interessi del clan mafioso che ha il controllo sul territorio ovvero siano rese possibili con l'ausilio degli appartenenti al sodalizio (Cass. Sez. I, sent. n. 12882 del 17 dicembre 2007). Sulla base del principio di diritto esposto, è stato ritenuto, infatti, configurabile il delitto di tentata estorsione, con l'aggravante del metodo mafioso, nel caso in cui si costringa la persona offesa a stipulare un contratto per essa non vantaggioso, quanto al prezzo e alle modalità, con l'attivo intervento nella trattativa di un pregiudicato noto per la sua caratura criminale (Cass. Sez. I, sent. n. 2783 del 22 gennaio 2010). Infine, la Suprema Corte ha parimenti sostenuto la compatibilità della menzionata circostanza aggravante con il delitto di usura, in quanto la «rappresentazione di potere del gruppo, quale strumento dell'azione associativa per l'acquisizione della gestione di attività economiche comportante una condizione di assoggettamento e di omertà nella quale si sostanzia il metodo mafioso può ben sussistere nella fase della stipula dell'accordo usurario come condizionante l'accordo stesso nella prospettiva del futuro adempimento, ponendo la vittima in condizione di soggezione ulteriore rispetto a quella nascente dalla sua condizione di precarietà economica» (Cass. Sez. I, sent. n. 47414 del 29 ottobre 2003). È stata così ritenuta, a titolo esemplificativo, sussistente la circostanza aggravante del metodo mafioso, in tema

di usura, nel caso in cui l'indagato ha come tecnica di intimidazione il riferimento alla provenienza dei capitali da persone legate alla criminalità organizzata (Cass. Sez. I, sent. n. 14193 del 30 marzo 2010) o, ancora, nel caso in cui l'attività criminosa ha ricevuto ausilio dal collegamento della persona indagata, per il tramite del coniuge, con un temibile clan camorristico imperversante nella zona (Cass. Sez. I, sent. n. 21051 del 4 marzo 2010).

### **11.3 Economie illegali, trasformazione dei reati e transnazionalità del crimine organizzato**

Le fattispecie criminose sono in continua evoluzione: estorsione e usura ne sono una prova data la loro multiforme rappresentazione. Sebbene, per esempio, l'usura sia una piaga antica, sopravvissuta alla modernità, sta assumendo una connotazione sempre più articolata e, perciò più pericolosa perché accanto alla figura dell'usuraio classico si affermano nuove forme di illegalità: la difficoltà di reperire finanziamenti attraverso i normali canali di credito, ha, infatti, generato una crescita strutturata del fenomeno, il proliferare di gruppi organizzati, spesso professionisti, fino a giungere all'usura e all'estorsione praticate dalle mafie.

Gli effetti negativi che scaturiscono dall'esistenza di economie illegali sul fattore imprenditorialità sono evidenti: sia gli imprenditori-vittime delle organizzazioni criminali, sia gli imprenditori-collusi con queste organizzazioni, subiscono sempre una distorsione nel processo di investimento. Se ciò è intuitivo nel caso dell'imprenditore-vittima di un'organizzazione criminale, nel caso dell'imprenditore-colluso, egli sopporta dei costi impropri di produzione per avere protezione dalla violenza. Inoltre, le caratteristiche imprenditoriali di chi agisce in questo mercato dell'illegalità, hanno come costante presupposto il superamento violento delle regole. Si usa, in pratica, la violenza per condizionare i normali rapporti economici e la corruzione per orientare quelli istituzionali e politici. Tutto ciò disarticola l'economia

legale e le istituzioni, in quanto vengono meno le condizioni di base per l'emergere ed il consolidarsi di un'economia sana. L'esistenza di meccanismi regolatori di tipo mafioso, come la delimitazione di territori, l'imposizione di clientele o l'inquinamento delle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici, si riflette a sua volta sulla collettività che finisce con l'acquistare prodotti di più bassa qualità ad un prezzo maggiorato e col pagare a costi più alti le opere pubbliche finanziate dallo Stato. Un ulteriore danno subiscono, infine, gli imprenditori concorrenti, poiché il cartello creato dalle imprese mafiose è un ostacolo formidabile per chi vorrebbe avere accesso a quel settore economico-imprenditoriale. I meccanismi regolatori del libero mercato, pertanto, finiscono con l'essere irrimediabilmente turbati ed alterati.

Molte associazioni criminali, nate come sodalizi locali, svolgono da tempo attività a livello internazionale, sull'onda di processi migratori già consistenti nel corso del XIX secolo, che hanno portato alla costituzione di gruppi criminali nei Paesi d'arrivo collegati con le case-madri, fungendo, secondo una definizione di Max Weber da "gruppi regolativi dell'economia" (Weber, 1958): si pensi ai cinesi delle Chinatown degli Stati Uniti e d'Europa, o alla Cosa nostra americana o alle filiazioni della 'ndrangheta calabrese in Australia. La lievitazione dell'accumulazione illegale, il proliferare di gruppi criminali di tipo mafioso e la documentazione di rapporti collaborativi tra le varie organizzazioni, che nonostante i conflitti interni sono riuscite a dar vita a un regime di pax esterna, hanno generato visioni frettolose e mitizzanti, come la costituzione di una cupola mondiale del crimine che avrebbe la regia delle più importanti operazioni economiche a livello planetario. I caratteri di mafiosità che prima si riscontravano in aree limitate oggi si riscontrano a livello planetario e si inscrivono all'interno dei processi di globalizzazione in atto. In una dichiarazione di qualche anno fa Kofi Annan, Segretario dell'ONU dal 1996 al 2007, affermava invero che *«gli stessi mezzi tecnologici che sostengono la globalizzazione e l'espansione transnazionale della società civile, forniscono l'infrastruttura*



*per l'espansione di una rete globale di 'società incivile' - criminalità organizzata, trafficanti di droga, riciclaggio di denaro e terroristi» (AA.VV. pp. 23)<sup>9</sup>. La criminalità organizzata transnazionale avvalendosi, infatti, di tutte le opportunità offerte dalla globalizzazione dei mercati e dalle nuove tecnologie di comunicazione e di gestione dell'informazione, rappresenta una seria minaccia per tutti i sistemi economici e finanziari degli stati, rendendo assolutamente necessaria una politica di contrasto condivisa a livello internazionale. Tuttavia, se la criminalità organizzata è oggetto di studi da decenni, la specifica dimensione della transnazionalità è oggetto di analisi scientifica solo in tempi recenti. La crescente pressione esercitata sui mercati globali ha imposto nel 1992 la costituzione in seno al Consiglio economico e sociale della Commissione sulla prevenzione del crimine, con la precipua finalità di coordinare gli sforzi contro il riciclaggio dei proventi del crimine e di reperire i mezzi per fornire assistenza tecnica agli Stati membri per adottare una legislazione adeguata, addestrare il personale investigativo e repressivo e sviluppare la cooperazione internazionale. Nel 1994 il Consiglio economico e sociale ha promosso una conferenza ministeriale mondiale sul crimine transnazionale, tenutasi a Napoli dal 21 al 23 novembre, dando così corpo alle proposte di Giovanni Falcone che, prima del suo assassinio, si era prodigato per stimolare l'adozione di un'adeguata politica di cooperazione internazionale anticrimine e l'introduzione del reato di associazione mafiosa nella legislazione.*

La criminalità organizzata è il risultato dell'associazione di più persone allo scopo di intraprendere un'attività criminale su una base più o meno durevole e, riprendendo una considerazione del criminologo americano

<sup>9</sup> Ciò appare efficacemente descritto anche in un comunicato del 1998, all'esito di un vertice dei Paesi G8, in cui è stato affermato che la globalizzazione dell'economia *"è stata accompagnata da uno spiccato aumento della criminalità che si estrinseca in molteplici forme (...) questi reati costituiscono una minaccia non solo per i cittadini e la comunità stessa, ma sono anche una minaccia che mina alle fondamenta la democrazia e l'economia della società, tramite gli investimenti di denaro illecito da parte dei cartelli internazionali, la corruzione, l'indebolimento delle istituzioni e la sfiducia nello Stato di diritto"* (Fantò, pp. 9-10).

