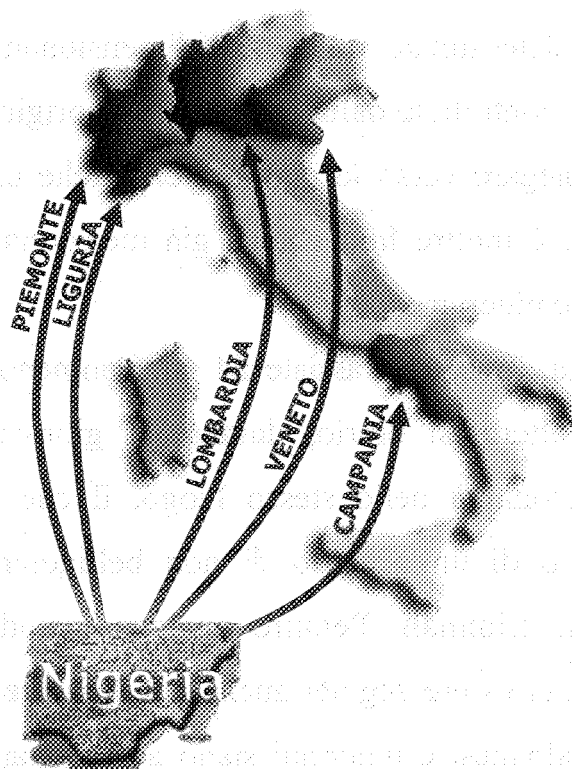


sfruttamento e la riduzione in schiavitù, terrorizzandole anche con i tristemente famosi riti magici woodoo, costringendole ad ubbidire ai loro voleri e a non collaborare con la giustizia.

A livello regionale si può dire che esistono insediamenti stabili in **Liguria**, con una comunità che, sebbene non molto numerosa, è costituita prevalentemente da giovani donne dedite alla prostituzione, dispoticamente dirette dalle famose “madame”, che costituiscono il fulcro dell’organizzazione e gestione dell’attività: infatti provvedono alla sistemazione alloggiativa delle ragazze nonché alla definizione di termini, modi e luoghi dell’esercizio della prostituzione, utilizzando spesso la rete di rapporti intrattenuti con altre “madame” stabilitesi in città limitrofe.

Figura 11. Insediamenti di organizzazioni criminali nigeriane sul territorio nazionale.



Fonte: DIA

La prostituzione nigeriana, rilevante in tutte le province liguri, è caratterizzata dal fenomeno del pendolarismo, in quanto è esercitata da giovani donne, residenti generalmente a Genova, che ogni sera raggiungono il posto di lavoro con il treno. Nella zona del ponente ligure, spesso le prostitute nigeriane giungono quotidianamente anche da Torino. Gli uomini risultano invece coinvolti nei reati in materia di stupefacenti, talvolta come spacciatori alle dipendenze della malavita locale, altre volte come trafficanti e spacciatori di stupefacente importato direttamente dall'Olanda.

In **Piemonte** sono emersi segnali significativi di una sempre maggiore implicazione nel traffico di droga mediante l'allestimento di efficienti reti di corrieri. Per quanto riguarda lo sfruttamento della prostituzione, è da segnalare che la notevole aggressività esercitata in Piemonte, da bande di altre etnie, in particolare albanese, ha determinato un forte ridimensionamento delle aree metropolitane controllate dalla criminalità di origine nigeriana, che ha dovuto ripiegare verso le cinture periferiche cittadine. Da tale area regionale è inoltre frequente il già menzionato pendolarismo delle prostitute nigeriane.

