

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA**

# **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**15.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 FEBBRAIO 2003**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIERO PELLICINI**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER L'INFANZIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

15.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 FEBBRAIO 2003**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIERO PELLICINI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Castellani Carla (AN) .....	13
Pellicini Piero, <i>Presidente</i> .....	3	De Franciscis Alessandro (MARGH-U) ....	14
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ABUSO E LO SFRUTTAMENTO DEI MINORI</b>		Mantovano Alfredo, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> .....	4, 8, 15, 18, 19
<b>Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Alfredo Mantovano, in relazione ai minori costretti a forme di accattonag- gio:</b>		Martini Francesca (LNP) .....	9, 19
Pellicini Piero, <i>Presidente</i> .....	3, 9, 15, 19	Mazzuca Carla (MARGH-U) .....	10, 18
		Tredese Flavio (FI) .....	11
		Valpiana Tiziana (RC) .....	8, 12, 18, 19



PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PIERO PELLICINI

**La seduta comincia alle 20,20.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Alfredo Mantovano, in relazione ai minori costretti a forme di accattonaggio.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'abuso e lo sfruttamento dei minori, l'audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Alfredo Mantovano, in relazione ai minori costretti a forme di accattonaggio. Ringrazio il sottosegretario Mantovano per aver accolto il nostro invito.

La Commissione ha svolto un'approfondita analisi, redigendo un documento finale sulla questione della pedofilia; inoltre, stiamo concludendo un'indagine sulla situazione minorile, per la quale abbiamo tenuto numerose audizioni e visitato carceri minorili.

Questa sera affronteremo insieme al sottosegretario Mantovano il problema relativo al fenomeno, presente in tutte le città italiane e non sono in quelle grandi,

di bambini - di tutte le età, ma spesso molto piccoli - che chiedono l'elemosina vicino ai semafori, anche a pochi metri dal Senato e dalla Camera. Assistiamo spesso a scene i cui protagonisti sono bambini piccolissimi, tenuti dalle madri in condizioni di caldo estremo durante l'estate o di freddo rigido come in questi giorni.

È una gioventù miseranda, abbandonata o, meglio, sfruttata, poiché la maggior parte delle volte si tratta di fenomeni gravissimi di sfruttamento minorile, dal momento che i bambini lavorano chiedendo l'elemosina: ad una certa ora della notte arrivano automobili che li portano, probabilmente, in luoghi limitrofi alle grandi città, Torino, Roma, Milano e non sappiamo come vivono durante resto della giornata. Attraversando piazza Navona quasi tutte le sere, notavo che i minori venivano prelevati durante la notte e la mattina riportati nello stesso luogo da presunti affidatari, nei confronti dei quali nessuno ha fatto nulla.

Quali misure possiamo assumere? Finora, purtroppo, ci siamo limitati a guardare, ma si tratta di un fenomeno in crescita, come indicano alcuni dati che rilevano la presenza di questi minori in tutte le città d'Italia.

Ci sembra un delitto abbandonarli alla loro condizione: in alcuni casi potrebbero essere collocati negli istituti o si potrebbe ricorrere all'affido, sottraendoli ad un tipo di vita che ci preoccupa vivamente.

A questo fenomeno si aggiunge quello dei cosiddetti « bambini ombra », che non hanno generalità e non si sa chi siano i genitori: ricordo la toccante testimonianza del sottosegretario Guidi, che ci descrisse la scomparsa di alcuni di essi.

Sottosegretario Mantovano, le chiediamo di esporci il punto di vista del

Ministero dell'interno riguardo al tipo di misure adottabili almeno per tamponare, se non per risolvere la situazione, scoraggiando, anche con soluzioni di polizia rivolte ai genitori o agli affidatari, lo sfruttamento dei bambini.

Do la parola al sottosegretario Mantovano per la relazione introduttiva.

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor presidente, onorevoli colleghi, vi ringrazio per l'invito che mi è stato rivolto. Mi accompagnano la dottoressa Maria Carla Bocchino dell'ufficio analisi della Polizia di Stato, la cui presenza ho ritenuto opportuna al fine di fornire informazioni dettagliate ad eventuali domande, ed il capitano della Guardia di finanza, Franco Mazzotta, componente della mia segreteria, che ha contribuito alla stesura della relazione.

Quello dello sfruttamento, e più in generale dell'abuso sui e dei minori, è uno dei fenomeni che genera preoccupazione diffusa, per la debolezza intrinseca del minore e per la labilità della difesa che la vittima può opporre.

È ancora più ripugnante di comportamenti di violenza portati verso le donne e gli anziani, poiché rispetto a costoro i minori aggiungono alla debolezza fisica un incompiuto processo di crescita psichica e intellettuale, che invece, una volta concluso, risulta l'unico scudo in qualche modo opponibile al sopruso che si subisce.

Com'è stato ricordato nella premessa, nell'immaginario collettivo l'abuso verso i minori riconduce al fenomeno dell'abuso sessuale e della pedofilia. Tuttavia, come opportunamente rileva questa Commissione, l'abuso e lo sfruttamento non va circoscritto a questi comportamenti ma, al contrario, va esteso ad altre tipologie. Basta pensare ai «vu cumprà» di giovanissima età, che capita di incontrare d'estate sui litorali, o all'impiego dei minori in attività di mendicizia ovvero di accattonaggio.

Queste forme di sfruttamento sono giunte alla ribalta in un passato relativamente recente — per una certa sottovaluta-

zione diffusa — allorché sono state collegate ad attività rientranti nella tratta degli esseri umani e a modalità particolari di sfruttamento criminale dell'immigrazione clandestina.

Il fenomeno dell'accattonaggio evidenzia peculiarità che ne mettono in evidenza la disomogeneità: si pensi, infatti, all'origine del fenomeno ed alla sua successiva evoluzione, con forti differenze sul piano sociale, ma anche in ordine all'individuazione della migliore azione di prevenzione e di contrasto, riguardo cui non esiste una soluzione infallibile, valida in tutti i luoghi. L'accattonaggio emerge in Italia verso la seconda metà degli anni ottanta, interessando principalmente minori slavi di origine rom.

Non mi soffermo su digressioni di carattere sociologico. È però opportuno ricordare che le «pratiche» in uso nelle comunità rom fanno ritenere l'accattonaggio un'attività assolutamente «lecita»: non vi è, in altre parole, la consapevole percezione del danno che esse possono procurare nei soggetti che le praticano.

Nella cultura — intesa, in senso lato, come orientamento dei comportamenti quotidiani — delle popolazioni nomadi l'accattonaggio è normale, talvolta pure il «furtarello», ritenuto da quelle comunità un espediente praticato per necessità di sopravvivenza a vantaggio della famiglia di chi ne è l'autore.

Ne discende che, in questo contesto, l'accattonaggio praticato dai figli non è vissuto dai rispettivi genitori come «ripugnante», bensì come un modo per assicurare la sopravvivenza del nucleo familiare, e persino come un avviamento alla vita.

Lo stesso carattere nomade di tali comunità non giova al radicamento su una porzione stabile del territorio o allo sviluppo di attività lavorative e scolastiche dotate di qualche radicamento e rende anche molto più difficili gli interventi di sostegno sociale.

In relazione a tutto questo, l'attività di prevenzione e contrasto del fenomeno, difficilmente produrrà effetti duraturi se sarà limitata ad un'ottica esclusivamente repressiva (cioè se sarà limitata alla mera

applicazione del codice); se cioè, le comunità dei nomadi, non si radicheranno in contesti definiti e determinati, facendo proprie, nei limiti del possibile, le regole ed i comportamenti, pur con gli adattamenti ai propri modi di essere (il che ovviamente, poiché si tratta di scelte individuali, comunitarie, che sono riflessi di orientamenti culturali in senso lato, è tutt'altro che agevole).

