

Bruxelles, 5 febbraio 2018
(OR. en)

5952/1/01
REV 1 DCL 1

CRIMORG 15

DECLASSIFICAZIONE

del documento:	ST 5952/01 REV 1 RESTREINT UE/EU RESTRICTED
data:	6 giugno 2001
nuovo status:	Pubblico
Oggetto:	RELAZIONE DI VALUTAZIONE SUL SECONDO CICLO DI VALUZIONE RECIPROCHE "APPLICAZIONE DELLA LEGGE E SUO RUOLO NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO" RELAZIONE SULL'ITALIA

Si allega per le delegazioni la versione declassificata del documento in oggetto.

Il testo del presente documento è identico a quello della versione precedente.



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 giugno 2001 (03.07)
(OR. en)**

5952/1/01

REV 1

RESTREINT

CRIMORG 15

RELAZIONE DI VALUTAZIONE
SUL SECONDO CICLO DI VALUZIONE RECIPROCHE
"APPLICAZIONE DELLA LEGGE E SUO RUOLO
NELLA LOTTA CONTRO IL NARCOTRAFFICO"

RELAZIONE SULL'ITALIA

SOMMARIO

PARTE 1

1.	INTRODUZIONE	4
----	--------------------	---

PARTE 2

2.	INFORMAZIONI GENERALI E STRUTTURE	6
2.1.	Autorità competenti - Osservazioni generali.....	6
2.2.	Uffici del pubblico ministero e giudici	8
2.3.	Polizia.....	9
2.4.	Autorità doganali.....	13
2.5.	Formazione.....	14
2.6.	Controllo	15

PARTE 3

3.	INTELLIGENCE.....	16
3.1.	Banche dati e uso in comune e scambio di informazioni.....	16

PARTE 4

4.	TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI	18
4.1.	Indagini di natura finanziaria - Legislazione e orientamenti	18
4.2.	Indagini di natura finanziaria - Autorità competenti.....	19
4.3.	Consegne controllate.....	19
4.4.	Altre tecniche investigative speciali.....	20

PARTE 5

5.	COORDINAMENTO E COOPERAZIONE.....	22
5.1.	Cooperazione in ambito nazionale	22

5.2. Cooperazione in ambito internazionale.....	22
5.3. Agenti di contatto antidroga.....	22

PARTE 6

6. VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEI SISTEMI DI LOTTA AL NARCOTRAFFICO IN ITALIA: STRUTTURA, INTELLIGENCE, TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI, COOPERAZIONE E COORDINAMENTO	24
6.1. Osservazioni generali	24
6.2. Miglioramenti possibili	28
6.2.2. Struttura.....	29
6.2.3. Intelligence.....	30
6.2.4. Tecniche investigative speciali - Indagini di natura finanziaria	31
6.2.5. Tecniche investigative speciali - Consegne controllate	31
6.2.6. Altre tecniche investigative speciali	31
6.2.7. Coordinamento e cooperazione a livello nazionale	32
6.2.8. Coordinamento e cooperazione a livello internazionale.....	32

PARTE 7

7. CONCLUSIONI GENERALI E RACCOMANDAZIONI ALL'ITALIA E, OVE OPPORTUNO, AD ALTRI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA	34
--	----

ALLEGATI

ALLEGATO A	PROGRAMMA DELLA VISITA ED ELENCO DELLE PERSONE INCONTRATE.....	38
ALLEGATO B	GLOSSARIO DELLE ABBREVIAZIONI	39

PARTE 1

1. INTRODUZIONE

- 1.1.** In seguito all'adozione dell'azione comune del 5 dicembre 1997, è stato istituito un meccanismo di valutazione dell'applicazione e dell'attuazione a livello nazionale degli impegni in materia di lotta contro la criminalità organizzata .
- 1.2.** L'Italia è il sesto Stato membro a formare oggetto di una valutazione nel quadro del secondo ciclo di valutazioni reciproche sull'applicazione della legge e il suo ruolo nella lotta contro il narcotraffico.
- 1.3.** Il gruppo di valutazione era composto dal sig. Charles Hamen (Lussemburgo), dal sig. Jose Andres Perez Lopez (Spagna), e dal sig. David Wolstenholm (Regno Unito). Il gruppo, accompagnato da due membri del Segretariato generale e da un membro della Commissione, si è recato in Italia per cinque giorni, dall'11 al 15 dicembre 2000.
- 1.4.** Il programma della visita e l'elenco delle persone incontrate e dalle quali sono state ottenute informazioni figurano nell'allegato A. Inoltre, nell'allegato B è fornito, a fini orientativi, un glossario delle abbreviazioni utilizzate nella presente relazione.
- 1.5.** In seguito a tali incontri il gruppo di valutazione, coadiuvato dal Segretariato generale, ha elaborato la presente relazione in base alle osservazioni e alle conclusioni degli esperti del gruppo nonché alle risposte al questionario (doc. 12972/99 CRIMORG 171 REV 1) fornite dalle autorità italiane. Scopo principale della presente relazione è valutare l'applicazione e l'attuazione a livello nazionale degli strumenti relativi all'applicazione della legge e al narcotraffico, della normativa e delle prassi che ne derivano a livello nazionale nonché della cooperazione internazionale nella lotta contro il narcotraffico. La valutazione riguarda in particolare la cooperazione e il coordinamento tra le varie strutture preposte all'applicazione della legge e le prassi operative da esse seguite. Essa è incentrata sulla cooperazione pratica quotidiana tra le varie unità sul piano sia nazionale che internazionale.

- 1.6.** La relazione descrive in primo luogo le strutture organizzative, i sistemi di intelligence, le tecniche investigative speciali e i metodi di coordinamento e di cooperazione utilizzati in Italia nella lotta al narcotraffico. Viene quindi valutata l'efficacia di tali sistemi e infine gli esperti traggono conclusioni e formulano raccomandazioni.

DECLASSIFIED

PARTE 2

2. INFORMAZIONI GENERALI E STRUTTURE ¹

2.1. Autorità competenti - Osservazioni generali

- 2.1.1.** In Italia, il Dipartimento degli Affari sociali è responsabile del coordinamento delle politiche nazionali relative alla droga. L'Ufficio per il coordinamento delle attività di prevenzione e recupero delle tossicodipendenze formula indirizzi e politiche relativamente alla prevenzione, al trattamento e al reinserimento. Il Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga, presieduto dal Presidente del Consiglio, formula indirizzi e politiche relativamente alla lotta contro l'illecita produzione, la diffusione e il traffico delle sostanze stupefacenti.
- 2.1.2.** Tutte le politiche sono formulate di concerto con comitati ed esperti provenienti da altri enti governativi tra i quali il Ministero della Giustizia, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Difesa, il Ministero delle Finanze, il Ministero della Sanità, il Ministero della Pubblica Istruzione, il Ministero degli Affari esteri, il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, il Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica e il Ministero per la Solidarietà sociale. Tra gli esperti vi sono anche rappresentanti dei servizi incaricati dell'applicazione della legge che svolgono attività di sostegno per quanto riguarda gli aspetti sanitari e sociali delle politiche. Ci si avvale inoltre anche dell'Osservatorio permanente, che raccoglie i dati relativi al consumo di stupefacenti, alla prevenzione, alla disintossicazione e al recupero dei tossicodipendenti. L'Osservatorio raccoglie anche i dati concernenti l'attività delle forze di polizia nel settore della repressione del traffico illecito, il numero di processi penali per reati connessi agli stupefacenti, le fonti e le correnti del traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope.
- 2.1.3.** Il Dipartimento degli Affari Sociali pubblica gli obiettivi strategici concordati, che vengono controllati e formalmente riveduti ogni tre anni.
- 2.1.4.** I principali Ministeri impegnati nell'applicazione della legge contro il narcotraffico sono il Ministero della Giustizia, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Difesa e il Ministero delle Finanze.
- 2.1.5.** Il Ministero della Giustizia è responsabile di tutti i procuratori e degli organi giudiziari. In Italia esistono 130 procure distrettuali di cui 26 si occupano esclusivamente di criminalità

¹ Questa parte della relazione si basa essenzialmente sulle risposte al questionario fornite dall'Italia.

organizzata. In queste ultime l'attività è svolta dalla Direzione distrettuale antimafia (DDA) e il lavoro è coordinato a livello nazionale dalla Direzione nazionale antimafia (DNA).