In **Lombardia**, invece, si assiste ad un fenomeno particolare che consiste nell'alternarsi orario, durante la giornata, di donne di differente nazionalità nello stesso luogo, il che fa presumere il raggiungimento di un accordo di non belligeranza tra le varie organizzazioni criminali. Peraltro analoga metodologia a quella lombarda risulta essere seguita anche nel **Triveneto**, dove sembra che i gruppi albanesi e nigeriani siano accomunati da un patto di non belligeranza e reciproco rispetto non solo nell'attività di sfruttamento della prostituzione, ma anche nel traffico di

stupefacenti. In particolare, le arterie interne dei centri di Padova, Venezia/Mestre, Verona, Vicenza, Treviso, Bolzano, Udine e quelle di gran viabilità che collegano i vari capoluoghi di provincia, sono frequentate da numerose prostitute di nazionalità nigeriana ed albanese, che operano in territori contermini apparentemente senza conflitti. Analoghi fenomeni si riscontrano comunque in tutto il centro-sud della Penisola dove, così come nel **Lazio** ed in **Campania**, si assiste a questa inusuale promiscuità. L'impressione che se ne ricava, in considerazione del diverso approccio criminale di queste due etnie, quello albanese aggressivo e appariscente, il nigeriano tendente alla minor visibilità possibile, è che vi siano reciproci accordi, nei quali però il ruolo principale è svolto in qualche modo dalla criminalità albanese. In particolare in Campania, sembra essere presente, lungo il litorale Domizio, un insediamento nigeriano storicamente significativo, dedito sia allo sfruttamento della prostituzione che al traffico di stupefacenti, gestito in modo autonomo rispetto alla locale camorra, la quale sembra tollerare il fenomeno, sfruttandone anzi a volte la collaborazione per l'esecuzione di reati minori.

6.5 Criminalità organizzata maghrebina

La devianza originata da questa etnia per lungo tempo non ha creato preoccupazioni sotto l'aspetto di delinquenza organizzata, perché considerata espressione di criminalità diffusa, dedita in particolare a reati minori inerenti gli stupefacenti.

Tuttavia, proprio nel periodo in esame, diverse operazioni di polizia, effettuate nel nord della Penisola, hanno consentito di individuare alcune organizzazioni criminali multietniche nelle quali i nordafricani avevano ruoli di rilievo nell'importazione dello stupefacente dalla madrepatria e della successiva organizzazione del traffico.

Tenuto conto che i maghrebini costituiscono il primo gruppo etnico presente in Italia, il fenomeno non può essere sottovalutato ed impone valutazioni, verifiche ed attività di monitoraggio sulla crescita effettiva e complessiva di tale tipo di criminalità verso modelli marcatamente più evoluti e tendenzialmente organizzati.

6.6 Criminalità organizzata turca

La minore presenza di tale forma di criminalità organizzata in Italia rispetto ai primi anni '90 è dovuta essenzialmente ai mutamenti politici e sociali che hanno favorito la crescita di organizzazioni criminali kosovare, macedoni, bosniache e soprattutto albanesi che, di fatto, si sono inserite nella fase più delicata del traffico degli stupefacenti, quella del trasporto, che le compagini delinquenti turche hanno favorito, anche se ciò ha comportato una indiscussa diminuzione degli utili, compensata però dai minori rischi.

Bisogna, tuttavia, ricordare che la gestione del mercato, gli accordi e i contatti con le grandi organizzazioni estere, restano appannaggio dei grandi trafficanti turchi e la loro presenza in Italia, seppur non

sempre diretta, rimane comunque evidente. A ricordarci ciò sono i recenti sequestri di eroina in notevoli quantità (e di ottima qualità rispetto a quella normalmente sequestrata agli albanesi), proveniente dalla Turchia e destinata al mercato europeo, avvenute nel porto di Trieste e ai valichi confinari del Friuli Venezia Giulia.

6.7 Criminalità organizzata ucraina

Nel mese di ottobre, a Milano, è stato tratto in arresto il latitante ucraino Andrei Askoldovitch SOBOLEV, ritenuto dalle autorità del suo Paese personaggio di spicco di quella criminalità, ricercato in campo internazionale poiché responsabile di sequestro di persona compiuto nel suo Paese.

Tali associazioni, dedite soprattutto alla sistematica consumazione di estorsioni in danno di loro connazionali, attuano un controllo capillare del traffico di merci e persone, da e per il loro Paese, taglieggiando trasportatori ed imprenditori in ragione dei loro affari con l'Italia.

Il fenomeno appare in estensione con presenze che si sono rilevate nelle regioni Veneto, Lombardia, Piemonte e Campania.