Un ruolo importante può essere svolto dagli enti territoriali attraverso mirati interventi di politica sociale, ove se ne ravvisino le condizioni.

Attualmente l'accattonaggio inizia ad essere praticato dai minori di origine marocchina ed albanese. Soprattutto questi ultimi, risultano spesso gestiti da vere e proprie organizzazioni criminali, che determinano uno stato di dipendenza e suditanza fisica e psicologica accentuata con minacce e maltrattamenti.

In questa caratteristica risiede la differenza con l'accattonaggio nomade e, da questo, occorre partire per individuare strategie di prevenzione e di contrasto. Con il considerevole aumento dei flussi migratori che hanno interessato il nostro paese, tale attività è andata sempre più diffondendosi, acquisendo una notevole rilevanza sociale.

Sul piano più ampio, le stime ufficiali dell'ONU e dell'Organizzazione mondiale di emigranti, parlano di 4 milioni di persone vittime di tratta nel mondo e di cinquecentomila che, ogni anno, entrano nel territorio dell'Europa occidentale.

Il numero delle vittime è in aumento e i flussi provenienti dai paesi dell'Europa centrale e orientale, egualmente in aumento, vanno ad aggiungersi ai flussi già esistenti che provengono dall'Africa, dall'America, Caraibi, dall'Asia.

Contro queste forme di sfruttamento l'Italia è sempre stata in prima linea, al di là delle differenze tra schieramenti, tra maggioranze e tra Governi, con provvedimenti legislativi che puntano a colpire le organizzazioni criminali che ne traggono profitto e impegnandosi perché tale questione fosse all'ordine del giorno in tutti i fori internazionali.

L'Italia ha sottoscritto la Convenzione delle Nazioni Unite di Palermo del 2000 sul crimine transnazionale e i due annessi protocolli sul traffico dei clandestini via mare e sul traffico di donne e minori ai fini della prostituzione.

Ha ratificato, inoltre, il Protocollo alla Convenzione di New York del 1989 sui diritti del fanciullo, che impegna gli Stati a mettere in atto misure incisive per la lotta alla prostituzione infantile e alla pedofilia e la Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro, del giugno 1999, sul divieto e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile.

All'interno dell'Unione europea, l'Italia è altresì impegnata perché la lotta all'immigrazione clandestina rientri tra le priorità dell'Unione, anche attraverso specifici programmi di collaborazione fra gli Stati membri contro il traffico degli esseri umani (cosiddetto programma STOP), contro il crimine organizzato (programma FALCONE), ed in tema di frontiere, visti, asilo e di immigrazione (programma ARGO).

Il Consiglio giustizia e affari interni si è occupato più volte, in sede europea, del problema e, il 28 febbraio del 2002, ha approvato il Piano globale per la lotta all'immigrazione clandestina e alla tratta di esseri umani nell'Unione europea.

Questo piano rappresenta una svolta nella concreta realizzazione degli obiettivi descritti, perché raccorda in una prospettiva unitaria misure volte a perfezionare gli interventi già avviati e nuove strategie da realizzare nel breve e medio periodo.

Il piano riguarda in particolare: interventi di prevenzione, quali il potenziamento dell'attività di Europol, il consolidamento di una rete di punti di contatto nelle aree sensibili, la creazione di banche dati per centralizzare le informazioni strategiche; misure di sostegno diplomatiche, tecniche e finanziarie per intavolare con i paesi terzi, di provenienza e di transito di flussi, negoziati di riammissione e forme varie di collaborazione per lo sviluppo di azione di contrasto sempre più integrate; infine, misure organizzative e procedurali, quali l'attivazione di uffici consolari co-

muni e la previsione di caratteristiche antifalsificazione per i visti. Si tratta di una strategia integrata, alla cui progettazione l'Italia ha sensibilmente contribuito con una serie di proposte costruttive che, successivamente, sono state recepite dal piano.

Nel Consiglio giustizia e affari interni (GAI), che si è svolto a Lussemburgo il 14 ottobre 2002, il ministro dell'interno ha posto un forte accento sulla necessità fondamentale della lotta alla criminalità organizzata, ritenuta la maggiore responsabile del fenomeno della tratta.

Parlo di queste iniziative sul piano internazionale ed europeo, soprattutto perché si tratta del livello di prevenzione e di contrasto privilegiato, in assenza del quale, qualsiasi misura adottata sul territorio nazionale, è destinata ad essere velleitaria.

Ricordo ancora la Conferenza europea sulla prevenzione e lotta al traffico di esseri umani, svoltasi a Bruxelles il 18 settembre 2002, su iniziativa dell'Organizzazione mondiale per le migrazioni, della Commissione e del Parlamento europeo, alla quale hanno preso parte circa mille rappresentanti dei governi e dei parlamenti degli Stati membri dell'Unione europea, dei paesi candidati, di regioni e organizzazioni internazionali, intergovernative e di ONG.

Il documento adottato ha avuto lo scopo di sviluppare le *best practice* in tema di prevenzione, di protezione e di assistenza alle vittime della tratta di minori di età, con la raccomandazione di interventi specifici di protezione a loro favore.

Sul fronte interno, l'Italia ha affrontato il problema dei minori albanesi realizzando iniziative specifiche al riguardo, tra le quali vorrei citare: il programma di informazione per l'Albania 1997-1999, teso a realizzare sul posto una campagna di sensibilizzazione relativa alle conseguenze dell'immigrazione clandestina; le misure di prevenzione e lotta alla tratta di donne e minori, a scopo di sfruttamento sessuale, di informazione e sensibilizzazione in Albania e periodo 1990-2000; le misure di contrasto alla tratta di esseri umani, in

particolare, donne e minori, attraverso le regioni balcanica e adriatica nel periodo 2000-2001.

Di recente si sono registrati positivi sviluppi in tema di contrasto di immigrazione clandestina proveniente dall'Albania, che sono il frutto della collaborazione bilaterale avviata tra i due Ministeri dell'interno attraverso una serie di protocolli di intesa.

Nell'ultimo biennio, c'è stata una sensibile diminuzione dell'afflusso di clandestini dalle coste albanesi che ha fatto registrare, nel settembre 2002, per la prima volta in dieci anni, l'assoluta assenza di sbarchi sulle coste pugliesi ed il consolidamento di una tendenza al drastico ridimensionamento del fenomeno (vorrei ricordare che dall'agosto 2002 fino ad oggi non è arrivato un solo gommone dall'Albania e, a fronte del numero zero di rintracci di clandestini sulle coste pugliesi, ci sono stati 20 rintracci a ottobre, 6 a novembre e 9 a dicembre, ma sono cifre assolutamente incomparabili con quelle di solo qualche mese prima, allorché erano seguite da più di uno zero).

Tale risultato è dovuto a due fattori principali: da un lato un maggiore impegno delle autorità italiane ed albanesi del controllo delle frontiere e del territorio in funzione di contrasto alla criminalità organizzata; dall'altro la stabilizzazione dell'area balcanica, determinata in qualche misura e condizionata dalla forte presenza di contingenti italiani in loco, che ha ridotto le emergenze umanitarie e ha contribuito a contenere il traffico di clandestini provenienti dall'intera regione.

L'Albania ha poi aderito all'Iniziativa centro-europea, un'organizzazione di cooperazione regionale, che ha istituito al riguardo un gruppo *ad hoc* per la lotta alla criminalità organizzata contro la tratta di esseri umani ed ha firmato la Convenzione delle Nazioni Unite di Palermo sulla criminalità organizzata internazionale.

Inoltre l'Albania, sotto la pressione della comunità internazionale ed, in particolare, del Governo italiano, ha adeguato la propria legislazione, introducendo nel

codice penale il reato di tratta di esseri umani e il reato di tratta di minore.