- 2.1.6.** Le tre forze di polizia che svolgono attività di repressione del narcotraffico sono l'Arma dei Carabinieri, che dipende dal Ministero della Difesa, la Polizia di Stato, che dipende dal Ministero dell'Interno, e la Guardia di Finanza, che dipende dal Ministero delle Finanze. Quest'ultimo è anche responsabile dei servizi doganali.
- 2.1.7.** In Italia l'organismo centrale preposto al coordinamento delle attività di repressione nell'ambito della lotta contro il narcotraffico è la Direzione Centrale per i Servizi Antidroga (DCSA), che ha sede presso il Ministero dell'Interno. La DCSA è un organismo interforze ed è descritta più dettagliatamente al punto 2.3.2 della relazione.
- 2.1.8.** La DCSA è responsabile a livello nazionale e internazionale del coordinamento delle attività delle forze di polizia e dei servizi doganali nella lotta al narcotraffico.
- 2.1.9.** Un altro organo di polizia competente nel settore del narcotraffico è la Direzione investigativa antimafia (DIA) che ha sede anch'essa presso il Ministero dell'Interno. La DIA è il braccio operativo della DNA e si occupa di narcotraffico nei casi riguardanti la grande criminalità organizzata. In tali casi opera in stretta consultazione con la DCSA.
- 2.1.10.** La normativa riguardante l'illecita produzione, la diffusione e il traffico di sostanze stupefacenti è contenuta nella legge del 26 giugno 1990, n. 162 e nel D.P.R. 309 del 9 ottobre 1990 che è il testo unico delle leggi in materia di stupefacenti. In seguito al referendum del 1993 il possesso di droga per uso personale non è reato.
- 2.1.11.** Le industrie chimiche sono tenute per legge ad informare la DCSA della fabbricazione di prodotti che contengono precursori chimici e dell'uso cui essi sono destinati.

- 2.1.12.** Nel contesto più ampio degli aspetti sanitari e sociali dell'abuso di droga, è istituito presso il Ministero della Sanità un Servizio centrale per le dipendenze da alcool e sostanze stupefacenti o psicotrope, che orienta e coordina le politiche e i programmi inerenti al trattamento delle sopracitate dipendenze su tutto il territorio nazionale. Il Ministro della Sanità promuove inoltre, in collaborazione con il Ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica e con il Ministro della Giustizia, studi e ricerche relativi agli aspetti farmacologici, tossicologici, medici, psicologici, riabilitativi, sociali, educativi, preventivi e giuridici in tema di droghe, alcool e tabacco.
- 2.1.13.** Il Ministro della Pubblica Istruzione promuove e coordina le attività di educazione alla salute e d'informazione sui danni derivanti dall'alcoolismo, dal tabagismo, dall'uso delle sostanze stupefacenti o psicotrope, nonché sulle patologie correlate. Lo stesso Dicastero approva programmi annuali differenziati per tipologia di iniziative e relative metodologie di applicazione, per la promozione di attività da realizzarsi nelle scuole, sulla base delle proposte formulate da un apposito comitato tecnico-scientifico, costituito con decreto, composto da 25 membri di cui fanno parte rappresentanti delle amministrazioni statali che si occupano di prevenzione, repressione e recupero. Il comitato si occupa altresì del coordinamento delle iniziative volte alla prevenzione primaria promosse dalle amministrazioni pubbliche.
- 2.1.14.** Inoltre, le Aziende sanitarie locali controllano i programmi svolti da vari enti, cooperative di solidarietà sociale e associazioni di volontariato in materia di trattamento, recupero e reinserimento dei tossicodipendenti.
- 2.1.15.** Il Ministero dell'Interno e le discoteche hanno concluso in tutta Italia memorandum di intesa (MI) sulla cooperazione contro l'abuso di droghe tra i giovani.

2.2. Uffici del pubblico ministero e giudici

- 2.2.1.** Come già illustrato, (vedi punto 2.1.5.) il Ministero della Giustizia è responsabile di tutti i procuratori e degli organi giudiziari. L'Italia conta 130 procure distrettuali di cui 26 si occupano esclusivamente di criminalità organizzata. In queste ultime l'attività è svolta dalla DDA e il lavoro è coordinato a livello nazionale dalla DNA, che conta 20 pubblici ministeri.

- 2.2.2.** La normativa italiana prevede un'ampia gamma di delitti e reati in relazione alle droghe. Per i reati relativi allo spaccio di droga sono competenti tutti gli uffici del pubblico ministero in tutte le procure distrettuali. Per i reati più gravi, quali il traffico di droga ad opera di organizzazioni criminali, la DDA e la DNA si coordinano e avviano l'azione penale secondo necessità.
- 2.2.3.** Per agevolare il coordinamento, la DNA redige orientamenti per i servizi incaricati dell'applicazione della legge, in modo da promuovere un approccio uniforme. Non esistono tuttavia disposizioni giuridiche in merito al coordinamento tra gli uffici del pubblico ministero e quelli della DDA. In pratica, il capo della DNA riunisce periodicamente i pubblici ministeri ai fini della coerenza delle attività.
- 2.2.4.** Se non altrimenti stabilito dalla DNA, la direzione di indagini specifiche è competenza propria di ogni ufficio del pubblico ministero, con a capo il procuratore della Repubblica. In Italia, il giudice per le indagini preliminari (GIP) è responsabile delle indagini preliminari nonché dell'udienza preliminare.
- 2.2.5.** Le funzioni di pubblico ministero vengono svolte dalla procura avente sede nel capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente.
- 2.2.6.** Su autorizzazione del pubblico ministero o del giudice, e ai fini dell'individuazione e della cattura di soggetti sospetti di narcotraffico, può essere ritardata l'emissione o l'esecuzione dei provvedimenti di cattura, arresto o sequestro. In casi urgenti, gli ufficiali di polizia giudiziaria e le autorità doganali competenti possono anch'essi ritardare i provvedimenti di cattura, arresto o sequestro, dando avviso immediato all'autorità giudiziaria.
- 2.2.7.** La pena massima per i delitti di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti è di 15 anni; le aggravanti di premeditazione e incitazione a delinquere possono portare la pena fino a 30 anni.

2.3. Polizia

- 2.3.1.** La DCSA è l'organismo centrale a livello nazionale e internazionale preposto al coordinamento delle attività di repressione nell'ambito della lotta contro il narcotraffico. A livello nazionale, coordina le attività delle tre forze di polizia (Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Arma dei Carabinieri). Gli agenti di dette forze fruiscono dello status di funzionario di polizia giudiziaria e hanno competenze comuni per svolgere indagini sul narcotraffico sotto l'autorità giudiziaria. Inoltre la DCSA mantiene stretti contatti con la DIA, che ha competenze specifiche nella lotta contro la criminalità organizzata. La struttura della DCSA, delle tre forze di polizia che rappresenta e della DIA è brevemente illustrata nei punti da 2.3.2. a 2.3.6.

2.3.2. La DCSA

- 2.3.2. (1)** Articolata in tre servizi (I - Affari generali e internazionali, II - Studi, Ricerche e Informazioni, III - Operazioni Antidroga), la Direzione conta un organico di oltre 300 unità ripartito tra il personale delle tre forze di polizia. Il supporto amministrativo è fornito dal Ministero dell'Interno.
- 2.3.2. (2)** La Direzione dell'ufficio è assunta, con rotazione di massima triennale, da un Dirigente generale della Polizia di Stato, da un Generale di Divisione della Guardia di Finanza e da un Generale di Divisione dell'Arma dei Carabinieri. I tre servizi della DCSA con le relative sezioni hanno strutture di comando miste.
- 2.3.2. (3)** Il compito principale della DCSA è quello di coordinare le attività operative e di intelligence delle tre forze di polizia impegnate nella lotta al narcotraffico. Le competenze e i poteri della DCSA sono definiti da un decreto interministeriale del 1991 che l'autorizza a stabilire gli orientamenti che dovranno seguire le forze di polizia.
- 2.3.2. (4)** I reparti operativi di tutte le forze di polizia in Italia sono per legge obbligati a comunicare le notizie di carattere info-operativo inerenti ad investigazioni antidroga alla DCSA; questa elabora le informazioni ed eventualmente le arricchisce collegandole ad altri dati in suo possesso. Se le informazioni riguardano uno o più sospetti già indagati, il caso è affidato al corpo di polizia competente. Se invece riguardano un caso nuovo, questo è assegnato via computer ad un'unità locale di una delle tre forze di polizia. Il computer procede a questa operazione su base numerica ai fini di un'equa ripartizione del lavoro. Una volta assegnato il caso, la DCSA resta a disposizione per il supporto operativo di tipo finanziario, la fornitura di attrezzature tecniche o, se opportuno, di agenti infiltrati.
- 2.3.2. (5)** Solo raramente ed in circostanze eccezionali stabilite da ordinanza ministeriale la DCSA assume responsabilità investigative dirette, d'intesa con le forze di polizia locali.