Gary Potter, essa rappresenta il più delle volte un'estensione delle possibilità del mercato lecito nei terreni proibiti. I gruppi criminali hanno le stesse motivazioni degli imprenditori che operano sui mercati leciti, intese a conservare e ad ampliare le loro quote di mercato; il *discrimen* sta nell'utilizzo della violenza e della corruzione. Il termine "transnazionale", invece, attiene al passaggio di informazioni, di denaro, di beni, di persone al di là delle frontiere nazionali. La mondializzazione del commercio e della domanda di consumatori di prodotti voluttuari ha spinto le organizzazioni criminali ad adeguarsi al nuovo contesto. Invero i confini nazionali non hanno mai rappresentato un ostacolo al transito di beni e servizi illeciti, ma il tradizionale contrabbando di prodotti leciti, finalizzato all'evasione fiscale, ha assunto progressivamente i caratteri di un traffico transnazionale concernente soprattutto beni e servizi illeciti, mirante a sfuggire alla repressione e ad occupare mercati sempre più ampi. Le organizzazioni criminali si installano là dove corrono rischi minori e riescono ad ottenere profitti maggiori. I capitali ricavati dalle attività illecite, *in primis* usura, racket delle estorsioni e riciclaggio, vengono immessi nel sistema finanziario mondiale, utilizzando i c.d. paradisi fiscali e i centri bancari mal regolamentati. Le ragioni del successo delle organizzazioni criminali transnazionali vanno ricercate nelle distorsioni del sistema mondiale registrate con il crollo del socialismo e il trionfo del capitalismo e della democrazia liberale: negli ex Paesi socialisti il declino delle strutture di autorità e di legittimità, l'esplosione di conflitti etnici, la lievitazione dell'emigrazione hanno offerto nuove possibilità alle attività criminali. Nella relazione introduttiva alla conferenza di Napoli il segretario delle Nazioni Unite sottolineava proprio come il liberalismo nei Paesi capitalistici prima si reggeva su due pilastri: il mercato e il diritto; oggi, con la mondializzazione dell'economia capitalista, è nato un mercato senza Stato e senza regole, un capitalismo primitivo, sregolato, in cui ha un grande peso l'accumulazione illegale, realtà che mal si conciliano con i Paesi di lunga tradizione democratica.

Risulta allora con evidenza che nei primi tentativi di teorizzazione del fenomeno in esame sia stato utilizzato il paradigma imprenditoriale e riproposta l'eziologia del deficit: come la mafia, che nasceva dal sottosviluppo e dall'arretratezza, era un residuo feudale, un ostacolo alla modernizzazione, così il crimine transnazionale ha il suo contesto originante nelle condizioni di emarginazione e di perifericità, o comunque di modernizzazione incompiuta e imperfetta, di molte aree del pianeta. In realtà, la mafia ha approfittato delle occasioni del sottosviluppo e dello sviluppo distorto e oggi il crimine transnazionale non trova ostacoli: i Paesi ultimi arrivati nel mercato capitalistico, ricorrendo all'accumulazione illegale, non fanno altro che seguire il percorso già tracciato proprio da quei Paesi "democratici" indicati come esempi di sano liberismo, a cominciare dagli Stati Uniti dove il crimine si configura quale "american way of life" (D. Bell, 1986, p. 10)<sup>10</sup>. Proprio gli effetti del processo di globalizzazione che ha investito e investe paesi con culture e tradizioni giuridiche diverse<sup>11</sup>, hanno fatto maturare nel nostro e negli altri ordinamenti il convincimento che il diritto penale dovesse necessariamente aggiornare i propri strumenti normativi e operativi per realizzare un sistema di controllo della criminalità transnazionale conforme ai principi costituzionali ed alle Carte internazionali dei diritti. Ben presto questa esigenza è stata avvertita a livello comunitario e conseguentemente sono stati creati organismi come Europol ed Eurojust con specifiche funzioni di coordinamento delle attività di indagine nazionali e di

<sup>10</sup> L'A. espone chiaramente la sua idea in ordine alla società contemporanea, relazionandola alla tripartizione di tre sfere esistenziali: «*Contro la visione totalizzante della società, trovo più utile pensare alla società contemporanea [...] come a tre distinti ambiti, ciascuno dei quali obbedisce ad un diverso principio assiale. Analiticamente divido la società nella struttura tecnico-economica, nella forma di governo e nella cultura. Questi tre ambiti non sono in concordanza tra loro, ed hanno diversi ritmi di cambiamenti: seguono norme diverse, che legittimano diversi e anche contrastanti tipi di condotta. Sono le discordanze tra questi tre ambiti ad essere responsabili delle varie contraddizioni all'interno della società*».

<sup>11</sup> A titolo esemplificativo, c'è un'enorme differenza tra la configurazione dei reati associativi nei Paesi di matrice anglosassone, dove domina il modello della *conspiracy* ed i Paesi dell'area continentale europea dove prevale il modello della struttura organizzata e del programma criminoso indeterminato della associazione a delinquere.

miglioramento delle prassi di cooperazione. Opportunamente la Costituzione Europea prevede altresì la creazione di una Procura Europea con competenza in materia di criminalità organizzata e di terrorismo con poteri di coordinamento e di impulso. Tuttavia, nel terzo millennio si è aperta una nuova grande sfida costituita dalla globalizzazione delle grandi mafie e quindi dalla necessità di contrastarle a livello transnazionale anche nei paesi terzi rispetto all'Unione Europea. Proprio le "connessioni transnazionali" della criminalità organizzata, inoltre, sono alla base della riconosciuta esigenza di assicurare, tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa, "la coordinazione delle strutture di cooperazione di polizia e giudiziaria stabilendo dei canali e dei meccanismi di cooperazione internazionale e di scambio di informazioni e di notizie allo stesso tempo diretti e rapidi".

Gli studiosi del moderno diritto penale affrontano il tema del contrasto del crimine transnazionale privilegiando la tesi di uno sradicamento della norma dai luoghi e, conseguentemente, la scomparsa del territorio come riferimento spaziale del *nomos*, della regola giuridica, e il superamento, con la globalizzazione, della visione secondo la quale il fondamento del diritto è nelle radici terrestri, nell'originaria occupazione e divisione del suolo (Moccia, 1999; Sanchez, 1999). Nasce quindi la necessità di una risposta concertata tra gli Stati e l'approntamento di strumenti di diritto penale sostanziale e processuale quanto più comuni e armonizzati, pur in presenza di forti diversità culturali e diverse tradizioni giuridiche. Nell'intento, quindi, di coniugare esigenze di efficienza e di rispetto delle garanzie fondamentali del sistema penale, in termini di prevenzione generale e speciale positiva e di rispetto dei principi di sussidiarietà, legalità, offensività, personalità della responsabilità, nonché dei principi fondamentali del procedimento penale, il legislatore nazionale ha emanato la L. 16 marzo 2006 n.146 (G.U. n. 85, Suppl. Ord. n. 91) ratifica della Convenzione dell'ONU<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Comunemente nota come "Palermo Convention" o "Toc Convention" (Transnational organized crime convention) è entrata in vigore a far data dal 29 settembre 2003.