Per quanto riguarda l'Italia, è stata istituita una Commissione interministeriale in attuazione di una disposizione che era e resta all'avanguardia nel panorama normativo europeo. Se ne parla, adesso, come di una disposizione da mettere in comune fra tutti gli Stati dell'Unione ma nel nostro paese è già in vigore da qualche anno. Mi riferisco all'articolo 18 del testo unico sull'immigrazione, riguardante il soggiorno, per motivi di protezione sociale e per le vittime di sfruttamento o di violenza, di cui viene favorito l'affrancamento mediante programmi di assistenza e di inserimento sociale.

Questa Commissione esprime pareri sulle richieste di iscrizione nel registro delle associazioni e degli enti che svolgono programmi di assistenza e protezione sociale per le vittime della tratta, sui progetti di convenzione dei comuni e degli enti locali con i soggetti privati e sul finanziamento di programmi di assistenza. A questa Commissione, il Ministero dell'interno ha presentato il progetto denominato « azione di sistema », realizzato in collaborazione con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), e finalizzato al rimpatrio assistito delle vittime della tratta che non intendono rimanere in Italia, beneficiando delle opportunità previste dalla normativa vigente.

Esso rappresenta, per i soggetti in questione, un ulteriore incentivo a denunciare il loro stato di soggezione nella certezza o di essere assistiti ed integrati in Italia o di essere rimpatriati in modo protetto nel loro paese d'origine, sulla base della loro scelta.

Sempre il Ministero dell'interno, nell'ambito del programma comunitario STOP (volto al contrasto del traffico di esseri umani ed allo sfruttamento dei minori), ha realizzato un progetto presentato in collaborazione con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, concernente il trasferimento rapido di informazioni per prevenire e combattere il traffico di esseri umani per sfruttamento sessuale nell'Unione europea.

Nel 1998 la legge sull'immigrazione ha previsto l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di un apposito organo - il comitato per i minori stranieri - composto da nove membri tra cui alcuni rappresentanti del Ministero dell'interno. Il comitato, che ha iniziato ad operare nel 2001, esercita funzioni di vigilanza e tutela dei diritti dei minori stranieri presenti nel territorio italiano non accompagnati e dei minori accolti in conformità delle previsioni della Convenzione di New York del 20 novembre 1999, sui diritti del fanciullo. Esso riceve, inoltre, tutte le segnalazioni delle competenti autorità (questura, enti locali) relative alla presenza di un minore straniero non accompagnato, provvedendo ad assicurare i necessari interventi di assistenza per il periodo di permanenza in Italia.

Tale assistenza è protratta finché si possa provvedere al rimpatrio assistito, ossia al ricongiungimento con il nucleo familiare originario, al riaffidamento alle autorità responsabili del paese di origine ovvero all'inserimento in Italia.

Ulteriore testimonianza della particolare attenzione che Governo e Parlamento riservano a questo fenomeno criminale è data anche e soprattutto dai recenti interventi di modifica al testo unico sull'immigrazione.

Nella legge 189 del 2002 - la cosiddetta Fini-Bossi - è previsto, da un lato, il divieto d'ingresso per chi sia stato condannato per reati diretti al reclutamento delle persone da destinare alla prostituzione e dall'altro l'inasprimento della pena per tali fattispecie delittuose.

Significativo è, inoltre, il disegno di legge governativo - AS n. 885 « Misure contro la tratta di persone » - che reca misure in tal senso, già approvato dalla Camera. Il provvedimento, apporta significative modifiche al quadro normativo in vigore, offre alla magistratura e alle forze dell'ordine strumenti più efficaci per la lotta e la repressione di fenomeni criminali connessi all'immigrazione forzata di esseri umani.

Il testo normativo recepisce le indicazioni contenute nel protocollo delle Na-

zioni Unite sulla prevenzione, lotta e repressione della tratta di persone, sottoscritto nella conferenza di Palermo del dicembre 2000 ed intende attuare una più vigorosa strategia di contrasto della turpe attività, modificando l'attuale normativa contenuta nel codice penale (articoli 600, 601 e 602).

In particolare, con precipuo riferimento allo sfruttamento di soggetti costretti all'accattonaggio, la relativa previsione sanzionatoria contempla una specifica aggravante in caso di reato commesso in danno di minore di anni 18.

È interessante il dato relativo alle persone denunciate per tale reato, su base nazionale, (per quanto in un periodo limitato nel tempo): tra il 14 maggio 2002 ed il 31 dicembre 2002 sono state 263. Il dato parte dal 14 maggio 2002, perché il carattere contravvenzionale del reato lo faceva sfuggire prima di tale data da una specifica rilevazione statistica interforze; solo l'adeguamento del sistema informatico, e in particolare del *software*, consente oggi di offrire tale elemento numerico.

Le regioni maggiormente interessate sono la Lombardia (71 persone denunciate), il Lazio (40 persone), la Liguria (25), la Toscana (20), la Puglia (17) ed il Veneto (16).

**TIZIANA VALPIANA.** L'accattonaggio è reato?

**ALFREDO MANTOVANO,** *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Sì, è una contravvenzione prevista dal codice penale.

Per quanto attiene ad alcune delle iniziative di maggiore rilievo poste in essere dal dipartimento di pubblica sicurezza, ricordo l'istituzione, a livello centrale e periferico, di uffici con competenza esclusiva in materia: a pochi mesi dall'entrata in vigore della legge n. 66 del 1996 sulla violenza sessuale sono stati costituiti, presso ciascuna questura, gli uffici minori.

Ad essi sono attribuite, oltre a funzioni conoscitive e di raccolta di documentazione, finalità di « pronto soccorso » con riguardo alle esigenze dei minori e delle famiglie in difficoltà, nonché di raccordo

con altri enti e organismi che si occupano dell'infanzia, per una gestione coordinata e armonica della problematica.

Si tratta di uffici della polizia di Stato operanti sul territorio in un'ottica globale, comprensiva sia della delinquenza minore (anche per interventi di recupero e risocializzazione), sia dei reati commessi in pregiudizio dei minori, tra cui rilevano anche quelli relativi all'accattonaggio. Ad essi è addetto personale specificatamente formato per le particolari problematiche del settore.

Al riguardo, pochi giorni fa si è concluso un seminario di aggiornamento per il personale di tali uffici che ha riguardato, tra l'altro, anche le problematiche degli abusi sui minori e dei minori stranieri non accompagnati. Nell'ultimo periodo sono state diramate specifiche direttive ai questori con l'obiettivo di intensificare i servizi di prevenzione e repressione del fenomeno dell'accattonaggio.

Una direttiva risalente all'agosto 2000 segnalava, tra l'altro, ai questori la necessità di usare, nella fase di attuazione degli interventi, il tatto e la sensibilità necessari a ridurre le situazioni di disagio delle piccole vittime, consigliando, perciò, l'impiego, ove possibile, di personale femminile.

Una nuova direttiva è in fase di preparazione e inviterà i questori a comunicare periodicamente al dipartimento di pubblica sicurezza, con le notizie essenziali relative ai servizi svolti ed ai risultati raggiunti, ogni dato utile ad una migliore conoscenza del fenomeno, specie sotto il profilo delle etnie coinvolte e dei rapporti tra le vittime, le loro famiglie e gli sfruttatori, in modo da poter rendere più incisive le iniziative di prevenzione e contrasto.

Un contributo utile alla conoscenza del fenomeno potrà derivare anche dall'attuazione dei nuovi criteri di definizione dei piani per il controllo coordinato del territorio, contenuti nella direttiva che il ministro dell'interno ha diramato il 9 dicembre scorso, ora in fase di sperimentazione.