2.3.3. Polizia di Stato

- 2.3.3. (1)** La Polizia di Stato è un organo civile, con sede presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, che dipende dal Ministero dell'Interno.
- 2.3.3. (2)** Gli uffici della Polizia di Stato sono distribuiti in tutte le principali città italiane e sono geograficamente organizzati secondo linee regionali in modo da estendere la loro giurisdizione fino alle province.
- 2.3.3. (3)** Gli uffici della Polizia di Stato di ciascuna città comprendono Squadre mobili che dispongono di sezioni distinte per la droga e la criminalità organizzata. Il lavoro di tali squadre è coordinato a livello nazionale dalla Centrale operativa della Polizia di Stato (SCOP), di concerto con la DCSA nei casi riguardanti e il traffico di droga.
- 2.3.3. (4)** Le sezioni antidroga delle squadre mobili sono incaricate soprattutto di indagare sui reati connessi con la droga ma all'occorrenza alcuni casi vengono deferiti alle sezioni che si occupano di criminalità organizzata.
- 2.3.3. (5)** Le sezioni antidroga hanno competenza generale, ossia non sono suddivise in squadre specializzate in particolari tipi di sostanze stupefacenti.

2.3.4. La Guardia di Finanza

- 2.3.4. (1)** La Guardia di Finanza ha sede presso il Ministero delle Finanze, ma ai fini del mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza segue gli orientamenti formulati dal Ministero dell'Interno. L'organizzazione ha struttura militare e il personale della Guardia di Finanza è distribuito in tutte le principali città lungo le coste e i confini.
- 2.3.4. (2)** La Guardia di Finanza comprende unità speciali antidroga: il Gruppo operativo antidroga (GOA). Tali unità hanno sede presso i Dipartimenti di Polizia tributaria che si trovano nelle principali città di ogni regione.
- 2.3.4. (3)** Gruppi specializzati in collaborazione con il Gruppo operativo Antidroga si occupano di indagini finanziarie connesse con il narcotraffico e di casi di riciclaggio di denaro nonché di sequestro e confisca.

2.3.4. (4) La Guardia di Finanza è inoltre responsabile di altre importanti attività antidroga, quali il controllo doganale alle frontiere e le importazioni postali tramite il servizio postale. Per tali attività vengono impiegate speciali unità cinofile. Infine, è l'ufficio centrale verso cui convergono i flussi telefonici e le intercettazioni da altri paesi.

2.3.5. L'Arma dei Carabinieri

2.3.5. (1) L'Arma dei Carabinieri, una delle quattro Forze armate (insieme ad esercito, marina ed aeronautica), ha sede presso il Ministero della Difesa. Tuttavia, ai fini dell'applicazione della legge, l'Arma dei Carabinieri segue gli orientamenti stabiliti dal Ministero dell'Interno. Il personale dell'Arma dei Carabinieri è concentrato in circa 5.000 comuni italiani (su un totale complessivo di circa 8.000) e opera, come le due altre forze di polizia, su base regionale o provinciale.

2.3.5. (2) In ciascuna provincia opera un'unità "Raggruppamento operativo speciale Carabinieri" (ROS). I compiti principali del ROS sono la lotta contro il terrorismo e la collaborazione nella lotta contro la criminalità organizzata, compreso il traffico di droga.

2.3.6. La DIA

2.3.6. (1) La DIA è stata istituita in seguito alla legge n. 410 del 1991 e riguarda specificamente la lotta contro l'associazione per delinquere quale definita all'articolo 416 del codice penale italiano. Le sue attività possono includere le indagini in materia di traffico di droga e riciclaggio di denaro nei casi in cui siano implicate associazioni per delinquere.

2.3.6. (2) La DIA, che ha sede presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, dipende dal Ministero dell'Interno ma in concreto costituisce il braccio operativo della DNA.

2.3.6. (3) L'organizzazione ha un organico di 500 persone che operano in 12 uffici regionali situati nelle zone in cui è concentrata l'attività mafiosa. La sede centrale è a Roma.

2.3.6. (4) La DIA è divisa in tre sezioni che si occupano rispettivamente di "Analisi di Intelligence", "Indagini" e "Collegamenti internazionali".

2.3.6. (5) La DIA, la DNA e la DCSA operano in stretto coordinamento. È anche previsto che nel prossimo futuro la DIA e la DCSA abbiano la stessa sede.

2.3.6. (6) La Polizia di frontiera fa parte della Polizia di Stato. Sebbene si occupi principalmente del controllo dell'immigrazione, è altresì competente in materia di droga nei casi in cui venga ritrovata droga nel corso dei controlli effettuati.

2.4. Autorità doganali

2.4.1. I servizi di vigilanza antifrode doganale (SVAD) sono specificamente responsabili, nell'ambito del Dipartimento delle dogane, della lotta contro tutti i tipi di traffico illecito.

2.4.2. Per facilitare il coordinamento delle attività e lo scambio di informazioni, un funzionario doganale è distaccato presso la DCSA.

2.4.3. Gli SVAD operano in 49 circoscrizioni doganali, 100 dogane principali, 50 dogane secondarie e 246 sezioni doganali.

2.4.4. Gli SVAD circoscrizionali fanno capo ai servizi compartimentali antifrode (SCA) istituiti nei 14 compartimenti doganali e riferiscono su ogni tipo di attività alla Direzione generale del Dipartimento delle dogane.

2.4.5. Gli SVAD hanno un organico di circa 350 persone che operano nell'ambito degli spazi doganali in qualità di ufficiali/agenti di polizia giudiziaria e polizia tributaria e sono abilitati all'accertamento dei reati e delle violazioni delle leggi in materia doganale e di quelle la cui applicazione è demandata alle dogane.

2.4.6 Gli SVAD dispongono di endoscopi con illuminazione a fibre ottiche e di sistemi radioscopici portatili. Dispongono inoltre di unità cinofile antidroga che sono utilizzate in operazioni congiunte con le forze di polizia.

2.5. Formazione

- 2.5.1.** La DCSA è responsabile della formazione specifica destinata alle forze di polizia impegnate nella repressione del narcotraffico.
- 2.5.2.** Corsi specifici sono organizzati per quanto riguarda le attività di infiltrazione. Tali corsi sono destinati ad agenti e formatori nonché ai responsabili operativi degli agenti infiltrati.
- 2.5.3.** Sono inoltre organizzati corsi di formazione e seminari sui seguenti argomenti: trattamento degli informatori; reati collegati ad internet; tecnologia delle indagini antidroga; uso e ripartizione delle unità cinofile antidroga e analisi dei rischi per quanto riguarda il traffico transfrontaliero e l'intelligence.
- 2.5.4.** La DCSA organizza inoltre seminari sull'analisi criminale che includono i seguenti argomenti: definizione di intelligence, processo di intelligence, processo di analisi, ricerca, raccolta e classificazione dei dati e delle fonti, matrice relazionale, rappresentazioni grafiche, logica induttiva e deduttiva, schematizzazione grafica del flusso dei beni, schematizzazione degli eventi, schematizzazione delle attività (tecnica di revisione e valutazione dei programmi o PERT), modalità di presentazione dei risultati dell'analisi, feedback, fonti aperte, illustrazione di schematizzazioni relazionali informatizzate e grafici di flusso telefonico.
- 2.5.5.** Molti corsi e seminari sono aperti a partecipanti stranieri. Ad esempio, nel dicembre 1999 la DCSA ha organizzato, nel contesto del programma OISIN, un seminario su "Droghe sintetiche: cooperazione tra forze di polizia e servizi doganali". A tale seminario hanno partecipato alti funzionari di Polizia e doganali degli Stati membri dell'UE e di Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria e Messico. Un seminario analogo ha avuto luogo nel 2000 e vi hanno partecipato rappresentanti di 25 paesi europei o del Mediterraneo e di organismi quali l'Europol, l'Interpol, la Commissione europea e l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze.
- 2.5.6.** Una formazione specifica sulle indagini finanziarie e sul riciclaggio di denaro è offerta ai funzionari della DIA e della Guardia di Finanza.

- 2.5.7.** Per il personale specializzato della DCSA sono organizzati seminari di sensibilizzazione sui precursori chimici che possono essere usati per la produzione di sostanze stupefacenti o psicotrope.
- 2.5.8.** Il Dipartimento delle dogane organizza una formazione di sensibilizzazione in materia di droga per il proprio personale ma si avvale anche delle opportunità di formazione offerte dalla DCSA.
- 2.5.9.** Una formazione di sensibilizzazione in materia di droga è offerta ai procuratori ma non ai giudici poiché questi ultimi non sono specializzati o interessati unicamente ai reati di traffico di droga.

2.6. Controllo

- 2.6.1.** Come in precedenza illustrato in modo più dettagliato (cfr. 2.1.1.-2.1.3.), il Dipartimento degli Affari sociali è responsabile del coordinamento delle politiche nazionali in materia di droga e pubblica gli obiettivi strategici concordati che sono successivamente controllati e formalmente riesaminati ogni tre anni nell'ambito di una conferenza ad hoc.
- 2.6.2.** Anche tutti gli organismi preposti all'applicazione della legge e gli uffici del pubblico ministero dispongono di meccanismi per il riesame delle loro attività individuali e pubblicano relazioni che illustrano i risultati ottenuti.