PROGETTUALITÀ E STRATEGIA OPERATIVA

Nella complessiva strategia di contrasto delle organizzazioni di tipo mafioso rivestono un ruolo essenziale le iniziative dirette al “depauperamento” di tali sodalizi ed, ancor prima, la capacità di disporre di una conoscenza - tempestivamente aggiornata - in ordine alle sue multiformi espressioni ed ai suoi “gangli vitali”, per orientare conseguentemente gli interventi anticrimine, volti a disarticolare le consorterie mafiose ed a salvaguardare il sistema economico-finanziario dai tentativi di inquinamento da parte di queste ultime.

Nell’ampio contesto della strategia di neutralizzazione delle infiltrazioni mafiose nel sistema economico-finanziario assumono, inoltre, una valenza primaria e peculiare le iniziative orientate ad assicurare, nel comparto dei pubblici appalti, sempre più elevati standard di sicurezza e legalità.

A tal proposito, occorre rammentare che il Decreto del Capo della Polizia del 23 marzo 2002, emanato in ottemperanza alla Direttiva del Ministro dell’Interno per il decorso anno, ha affidato alla DIA, quale centro di responsabilità principale, la realizzazione dell’obiettivo strategico del *“miglioramento della lotta al crimine di stampo mafioso, anche mediante il contrasto alle infiltrazioni mafiose nel settore degli appalti”* (punto K).

Tali assunti fanno ben comprendere le ragioni che hanno indotto la DIA ad elaborare le linee progettuali e le strategie operative da realizzare a breve e medio termine, nei termini di seguito riassunti:

- **linee progettuali:** l’inserimento della DIA in un’azione di contrasto più ampia ed articolata richiede un tipo di attività che

coniughi incisività e specializzazione, tanto concreta quanto in grado di porsi in doveroso ausilio e supporto a quella, necessariamente più "frenetica", svolta dagli organismi territoriali delle Forze di polizia. La DIA, in ragione della particolare complessità dei fenomeni mafiosi e della peculiarità di ormai molteplici e pericolose forme di criminalità organizzata straniera, prevalentemente extracomunitaria, sempre più omologabili a quelle di tipo mafioso nazionali, sta concentrando gli sforzi investigativi in direzione dell'aggressione ai patrimoni che si sono illecitamente formati. Con il supporto degli specifici poteri attribuiti normativamente al Direttore della DIA (inoltre di proposte di misure di prevenzione patrimoniali e personali, legittimazione a ricevere dall'Ufficio Italiano Cambi le segnalazioni di "operazioni sospette", accesso all'"anagrafe dei rapporti di conto o di deposito", nonché presso istituti di credito ed enti che esercitano l'intermediazione finanziaria), la DIA ha primariamente indirizzato la sua azione complessiva ad individuare e colpire i patrimoni mafiosi, al fine di conseguire il risultato di privare le organizzazioni criminali della loro linfa vitale e di rendere più libera e competitiva l'economia di mercato. In tale quadro, come detto, acquistano priorità:

- il controllo sui **grandi appalti pubblici** di cui alla legge "obiettivo" n. 443/2001, in raccordo con gli altri competenti organismi istituzionali, in modo da rendere più efficace l'attività di contrasto alle infiltrazioni mafiose nello specifico settore. A tal riguardo, in ragione dei rilevanti stanziamenti pubblici, è più che mai necessario, soprattutto nelle regioni meridionali maggiormente considerate "a

rischio” di aggressione mafiosa, assicurare trasparenza, sicurezza e piena affermazione della legalità statale.

L’esigenza di adeguare ed affinare la risposta istituzionale sul piano della prevenzione e della repressione delle eventuali iniziative criminali, attraverso un potenziamento degli strumenti di contrasto ed un aggiornamento delle metodologie di monitoraggio, al fine di coordinare l’impegno e valorizzare appieno lo sforzo sinergico profuso dagli organismi territoriali delle Forze di Polizia nello specifico settore degli appalti pubblici troverà espressione nel decreto che, ai sensi dell’art.15, comma 5, del decreto legislativo 20 agosto 2002, n.190, verrà emanato dal Ministro dell’Interno, di concerto con il Titolare del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nonché con quello della Giustizia. Con tale provvedimento verranno, infatti, definite *“le procedure per il monitoraggio delle infrastrutture ed insediamenti industriali per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa”*.