I nuovi criteri tendono a modificare il modulo operativo basato su passaggi ripetuti e cadenzati da parte delle pattuglie delle forze di polizia intorno agli obiettivi più a rischio, in funzione di un nuovo modello che cerca, invece, di assicurare una maggiore presenza fisica degli agenti sul territorio, anche attraverso appositi servizi svolti a piedi (poliziotti di quartiere) ed un maggior coordinamento con il coinvolgimento della polizia municipale. Tale coinvolgimento è essenziale, per la maggiore vicinanza dei corpi municipali alle realtà territoriali, e per i collegamenti più diretti degli stessi con i servizi sociali presenti in zona.

Questi criteri, che rendono il controllo del territorio più capillare e più aderente alla realtà locale nella sua interezza, permetteranno un'azione di prevenzione e di contrasto più efficace relativamente a un fenomeno che, non presentando profili di particolare ed evidente gravità per la sicurezza e per l'ordine pubblico, ha spesso finito per essere oggetto di attenzioni relative o episodiche da parte degli operatori delle forze di polizia, in momenti in cui sfuggiva la dimensione del collegamento con il crimine organizzato, emersa soprattutto negli ultimi anni.

Al fine di un'azione più incisiva e coordinata, si stanno sviluppando ulteriori intese tra la direzione centrale della polizia criminale e il dipartimento della giustizia minorile, nell'ottica di migliorare le forme di collaborazione tra le articolazioni territoriali delle due strutture dipartimentali.

Signor presidente, ringrazio per l'attenzione e rimango a disposizione per quanto ulteriormente sarà ritenuto e per le eventuali indicazioni che questa Commissione dovesse ritenere di formulare, che sarà mia cura portare all'attenzione del signor ministro e del Governo.

**PRESIDENTE.** Grazie, sottosegretario.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre domande e formulare osservazioni.

**FRANCESCA MARTINI.** Ringrazio il sottosegretario Mantovano per la sua espo-

sizione. Ho ascoltato con estremo interesse la sua relazione e mi sembra che il problema che viviamo in questo momento rappresenti un'emergenza e un'urgenza.

Da anni denunciavamo questa situazione, si tratta ora di tradurre gli impegni assunti, sia a livello internazionale, sia disposti dalla normativa vigente in materia di tutela dell'infanzia, in prassi operative concrete delle forze dell'ordine e di polizia municipale.

Da più di dieci anni propongo alle amministrazioni locali un tavolo di lavoro permanente che possa avere, come punto di riferimento, un numero verde - SOS infanzia - per mezzo del quale i cittadini stessi possano diventare un utile filtro in merito alle denunce in questa materia.

Spesso, infatti, sono proprio i cittadini che vorrebbero intervenire ma poi non possiedono gli strumenti. Pertanto, l'istituzione di un numero verde « SOS infanzia » potrebbe rappresentare un mezzo di pronto intervento cui le stesse forze di polizia municipale e dell'ordine potrebbero fare riferimento diretto, in stretto raccordo con i servizi di accoglienza dedicati all'infanzia e all'adolescenza, in attesa di eventuali provvedimenti da parte della magistratura minorile.

Negli anni passati - e sottolineo tale riferimento temporale -, io stessa, trovandomi di fronte a situazioni di questo tipo, ho telefonato all'ufficio minori della Polizia di Stato, ricevendo, tuttavia, da parte loro, una risposta di incapacità di intervento diretto ed immediato e, da parte delle polizie municipali, una risposta assolutamente confusa, molto pressappochista, consistente nella mancanza di direttive precise. Spero che le cose siano cambiate ma, in concreto, si può affermare che lo scempio continua. Questi fatti avvengono in maniera costante, con fasi cicliche acute (per esempio, nei periodi di maggiore affollamento, soprattutto durante le feste in città metropolitane).

Vorrei, dunque, denunciare non solo la presenza di un accattonaggio diretto di ragazzi minori ma anche l'accompagnamento di persone adulte a neonati di pochissimi mesi, tenuti in condizioni cli-

matiche inaccettabili (per esempio, in caso di sole a picco in agosto o di freddo estremo nei mesi invernali) e soprattutto ambientali proibitive, che recano grave pregiudizio a questi minori, laddove essi vengono a trovarsi in diretto contatto con smog e simili come, per esempio, quando stazionano presso gli incroci.

In particolare, vorrei poi sottolineare il fatto che si vedono bambini di pochi anni di età, costantemente addormentati. Sollevo quindi un problema anche di « sedazione voluta », legata, cioè, al fatto che a questi bambini vengono fatti prendere farmaci sedativi, che permettono poi di mantenerli per molte ore in situazioni di disagio (che qualunque bambino rifiuterebbe).

Ho anche visto i numeri che emergono dalle denunce e dal dossier presentatoci ma ritengo che si tratti di numeri molto esigui rispetto alla realtà del fenomeno che viviamo. Ciò è da imputare al fatto che, attualmente, non esiste una chiarezza operativa che permetta, poi, di intervenire realmente rispetto alle situazioni descritte.

Ho sentito esprimere considerazioni in merito a posizioni che da anni sostengo, relativamente, cioè, al fatto che dovrebbe esistere un raccordo molto chiaro ed incisivo tra le polizie municipali e le forze dell'ordine.

Su questo tema, tuttavia, siamo in ritardo di almeno dieci anni. Pertanto, la invito e la sollecito calorosamente ad intervenire, perché queste decisioni, così come la possibilità di istituire tavoli permanenti operativi, possano vedere la luce in tempi strettissimi e — lo ripeto — sia soprattutto possibile raccordare le forze istituzionali a disposizione della tutela dei minori con la realtà quotidiana di vita dei cittadini.

Spesso, i parlamentari vengono sollecitati anche dai cittadini affinché siano date risposte pronte. Una tale prontezza di risposte sta, a mio avviso, nella possibilità di un raccordo più chiaro e preciso tra le varie forze coinvolte (dell'ordine e non).

Infine, desidero riconfermare la mia piena fiducia nel fatto che lei potrà, ve-

ramente, mettere in atto iniziative forti ed incisive vista l'urgenza della situazione.

CARLA MAZZUCA. Ringrazio anch'io il sottosegretario Mantovano per la sua esposizione, dalla quale ho recepito l'esistenza di almeno tre ordini di problemi, sui quali, evidentemente, c'è ancora molto da lavorare.

Intanto, mi sembra che l'aver collegato una parte dell'accattonaggio alla criminalità organizzata e l'aver ricordato, da parte del sottosegretario, l'importanza di una serie di iniziative, non solo europee ma addirittura internazionali, per cercare di informarsi reciprocamente e collegare azioni comuni al fine di colpire meglio le centrali all'origine di questo fenomeno, la dica lunga su alcune ipotesi che si sentono girare in merito alla possibilità di « regionalizzare » le forze di polizia.

Vorrei, quindi, che il Governo traesse le conseguenze di certe necessità rispetto a certe ipotesi innovative di *devolution*, anche rispetto alla questione delle polizie regionali e via dicendo.

Ritengo, insomma, che il fatto di essere collocati in questo settore di contrasto, ad un livello neanche nazionale ma addirittura internazionale, debba far dimensionare e ben calibrare ogni eventuale ipotesi in tal senso. Bisogna rivedere un po' la materia e rivolgo in ciò un invito al Governo ad essere, da questo punto di vista, coerente nella sua azione.

L'altra questione, sempre inerente al problema della criminalità organizzata internazionale in questo settore, riguarda l'Albania. Certamente, bisogna compiacersi del fatto che non sono più arrivati gommoni, così come della maggiore vigilanza messa in atto e di certi aspetti della legge Bossi-Fini che hanno funzionato in termini di repressione; tuttavia, vorrei domandare al sottosegretario se, per quanto riguarda i programmi in Albania che lui ha menzionato, relativi all'attuazione della vecchia legge, siano stati rifinanziati e continuino, quindi, ad esplicare il loro, per così dire, benefico effetto (che essendo, naturalmente, di carattere sociale, probabilmente, richiede tempi più lunghi ri-

spetto all'effetto repressivo, il quale, invece, si manifesta subito nel luogo in cui si effettua l'intervento).