PARTE 3

3. INTELLIGENCE

3.1. Banche dati e uso in comune e scambio di informazioni

- 3.1.1.** Le due principali banche dati in materia di applicazione della legge per quanto riguarda il traffico di droga sono la DADE ("Raccolta informazioni e dati relativi al traffico di droga") e il TAI ("Trattamento Automatico di Informazioni").
- 3.1.2.** La DADE è un archivio informatizzato, collocato presso la DCSA e accessibile soltanto al personale autorizzato della DCSA. La maggior parte delle informazioni raccolte sono fornite dai reparti operativi delle tre principali forze di polizia italiane che sono obbligati per legge a comunicare informazioni alla DCSA in tempo reale e in tutte le fasi di un'operazione affinché la DCSA possa svolgere il proprio compito istituzionale di coordinamento delle indagini. Le informazioni memorizzate comprendono liste elettorali, targhe di autoveicoli, registri delle nascite e dati telefonici sospetti. Le informazioni sono ottenute anche da fonti straniere, compresi organismi paralleli di altri paesi, nonché dalla rete italiana dei DLO. La DCSA elabora le informazioni e svolge un ruolo di coordinamento per coadiuvare le squadre operative interessate. Tale coordinamento è particolarmente utile nel caso in cui vengano svolte diverse operazioni congiunte con la partecipazione di numerosi organismi investigativi.
- 3.1.3.** Le informazioni raccolte dal sistema DADE a livello sia nazionale che internazionale sono utilizzate anche ad altri fini non operativi. A livello nazionale l'Osservatorio permanente (cfr. 2.1.2.) utilizza le statistiche raccolte per individuare le tendenze e coadiuvare l'orientamento delle politiche e strategie. A livello internazionale le statistiche sono fornite ad organizzazioni quali l'Europol e l'Interpol.
- 3.1.4.** La banca dati TAI è collocata presso il Dipartimento della Pubblica sicurezza ed è accessibile alle tre principali forze di polizia italiane. Si articola in una serie di banche dati comprendenti precedenti penali e di polizia, auto rubate, patenti e banconote sospette. Le informazioni sono fornite principalmente dalle forze di polizia ma anche da altre istituzioni quali il Ministero delle Finanze e la Corte di cassazione.

- 3.1.5.** Nel 1992 la DCSA ha istituito una unità di analisi per la trasformazione delle informazioni in intelligence. Essa provvede al supporto analitico e all'invio di valutazioni di carattere operativo alle unità antidroga locali. L'unità di analisi archivia, elabora e valuta dati "soft" in conformità dei requisiti in materia di riservatezza.
- 3.1.6** Anche il Dipartimento delle dogane è responsabile di alcune banche dati. Tramite l'Unità centrale antifrode (UCA), gli SVAD gestiscono il progetto comunitario SCENT (System Customs Enforcement Network) (rete doganale per la lotta contro la frode), il SID (Sistema d'informazione doganale), il SIC (Sistema d'informazione centralizzato dell'organizzazione mondiale delle dogane) e il SIS (Sistema d'informazione Schengen) per lo scambio di informazioni riservate ai fini della lotta alla frode nel quadro della mutua assistenza tra i paesi dell'Unione europea.
- 3.1.7.** Il Dipartimento delle dogane utilizza altri sistemi di informazione per i vari settori dei trasporti, quali il sistema "Balkan-Info" per il traffico stradale, il sistema "Mar/Yacht Info" per il traffico marittimo e il sistema Cargo-Info per il traffico aereo. Trenta Stati partecipano a ciascuno di questi sistemi che forniscono informazioni aggiornate sui metodi di traffico e i sequestri. Le informazioni sono anche messe a disposizione di altri organismi preposti all'applicazione della legge.
- 3.1.8.** Anche il Dipartimento delle dogane è collegato con l'anagrafe tributaria (AT) che fornisce informazioni e orientamenti per il lavoro quotidiano degli SVAD nella lotta contro le attività illecite.
- 3.1.9.** La DNA e la DDA dispongono entrambe di proprie banche dati sulla casistica, rispettivamente il "Sistema informativo direzione nazionale antimafia" (SIDNA) e il "Sistema informativo direzione distrettuale antimafia" (SIDDA), che facilitano il coordinamento e limitano il rischio di sovrapposizioni. Le banche dati sono accessibili al personale della DNA e della DDA e contengono vari campi di ricerca, comprendenti nomi, indirizzi e date di nascita di persone sospette.

PARTE 4

4. TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI

4.1. Indagini di natura finanziaria - Legislazione e orientamenti

- 4.1.1.** In linea generale, l'ordinamento italiano non prevede norme specifiche per l'esecuzione di indagini di natura finanziaria esclusivamente relative ai proventi del traffico di droga. Infatti, l'articolo 648 bis del codice penale detta norme sul reato di riciclaggio senza operare distinzioni tra proventi del traffico di stupefacenti o di altri reati presupposti.
- 4.1.2.** Il tipico procedimento penale, nel quale vengono svolte indagini di natura finanziaria sull'origine e sulla destinazione dei proventi del traffico di droga, è quello relativo all'accertamento della responsabilità per fatti di riciclaggio (articolo 648 bis del codice penale). I presupposti giuridici per l'avvio delle indagini sono i seguenti:
- 4.1.2. (1)** Si ritiene che l'attività di riciclaggio sia stata posta in essere da soggetti che non hanno concorso nell'attività del traffico di droga (reato presupposto).
- 4.1.2. (2)** È stato commesso un reato di traffico illecito di stupefacenti. Tuttavia, la più recente giurisprudenza non richiede necessariamente che vi sia stata una precedente condanna per questo reato e sono accettati livelli di certezza giuridica inferiori.
- 4.1.3.** Nel corso di un procedimento penale, l'autorità giudiziaria può disporre tutte le misure provvisorie generalmente previste dal codice di procedura penale. Tuttavia, l'ordinamento italiano consente l'avvio di un procedimento non penale, avente natura amministrativo-giudiziaria, che consente l'applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali anche, e normalmente, in assenza di condanne penali (legge n. 1423 del 1956 e successive modifiche). Tali misure di prevenzione si applicano quando, sulla base di elementi di fatto (quindi, non necessariamente un provvedimento di condanna), si ritiene che un soggetto sia abitualmente dedicato a traffici delittuosi o che, considerato il suo tenore di vita, viva abitualmente (anche in parte) con i proventi di attività delittuosa.

4.2. Indagini di natura finanziaria - Autorità competenti

- 4.2.1.** Tutte le forze di polizia sono competenti a svolgere indagini di natura finanziaria per i reati di traffico di droga. È l'autorità giudiziaria che decide a quale organismo investigativo delegare tali indagini.
- 4.2.2.** L'autorità giudiziaria può decidere di delegare le indagini finanziarie agli organismi di polizia che hanno già indagato o stanno indagando sul reato presupposto. Alternativamente, nei casi più complessi, le indagini sono delegate agli organismi specializzati nell'attività antiriciclaggio, quali il dipartimento di polizia finanziaria e i gruppi investigativi per la criminalità organizzata della Guardia di finanza.
- 4.2.3.** In Italia vi è un'unità centrale di informazione finanziaria (UIF) nell'ambito dell'Ufficio di cambio, incaricata di indagare sulle transazioni sospette. Tutte le informazioni in possesso di tale ufficio sono trasmesse al GICO e alla DIA che coordinano alternativamente le loro attività con la DNA. Nel marzo 1998 la DIA e la Guardia di finanza (organismo responsabile del GOA) hanno firmato un accordo di lavoro che definisce orientamenti intesi a limitare la possibilità di sovrapposizioni.
- 4.2.4.** Il personale dell'UIF italiana è civile.
- 4.2.5.** In Italia le autorità tributarie hanno l'obbligo di comunicare alla competente autorità giudiziaria le informazioni acquisite nel corso della propria attività ai fini dell'applicazione della specifica normativa riguardante la criminalità organizzata.
- 4.2.6.** I beni sequestrati e successivamente confiscati possono essere acquisiti dagli organismi di polizia e da essi utilizzati nella lotta al narcotraffico.

4.3. Consegne controllate

- 4.3.1.** Il manuale dell'Europol sulle consegne controllate illustra in modo dettagliato l'impegno dell'Italia e la relativa attuazione delle politiche in questo settore specifico.
- 4.3.2.** In Italia la pratica delle consegne controllate è disciplinata dall'articolo 25, paragrafo 1 della legge 26 giugno 1990 (articolo 98 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, D.P.R. 309/90).