sul crimine organizzato transnazionale, ponendo fine ad un vuoto normativo nella disciplina della materia. Adottando un modello definitorio universalmente condiviso della natura transnazionale del reato, il legislatore ha fatto ricorso ad un'opportuna combinazione di criteri alternativi: essenzialmente, ai fini dell'accertamento della natura transnazionale del reato e della conseguente applicazione delle pertinenti disposizioni convenzionali, rilevano la pluralità delle aree territoriali coinvolte dall'azione delittuosa oggetto di indagine, le sue ripercussioni sostanziali in altro, o altri Stati, ovvero la sua realizzazione frazionata in più di uno Stato; altra caratteristica risiede nel forte elemento organizzativo della criminalità, che risulta essere dotata di maggiore flessibilità e di conoscenze tecnologiche avanzate. Per contrastare il fenomeno de quo, la legge di ratifica ha introdotto numerose disposizioni: da quelle relative alle *undercovered operations* alle disposizioni che stabiliscono le modalità con cui il pubblico ministero può ritardare atti concernenti misure cautelari personali o reali; dall'estensione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche<sup>13</sup> in conseguenza di delitto anche nel caso di reati transnazionali, alle disposizioni che statuiscono, in caso di reato transnazionale, l'obbligatorietà della confisca, generalizzano la confisca di valore o per equivalente e facoltizzano il pubblico ministero a svolgere attività d'indagine integrativa a tale fine ed anche ai fini della cosiddetta confisca "per sproporzione".

Sia pure riconoscendo un apprezzabile impegno da parte del Legislatore per la chiarezza espositiva che contraddistingue la novella legge n. 146/06, la dottrina all'indomani della sua entrata in vigore ha subito sollevato alcune criticità: nel definire il "reato transnazionale" quale reato punito con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, qualora

<sup>13</sup> A differenza dei provvedimenti che nel tempo hanno ampliato l'ambito dei reati-presupposto per cui *societas delinquere et puniri potest*, intervenendo cioè in guisa additiva all'elencazione già presente del D. Lgs. 8 giugno 2001, nr. 231, in questo caso il Legislatore ha dato origine ad una disciplina speciale, valida ovviamente, solo nel caso di reato transnazionale.

sia coinvolto un gruppo criminale organizzato, il Legislatore ha di fatto mutuato la nozione di quest'ultimo dalla Convenzione di Palermo, che per tale indica un "gruppo strutturato", esistente per un periodo di tempo, composto da tre o più persone che agiscono di concerto al fine di commettere uno o più reati gravi o reati stabiliti nella Convenzione stessa, al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale. Come opportunamente sottolineato sul punto, la nozione di "reato grave" attiene ad un fatto di reato punibile con pena detentiva non inferiore nel massimo a quattro anni o con pena più grave, mentre quella di "gruppo strutturato" si riferisce ad un gruppo che deficia di una continuità nella sua composizione o struttura elaborata (Aleo, 2003, p. 17). La definizione proposta dalla legge di ratifica, che ripercorre integralmente il contenuto della Convenzione, è così apparsa in sede di primi commenti ambiziosa, inutile o addirittura dannosa, posto che mutuando<sup>14</sup> *sic et simpliciter* i termini utilizzati nello strumento convenzionale, ha accolto un lessico non omogeneo al nostro sistema penale. Tanto è vero se si considera che l'art. 3 della legge *de quo* parla di un gruppo criminale "coinvolto" o "implicato" e di effetti "sostanziali" del reato che si riverberano in un altro Stato. L'inserimento di un tale lessico nel contesto della sistematica penale interna, solleva talune incertezze circa l'effettivo contributo necessario per rendere applicabile la norma. Infatti, non appare chiaro se il "coinvolgimento" o "l'implicazione" del gruppo criminale organizzato debba determinarsi da parte dell'agente e/o dei concorrenti nella partecipazione al reato ovvero sia necessaria non una relazione causale ma anche soltanto una di natura occasionale con la commissione dello stesso. Altresi, non appare del

<sup>14</sup> Giordano ritiene che i termini mutuati dal Legislatore nazionale "*se potevano legittimamente trovare posto nella Convenzione per quelle esigenze di genericità tipiche di uno strumento destinato ad una moltitudine di sistemi legislativi, innestati nell'ordinamento italiano appaiono tutt'altro che dirimenti*". L'impressione dello stesso autore, è che "*il legislatore lasciando inalterata la stessa nozione di reato transnazionale della Convenzione, non abbia voluto invischiarsi nel complesso dei problemi che presentava questo innesto nel nostro ordinamento*" (Giordano, 2006, p. 65).

tutto chiaro se la qualificazione “sostanziale” attenga al piano della “rilevanza quantitativa” o della “materialità” degli effetti o della parte esplicita dal gruppo criminale organizzato nel reato. La questione invero riverbera effetti di non poco conto, aprendo la strada a prospettive e soluzioni diverse a seconda che si profili “la rilevanza quantitativa o la materialità degli effetti come punto di discriminazione della condotta ed elemento di qualificazione del suo carattere transnazionale con riferimento alla fase ideativa del reato – fine o del reato mezzo o nel tentativo di reato”.

Al di là di siffatte criticità, peraltro oggetto di attenta valutazione da parte della giurisprudenza, la Convenzione di Palermo e conseguentemente la legge di ratifica, rappresentano indubbiamente un importante punto di partenza per il contrasto al crimine globalizzato, ergendosi quale risposta concertata dei Paesi di tutto il mondo nella consapevolezza di un consenso fondamentale intorno ai principi della politica criminale, sanciti nelle Costituzioni nazionali e nelle Convenzioni internazionali e quale superamento di quella sorta di “scetticismo” circa un comune modo di intendere la criminalità organizzata. In questa ottica si colloca la presentazione in sede UE della *best practice* italiana in materia di lotta alla criminalità organizzata con l’obiettivo di ottenere il riconoscimento dell’esecuzione dei sequestri dei beni in tutti i Paesi UE e l’armonizzazione della normativa europea sul sequestro preventivo dei patrimoni dei “mafiosi” anche al di fuori dell’azione penale.

#### **11.4 Le strategie di contrasto adottate dalle istituzioni nazionali e locali**

I fenomeni estorsivi ed usurari dilagano su tutto il territorio nazionale, ma hanno una incidenza certamente maggiore in aree territoriali, come quelle del Mezzogiorno, connotate da condizioni di elevato degrado e disagio socio-ambientale, dove si sviluppa una serie di assuefazioni al *modus vivendi* criminale e dove più facilmente si radica l’omertà. È recente sul punto l’iniziativa intrapresa dall’amministrazione comunale di Napoli di

esentare per tre anni dal pagamento delle tasse comunali coloro che denunciano di essere stati vittima di usura ed estorsione, per incentivare le vittime ad attivare un dialogo con le Istituzioni e per far accrescere la loro disponibilità alla denuncia tipica (Deliberazione di G.C. n. 117 del 20/02/2013). In tale contesto, tutti gli strumenti di reazione del potere costituito e *in primis* il diritto penale, sono chiamati a combattere quei fenomeni, in crescita espansiva e in cui l'arricchimento economico funge o da finalità alla quale è orientata la condotta, o come contesto dal quale origina la stessa. L'allarme destato da una criminalità attratta dalla prospettiva di ingenti guadagni è ampio: non è solo una questione di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, ma della stessa preservazione della democrazia di un Paese che poggia anche sull'ordine economico e sull'ossequio alle sue regole.