In tale prospettiva, con esclusivo riguardo alle predette regioni meridionali, la DIA sta sviluppando, in esecuzione di uno specifico incarico assegnato dal Signor Capo della Polizia-Direttore Generale della P.S., un progetto denominato “Osservatorio provinciale degli appalti”, finanziato dal Programma operativo “Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d’Italia”.

Al fine di assolvere a tale incarico, è in corso una complessa attività di elaborazione del piano, il quale prevede:

1. l'informatizzazione dei 30 Uffici Territoriali del Governo del Meridione d'Italia, con particolare riferimento agli Uffici antimafia;
2. il rafforzamento del ruolo degli U.T.G. nei rapporti con le stazioni appaltanti;
3. la condivisione di basi dati informatiche con altri soggetti istituzionali.

In sostanza, il progetto in questione si propone - in termini di sviluppo e adeguamento delle tecnologie dei sistemi informativi e di comunicazione per la sicurezza - di offrire un adeguato supporto agli U.T.G. in tema di garanzia della legalità, trasparenza ed efficienza del sistema dei pubblici appalti nel Mezzogiorno d'Italia.

Nella medesima ottica, nel segno di un sempre crescente impegno della DIA nella lotta al crimine organizzato per limitarne maggiormente le infiltrazioni nel settore degli appalti, sono in programma ulteriori mirate iniziative, a vocazione spiccatamente operativa, volte alla individuazione di innovativi sistemi di sorveglianza.

In termini sintetici, si sta ultimando di definire un "progetto tecnico-operativo" di monitoraggio e di controllo degli appalti di maggiore rilevanza o ritenuti esposti a specifico rischio di aggressione criminale, che prevede il ruolo centrale svolto dalla DIA, nella collaborazione offerta agli Uffici Territoriali del Governo, avvalendosi dei Servizi centrali e degli organismi territoriali delle Forze di polizia.

In tal modo verranno coniugate le esigenze di vigilanza "centralizzata" con quelle di intervento mirato sul territorio,

instaurando un “circuitto virtuoso” tra organismi territoriali e strutture centrali che garantisca un flusso costante di dati ed informazioni, al fine di consentire ampi monitoraggi, nonché più incisivi interventi da parte delle Forze di polizia e delle Autorità prefettizie o giudiziarie.

A questo fine, verrà realizzata una pluralità di collegamenti telematici con una serie di banche dati. A tale proposito sono già state avviate le necessarie iniziative per adottare idonee intese tecniche con i soggetti interessati;

- le **segnalazioni delle operazioni sospette**, i cui risultati non saranno più analizzati isolatamente, ma verranno relazionati ed incrociati con quelli di altre attività di specifico interesse, al fine di selezionare e riunire informazioni coerenti che, valutate analiticamente, offrano uno spettro di possibilità investigative più ampio, idoneo a meglio orientare l'attività di contrasto nel suo complesso;
- le **misure di prevenzione personali e patrimoniali** attuate, non più occasionalmente, ma secondo una scala di priorità studiata e cadenzata in relazione a situazioni accuratamente analizzate e pianificate, al fine di orientare le iniziative anticrimine e di conseguire maggiori e sempre più qualificati successi operativi;
- **strategie operative:** riguarderanno sia le attività di investigazione preventiva sia quelle di contrasto. Di volta in volta saranno prese in esame, secondo le linee strategiche che

scaturiranno dall'attività di analisi e di approfondimento investigativo sul territorio (investigazioni preventive), le cosche mafiose metropolitane più agguerrite e meglio organizzate, privilegiando quelle che risultano in collegamento stabile ed operativo con consorzi criminali internazionali operanti sul nostro territorio nazionale e con propaggini nelle zone di loro origine. Oggi può meglio essere compreso l'assestamento criminale degli stranieri avvenuto sul territorio nazionale che, in analisi, si è visto fondato - secondo i casi - sul criterio della dispersione o della concentrazione territoriale. Tutti e due i sistemi hanno consentito a strutture criminali straniere di orientare strumentalmente gli insediamenti di irregolari e clandestini nelle aree ritenute più "remunerative", con modalità sempre più interagenti con organizzazioni criminali autoctone, anche di tipo mafioso.