- 4.3.3.** Il coordinamento delle consegne controllate a livello sia nazionale che internazionale è per legge di esclusiva competenza della DCSA, che è disponibile 24 ore su 24 per fornire assistenza e consulenze.
- 4.3.4.** Le richieste di autorizzazione all'esecuzione di una consegna controllata in Italia devono essere trasmesse alla DCSA tramite l'Interpol o il Consiglio di cooperazione doganale a Bruxelles o nel quadro degli accordi di cooperazione bilaterale. Le richieste devono comprendere i seguenti elementi: natura dello stupefacente, provenienza e luogo di destinazione, modo di occultamento, mezzo di trasporto, luogo e data presunti dell'introduzione in Italia, luogo e data presunti dell'esportazione al di fuori dell'Italia e mandati operativi. La procedura vale sia per le richieste riguardanti consegne di stupefacenti in transito in Italia che per le consegne di stupefacenti destinati all'Italia.
- 4.3.5.** Sebbene la DCSA sia responsabile del coordinamento delle consegne controllate, spetta all'autorità giudiziaria autorizzare il trasporto degli stupefacenti in territorio italiano.
- 4.3.6.** I funzionari di polizia del paese richiedente non hanno autorità una volta entrati in Italia ma possono attraversare le frontiere italiane allo scopo di accompagnare la consegna controllata se la loro presenza è stata notificata in anticipo. È anche consentita l'assistenza tecnica di altri paesi.
- 4.3.7.** La squadra tecnologica della DCSA ha un organico di dodici persone ripartite in tre sezioni che si avvalgono dell'uso di attrezzature video, audio e satellitari nonché di internet.
- 4.3.8.** Alla fine di ottobre 2000, erano state effettuate 10 consegne controllate da altri paesi in Italia e 33 dalle autorità italiane in Italia. Nello stesso periodo l'Italia ha effettuato una consegna controllata in un altro paese.

4.4. Altre tecniche investigative speciali

- 4.4.1.** Altre tecniche investigative speciali prevedono il ricorso a "acquisti simulati di droga" e ad agenti infiltrati. La materia è disciplinata principalmente dal D.P.R. 309, ma le attività devono essere svolte con il coordinamento della DCSA.

- 4.4.2. Si fa anche ricorso ad informatori, ma con l'obiettivo principale di smantellare organizzazioni criminali e non solo di effettuare grossi sequestri di droga. Non esiste una banca dati nazionale sugli informatori.
- 4.4.3. L'Italia ha un ampio programma di protezione dei testimoni e i numerosi collaboratori di giustizia hanno notevolmente indebolito le attività della mafia. Ogni sei mesi viene presentata al Parlamento una relazione sul programma.

DECLASSIFIED

PARTE 5

5. COORDINAMENTO E COOPERAZIONE

5.1. Cooperazione in ambito nazionale

5.1.1. In Italia la principale responsabilità del coordinamento e della cooperazione fra gli organismi preposti all'applicazione della legge in materia di droga spetta alla DCSA. Una descrizione particolareggiata delle autorità di polizia e delle modalità di collegamento con la DCSA è già stata fornita al punto 2.3. della presente relazione

5.1.2. Per facilitare il coordinamento delle attività e lo scambio di informazioni è distaccato presso la DCSA un funzionario doganale.

5.2. Cooperazione in ambito internazionale

5.2.1. La DCSA non ha competenza solo in ambito nazionale ma è anche responsabile della cooperazione internazionale nella prevenzione e nella lotta al narcotraffico. A tale proposito, la DCSA è il punto centrale di contatto per gli organismi esteri.

5.2.2. L'Italia ha concluso accordi di cooperazione con vari paesi. L'obiettivo principale di tali accordi è lo scambio di informazioni operative sulle attività della criminalità organizzata. Sono stati firmati accordi con i seguenti paesi: Albania, Algeria, Argentina, Austria, Bielorussia, Brasile, Bulgaria, Repubblica ceca, Cile, Cipro, Colombia, Croazia, Cuba, Egitto, Federazione russa, Francia, Germania, Grecia, India, Iran, Israele, Malta, Marocco, Messico, Montenegro, Paesi Bassi, Perù, Polonia, Regno Unito, Romania, Slovenia, Spagna, Svizzera, Tunisia, Turchia, Ucraina, Ungheria e Venezuela.

5.3. Agenti di contatto antidroga

5.3.1. Cinque Stati membri, ossia Belgio, Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, hanno distaccato DLO in Italia.

- 5.3.2.** L'Italia ha distaccato all'estero 16 DLO, tutti appartenenti alla DCSA. I paesi nei quali i DLO sono distaccati sono i seguenti: Argentina, Bolivia, Colombia, Repubblica Dominicana, Libano, Marocco, Perù, Polonia, Russia, Spagna, Tailandia, Turchia (2), Ungheria, Usa e Venezuela. L'incarico viene conferito dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro degli Affari esteri.
- 5.3.3.** I DLO non sono autorizzati ad agire ufficialmente nel paese in cui sono distaccati. I loro compiti si limitano specificamente alla raccolta di informazioni e allo scambio di informazioni tra la DCSA e le corrispondenti autorità all'estero. Nel caso in cui siano usate tecniche investigative speciali, essi possono svolgere una funzione di collegamento, fornendo sostegno e coordinamento.
- 5.3.4.** Sono anche usati altri canali di collegamento quali l'Europol e l'Interpol. In vari casi la partecipazione dell'Europol ha facilitato orientamenti investigativi congiunti tra la DCSA e gli organismi preposti all'applicazione della legge di altri paesi, che hanno condotto a risultati positivi.

DECLASSIFIED

PARTE 6

6. VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA DEI SISTEMI DI LOTTA AL NARCOTRAFFICO IN ITALIA: STRUTTURA, INTELLIGENCE, TECNICHE INVESTIGATIVE SPECIALI, COORDINAMENTO E COOPERAZIONE

6.1. Osservazioni generali

- 6.1.1.** Gli esperti hanno avuto un'ottima impressione dell'approccio adottato dalle autorità italiane per quanto riguarda la lotta al narcotraffico e gli altri problemi in materia di droga. Il gruppo di valutazione ha potuto constatare che tutti gli operatori incontrati svolgono il loro lavoro con passione, impegno e professionalità.
- 6.1.2.** Come descritto a grandi linee ai punti 2.1.1 e 2.1.2 della presente relazione, la politica governativa in relazione alla droga accorda un'alta priorità alla prevenzione, il trattamento e al recupero. Tuttavia, tale approccio è accompagnato e sostenuto dall'obiettivo correlato di mantenere una forte ed efficace capacità di repressione.
- 6.1.3.** A livello del governo centrale, il gruppo di valutazione ha riscontrato un approccio strutturato e sistematico per quanto riguarda la formulazione delle politiche e delle strategie. Tutti i principali organi interessati vengono consultati e viene pubblicato un documento globale e integrato sulle strategie che contiene misure sia di prevenzione che di repressione. Esistono meccanismi per valutare sistematicamente le tendenze e gli sviluppi e le strategie sono formalmente passate in rassegna e rivedute ogni tre anni.
- 6.1.4.** In Italia, il possesso di droga per uso personale è stato depenalizzato nel 1993. Il gruppo di valutazione ha appreso che la mancanza di una definizione o di un accordo sulla quantità di droga che costituisce il possesso personale causa tuttora difficoltà sul piano sia pratico che giuridico.
- 6.1.5.** È emerso chiaramente che in termini individuali gli organi preposti all'applicazione della legge e gli organi giudicanti seguono strategie proprie che sono sistematicamente controllate e che integrano l'approccio centrale. Gli esperti hanno rilevato che tra il Ministero dell'Interno e le discoteche sono stati conclusi su tutto il territorio nazionale MI sulla cooperazione per combattere l'abuso di droghe tra i giovani. Tuttavia, gli esperti hanno appreso con stupore che detti MI non sono stati estesi ad altre organizzazioni non governative.