Il substrato sociale ed economico influenza l'attività normativo-istituzionale, in particolare condiziona la legge penale che si piega a tutelare le esigenze di un'epoca, espletando in tal modo la sua principale funzione. Da ciò si evince che, se prima i reati contro il patrimonio erano finalizzati a tutelare i beni dell'individuo, e solo sullo sfondo, quale effetto assolutamente indiretto, potevano registrarsi conseguenze positive nell'interesse dei consociati, cambiando prospettiva, nel tempo, un numero sempre più elevato di norme penali sono divenute strumento di tutela di interessi collettivi, rimanendo sullo sfondo l'effetto mediato della difesa delle esigenze del singolo. In questa ottica, la legge 7 marzo 1996 n.108 e quella successiva del 23 febbraio 1999 n. 44, recante *Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*<sup>15</sup>, hanno aperto due spazi innovativi, quello della prevenzione diretta ad evitare che i fenomeni estorsivi ed usurari si riproducano ulteriormente e quello della solidarietà per coloro che ne sono vittime.

<sup>15</sup> Sul punto, interessanti sono le osservazioni di Pisa, 1999, pp. 278 ss.



La creazione del c.d. Fondo di solidarietà, con lo scopo di risarcire tutti coloro che abbiano subito danni a causa di attività estorsive ed usurarie, per aver deciso di collaborare con le istituzioni, è una chiara manifestazione del diverso approccio assunto dal legislatore in relazione alle problematiche esposte, rispetto alla politica criminale attuata nel passato, normalmente condizionata da una filosofia propensa a privilegiare quasi esclusivamente il momento repressivo. Inoltre, per combattere il silenzio e per incentivare le vittime a denunciare e collaborare con le Istituzioni, sono stati avviati interventi sinergici tra le componenti istituzionali e sociali, con la nascita di numerose associazioni antiracket e antiusura, che svolgono un vero e proprio lavoro di organizzazione e promozione del coraggio dei cittadini e degli imprenditori. Tuttavia, se con la riforma del '96, il legislatore ha mostrato una certa sensibilità verso l'evoluzione del fenomeno estorsivo ed usurario in forme sempre più sofisticate, già all'indomani dell'entrata in vigore della novella legislativa, si auspicavano successivi interventi che aiutassero più concretamente le vittime a fronteggiare le proprie difficoltà economiche e finanziarie in un contesto lecito e legale. Come già anticipato, il Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, nella sua relazione del 2009 segnalava l'ampia diffusione di tali fenomeni prevalentemente nelle regioni caratterizzate da un forte radicamento delle associazioni mafiose. Al contempo, tuttavia sottolineava le difficoltà di definirne le reali dimensioni, a causa dell'elevato grado di sommersione che li contraddistingue. La relazione si soffermava, inoltre, sull'importanza di un'attività preventiva, nonché di una più tempestiva elargizione dei benefici in favore delle vittime.

A questa *ratio* si ispira il recente intervento legislativo, resosi necessario per la crisi economica, ma soprattutto per la crisi di liquidità acuita ancor più dalla situazione critica del sistema bancario. La legge 27 gennaio 2012 n. 3, recante *Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione della crisi da sovraindebitamento* introduce una serie di modifiche alla Legge n. 108/96 e alla Legge n. 44/99, volte ad agevolare e a

velocizzare le procedure per l'accesso ai benefici economici previsti dalla legge in favore delle vittime dell'usura e del racket. Peraltro l'intervento normativo colma il vuoto legislativo generato dalla riforma delle procedure concorsuali del 2005 che, eliminato uno degli aspetti sanzionatori previsti dalla legge fallimentare del 1942, ha aggiunto a favore del fallito-persona fisica, la possibilità dell'esdebitazione<sup>16</sup>. La riforma del 2005 dunque ha previsto la possibilità per questi soggetti di una nuova partenza; possibilità che, tuttavia, in quanto inserita nella legge fallimentare, si è scontrata con taluni limiti oggettivi di applicabilità - dovuti, principalmente, ai requisiti dimensionali tracciati dall'art. 1 L.F. - per cui una cospicua parte di debitori non ha potuto beneficiare dell'esdebitazione, pur avendo interesse a mettere a disposizione dei creditori l'intero patrimonio per liberarsi dei debiti accumulati e dall'esecuzione individuale, nonostante la stessa rimanga inefficiente in termini di soddisfacimento dei creditori.

La legge n. 3/2012 ha posto parziale rimedio a questa situazione prestando attenzione all'insolvente civile in particolare, e a tutti i soggetti esclusi dalla legge fallimentare in generale, attraverso il riconoscimento al debitore, in stato di sovraindebitamento, della possibilità di proporre ai creditori, con l'ausilio degli organismi di composizione della crisi, un accordo di ristrutturazione dei debiti sulla base di un piano che assicuri il regolare pagamento dei creditori estranei all'accordo stesso, con la specifica previsione di alcune tutele per le imprese contro l'usura e flessibilità nell'accesso ai finanziamenti antiracket. Il *Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura* è stato unificato, alla luce dell'intervento riformatore, al *Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive*, quest'ultimo a sua volta, è stato incorporato al *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso*, assumendo la nuova denominazione di *Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e*

<sup>16</sup> Tale procedura si sostanzia nel diritto alla cancellazione di tutti i debiti non soddisfatti dalla liquidazione dell'attivo della procedura concorsuale, dopo la conclusione di quella aperta con la sentenza dichiarativa di fallimento.

*dell'usura*. Sono state, inoltre, affidate agli enti locali specifiche funzioni di sostegno alle attività economiche in funzione antiestorsiva prevedendo il possibile esonero da tributi o canoni locali in favore di imprenditori che subiscono eventi lesivi volti a costringerli al pagamento del "pizzo": in quest'ottica si colloca la recente iniziativa intrapresa dal Comune di Napoli alla quale all'inizio del paragrafo si era fatto riferimento. Inoltre, con l'emanazione del nuovo Regolamento - recante la disciplina del *Fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura*, (d.P.R. 19 febbraio 2014 n.60) - e in particolar modo, con quanto previsto dagli artt. 3 e 4, *comma 3*, sono stati costituiti, con apposito Decreto Ministeriale, gli *Uffici di supporto al Comitato di solidarietà antimafia* e al *Comitato di solidarietà antiracket e antiusura*, nonché gli *Uffici per le attività dei Commissari*. Infatti, con il D.M., in data 26 settembre 2014, è stata superata quella separatezza organizzativa che incideva sulla speditezza del Comitato, sui rapporti con le Prefetture e, quindi, sull'erogazione dei benefici alle vittime.

Ciò che si evince dall'evoluzione normativa brevemente esaminata è la progressiva e accresciuta consapevolezza da parte del Legislatore dell'evoluzione della criminalità. La pratica del pizzo è sempre più spesso accompagnata da atti intimidatori, finalizzati a convincere l'imprenditore a cedere l'azienda. L'usura, al contempo, è sempre più praticata non solo dal "cravattaro" ma anche dal crimine organizzato, motivatamente interessato a privare l'imprenditore di ogni capacità di reddito per rilevarne successivamente le aziende. Occorre ormai con indispensabilità guardare a queste nuove dimensioni evolutive dei fenomeni estorsivi ed usurari, legati da una stretta connessione, mai tanto stabile quanto ai giorni nostri, predisponendo più che necessari "adeguamenti", come auspicato dal Prefetto Santi Giuffrè nella parte conclusiva della Relazione annuale del 2014 relativa alle attività del *Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura*.