Un secondo aspetto riguarda il territorio, come già accennato prima dalla collega Martini. In relazione, infatti, alla possibile fine dell'accattonaggio sul nostro territorio e delle nostre città, risulta molto importante l'azione che le forze dell'ordine svolgono insieme a quelle della polizia municipale e alle altre (vigili, servizi sociali e via dicendo).

Tuttavia, sappiamo benissimo quanto l'accattonaggio derivi da famiglie che sono in condizioni di disagio. Se, una volta superata la questione della criminalità organizzata, parliamo del resto, diviene molto importante la funzione dei servizi sociali sul territorio, anche perché sappiamo che dalle famiglie a rischio emergono poi anche forme di abbandono scolastico.

Ricordo, a questo proposito, i due elementi su cui alcuni commissari « battono » sempre nell'ambito della Commissione in merito alla presenza di *équipe* all'interno della scuola, proprio al fine di individuare i ragazzi a rischio (che, molto spesso, sono solo elementi terminali di una famiglia a rischio). Su tali famiglie si può intervenire con varie forme di aiuto ma, soprattutto, attraverso un'attenzione e un monitoraggio maggiori ed una costante presenza dei servizi sociali.

Questi ultimi, tuttavia, ci sono e non ci sono, nel senso che sono in numero molto inferiore a quanto si dovrebbe a fronte del peso dei compiti e delle funzioni che, a vari livelli, devono svolgere. Insomma, i servizi sociali sono sempre sottodimensionati rispetto a lavoro che sono chiamati a svolgere. Ribadisco, tuttavia, che anche nel settore di cui dibattiamo, essi potrebbero svolgere una funzione notevole, proprio in virtù di quel collegamento di cui parlava la collega Martini. Se il comune, infatti, da un lato si propone di « fare », poi, dall'altro, si trova di fronte all'ambiguità dei destinatari cui affidare la situazione. Si « vorrebbe fare », ma, poi, in concreto, se

esiste un assistente sociale per tutto un comune, magari di 20 o 30 mila abitanti, non si fa più nulla!

Infine, vorrei sottolineare la questione della sicurezza sul territorio: so che è imminente la discussione, mi sembra in Commissione, di un disegno di legge che riguarda la sicurezza sul territorio e bisognerebbe valutare molto bene i compiti di ognuno in rapporto agli obiettivi.

Ritengo che la sicurezza sia un'esigenza del centro destra e del centrosinistra e, dunque, le risorse di cui disponiamo debbano essere ponderate, in particolare quelle private che svolgono una funzione pubblica, che devono essere limitate ai settori privati e non estese a quelli pubblici, come oggi avviene.

**FLAVIO TREDESE.** Ringrazio il sottosegretario perché ha trattato in maniera approfondita ed interessante questioni che da tempo tutti chiedevano di esaminare.

Mi pare di aver compreso che in alcune realtà l'accattonaggio è un lavoro, come nella comunità Rom: abito in Veneto, regione nella quale solo i Rom svolgono questa attività (finora non sono stati scoperti *racket* di albanesi, o comunque non sono evidenti), soprattutto nelle città frequentate da turisti, ad esempio Venezia e Verona, probabilmente a causa del maggior flusso di persone.

Mi piacerebbe sapere se esistano altre forme di accattonaggio, legate al disagio sociale o ad altre cause: ad esempio, qualche tempo fa ho letto che alcuni giovani facevano accattonaggio per togliersi qualche sfizio; si tratta di una realtà un po' particolare, ma sicuramente ci saranno altre forme di accattonaggio, legate, ripeto, al disagio sociale.

Esistono alcune forme di reato, ad esempio l'accattonaggio della madre con il bambino in braccio, che considero vigliacche perché si sfrutta un bambino, talvolta inducendolo al pianto: ricordo che durante gli anni di università, passando di fronte all'entrata dell'ospedale, incontravo Rom con i bambini in braccio che piangevano

per molte ore. Non so che tipo di reato o di aggravante possa costituire l'impiego dei bambini in queste situazioni.

In ogni comune, ormai, si impiegano i vigili urbani, talvolta troppo occupati a comminare multe per divieto di sosta, un po' meno a controllare altri aspetti; al di là dell'impegno del Ministero dell'interno, ritengo che un punto qualificante dell'azione che dovrebbe svolgersi sul territorio, strada per strada, sia costituito dal coordinamento tra il ministero stesso ed i comuni. La presenza della figura del vigile o del poliziotto di quartiere può rappresentare sicuramente una prima ed importante forma di prevenzione.

Dovremmo, inoltre, approfondire gli aspetti sociologici di tale fenomeno, poiché la nostra Commissione può fornire un aiuto in senso positivo — non si può agire solo con la repressione o qualche altro « pannicello caldo » — solo se si comprendono le cause del fenomeno.

TIZIANA VALPIANA. Ringrazio il presidente per aver posto questo argomento all'ordine del giorno ed il sottosegretario per aver tracciato un quadro approfondito e serio della situazione. Per risolvere un problema che ci angustia è necessario comprenderlo bene nei suoi diversi aspetti.

Il sottosegretario ha correttamente distinto l'aspetto legato alla criminalità organizzata e allo sfruttamento dei minori, riguardo cui dobbiamo essere più fermi possibili, soprattutto quando la tratta o lo sfruttamento hanno ad oggetto i bambini, da quello che riguarda la famiglia allargata, legato al discorso sulla cultura Rom, che utilizza i bambini per l'accattonaggio.

Credo che tutte le forme di sfruttamento di minori, soprattutto dal punto di vista lavorativo — i bambini non devono lavorare, ma frequentare la scuola — debbano essere scoraggiate ed eliminate, ovviamente con strumenti e modalità diverse secondo l'origine del fenomeno. Mentre contro la criminalità organizzata è auspicabile qualsiasi tipo di strumento repressivo, anche dal punto di vista della nor-

mativa internazionale, è difficile utilizzare strumenti meramente repressivi nel secondo tipo di accattonaggio.

Anche l'UNICEF, nell'analisi compiuta sul lavoro minorile e sul fenomeno tristemente diffuso dei 300 milioni di bambini che lavorano nel mondo, divide il *baby work* dal *baby labour*: sappiamo che da sempre, soprattutto nelle società povere e nelle famiglie allargate, i bambini sono stati utilizzati per arrotondare, in qualche modo, il bilancio familiare.

Dobbiamo compiere questa distinzione non certo per consentire l'accattonaggio dei minori, ma per capire quali aiuti possiamo mettere in atto per sostenere le famiglie che hanno problemi economici, sociali o culturali (nel qual caso non si comprende neppure la gravità delle proprie azioni) e per valutare a quali forze rivolgerci. In questa situazione è negativo utilizzare le forze dell'ordine (la mamma Rom che vede arrivare il poliziotto scappa), mentre i servizi sociali potrebbero affrontare meglio la situazione. Pur senza accettare in nessun modo l'accattonaggio dei bambini, è necessario comprenderne il motivo, cercando di risolverlo attraverso la rete di servizi.

Nel 1995, quando presidente della Commissione infanzia era l'onorevole Russo Iervolino (direi all'epoca del Governo Dini, ma non sono sicura), partecipammo ad un incontro presso il Viminale dei cosiddetti uffici arcobaleno delle questure (non so se essi esistano ancora e se si chiamino ancora così), dove si era ipotizzato l'istituzione di un numero verde per segnalare questi casi. Come alla collega Martini, anche a me è capitato più volte di telefonare e non trovare — ribadisco che non auspico un intervento repressivo — una persona che si facesse carico del problema sociale del bambino o della famiglia.