- 6.1.6.** Durante le visite effettuate, si è potuta constatare una solida pianificazione e un buon uso delle risorse in settori ad alto rischio operativo, in particolare per quanto riguarda la DNA e la DIA. Tuttavia, il gruppo di valutazione ha osservato che gli organi preposti all'applicazione della legge non hanno l'abitudine di tenere dei piani di attività in cui figurino i livelli di riuscita presupposti, gli indicatori di efficienza, e le risorse disponibili per perseguire gli obiettivi.
- 6.1.7.** In un settore la legge avvantaggia materialmente la lotta al narcotraffico: gli organi preposti all'applicazione della legge possono disporre dei beni sequestrati e in seguito confiscati per i loro fini operativi. Il Ministero dell'Interno ha inoltre istituito un fondo alimentato dalla vendita di tali beni, di cui fruiscono gli organi preposti all'applicazione della legge.
- 6.1.8.** In Italia, almeno cinque organi preposti all'applicazione della legge possono svolgere indagini antidroga a diversi livelli, sotto l'autorità delle rispettive procure (vedi punti 2.3. e 2.4. della presente relazione relativi alle tre Forze di Polizia, alla DIA e alle autorità doganali). Storicamente, la partecipazione di tanti organi diversi ha dato luogo a problemi di coordinamento e sovrapposizione del lavoro. Con la legge 309 del 1990 sono tuttavia sopravvenuti mutamenti radicali sul modo di affrontare il problema della droga e il coinvolgimento della criminalità organizzata nel narcotraffico. Per quanto riguarda la droga, nel 1991 è stata istituita la DCSA al fine di coordinare le attività di intelligence e le questioni operative presso i servizi preposti all'applicazione della legge. Durante la visita di valutazione gli esperti hanno avuto ampie testimonianze dell'efficienza di questa struttura centralizzata sotto l'egida della DCSA. Direttive univoche, corredate di una normativa chiara e dell'esperienza di lavoro nel settore, hanno creato uno spirito di collaborazione istituzionalizzata tra tutti gli organismi impegnati nella lotta al narcotraffico, a tutti i livelli.
- 6.1.9.** Naturalmente possono ancora verificarsi problemi di coordinamento tra gli organismi o di sovrapposizione dei compiti, ma gli esperti hanno constatato l'esistenza di meccanismi per far fronte a tali difficoltà, laddove necessario.
- 6.1.10.** Una lacuna nel coordinamento, che la DNA ha subito menzionato, consiste nella mancanza di legislazione volta a facilitare il coordinamento tra le DDA e le procure.
- 6.1.11.** Un'ulteriore lacuna nel coordinamento consiste nella mancanza di mandato formale o concordato tra la Guardia di finanza e le autorità doganali. È stato fatto presente che in una legge precedente figurava la richiesta di codificare un siffatto mandato, ma finora questo obiettivo non è stato raggiunto.

- 6.1.12.** Il raggruppamento nella stessa sede della DCSA, della DIA e di altre unità centrali quali l'Europol e l'Interpol è in fase di programmazione, e rafforzerà ulteriormente una cooperazione già ora di buon livello.
- 6.1.13.** Benché il sistema di coordinamento centralizzato dia buoni risultati, gli esperti ritengono le procedure di comunicazione troppo lente in determinate situazioni operative. Ad esempio, in base agli accordi attuali, la notifica a servizi di polizia stranieri di persone in possesso di droga intercettate in transito può richiedere 24 ore o più. Questo può far perdere opportunità di intercettazione in altri paesi o di raccolta di intelligence su altri eventuali criminali, soprattutto negli aeroporti in cui i tempi di sbarco e imbarco sono estremamente rapidi.
- 6.1.14.** Si è rilevato che la maggior parte delle sezioni antidroga delle forze di polizia delle sedi provinciali ha competenza generica, e non dispone di squadre speciali suddivise per tipo di droga. Inoltre sembra non esservi o quasi alcuna forma di ripartizione dei "beni" tra i vari servizi di polizia, in termini di distribuzione o messa in comune delle risorse.
- 6.1.15.** I pubblici ministeri e le autorità di polizia e doganali in Italia sembrano fruire di una formazione solidamente strutturata e adeguata alle loro esigenze tecniche. Il gruppo di valutazione ha rilevato che questo non vale tuttavia per i giudici, ai quali non è accordato alcun tipo di formazione volta alla sensibilizzazione sul problema droga.
- 6.1.16.** È stato comunicato al gruppo di valutazione che è allo studio un nuovo sistema di intelligence. Il potenziale di un simile investimento futuro è segno dell'impegno con cui le autorità italiane affrontano la lotta al narcotraffico. Per quanto riguarda i sistemi informativi, le attuali banche dati sono assai esaurienti e utilizzate in modo efficiente. Ad esempio, il sistema "DADE" della DCSA è indispensabile per il coordinamento e la direzione delle indagini.
- 6.1.17.** Si è anche rilevato che i cosiddetti dati "soft" possono essere archiviati, elaborati e valutati dall'unità di analisi della DCSA in conformità dei requisiti in materia di riservatezza.
- 6.1.18.** I dati forniti dagli informatori sono naturalmente uno strumento di intelligence molto importante. Tuttavia non esiste una banca dati nazionale degli informatori e i dati sono unicamente registrati in archivi cartacei nelle sedi locali. Positivo è invece il fatto che l'Italia si è dotata di un regime assai avanzato di protezione dei testimoni, oggetto di un attento e costante controllo e in merito al quale si riferisce in Parlamento ogni 6 mesi.

- 6.1.19.** Per quanto riguarda le tecniche investigative speciali e le indagini di natura finanziaria, possono sorgere problemi nello scambio di informazioni tra le Unità di informazione finanziaria (UIF) in Italia (che hanno un organico civile) e le UIF all'estero (formate da personale di polizia). Alcuni paesi vietano lo scambio di informazioni con UIF il cui organico sia costituito da civili.
- 6.1.20.** La legge italiana non persegue il riciclaggio di denaro risultante da un reato connesso con la droga commesso a titolo individuale, senza associazione per delinquere.
- 6.1.21.** Per quanto riguarda le tecniche investigative speciali che implicano il ricorso ad agenti infiltrati e la pratica dell'"acquisto simulato", la normativa vigente è molto chiara. Ciò premesso, il gruppo ritiene che le leggi contengano serie lacune tra le quali: non è previsto che agenti stranieri infiltrati operino in Italia; non è prevista una protezione per gli agenti infiltrati; non è previsto che gli informatori procedano ad "acquisti simulati".
- 6.1.22.** Per quanto riguarda le tecniche investigative speciali che interessano le consegne controllate, il gruppo di valutazione si è stupito che ne sia stata effettuata una sola verso un altro Stato membro nei 12 mesi precedenti l'ottobre 2000. E' stato affermato al gruppo di valutazione che questa cifra così bassa trova valide giustificazioni, la più importante delle quali è che i principali aeroporti italiani non costituiscono punti di transito per il narcotraffico come accade in altri Stati membri.
- 6.1.23.** Sempre in un contesto internazionale, il gruppo di valutazione ha rilevato che il numero di formulari ST2 ("stupefacenti 2") compilati e trasmessi all'Interpol è molto basso e non rispecchia il volume effettivo di attività.
- 6.1.24.** A livello operativo, è sembrata esserci scarsa consapevolezza in merito all'assistenza pratica che l'Europol può fornire all'intelligence o al lavoro operativo. Analogamente, la rete giudiziaria europea (RGE) non sembra essere molto conosciuta, compresi i punti di contatto e i servizi disponibili.
- 6.1.25.** In un contesto internazionale più ampio, gli operatori, a tutti i livelli, si sono espressi su eventuali miglioramenti, che figurano al punto 6.2. della presente relazione.

6.1.26. Tutte le domande rivolte dagli esperti durante la valutazione si riferivano in varia misura a diversi strumenti internazionali relativi alla cooperazione tra le autorità preposte all'applicazione della legge sul piano nazionale e internazionale nel settore del narcotraffico. Se non altrimenti specificato nella relazione, gli esperti hanno ricevuto assicurazione che tutte le azioni concernenti i seguenti strumenti sono state o stanno per essere adottate:

- il piano d'azione contro la criminalità organizzata del 28 aprile 1997;
- l'azione comune del 14 ottobre 1996 (relativa agli ufficiali di collegamento);
- l'azione comune del 29 novembre 1996 (sulla cooperazione fra amministrazioni doganali ed imprese);
- la risoluzione del Consiglio del 29 novembre 1996 (sul turismo della droga);
- l'azione comune del 17 dicembre 1996 (relativa al ravvicinamento delle legislazioni e delle prassi);
- l'azione comune del 9 giugno 1997 (riguardante i criteri per i controlli mirati e la raccolta di informazioni doganali e di polizia);
- l'azione comune del 16 giugno 1997 (sulle droghe sintetiche);
- l'azione comune del 3 dicembre 1998 (sul riciclaggio di denaro);
- le convenzioni delle Nazioni Unite del 1968, 1978 e 1998.

6.2. Miglioramenti possibili

6.2.1. Tutti i suggerimenti figuranti in questo punto si basano sulla realtà constatata dagli esperti e sulle informazioni ricevute dalle persone incontrate durante la visita in Italia. Il gruppo di valutazione si rende conto che alcune proposte si basano su tradizioni e sistemi giuridici diversi che non sempre si possono adeguare al sistema italiano. Diverse proposte sono di minore entità, mentre altre sono considerate più sostanziali. Gli esperti non hanno naturalmente esaminato le implicazioni in materia di risorse che dette proposte comportano.

6.2.2. Struttura

6.2.2. (A) Esistono orientamenti per la definizione del possesso di droga. Essi tengono conto di una serie di elementi quali il luogo di rinvenimento, il tipo di confezione, la presenza di strumenti per pesare e tagliare la droga, la situazione finanziaria della persona sospetta, il rapporto del quantitativo di droga scoperto con il grado di dipendenza e i precedenti penali della persona. Dopo la visita di valutazione le autorità italiane hanno fatto presente agli esperti che l'Italia desidera evitare di stabilire la colpevolezza in base ad un criterio puramente quantitativo.