## Conclusioni

La crisi economica ha determinato uno spostamento della domanda verso beni e servizi illegali, verso mercati paralleli, informali, sommersi, gestiti dalla criminalità la cui produzione innesca un allargamento dell'economia invisibile a danno di quella reale. La crisi economica pesa sul contenzioso civile, pesa nei processi penali: i c.d. reati di strada, la c.d. micro-criminalità sono in aumento; la popolazione carceraria subisce, a causa della crisi, una mutazione nella sua composizione. Ma oltre al mutamento qualitativo, essa ha certamente anche un impatto quantitativo sul lavoro dei tribunali. La crisi ha appannato la normale trasparenza del mercato e la corretta applicazione delle sue regole: in tempi di recessione economica, il mercato legale viene sovente utilizzato per riciclare capitali illeciti.

La Legge 108/96 non ha prodotto i risultati sperati, anzi la fissazione del tasso soglia, che nell'intenzione del legislatore doveva consentire di rendere più certo il reato di usura, che proprio dalla recessione trae una fonte di ampliamento, ha di fatto rallentato l'iter della giustizia. Quasi sempre, infatti, a fronte di conteggi complicati, i magistrati si avvalgono di periti di parte per verificare il superamento del tasso soglia, con conseguente allungamento dei tempi di espletamento delle indagini preliminari e alimentando un contenzioso che si muove al di fuori del contesto di contrasto alla criminalità sia comune che organizzata (SOS Impresa 2013). A tanto si aggiungano le lungaggini burocratiche che caratterizzano le possibilità di accesso al Fondo di Solidarietà e che spesso rendono vano, perché tardivo, lo stanziamento dei finanziamenti necessari a salvare l'attività dell'impresa vittima di usura e di estorsione. In questo contesto emergenziale, un legislatore interessato alle esigenze dello sviluppo economico dovrebbe impegnarsi a favorire le condizioni necessarie per garantire l'efficienza e la trasparenza del mercato, adottando regole giuridiche che disciplinano l'attività economica in un saggio equilibrio tra libertà e responsabilità, tenendo conto proprio del

contesto recessivo della condizione di crisi economica. Questo perché le regole giuridiche non costituiscono fattori estrinseci o accidentali al processo di creazione della ricchezza, ma costituiscono sempre più condizioni minime e indispensabili per la nascita di un mercato, per la sua sopravvivenza, per la sua espansione e per il mantenimento della sua fisiologia. Il calcolo economico, oggi più che mai, non si basa solo sul dato tecnologico o su quello del mercato in senso stretto, ma le regole, quelle effettive e che gli inglesi chiamano *enforcement*, costituiscono per gli investitori e per gli operatori della giustizia fattori importanti al pari della legalità.

Oggi, con il venir meno delle barriere fisiche, dovuto alla sempre maggiore virtualizzazione dell'economia, si realizza una vera e propria scelta dell'ordinamento più adeguato per l'impianto di un'attività economica. Scelta rispetto alla quale può essere indifferente il dato geografico, ma non lo è mai quello delle regole che, viceversa, contribuisce a rendere più o meno appetibile un sistema-Paese sui mercati globalizzati. Nel mercato globale, dove i capitali si muovono senza fermarsi alle tradizionali frontiere nazionali, si determina il fenomeno della loro allocazione là dove il sistema delle regole, *id est* l'ordinamento si presenta più idoneo a consentire lo svolgimento dell'attività economica. Questo determina una situazione di competitività tra gli ordinamenti rispetto alla quale non si può restare indifferenti. Tuttavia il legislatore non sempre ha mostrato un atteggiamento sensibile a tale problematica: è, infatti, evidente come le modificazioni che sono intervenute nella realtà sociale e la evoluzione degli assetti democratici, abbiano già da tempo rivelato l'insufficienza regolatrice della legge in generale e della legge penale in particolare. Occorre riconoscere che, tramontata l'illusione di una società omogenea legata da un universo condiviso di interessi e di valori, in questo contesto la legge si è trasformata in un prodotto ibrido, spesso ambiguo, quasi sempre emergenziale e non strutturale, senza contare quel suo scadimento qualitativo denunciato da norme mal congeniate, sovente confuse e vaghe, troppo spesso frutto di interventi illogici e contraddittori. L'origine prettamente compromissoria del prodotto regolativo, in

particolare delle legislazioni più recenti, frutto di una negoziazione tra componenti politiche indebolite sul piano valoriale e sempre più rappresentative di interessi settoriali, lo priva, sin dalla nascita, di un proprio significato precettivo univoco. Così il nostro Paese manifesta con evidenza una *defaillance* della giuridicità, che certamente travalica l'ambito strettamente finanziario e bancario, ma è senz'altro in questo microsistema che si avverte come più nociva l'accelerazione crescente del ritmo degli interventi legislativi, a tratti frenetici. L'inaffidabilità delle regole crea sfiducia negli investitori, demotiva le iniziative produttive e destabilizza qualsiasi progetto di crescita.

Ciò si spiega perché, nel settore imprenditoriale, bancario o anche assicurativo, risulti sempre più implementata l'attività di *compliance*, cioè il ricorso a strategie di sopravvivenza nella giungla delle regole, tenuto conto del danno che sempre deriva alle aziende per non poter preventivare i costi della legalità e per non poterli traslare sul prezzo finale. Forse gli unici dati certi sono i costi degli adempimenti burocratico-amministrativi: in questo l'Italia registra le peggiori *performance* nella classifica *Doing Business 2014*. Condivisibile pertanto è l'auspicio del Governatore della Banca d'Italia nell'ultima Relazione annuale sulla necessità di ripristinare il baluardo della certezza del diritto.

Gli eventi storici dimostrano come questa crisi di identità abbia indotto un riposizionamento funzionale del giudice, coinvolgendolo col ruolo di protagonista della scelta ordinamentale: l'attivismo giudiziario è di per sé il sintomo più lampante della trasformazione del nostro sistema democratico istituzionale. La magistratura, nel quadro, o forse a causa, della mutazione genetica della normazione, ha certamente travalicato i suoi tradizionali confini; si è avventurata in ambiti talvolta non pertinenti, assumendo su di sé, con l'avallo di una politica intimidita, una fetta supplementare di sovranità, facendosi in proprio garante di nuove forme di aspettativa politica. Tutto questo è esasperato e paradossalmente non contrastato, dall'inclinazione della politica a utilizzare la scorciatoia di affrontare l'emergenza socio-economica con l'introduzione di un nuovo reato, illudendosi con ciò di risolvere

le criticità. In realtà, questa penalizzazione, in un sistema penale come il nostro ad azione penale obbligatoria, ha determinato una sostanziale paralisi dell'intero sistema sanzionatorio. Dall'altra parte, quello che è stato definito il "populismo giudiziario", ha messo in luce troppi aspetti che andrebbero rimossi: dall'uso soggettivistico del diritto allo sfruttamento strumentale della gogna mediatica come punizione succedanea rispetto al processo, a quello che qualcuno ha chiamato "carrierismo da indagine". Tutto questo con perdita di credibilità inevitabile da parte dei cittadini che, di fronte a questa alterazione delle regole del gioco, rischiano di perdere fiducia non in questa o in quella istituzione, ma nel sistema delle istituzioni in generale. Occorre dunque improrogabilmente un intervento terapeutico che, ove necessario, proceda alla depenalizzazione di alcune fattispecie e all'inasprimento sanzionatorio di altre: se l'esercizio dell'azione penale rischia la discrezionalità, si prevedano criteri di priorità e condivisi; se i processi penali durano troppo, si riveda la prescrizione, che oggi consente di vincere a chi perde tempo. Nel contesto di un processo penale asseritamente accusatorio, che dovrebbe dunque premiare la dinamicità e che viceversa premia chi arriva ultimo, si finisce col premiare chi oppone resistenza. È illusorio pensare di garantire al sistema economico di uscire dalla crisi solo con lo strumento penale: il diritto penale, per definizione, arriva solo dopo che i fenomeni criminali sono avvenuti; per questo è necessaria una rafforzata tutela del sistema istituzionale, il cui corretto funzionamento è indispensabile per consentire ai mercati di essere efficienti e trasparenti. È fuori discussione che l'inefficienza e la corruzione nella PA incidono profondamente sulla competitività del nostro sistema economico, in particolare la diffusione della corruzione incide pesantemente sulla credibilità del Paese<sup>17</sup>, disincentiva gli