Vorrei mettere in evidenza altri tre aspetti rispetto al tema in oggetto. Nella cultura dei Rom (che io conosco molto bene, anche per la mia frequentazione di essi), l'accattonaggio non è considerato un reato e anche io ritengo che non debba essere considerato tale. Non riterrei giusto,

cioè, che se scendessi in strada, senza piatire o disturbare le persone, mettendomi in un angolo a chiedere la carità, ciò fosse considerato un reato.

Non fa parte, quindi, della loro cultura la comprensione stessa dell'accattonaggio come una cosa buona o cattiva, sia nel caso degli adulti, sia in quello dei bambini.

Tuttavia, se per quanto riguarda i primi, direi che possiamo anche soprassedere, per quanto riguarda i secondi ciò non è possibile e se vogliono vivere nel nostro paese (anzi, molti di loro, il più delle volte, sono cittadini italiani), si deve spiegare loro che tale tipo di cultura, da noi, non ha cittadinanza, perché in Italia i bambini devono andare a scuola e giocare nel tempo libero.

L'altro aspetto che mi preoccupa molto riguarda la cultura degli italiani, nel senso che se la criminalità organizzata e se i genitori di questi bambini li mandano ad accantonare, ciò avviene perché questi ultimi guadagnano, ma se ciò è vero, non c'è nessun motivo per tenerli a casa, lontano dall'accattonaggio, né sussiste alcun motivo per mandarli a scuola. In altre parole, i bambini guadagnano perché la gente fa loro la carità.

Ritengo che una campagna seria di informazione alle persone, in cui si raccontino le modalità di come avviene la tratta di questi bambini, si dica come essi sono vittime della criminalità organizzata, come vengono picchiati la sera se non portano a casa soldi sufficienti, possa rappresentare un aiuto indiretto - anzi, forse molto diretto - dato a questi bambini.

Se ciascuno di noi evitasse di dare soldi a questi bambini, accattoni per la strada, costoro, probabilmente sparirebbero nel giro di poco tempo, perché non sarebbe più conveniente per chi li deve mantenere, mandarli in giro. In sintesi, se il bambino non guadagna, vengono meno i motivi per mandarlo ad accantonare!

Un altro aspetto che vorrei sottolineare (ne abbiamo parlato anche indirettamente e mi auguro che non rappresenti una parte consistente di questo fenomeno),

riguarda i bambini non accompagnati, soli, dei quali cioè non manteniamo traccia.

Durante la discussione della legge sull'immigrazione, la mia parte politica aveva proposto l'istituzione di un permesso di soggiorno per minore età, legato semplicemente a questo fatto, con lo scopo precipuo di provvedere i bambini di un documento e, quindi, di poterne seguire le strade, gli spostamenti e via dicendo, al fine di assicurare la possibilità di tutelarli.

Questa proposta non è stata accolta, ma ritengo che sarebbe un'ipotesi su cui ripensare perché, da un lato, le convenzioni internazionali ci costringono a prenderci particolare cura di ogni minore che stia sul nostro territorio e, dall'altro, perché una simile soluzione potrebbe veramente aiutarci nel controllo del fenomeno in oggetto.

Infine, mi associo a quanto detto dalla collega Mazzuca sul pericolo rappresentato, da questo punto di vista, dal progetto di devoluzione. La collega ha accennato al progetto STOP, che può essere realizzato solo perché esistono trasferimenti rapidi di informazioni dalle polizie all'interno dell'Unione europea e via dicendo. Sicuramente, una frammentazione regionalizzata della polizia o dell'organizzazione della sicurezza, renderebbe ancora meno efficiente di quanto non sia già il sistema, creando, quindi, ulteriori problemi.

Non sono d'accordo sull'aumento delle forze dell'ordine o della polizia municipale perché non intendo vivere in uno Stato di polizia. Ritengo che la sicurezza dei cittadini si ottenga risolvendo i problemi, attraverso una loro corretta individuazione ed una predisposizione delle adeguate risposte.

CARLA CASTELLANI. Ringrazio anch'io il sottosegretario per la sua relazione, che ritengo sia stata per tutti noi estremamente importante perché ci ha aiutato ancora di più a comprendere quale sia la poliedricità del fenomeno in oggetto.

Ricordo che nella discussione svoltasi nel corso della precedente seduta della Commissione, era emerso proprio come questo fenomeno dell'accattonaggio fosse

da un lato di ordine pubblico, per quanto riguardava la criminalità organizzata, ma non solo e semplicemente tale, in quanto rivestiva anche aspetti sociali e sociologici di grande importanza. Il sottosegretario, proprio nel diversificare le diverse tipologie, ha sostanzialmente confermato anche la nostra opinione.

Per essere pragmatici e concreti in merito alle indicazioni che la Commissione dovrà poi fornire al Parlamento, domanderei qualche chiarimento al sottosegretario in merito all'elenco, regione per regione, delle denunce presentate per questo tipo di problematica.

Sarebbe interessante sapere che cosa sia accaduto a seguito di queste denunce (per esempio, se i servizi sociali abbiano preso in carico questi bambini sfruttati per l'accattonaggio o se, magari, qualcuno di questi bambini sia stato dato in affido, perché nelle condizioni per questo previste).

Ritengo che per questa strada, che ricopre una grande valenza sociale, potremmo soprattutto togliere alla criminalità organizzata la manodopera di cui ora dispone, eliminando alla radice quelle condizioni che rendono l'accattonaggio attualmente un percorso economicamente valido. Questa soluzione rappresenterebbe allo stesso tempo un forte deterrente.

Domando quindi al sottosegretario se sia possibile conoscere l'evoluzione di queste denunce, se cioè siano approdate a qualche risultato o si siano risolte nel nulla.

ALESSANDRO DE FRANCISCIS. Mi iscrivo per ultimo a parlare tra quanti — mi pare tutti — abbiano espresso apprezzamento per lo sforzo che il sottosegretario ha compiuto con i suoi collaboratori nel presentarci dati conoscitivi su una realtà che vediamo ma che, naturalmente, capita di conoscere poco.

Mi pare che, peraltro, nella sua presentazione, il sottosegretario ci faccia capire — condivido questo aspetto ed esprimo il mio apprezzamento anche in di tal senso — che, al di là delle due grandi questioni che ci sono state presentate (da

una parte quella del fenomeno legato a forme organizzate di criminalità, in particolare in alcuni paesi stranieri, prevalentemente nel bacino del Mediterraneo e, dall'altra, invece, quella che attiene alle abitudini di alcuni popoli nomadi, come quello dei Rom) in ogni caso, emerga l'individualità della persona umana e, in particolare, del bambino che, comunque, soffre, è sfruttato ed utilizzato, senza ricevere attenzione alcuna, né il rispetto di quei diritti che le convenzioni internazionali, ad ogni livello, hanno ormai garantito da anni (almeno dal punto di vista della dichiarazione di intenti).

Dalla relazione del sottosegretario Mantovano e dai commenti dei colleghi e delle colleghe appare quanto sia datata la convinzione diffusa, purtroppo, nel nostro paese, che le questioni riguardanti l'infanzia disagiata siano di competenza di tribunali minorili e quant'altro, mentre appare chiaro che il problema è molto più vasto.

Dai numeri poco precisi e necessariamente grossolani che descrivono il fenomeno — la relazione ha indicato la cifra di circa 500 mila immigrati ogni anno — appare evidente che non ci attestiamo su livelli emergenziali, come nel caso di alcuni paesi dell'America latina, dove la visibile differenza tra i ceti economicamente più agiati e quelli più poveri produce il fenomeno dei ragazzini organizzati in bande, i *ninos de rua*, ed i problemi che leggiamo da anni sui giornali e sulle riviste scientifiche come il traffico di organi per trapianti.

Inevitabilmente, l'immigrazione dai paesi poveri continuerà ad interessare il nostro continente ed il nostro paese: i temi che sono stati evocati questa sera ci pongono con grande senso di responsabilità di fronte ad una realtà che dovrà essere affrontata nel tempo.