Tuttavia il gruppo di valutazione è venuto a conoscenza durante la visita di difficoltà pratiche e giuridiche dovute al fatto che non esiste una definizione o un accordo circa il quantitativo che costituisce possesso di droga. È stato riferito un caso in cui si asseriva che un'ingente quantità di droga rientrasse nel possesso per uso personale. Direttive precise in merito potrebbero dirimere la questione e semplificare notevolmente la situazione.

- 6.2.2. (B)** In Italia il problema della droga è palesemente affrontato con un approccio integrato. (cfr. punti 2.1.1 e 2.1.2 della presente relazione). A livello locale, diversi servizi collaborano nell'azione antidroga. Ma, a parte l'esempio di un MI con le discoteche, non vi sono MI ufficiali tra i servizi preposti all'applicazione della legge e altre organizzazioni non governative. Il gruppo di valutazione è del parere che MI con enti commerciali quali le compagnie di navigazione e di trasporto aumenterebbero l'efficacia della lotta al narcotraffico.
- 6.2.2. (C)** Gli esperti hanno avuto un'ottima impressione dell'impatto che i servizi preposti all'applicazione della legge hanno avuto nel combattere i soggetti responsabili di reati connessi con la droga. Essi ritengono che si possano ottenere risultati ancora migliori introducendo, a livello locale, dei sistemi moderni di programmazione gestionale che consentano di concentrarsi sulle attività fondamentali. Tali sistemi collegano la fissazione di obiettivi operativi ai sistemi di valutazione dell'efficienza e alle tecniche di gestione delle risorse. Altri benefici accessori ma non trascurabili sono che tali tecniche consentono una valutazione più agevole ed efficace e responsabilizzano maggiormente i quadri.
- 6.2.2. (D)** Durante la valutazione gli esperti hanno visitato l'aeroporto di Roma "Fiumicino". Almeno quattro servizi hanno competenza e facoltà di trattare il problema degli stupefacenti: la Polizia di frontiera (che fa parte della polizia di Stato), la Dogana, la Guardia di Finanza e i Carabinieri. Tra questi servizi è stato firmato un codice di condotta; tuttavia, è opinione degli esperti che, nei punti strategici ad alto rischio, una squadra comune interforze risponderebbe meglio alle esigenze di lotta al narcotraffico, poiché si avvarrebbe dei benefici e delle opportunità della messa in comune delle risorse, fruirebbe di una comunicazione più rapida e di una maggior cooperazione.

- 6.2.2. (E)** La maggior parte delle sezioni antidroga delle forze di polizia delle sedi provinciali ha competenza generica e non dispone di squadre speciali suddivise per tipo di droga. Il ricorso a squadre specializzate è un'opzione che varrebbe la pena di considerare, con conseguenti benefici risultanti dalla messa in comune delle conoscenze e dalla razionalizzazione delle risorse.
- 6.2.2. (F)** Nella quotidianità sembra non esservi o quasi alcuna forma di ripartizione dei "beni" tra i vari servizi di polizia, in termini di messa in comune o distribuzione delle risorse. Il gruppo di valutazione ritiene che questo aspetto possa notevolmente favorire l'attività operativa.
- 6.2.2. (G)** Le esigenze di formazione nelle procure nonché presso i servizi di polizia e doganali sembrano soddisfatte. Tuttavia, il gruppo di valutazione ha rilevato che non esiste alcuna formazione in materia di droga per i giudici, quando invece una sensibilizzazione di base potrebbe giovare loro nella comprensione del fenomeno e nella fase di giudizio.
- 6.2.2. (H)** In Italia, i beni sequestrati in seguito ad azioni antidroga e successivamente confiscati possono essere messi a disposizione degli organismi incaricati dell'applicazione della legge per i loro fini operativi. Gli esperti ritengono questo un provvedimento pratico degno di considerazione in altri Stati membri.
- 6.2.3. Intelligence**
- 6.2.3. (A)** Indubbiamente le banche dati disponibili sono esaurienti e usate in modo efficiente. Tutti gli organi preposti all'applicazione della legge hanno l'obbligo di comunicare le informazioni acquisite attraverso i loro sistemi locali alla DCSA, che coordina e dirige lo scambio di intelligence.
- 6.2.3. (B)** Benché si tratti di una banca dati di casistica più che di intelligence, gli esperti ritengono che i sistemi SIDDA/SIDNA gestiti dalla DNA rappresentino un potenziale di razionalizzazione delle risorse e meritino di essere presi in considerazione da altri Stati membri.

6.2.4. Tecniche investigative speciali - Indagini di natura finanziaria

- 6.2.4. (A)** Possono sorgere problemi nelle relazioni con le UIF all'estero il cui organico è composto da agenti di polizia e la cui normativa vieta di scambiare informazioni con le UIF ad organico civile (come in Italia). La questione presenta ovvi ostacoli all'efficacia delle indagini e occorre prendere misure per rivedere e migliorare la situazione.
- 6.2.4. (B)** La legge italiana non persegue il riciclaggio di denaro risultante da un reato connesso con la droga commesso individualmente, senza associazione per delinquere. Questa anomalia giuridica va riveduta.

6.2.5. Tecniche investigative speciali - Consegne controllate

- 6.2.5. (A)** Nei 12 mesi precedenti l'ottobre 2000 è stata effettuata una sola consegna controllata dall'Italia verso un altro Stato membro. E' stato affermato al gruppo di valutazione che questa cifra così bassa trova valide giustificazioni, la più importante delle quali è che i principali aeroporti italiani non costituiscono punti di transito per il narcotraffico come accade in altri Stati membri. Tuttavia, gli esperti credono che la lentezza delle procedure di comunicazione e segnalazione possa contribuire a questo risultato. Ad esempio, in base agli accordi attuali, la notifica a servizi di polizia stranieri di persone in possesso di droga intercettate in transito può richiedere 24 ore o più. Questo può far perdere opportunità di intercettazione in altri paesi o di raccolta di intelligence su altri eventuali criminali. Gli esperti sono d'avviso che occorra sviluppare un approccio più flessibile e rapido per le procedure di comunicazione e segnalazione nell'intercettazione di cittadini stranieri per reati connessi alla droga.

6.2.6. Altre tecniche investigative speciali

- 6.2.6. (A)** Per quanto riguarda la protezione dei testimoni, le direttive sono univoche e pratiche. Il gruppo di valutazione ritiene che esse debbano essere diffuse agli altri Stati membri ai fini di facilitare e promuovere le buone prassi.

6.2.6. (B) Le altre tecniche investigative speciali discusse per eventuali miglioramenti riguardano gli informatori, le leggi relative al ricorso ad agenti infiltrati e la pratica degli "acquisti simulati". In merito agli informatori, l'idea di introdurre una banca dati nazionale sugli informatori ha riscosso un consenso generale. Per quanto riguarda gli agenti infiltrati e gli "acquisti simulati", il gruppo ritiene che occorra porre rimedio alle lacune legislative seguenti: non è previsto che agenti infiltrati stranieri operino in Italia; non è prevista una protezione per gli agenti infiltrati; non è previsto che gli informatori procedano ad "acquisti simulati".

6.2.7. Coordinamento e cooperazione a livello nazionale

6.2.7. (A) In Italia non esiste una normativa che consenta il coordinamento tra le DDA e le procure. Attualmente, il capo della DNA provvede ad assicurare una comunicazione costante tramite riunioni regolari con i pubblici ministeri. Tuttavia è opinione generale che la situazione migliorerebbe sensibilmente se questi rapporti poggiassero su una base giuridica formale.

6.2.7. (B) Gli esperti hanno preso nota di una mancanza di coordinamento formale tra la Guardia di Finanza e le autorità doganali. La normativa italiana in vigore richiede un accordo codificato che finora non esiste. I rapporti tra i due servizi sono buoni, ma gli esperti sono del parere che il coordinamento e la cooperazione verrebbero agevolati e rafforzati se basati su un accordo formale.

6.2.7. (C) Gli esperti appoggiano i progetti di raggruppare in un'unica sede la DCSA, la DIA e altre unità centrali. Una siffatta operazione migliorerebbe ulteriormente la cooperazione ad alto livello. Gli esperti ritengono inoltre che il distacco di agenti tra i due servizi possa contribuire alla comprensione reciproca e ad una comunicazione più efficace.

6.2.8. Coordinamento e cooperazione a livello internazionale

6.2.8. (A) Il gruppo di valutazione ha rilevato che il numero di formulari ST2 compilati e trasmessi all'Interpol è molto basso e non rispecchia il volume effettivo di attività. Il problema va affrontato dalle autorità italiane e risolto di conseguenza.