<sup>17</sup> Ogni anno la Corte dei Conti denuncia l'enorme quantità di denaro pubblico drenato dalla corruzione e l'effetto negativo sull'economia e sulla credibilità dell'intero sistema anche per i suoi effetti sull'evasione fiscale realizzata. L'entità del fenomeno corruttivo totale, stimato in oltre 60 miliardi di euro, è pari all'1% del Pil: si tratta di costi insostenibili per la collettività che il nostro Paese non può più permettersi.

investimenti, frustra la libera iniziativa economica e genera effetti distorsivi del regolare andamento degli affari.

In questa congiuntura, quella della crisi, assumono pertanto valore i presidi giuridici approntati dal sistema penale a salvaguardia degli interessi pubblici connessi alla corretta e migliore gestione del mercato e dell'insolvenza commerciale. Dunque le materie per una nuova stagione legislativa in campo penale ci sono. La politica giudiziaria dovrebbe rimettere il diritto penale al centro della stagione delle riforme per ripensarne la funzione, per limitarne l'ambito, non in senso penalizzante, ma nel senso di valorizzarne l'effettività e garantirne l'efficacia. Occorre, nello specifico guardare ai fenomeni criminali dell'usura e delle estorsioni non solo entro un'ottica giuridica, ma altresì estendendo l'analisi a tutte quelle situazioni caratterizzate da condizioni di precarietà della vita, a realtà imprenditoriali impossibilitate ad accedere a fonti di risorse legali e/o a fare affidamento su reti di solidarietà, capaci di prevenire eventi non desiderabili. La letteratura sociologica in materia di deprivazione, indigenza e rischio, ad esempio, individua un rilevante contributo nella comprensione di fenomeni non direttamente riconducibili all'usura, nel concetto di "vulnerabilità sociale". Solo con il contributo di tutte le istituzioni e delle scienze, è possibile ripercorrere un ripristino della legalità nel nostro Paese, danneggiato in profondità dagli effetti della congiuntura economica negativa, ma anche dalla convivenza con una illegalità diffusa, in cui l'attività d'impresa è sovente schermo della criminalità organizzata che alimenta la corruzione delle istituzioni pubbliche, alterando la convivenza democratica.

Affrontare questi temi significa individuare e definire i diritti di cittadinanza del tempo presente e le modalità della loro tutela. Significa anche riflettere sull'organizzazione istituzionale adeguata alla tutela dei distinti interessi e alla loro rappresentanza, aprendo così lo spazio a un ragionamento sul riordino istituzionale che non sia astratto o demagogico.



La crisi è un'opportunità da cogliere per non restare alla deriva dei nostri errori. Ma occorre acquisire la consapevolezza che la crisi si affronta e risolve mutando radicalmente i nostri comportamenti. Come scriveva Albert Einstein: *«É nella crisi che sorge l'inventiva, le scoperte e le grandi strategie. Chi supera la crisi supera se stesso senza essere "superato"».*

## Bibliografia

- AA.VV., *Le investigazioni transnazionali*, Lavori monografici del 35° Corso Superiore di Polizia Tributaria, Lido di Ostia, Aprile 2008.
- ALEO S., *Criminalità transnazionale e definizione della criminalità organizzata: il requisito dell'organizzazione*, in V. PATALANO (a cura di), *Nuove strategie per la lotta al crimine organizzato transnazionale*, Giappichelli, Torino 2003.
- ALEXANDER B., *The Rational Racketeer: Pasta Protection in Depression Era Chicago*, in «Journal of Law and Economics», 1997.
- BACCAREDDA BOY S., LALOMIA C., *I delitti contro il patrimonio mediante violenza*, in *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, diretto da G. Marinucci – E. Dolcini, vol. VIII, Padova 2010.
- BANCA D'ITALIA, *Relazione annuale, CXX esercizio*, 2013 <http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2013/rel2013.pdf>
- BECKER G.S., *Crime and Punishment: An Economic Approach*, in «Journal of Political Economy», 1968.
- BELL D., *The Cultural Contradiction of Capitalism*, New York, Basic Books, 1986, trad. it., *Le contraddizioni culturali del Capitalismo*, Biblioteca della Libertà, Torino 1978.
- BELLAVIA E. – GRASSO P., *Soldi Sporchi – come le mafie riciclano miliardi e inquinano l'economia mondiale*, Dalai Editore, Milano 2011.
- CAZZOLA F., *L'Italia del pizzo*, Einaudi, Torino 1992.
- CENSIS, 47° Rapporto sulla situazione sociale del Paese, 2013 <http://www.ilsole24ore.com/Editrice/ILSOLE24ORE/Online/Documenti/notizie2012-13/Sintesi-completa.pdf>
- COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE ANTIRACKET E ANTIUSURA, *Giornata di riflessione e di studio su. Indebitamento e Sovraindebitamento delle famiglie e delle imprese in Italia, il rischio usura*, 2007 [http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0565\\_antiracket\\_nuovo\\_rapporto\\_giornata\\_di\\_riflessione.pdf](http://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0565_antiracket_nuovo_rapporto_giornata_di_riflessione.pdf)
- COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE ANTIRACKET E ANTIUSURA, *Relazione annuale sull'attività del Comitato di Solidarietà, ex art. 2, comma 7, del D.P.R. 16 agosto 1999 n. 455*, 2013, [www.interno.gov.it](http://www.interno.gov.it)
- COMMISSIONE D'INCHIESTA PARLAMENTARE SULLA MAFIA, XV legislatura, doc. XXIII, n.7, 2008.
- CONTI L., *Estorsione*, in «Enciclopedia del diritto», Giuffrè, vol. XV, Milano 1966.
- DI GENNARO G., *Crisi economica e sovraindebitamento delle famiglie. quali effetti su povertà e usura?*, in ID. (a cura di), *L'usura in Campania. Un ricorso differenziato al credito*