Si consideri, ad esempio, i cinesi, che attuando contemporaneamente i due metodi si sono dispersi sul territorio per la conduzione di attività di ristorazione e si sono concentrati con taluni gruppi vicino Firenze, a Milano, a Roma, a Napoli, per la manipolazione delle pelli, per la fabbricazione di altri oggetti e per la distribuzione di manufatti, anche medicinali, fatti pervenire dalla lontana madrepatria. Molti di loro risultano in regola con le leggi (sono quelli demandati a svolgere funzioni a contatto con il pubblico, in qualità di esercenti, venditori, titolari di aziende, trasportatori), mentre molti altri - che svolgono attività meramente esecutive - rimangono nel sommerso. Gran parte del ricavato del lavoro prodotto è stato utilizzato per acquistare beni immobili ed aziende commerciali in zone di loro specifico interesse a prezzi molto superiori rispetto a quelli di mercato; ciò

non tanto al fine di capitalizzare le somme di denaro disponibili, quanto allo scopo di occupare autonomamente uno spazio ritenuto vitale per far prosperare l'intera comunità e, con essa, l'humus adatto per la criminalità mafiosa cinese che non potrà non interagire con quella già dominante, con effetti difficilmente prevedibili. Nell'attuale momento storico non può sfuggire la peculiarità che la criminalità organizzata cinese, come quella albanese, russa e nigeriana, ha mostrato una sospetta "autonomia" dai rispettivi ambienti criminali operanti sul nostro territorio, nonchè dalle più consistenti organizzazioni criminali italiane di tipo mafioso che sul medesimo territorio direttamente o indirettamente controllano le attività delittuose. Come è più evidente per gli albanesi, tale palesata autonomia potrebbe infatti sottintendere accordi di strategia criminale tanto più preoccupanti quanto più consistente deve essere riconosciuto il consolidato spessore delle organizzazioni criminali straniere in argomento, delle quali certamente la criminalità mafiosa italiana non può aver deciso di assecondare, senza interessi, la progressiva intuibile espansione operativa.

Si pone, quindi, l'indifferibile l'obiettivo strategico di contrastare massimamente le organizzazioni che operano la tratta degli esseri umani, il traffico internazionale di droghe, il contrabbando sulle cui rotte sono spesso incanalati il traffico di armi ed il trasporto di rilevanti somme di danaro in contanti, provento illecito di queste attività. Queste ultime sono tutte assolve da vari gruppi etnici radicati in varie e sempre più estese zone geografiche secondo i due criteri appena descritti. In termini consequenziali, l'attività della DIA in campo internazionale sarà incentrata sullo sviluppo

di progettualità volte ad acquisire elementi di conoscenza sui fenomeni criminali di comune interesse con i Paesi di volta in volta interessati, con particolare riferimento alle manifestazioni di criminalità organizzata e al contrasto del connesso riciclaggio di proventi.

È un campo in piena espansione che non riguarda solamente “l’esportazione” della criminalità mafiosa italiana, ma anche “l’importazione” di quella estera, segnatamente extracomunitaria, che si sviluppa all’interno del territorio nazionale, secondo due linee precise:

- quella, marcatamente visibile, che ruota intorno al fenomeno dell’immigrazione irregolare e clandestina;
- quella, poco visibile, che riguarda le comunità “chiuse” (ad esempio cinese e nigeriana), il terrorismo eversivo dell’integralismo islamico ed il grande riciclaggio (ad esempio quello attuato dalla mafia russa).

Queste ultime tre filiere criminali - che apparentemente sembrano non doversi incrociare - in realtà, come la pregressa esperienza ha più volte dimostrato, hanno delle linee di confine molto labili ove s’incontrano il traffico delle armi e, soprattutto, la raccolta, la conservazione e lo smistamento dei proventi necessari per la loro funzionalità. È quest’ultimo segmento, se percorribile, sicuramente quello più remunerativo sotto il profilo del contrasto e della individuazione di gruppi criminali estremamente pericolosi.