Vorrei avanzare due proposte, una al Governo e l'altra alla Commissione. Credo che i tempi siano maturi, anche per il successo che hanno riscosso altre campagne di sensibilizzazione che attengono ad alcuni aspetti della vita infantile, per varare una campagna di sensibilizzazione

sullo sfruttamento dei bambini immigrati, *tout court*, coinvolgendo non solo i *mass media*, ma anche le varie agenzie che incontrano i bambini immigrati: mi riferisco alle scuole, in particolare le elementari, ai centri di culto e alle parrocchie cattoliche, alle strutture sanitarie, alle associazioni culturali, i comuni, le province, le regioni. Credo che una campagna di sensibilizzazione attuata in due tempi, una prima di coinvolgimento della vasta rete di agenzie che si occupano di bambini ed una seconda di lancio del messaggio attraverso i mezzi della comunicazione di massa, potrebbe coinvolgere meglio, sotto la guida del Governo, la sanità, i servizi sociali e chi si occupa di ordine pubblico.

Credo che i tempi siano maturi per una riflessione educativa e pedagogica.

La Commissione per l'infanzia potrebbe, inoltre, avviare uno studio sulla numerosa e confusa legislazione vigente, in relazione alle peculiarità dell'infanzia immigrata. Solo nel breve dibattito di quest'ultima ora sono emersi riferimenti a legislature pregresse, a tentativi di riforma, alla vigente legge sull'immigrazione. Sollevo solamente la questione del diritto alla salute del bambino immigrato: dall'esperienza del policlinico universitario presso il quale ho lavorato per tanti anni (esercito la professione di pediatra) ho capito che, ad esempio, il destino di bambini Rom di recente immigrazione, senza assistenza sanitaria, pone la necessità di compiere uno studio tematico sulla legislazione vigente, che prenda le mosse dai diritti di base, sanciti dalle convenzioni internazionali, fino al diritto all'educazione.

In terzo luogo, mi rivolgo alla presidenza: nella giornata di ieri, la presidente Burani Procaccini ha stigmatizzato il documento, che riporta la data del 31 gennaio, che proviene dalla Commissione sui diritti dei bambini dell'ONU. Piuttosto sconcertati, abbiamo potuto leggere una serie di giudizi non proprio lusinghieri sul nostro paese: siamo sicuri che si è preso un abbaglio, soprattutto a proposito delle osservazioni sulla tortura (pagina 7 del documento che gli uffici ci hanno consegnato). La commissione delle Nazioni

Unite è preoccupata per le denunce di maltrattamenti compiuti dagli ufficiali di pubblica sicurezza contro i bambini e dalla prevalenza dell'abuso, in particolare contro gli stranieri ed i bambini Rom. Ci sembra una cosa completamente infondata: ciascuno di noi, quale che sia la sua sensibilità, conosce bene il lavoro e lo sforzo delle forze dell'ordine per i bambini con questi problemi.

Se la presidenza lo ritiene opportuno, potremmo consegnare una copia del documento al sottosegretario, in modo che gli uffici lo valutino e stendano delle controdeduzioni per la parte che compete al Governo.

Mi associo alla preoccupazione espressa dalle colleghe Mazzuca e Valpiana circa il progetto di devoluzione di poteri alle polizie regionali. Da anni, meritariamente, si porta avanti uno sforzo per cercare di coordinare le polizie a livello nazionale, soprattutto davanti a temi così difficili da quantificare e da trasferire in azioni concrete alle varie agenzie che se ne occupano. Ritengo che la duplicazione di competenze, addirittura tra 20 o 21 polizie regionali o provinciali, sia — lo dico da persona che ha lavorato tra i bambini per tutta la vita — un'autentica follia.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole De Franciscis per la comunicazione in merito al documento, che possiamo far avere al sottosegretario.

Non è la prima volta che un fatto del genere accade: recentemente, ricordo la vicenda del senatore Jannuzzi, che è stata indicata come la prova che in Italia non ci sarebbe libertà di stampa. Ogni tanto circolano notizie che prendono strade molto diverse dalla verità e che, addirittura, non si capisce come nascano.

Ringrazio i colleghi intervenuti e do la parola sottosegretario Mantovano per la replica.

**ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Ringrazio i parlamentari che sono intervenuti e che hanno fornito spunti di riflessione di estremo interesse.

Cito alcuni riferimenti normativi, poiché veniva sollecitata l'attenzione su questo punto: il codice penale conteneva l'articolo 670, che prevedeva l'arresto fino a tre mesi per chi compisse attività di accattonaggio con un'aggravante se essa veniva svolta in modo ripugnante o vessatorio, simulando deformità od altro. L'ultima legge relativa alla depenalizzazione - la n. 205 del 1999 - ha abrogato questa norma. Attualmente ha rilievo penale la sola ipotesi di impiego di minori nell'accattonaggio, di cui all'articolo 671 del codice penale, per cui quei dati, così parziali per le ragioni prima indicate, si riferiscono a questo tipo di attività. La norma punisce chiunque si avvale, per mendicare, di una persona minore di anni 14, e la sanzione è l'arresto da tre mesi ad un anno, ed è prevista, come pena accessoria, la sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori o l'ufficio di tutore se il fatto è imputabile al genitore o al tutore.

Questa disposizione è ripresa dall'atto Senato « Misure contro la tratta di persona » come specifica aggravante in caso di reato commesso al danno di un minore. Ciò per dire che, in base alle norme vigenti, mendicare con un bambino in braccio non è reato (mentre lo è far mendicare un bambino), a meno che l'atto non provochi delle lesioni al bambino (in tal caso entrano in gioco altre fattispecie incriminatrici).

Personalmente, proverei a mantenere la distinzione tra profilo di contrasto alla criminalità che si muove anche su scenari internazionali e profilo di prevenzione e di contrasto all'attività più spicciola di impiego di minori per attività di accattonaggio.

Si tratta di realtà che se presentano aspetti di collegamento, che vanno tuttavia affrontate con strategie diversificate, così come diversificata è la strategia che riguarda il complesso mondo della sicurezza.

Dal punto di vista generale, ritengo opportuno ricordare che nel 2002 c'è stato un incremento di arresti di trafficanti di uomini - cosiddetti schiavisti - che ha toccato il 50 per cento in più rispetto

all'anno precedente, così com'è c'è stata una percentuale ancora maggiore di mezzi adoperati per tale attività, innanzitutto in applicazione di una prassi di maggiore decisione su questo fronte, e poi grazie alle nuove norme in materia di immigrazione.

Questo di cui dibattiamo è un tassello di una strategia più ampia che si muove a livello europeo ed internazionale, che utilizza soprattutto la collaborazione da parte degli Stati da cui provengono i flussi migratori.

Tuttavia, questo tassello si muove su un livello - e riguarda un profilo - diverso da quello dell'intervento spicciolo sul territorio, rispetto al quale ritengo che vada perseguito l'obiettivo non già della duplicazione degli interventi delle forze di polizia, quanto piuttosto di un coordinamento sempre più stretto ed efficace, che non può non utilizzare ed incentrarsi anche sulla capillare diffusione sul territorio e conoscenza di esso da parte delle polizie municipali (parlo, ovviamente, a legislazione vigente e non sono, in questo momento, impegnato in una discussione sui progetti di riforma della polizia locale).

Ritengo, quindi, che vadano intensificati gli sforzi verso un coordinamento sempre più stretto tra le forze di polizia di dimensione nazionale e le polizie municipali (senza, in questo momento, aprire ad ipotesi di altro tipo, che non fanno parte della legislazione in vigore), attraverso un modulo operativo che, peraltro, potrebbe utilizzare, per la parte di loro competenza, anche gli istituti di vigilanza, i quali possono certamente svolgere opera di vigilanza fissa rispetto a certi obiettivi (penso, per esempio, agli interventi in aree aeroportuali, che liberano le forze di polizia di dimensione nazionale per attività loro più proprie).