- illegale ma un uguale esito di avvelenamento dell'economia regionale*, Rubbettino, So-  
veria Mannelli 2015.
- EURISPES, *Rapporto Italia 2013 - Percentuale degli attivi che ha chiesto un prestito a privati perché non hanno avuto accesso a un prestito bancario*.
- FANTÒ E., *L'impresa a partecipazione mafiosa: economia legale ed economia criminale*, De-  
dalo, Bari 1999.
- FERRIGNO C., *Racket e Usura: la diffusione del fenomeno e le domande di ammissione al  
beneficio*, in «Diritto e Giustizia», 2005.
- FIANDACA G - MUSCO E., *Diritto penale. Parte speciale*, Vo.I. II tomo 2, I delitti contro il pa-  
trimonio, Sesta edizione, Zanichelli 2014.
- FIASCO M., (a cura di), *Indebitamento patologico e credito illegale nella crisi attuale. Dimen-  
sioni del rischio e prospettive per imprese e famiglie produttrici*, Camera di Commercio  
di Roma, 2013.
- GIORDANO P., *Intralcio alla giustizia: solo un "lifting", Reati transnazionali - Le novità*, in Il  
Sole - 24 Ore.
- LAURINO A., *Estorsione, ragion fattasi ed intensità della violenza nella giurisprudenza della  
Suprema Corte*, in «Cassazione penale», 2012.
- LATTANZI G., *Osservazioni in tema di estorsione del locatore per la richiesta di canone su-  
periore a quello legale*, in «Cassazione Penale», 1981.
- LIBERA, ASSOCIAZIONI NOMI E NUMERI CONTRO LE MAFIE, *Usura, il BOT delle mafie - fotografia  
di un paese strozzato*, Roma 2012.
- MAGRO M.B., *Il divieto di usura e i doveri di solidarietà umana*, in «Archivio Penale», Edi-  
zioni scientifiche italiane, n. 3-4, 1997.
- MANZINI V., *Trattato di diritto penale italiano*, agg. da Nuvolone P. - Pisapia G.D, V ed., IX,  
Torino 1984.
- MANTOVANI F., *Diritto penale. Parte speciale*, vol. II, *Delitti contro il patrimonio*, Padova  
2009.
- MARINI G., *Estorsione*, in «Digesto discipline penali», vol. IV, Torino 1990.
- MARTELLO S., *I fenomeni del sovraindebitamento e dell'usura*, in «Diritto&Diritti», *Portale  
Giuridico Italiano*, 2001.
- MOCCIA S., *Aspetti evolutivi del sistema penale*, in «Il diritto penale alla svolta di fine mil-  
lennio», Torino 1998.
- MUCCIARELLI F., *Il comportamento omissivo del locatore e il reato di estorsione*, in «Rivista  
italiana di diritto e procedura penale», 1981.
- PEDRAZZI C., *Estorsione mediante comportamento omissivo?* in «Rivista italiana di diritto e  
procedura penale», 1980.

- PISA P., *Istituito il fondo di solidarietà per le vittime di richieste estorsive*, in «Diritto penale e processuale», 1999.
- SANCHEZ S., *La expansion del derecho penal*, Madrid, 1999.
- SOS IMPRESA/CONFESERCENTI, *Insieme per rompere la solitudine, Relazione - No Usura Day*, Roma 21 novembre 2012 [http://www.sosimpresa.it/userFiles/File/Documents/No\\_Usura\\_Day\\_relazione\(1\).pdf](http://www.sosimpresa.it/userFiles/File/Documents/No_Usura_Day_relazione(1).pdf)
- SOS IMPRESA - RETE PER LA LEGALITÀ, *Relazione dell'assemblea napoletana antiracket e antiusura svoltasi a Napoli*, 7 ottobre 2013.
- UNIONCAMERE, *Studio conoscitivo del fenomeno dell'usura. Sulle tracce di un crimine invisibile*, 2014, [file:///C:/Users/user/Downloads/Studio%20conoscitivo%20fenomeno%20usura%20%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Studio%20conoscitivo%20fenomeno%20usura%20%20(2).pdf)
- TRONCONE P., *Le innovazioni legislative in materia di usura. Problematiche della c.d. usura impropria*, in «Rivista Penale», La Tribuna, 1994.
- VERRI A., *Nota a Cassazione penale, sezione VI, 28 ottobre 2010, n. 41365*, in [www.penale-contemporaneo.it](http://www.penale-contemporaneo.it) 11 marzo 2011.
- WEBER M., *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Einaudi, Torino 1958.



**ANGELA CORRERA**, avvocato e cultore della materia presso la cattedra di Diritto Penitenziario e di Diritto Penale dell'Economia dell'Università Federico II di Napoli. È specializzata in amministrazione e finanza degli Enti Locali e ha conseguito un Master II livello in *Criminologia e diritto penale. Analisi criminale e Politiche per la Sicurezza urbana*. Ha svolto uno stage presso l'area penale dell'Avvocatura Municipale di Napoli e attualmente collabora con la Rivista Giuridica "Gazzetta Forense", per la quale ha scritto numerose note a sentenza in materia di diritto penale e di diritto civile.

**GIACOMO DI GENNARO**, insegna Sociologia, Progettazione e Gestione delle Politiche Sociali e Sociologia delle organizzazioni criminali all'Università degli Studi di Napoli, Federico II. È membro del Dipartimento di Scienze Politiche ove coordina il Master di II livello in *Criminologia e diritto penale. Analisi criminale e politiche per la sicurezza urbana*. È autore di numerose pubblicazioni in Italia e all'estero. Tra le più recenti si segnalano, *Dire camorra oggi*, (in collaborazione con D. Pizzuti) 2009, *I costi dell'illegalità. Camorra ed estorsioni in Campania* (in collaborazione con A. La Spina) 2010; *Estorsioni ed usura. l'impatto distorsivo delle attività illegali dei clan di camorra sull'economia regionale campana* (2013); con A. La Spina ha curato il numero monografico di "Global Crime" *The Cost of Illegality. a Research Program*, (2015); sempre nel 2015 ha curato *Le estorsioni in Campania, e L'usura in Campania*.

**MARIA DI PASCALE**, laureata magistrale in Servizio Sociale e Politiche Sociali, è ricercatrice junior presso la cattedra di Sociologia del Dipartimento di Scienze Politiche. Ha pubblicato, *La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato. l'esperienza del distretto di Napoli tra esiti, evoluzioni*

*e involuzioni* (2015); *Tendenze estorsive. l'andamento del fenomeno nel quadriennio 2010-2013*, in G. Di Gennaro (a cura di) 2015.

**GIUSEPPINA DONNARUMMA**, ha conseguito il Dottorato di ricerca presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II in Sociologia e Ricerca sociale. Ha soggiornato come visiting scholar presso la London School of Economics and Political Sciences durante il periodo del dottorato. È cultore della materia dal 2010 presso l'Università Federico II di Napoli in Sociologia. Coautore di un contributo dal titolo *L'utilizzo dei beni confiscati alla camorra: i fini sociali ed istituzionali*, in G. Di Gennaro e A. La Spina (a cura di), *I costi dell'illegalità* 2010, nonché nel volume sull'usura (2015) ha curato, *Un'applicazione della network analysis ad alcuni casi di usura*.

**DEBORA AMELIA ELCE**, laureata in Servizio Sociale, è ricercatrice junior presso la cattedra di Sociologia del Dipartimento di Scienze Politiche. Ha collaborato all'indagine "I costi del sistema penale minorile in Campania: il caso della sospensione del processo con messa alla prova", nonché alla ricerca per conto della FAI (Federazione Antiracket Italiana) sul fenomeno dell'estorsione in Campania e sull'usura con un proprio contributo, *Il fenomeno usuraio in Italia e in Campania: un'analisi delle componenti del fatto criminoso* (2015).

**GIUSEPPE GABRIELLI**, è ricercatore di Demografia presso l'Università di Napoli Federico II ove insegna Demografia economica presso il Dipartimento di Scienze Politiche, È segretario generale dell'Associazione Italiana per gli Studi di Popolazione (SIS-AISP). Autore di numerosi articoli e contributi in volume pubblicati in Italia e all'estero in tema di migrazioni, formazione della famiglia, fecondità e divari demografici territoriali, ha recentemente pubblicato, con (A. Paterno) *Tutti in pista. Un'indagine sugli studenti stranieri e italiani in Puglia*, 2012; con (P. Donadio e M. Massari), *Uno come te. Europei e nuovi europei nei percorsi di integrazione*, 2014.