- 6.2.8. (B)** A livello operativo, è sembrata esserci scarsa consapevolezza in merito all'assistenza pratica che l'Europol può fornire all'intelligence o al lavoro operativo. Analogamente, la rete giudiziaria europea (RGE) non sembra essere molto conosciuta, compresi i punti di contatto e i servizi disponibili. Le autorità italiane dovranno risolvere tali questioni di concerto con l'Europol e i punti di contatto della RGE.
- 6.2.8. (C)** Durante la visita si è discussa l'iniziativa di istituire nell'Unione europea un sistema informatizzato di dati a fini doganali. Il gruppo ritiene che occorra controllare i risultati di tale progetto per valutare l'opportunità di estendere la rete a tutti i servizi preposti all'applicazione della legge.
- 6.2.8. (D)** Durante la visita si è anche discusso della convenzione delle Nazioni Unite del 1988. Si è asserito che gli allegati relativi alle definizioni delle droghe sono troppo rigidi e che questo ostacola l'efficacia delle misure di repressione in quanto gli emendamenti agli allegati richiedono molto tempo e sono sempre in arretrato rispetto alla costante espansione degli stupefacenti e all'introduzione di nuovi tipi di prodotti in questo campo.

DECLASSIFIED

PARTE 7

7. CONCLUSIONI GENERALI E RACCOMANDAZIONI ALL'ITALIA E, OVE OPPORTUNO, AD ALTRI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

7.1. Il gruppo di valutazione ha ritenuto opportuno muovere una serie di raccomandazioni alle autorità italiane. Il che non sminuisce affatto l'ottima prestazione dell'Italia nella lotta al narcotraffico: i suggerimenti avanzati intendono solo aggiungere valore ad un sistema già strutturato ed efficiente.

7.2. Gli esperti riassumono i loro suggerimenti nelle seguenti raccomandazioni:

a) All'Italia:

- 1) considerare l'eventualità di introdurre direttive per determinare la quantità di droga che costituisce possesso personale (vedi 6.2.2.A);
- 2) considerare l'eventualità di estendere il ricorso a MI tra i servizi preposti all'applicazione della legge e gli enti commerciali per rafforzare l'efficacia della lotta al narcotraffico (vedi 6.2.2.B);
- 3) considerare l'eventualità di introdurre sistemi di programmazione gestionale a livello locale per tutte le autorità incaricate dell'applicazione della legge in modo da collegare tra loro gli obiettivi operativi, la valutazione dell'efficienza e le tecniche di gestione delle risorse (vedi 6.2.2.C);
- 4) considerare l'eventualità di condurre una sperimentazione per sostituire vari servizi incaricati dell'applicazione della legge con un'unica squadra comune interforze, laddove essi sono raggruppati nei punti strategici ad alto rischio nel settore droga quali i principali aeroporti e porti marittimi (vedi 6.2.2.D);
- 5) considerare l'eventualità di condurre una sperimentazione per avvalersi di squadre antidroga specializzate anziché di personale non specializzato (vedi 6.2.2.E);
- 6) considerare l'eventualità di una ripartizione o messa in comune di risorse tra gli organismi preposti all'applicazione della legge in modo da rafforzarne l'efficienza operativa (vedi 6.2.2.F);

- 7) assicurare che sia svolta un'analisi delle esigenze di sensibilizzazione dei giudici in materia di droga e che sia avviata una formazione adeguata, soggetta a valutazione (vedi 6.2.2.G);
- 8) diffondere agli altri Stati membri, per informazione ed esame, i particolari del sistema che mette a disposizione i beni confiscati ai fini dell'applicazione della legge (vedi 6.2.2.H);
- 9) diffondere agli altri Stati membri, per informazione ed esame, i particolari dei sistemi di casistica SIDDA/SIDNA (vedi 6.2.3.B);
- 10) riesaminare ed eventualmente modificare la legge che non considera reato il riciclaggio di denaro risultante da un reato connesso con la droga commesso individualmente, senza associazione per delinquere (vedi 6.2.4.B);
- 11) rivedere le procedure di comunicazione e segnalazione nel caso di cittadini stranieri intercettati per reati di droga, per garantire un approccio flessibile e rapido (vedi 6.2.5.A);
- 12) diffondere agli altri Stati membri, per informazione ed esame, i particolari delle direttive sulla protezione dei testimoni (vedi 6.2.6.A);
- 13) analizzare l'opportunità di creare una banca dati nazionale sugli informatori (vedi 6.2.6.B);
- 14) riesaminare ed eventualmente modificare la normativa per consentire agli agenti infiltrati stranieri di operare in Italia (vedi 6.2.6.B);
- 15) rivedere la normativa in modo da permettere agli informatori di procedere ad "acquisti simulati" (vedi 6.2.5.B);
- 16) varare una normativa che consenta un coordinamento formale tra le DDA e le procure (vedi 6.2.7.A);
- 17) fissare direttive e mandati formali tra la Guardia di Finanza e le autorità doganali (vedi 6.2.7.B);

- 18) avviare progetti per raggruppare la DCSA, la DIA e altre unità centrali in un'unica sede per rafforzare la cooperazione (vedi 6.2.7.C);
- 19) prevedere il distacco di agenti tra la DCSA e la DIA in modo da favorire la comprensione reciproca e promuovere una comunicazione più efficace (vedi 6.2.7.C);
- 20) provvedere affinché i questionari ST2 compilati siano trasmessi rapidamente all'Interpol (vedi 6.2.8.A);
- 21) collaborare con l'Europol per sensibilizzare il personale preposto all'applicazione della legge ai servizi che l'Europol può fornire (vedi 6.2.8.B);
- 22) promuovere una maggiore conoscenza delle RGE, compresi i punti di contatto e i servizi disponibili (vedi 6.2.8.B).

b) Agli altri Stati membri e all'Unione europea:

- 1) seguire l'esito dell'iniziativa volta a creare un sistema informatizzato di dati a fini doganali nell'Unione europea, per valutare l'opportunità di estendere la rete a tutti i servizi incaricati dell'applicazione della legge (vedi 6.2.8.C);
- 2) discutere la necessità ed opportunità di contattare le Nazioni Unite ai fini di una revisione degli allegati della convenzione ONU del 1988, per utilizzare definizioni più flessibili degli stupefacenti che rendano più efficaci le misure di repressione (vedi 6.2.8.D);
- 3) riesaminare ed eventualmente modificare la legislazione che impedisce lo scambio di informazioni tra le UIF con personale di polizia e quelle con personale civile (vedi 6.2.4.A).

PROGRAMMA DELLA VISITA ED ELENCO DELLE PERSONE INCONTRATE

Lunedì 11 dicembre

Visita alla DCSA, Roma

Dr. Innocenti
R. Petrarchi
R. Pietroni
G. Cedola
Sig.ra Dramissino
F. Spano

Martedì 12 dicembre

a) Visita alla DIA, Roma

A. Capuano
Sig. Mantini
Sig. Tomassali

b) Visita all'aeroporto "Leonardo da Vinci" di Roma

Riunione con i funzionari dei servizi di polizia e doganali.

Mercoledì 13 dicembre

Visita alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri e alla Guardia di finanza a Firenze

Riunione con i dirigenti dei reparti operativi provinciali di tutte le forze di polizia.

Giovedì 14 dicembre

Visita alla DNA, Roma

Riunione con la partecipazione dei giudici della Direzione generale degli affari penali del Ministero della Giustizia.

Venerdì 15 dicembre

Visita alla DCSA, Roma

Riunione presso la DCSA con le persone incontrate lunedì 11 dicembre.

GLOSSARIO DELLE ABBREVIAZIONI

AT.....	Anagrafe tributaria
DADE.....	Raccolta informazioni e dati relativi al traffico di droga
DCSA.....	Direzione centrale per i servizi antidroga
DDA.....	Direzione distrettuale antimafia
DIA.....	Direzione investigativa antimafia
DLO.....	Agente di contatto antidroga nazionale
DNA.....	Direzione nazionale antimafia
GIP.....	Giudice per le indagini preliminari
GOA.....	Gruppo operativo antidroga
MI.....	Memorandum di intesa
OISIN.....	Programma comune di scambi, di formazione e di cooperazione per le autorità incaricate dell'applicazione della legge
PERT.....	Tecnica di revisione e valutazione dei programmi
RGE.....	Rete giudiziaria europea
ROS.....	Raggruppamento operativo speciale carabinieri
SCA.....	Servizi compartimentali antifrode
SCENT.....	Rete doganale per la lotta contro la frode
SCOP.....	Centrale operativa della polizia di Stato
SID.....	Sistema di informazione doganale
SIDDA.....	Sistema informativo direzione distrettuale antimafia
SIDNA.....	Sistema informativo direzione nazionale antimafia
SIS.....	Sistema di informazione Schengen
ST2.....	Stupefacenti 2
SVAD.....	Servizi di vigilanza antifrode doganale
TAI.....	Trattamento automatico di informazioni
UCA.....	Unità centrale antifrode
UIF.....	Unità di informazione finanziaria