SISTEMA DEGLI APPALTI PUBBLICI

1. Introduzione

È noto come la realizzazione delle opere pubbliche costituisca tradizionalmente un settore verso il quale sono orientati gli interessi “dell’economia mafiosa” e sia, allo stesso tempo, occasione privilegiata di infiltrazione nel tessuto produttivo del nostro paese, di condizionamento delle attività amministrative locali e di arricchimento estorsivo.

E’ proprio nella realizzazione delle piccole e grandi infrastrutture pubbliche che le organizzazioni criminali hanno trovato la linfa vitale delle proprie strategie pervasive della vita economica, imprenditoriale e finanziaria del nostro Paese, compiendo un “salto di qualità” ed “emancipando” i propri orizzonti verso obiettivi enormemente più remunerativi rispetto alle forme comuni della delinquenza “tradizionale”.

Conseguentemente, la stagione delle grandi opere pubbliche, aperta con la Legge n.443 del 2001, c.d. “Legge obiettivo”, costituirà, tra l’altro, un’importante occasione per la Pubblica Amministrazione di raccogliere la sfida per affinare i meccanismi e gli strumenti operativi di contrasto ai tentativi di infiltrazione mafiosa.

2. Sistema degli appalti pubblici: vulnerabilità e fattori critici

L'esperienza acquisita ha evidenziato che i tentativi di infiltrazione nello specifico settore possono essere attuati in tutte le fasi della realizzazione dell'opera pubblica, dall'aggiudicazione dell'appalto, alla sua esecuzione, fino al collaudo ed alla successiva consegna.

Volendo schematizzare i “momenti di criticità”, possono essere individuate tre fasi, peraltro cronologicamente susseguenti: **la prima** antecedente alla gara; **la seconda** coincidente con l'iter amministrativo che accompagna lo svolgimento della gara; **la terza** identificabile nella fase successiva all'aggiudicazione, che si sostanzia nella “cantierizzazione” dell'opera.

2.1 Fasi critiche

2.1.1 Prima fase

Per quanto attiene alla prima fase, l'esperienza investigativa ha dimostrato che una delle tecniche utilizzate per indirizzare e predeterminare l'aggiudicazione degli appalti, superando l'ostacolo dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara, si basa sulla possibilità, per l'impresa mafiosa, di appoggiarsi a grandi aziende, anche a carattere nazionale che, per capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, sono in grado di realizzare tutti i lavori, anche quelli più complessi.

Infatti, in occasione dei grossi appalti si sono create “Associazioni Temporanee di Impresa” ad hoc o consorzi, nelle quali le ditte locali costituiscono il vero punto di riferimento mafioso con la funzione di controllare i lavori, mentre le

imprese a carattere nazionale hanno il compito “di facciata” di aggiudicarsi il consistente appalto pubblico. In buona sostanza, attraverso le dichiarazioni di accreditati collaboratori di giustizia, è emerso come diversi imprenditori fossero pronti a venire a patti con la criminalità organizzata pur di entrare nel sistema di spartizione dei lavori pubblici.

2.1.2 Seconda fase

Avuto riguardo alla seconda fase, si riportano di seguito, in via schematica, alcune modalità di condizionamento illecito dell'iter relativo all'istruttoria e all'aggiudicazione dell'appalto:

- predisposizione di bandi di gara “sapientemente calibrati” in modo da pilotare automaticamente la scelta dell'aggiudicazione su soggetti preindividuati;
- manipolazione, attraverso l'intervento di impiegati pubblici compiacenti, delle domande presentate o inviate dalle aziende, in modo da provocarne l'esclusione (es: apposizione di timbri in modo da farle risultare apparentemente fuori termine o sottrazione di un documento essenziale per l'ammissione alla gara);
- apertura fraudolenta delle buste per consentire l'adeguamento del ribasso da parte dell'impresa preindividuata;
- ricorso illegittimo al metodo della “trattativa privata”, predisponendo pretestuose e strumentali ragioni e requisiti tecnici;