**RICCARDO MARSELLI**, insegna Economia politica presso l'Università degli Studi di Napoli, Parthenope. La sua attività di ricerca, di natura principalmente applicata, verte su temi legati alle determinanti dei tassi di criminalità, all'analisi dell'efficienza del sistema giudiziario, al ricorso a metodi alternativi di risoluzione delle controversie. Gli esiti di questa attività di ricerca sono pubblicati su riviste scientifiche nazionali e internazionali. Ha pubblicato con Marco Vannini, *Economia della Criminalità. Delitto e castigo come scelta razionale*, 1999; con G. Di Gennaro, *Access to Credit and the Rate of Victimization in an Entrepreneurial Community*, 2013; *Bargaining in the Shadow of Arbitration*, 2015.

**ALESSANDRO PANSA**, prefetto dal 2000, è Capo della Polizia dal 2013. È stato precedentemente a capo del Dipartimento per gli affari interni e territoriali al ministero dell'Interno e dal 2005 al 2007 ha diretto la Sezione Centrale della polizia criminale. Oltre alle funzioni di Prefetto a Napoli ha ricoperto importanti ruoli investigativi nel contrasto alla criminalità organizzata e al terrorismo, contribuendo alla costituzione del Servizio centrale operativo, la struttura investigativa di vertice della Polizia di Stato e diventandone poi direttore nel 1996. Ha coordinato ed è stato membro di diversi organismi internazionali per la lotta alla criminalità organizzata. In qualità di esperto ha curato numerosi seminari presso Università statali e private, ed ha pubblicato diversi lavori, di cui tra gli ultimi si segnalano, con (D. Masciandaro), *La farina del diavolo. criminalità, imprese e banche in Italia*, 2000; *Napoli. criminalità e sviluppo economico*, in G. Di Gennaro e A. La Spina (a cura) 2010.

**ANDREA PROCACCINI**, PhD presso l'Università Federico II di Napoli in Sociologia e Ricerca sociale. Si occupa di temi politica sociale e welfare penale. Ha pubblicato *Le trasformazioni del welfare nell'area penale* (2009) e *Devianza* (2012); *La dinamica interna dei fenomeni estorsivi in Campania. un focus sull'area di competenza territoriale dei Tribunali*, in G. Di Gennaro (a cura



di) 2015 e nel volume sull'usura (2015) ha curato il saggio, *Usura di camorra: una riflessione a partire da alcune sentenze recenti*.

**FRANCO ROBERTI**, ricopre dal 2013 l'incarico di Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Dal 2009 è stato Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Salerno dove ha coordinato la Direzione Distrettuale Antimafia, incarico svolto dal 2005 anche presso la Direzione Distrettuale Antimafia della Procura di Napoli. È autore di numerosi articoli e contributi fra i quali, *Il controllo camorristico delle attività economiche tra estorsione, concorso esterno dell'imprenditore e concorrenza illecita*, in G. Di Gennaro e A. La Spina (a cura), *I costi dell'illegalità*, (2010); con G. Furciniti, *Le indagini contro il narcotraffico e il riciclaggio dei proventi illeciti* (2015); e con Roberto Angrisani, *L'ufficio europeo di polizia Europol nel sistema della cooperazione internazionale di polizia* (2015).

**GIOVANNI RUSSO**, magistrato, già componente dal 1994 al 2002 della Direzione Distrettuale Antimafia della Procura di Napoli, è componente dal 2009 della Procura Nazionale Antimafia ricoprendo dal 2015 l'incarico di Sostituto Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. Svolge da anni una contemporanea attività di docenza e formazione presso diverse Università statali e private ricoprendo incarichi presso Master universitari specialistici (Federico II, Luiss, Unisob) e corsi di laurea. Ha all'attivo numerosi articoli e contributi, i più recenti sono: *Intelligence globale: la gestione avanzata delle informazioni nel contrasto alla criminalità mafiosa e al terrorismo*, 2016; *Investigation, Prosecution and Adjudication of Drug - Related Cases Manual*, Unicri 2016; nel 2008 per i tipi Giuffrè, ha curato la Voce relativa all'art. 364 c.p.p. nel *Codice di procedura penale* (G. Tranchina a cura).

**SALVATORE STROZZA**, insegna Demografia all'Università di Napoli Federico II ove coordina il Corso di laurea triennale in Scienze Politiche e dei Corsi di laurea magistrali in Relazioni internazionali e analisi di scenario e in Scienze Politiche dell'Europa e strategie di sviluppo. Presso lo stesso Dipartimento in

Scienze Politiche coordina anche il Master di I livello in Immigrazione e politiche pubbliche di accoglienza e integrazione. È Presidente dell'Associazione Italiana per gli Studi sulla Popolazione (AISP), sezione della Società Italiana di Statistica (SIS). Ha pubblicato numerosi volumi e articoli per lo più sui temi delle migrazioni internazionali e dell'immigrazione straniera in Italia in riviste scientifiche nazionali e internazionali. Tra gli ultimi lavori si segnalano, (con De Rose A.), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, 2015; (con de Filippo E.), *Gli immigrati in Campania negli anni della crisi economica. Condizioni di vita e di lavoro, progetti e possibilità di integrazione*, 2015.

**PASQUALE TRONCONE**, professore aggregato insegna Diritto penale dell'economia e Diritto penitenziario presso l'Università degli Studi Federico II di Napoli. Tra i suoi lavori monografici: *La legislazione penale dell'emergenza in Italia. Tecniche normative di incriminazione e politica giudiziaria dallo Stato liberale di diritto allo Stato democratico di diritto* (2001); *Controllo penale e teoria del doppio Stato* (2006); *Il delitto di trattamento illecito dei dati personali* (2011); *Il diritto statale di punire con la morte. Un caso di contaminazione politica della scienza della legislazione penale* (2012). Nel volume sull'usura (2015) ha curato: *Prescrizione del reato e confisca dei beni per equivalente. due efficaci strumenti alternativi di contrasto all'usura*.



Il Rapporto sulla criminalità e la sicurezza a Napoli rappresenta un primo contributo di una serie già programmata di lavori per affrontare in modo costante e sistematico non solo la dimensione quantitativa connessa agli esiti del delinquere, ma le problematiche e i nodi critici che sottendono la domanda di sicurezza dei cittadini che abitano e frequentano i nostri luoghi; i passaggi, i fattori e le caratteristiche che sono alla base dei processi di vittimizzazione; le iniziative, gli interventi, le attività che in maniera congiunta e coordinata possono fornire risposte alle questioni inerenti la prevenzione, il contrasto e la riabilitazione sociale degli strati e delle situazioni di devianza e di criminalità, affrontando le criticità che riguardano la programmazione e l'integrazione dei servizi sociali del territorio, di quelli istituzionali ministeriali, del privato sociale, nonché l'ambito della giustizia penale.

Oltre ad una sezione nella quale sono illustrate, anche comparativamente ad altre realtà territoriali, alcune caratteristiche del fenomeno criminale a Napoli, nel Rapporto sono presenti una sezione dedicata alla confisca dei patrimoni illecitamente acquistati ed un'altra nella quale viene analizzato il fenomeno delle estorsioni in Campania.

**Contributi di.** Giacomo Di Gennaro, Riccardo Marselli, Debora Amelia Elce, Alessandro Pansa, Salvatore Strozza, Giuseppe Gabrielli, Andrea Procaccini, Maria Di Pascale, Pasquale Troncone, Giuseppina Donnarumma, Franco Roberti, Giovanni Russo, Angela Correrà



ISBN: 978-88-6887-004-1



€15,00

9 788868 870041