In questa dimensione ampia, sono già in atto molti protocolli con le polizie municipali, che consentono, per esempio, di impiegare queste ultime in via esclusiva in interventi di infortunistica stradale.

Se non si può chiedere, quindi, all'agente della polizia municipale di condurre un'indagine con intercettazioni telefoniche su un giro di estorsioni, tuttavia,

gli si può chiedere di svolgere, in esclusiva, interventi in materia di infortunistica stradale, liberando, in tal modo, le forze di polizia di dimensione nazionale per i compiti loro propri.

Ciò significa che il raccordo va perseguito valorizzando il ruolo delle regioni che, in certi casi, sta consentendo di raggiungere risultati molto importanti già sul piano della formazione. La regione Lombardia ha in atto da tempo un programma di formazione delle polizie municipali che consente di utilizzare moduli di intervento omogenei, valorizzando i consorzi tra corpi di polizia municipali omogenei che operano sul territorio per municipi di piccola rilevanza e che permettono di moltiplicare l'efficienza di questi sul territorio. Pertanto, questa prospettiva non solo non spaventa il Ministero dell'interno ma, anzi, si ritiene debba essere incrementata proprio per ottenere risultati di maggiore efficienza.

Per rispondere ad un'altra questione sollevata, risultano molto scarse le segnalazioni dei cittadini alle forze di polizia in materia di accattonaggio, il che non significa che non si possa immaginare l'istituzione di telefoni verdi. Un progetto in tal senso, allo stato avanzato di elaborazione, che riguarda specificamente reati di pedofilia e pedopornografia aventi ad oggetto minori, già vede impegnati il Ministero delle comunicazioni insieme con il Ministero delle pari opportunità. Si è, a questo proposito, anche individuato un numero fisso — il 114 — proprio per favorire interventi di questo tipo.

È chiaro che tutto questo richiede preparazione specifica e va fatto in stretto raccordo con i servizi sociali, ma senz'altro (anche per le esperienze recenti di formazione comune svolte dalle regioni) le polizie municipali potrebbero essere utilmente indirizzate verso una formazione specifica in questo senso.

È ovvio che, nei riguardi di un minore, è sempre auspicabile l'intervento dei servizi sociali rispetto a quello delle forze di polizia, tuttavia, alle due del mattino — non si tratta di una risposta polemica — può essere estremamente difficile trovare

un assistente sociale disponibile! Mentre a quell'ora è sempre possibile reperire un agente della polizia di Stato, è pressoché impossibile o abbastanza arduo trovare un assistente sociale altrettanto disponibile ad intervenire.

Se poi ci sono delle lacune nelle risposte, certamente, la cosa non rappresenta un bell'esempio e mi dispiace che possa essersi verificata. Tuttavia, normalmente, ai numeri fissi delle forze di polizia le risposte arrivano e così anche gli interventi.

Dobbiamo, però, sempre fare i conti con risorse, che sono oggettivamente limitate per cui, nel caso, per esempio, di un servizio di prevenzione per spaccio di stupefacenti e di una rapina a mano armata in atto, purtroppo, se le forze sono quelle, non si può fare altro.

Può capitare, quindi, che siano riscontrate delle lacune — e ciò accade — tuttavia le direttive ci sono e sono anche molto precise (ne ho ricordata una risalente all'agosto del 2000), anche in merito alle modalità di intervento, che devono essere il più possibile adeguate alla specificità della questione.

Non credo, poi, che ci sia una casistica relativa a minori che mendicano autonomamente per situazioni di disagio familiare o per scelta propria. Se lo fanno, ciò accade in modo assolutamente estemporaneo, ma questo non costituisce di certo un fenomeno che merita rilievo né, soprattutto, interventi da parte delle forze di polizia (parlo, ovviamente, per gli aspetti che ricadono sotto la competenza del Ministero di cui sono responsabile, poiché episodi del genere, ricadono, in genere, più sotto la voce delle «bravate» compiute da adolescenti che non sotto quelle di un fenomeno che, invece esiste, riferito allo sfruttamento e all'impiego di minori nell'accattonaggio).

Mantenendo quella linea di distinzione, vorrei però precisare quanto segue: mentre i minori che rientrano in giri di criminalità organizzata vengono «messi sulla strada» per questo tipo di attività in modo, tutto sommato, marginale e sono impiegati, in genere, per altro tipo di

attività (come nel caso di corrieri per la droga o con compiti di *nuncius* per le estorsioni), il problema veramente serio, perché non risolvibile con interventi di mera polizia, è — e resta — quello riguardante i rom, per i quali il dato culturale costituisce senz'altro l'aspetto di maggiore difficoltà per un corretto approccio al problema rispetto al quale, anche se non è mia competenza fare valutazioni in merito, non so neppure se e fino a che punto possa servire l'opera di servizi sociali, pur perfettamente funzionanti (che, comunque, non sempre sono a disposizione). Tuttavia, immaginando che vi siano, l'intervento del servizio sociale esige sempre un livello di adesione e di collaborazione...

CARLA MAZZUCA. Stanno impiegando i mediatori culturali...

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Sì, tutte le iniziative sono apprezzabili, ma vorrei segnalare che gran parte del fenomeno dei minori impiegati nell'accattonaggio riguarda i rom, che l'intervento risolutivo non è quello delle forze di polizia e che il dato culturale è quello più difficile da trattare, poiché si radica in costumi ed orientamenti di vita che certamente possono essere modificabili — come tutto ciò che è umano — ma sono necessari interventi complessi, articolati e tempi assai lunghi.

Certamente, sottoporro al ministro, che a sua volta deciderà di sottoporla all'attenzione del Governo nel suo insieme, la proposta di una campagna di informazione che scoraggi l'adesione alle richieste di offerta, anche se ciò implica un atteggiamento culturale — quello di chi si fa impietosire dal bambino che versa in certe condizioni — non sempre censurabile: si può pensare che dando l'elemosina si incentiva un certo comportamento ma che, altrimenti, il bambino potrebbe ricevere una sanzione.

Sarebbe importante una campagna mediatica che affrontasse il problema in termini preventivi. Forse, oltre a scorag-

giare la consegna dell'offerta al bambino, essa può anche contribuire a segnalare i casi alle forze di polizia: non si tratta di incoraggiare la denuncia *sic et simpliciter* (non si può immaginare il finanziamento pubblico di campagne di delazione) ma di assumere la consapevolezza che questo fenomeno si alimenta anche attraverso comportamenti di adesione non dolosi, ma al tempo stesso può essere adeguatamente prevenuto e contrastato con la segnalazione tempestiva alle forze di polizia.

La discussione sui permessi di soggiorno per minore età è stata sviluppata qualche tempo fa in Parlamento e credo che la soluzione trovata con la legge sull'immigrazione sia a conoscenza di tutti: per i minori già presenti in Italia e abbandonati si è immaginata la valorizzazione della loro presa in carico da parte delle associazioni di volontariato, finalizzata al rilascio di un permesso di soggiorno per minore età.

La mia valutazione parte dal punto di vista di chi si occupa di sicurezza, e dunque sarà necessariamente condizionata da questo tipo di impostazione: se consentissimo un permesso di soggiorno per minore età senza limiti, l'Italia diventerebbe molto più di quanto non sia già ora...

TIZIANA VALPIANA. Abbiamo il problema della crescita zero...

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Diventeremmo destinatari di minori abbandonati, in danno anzitutto ai minori stessi.

La riflessione che sta avviando la Commissione è importante: tra i suoi obiettivi, ritengo vi sia quello di comunicare che non si tratta di un problema che riguarda esclusivamente i rom o i minori coinvolti, ma è un problema di tutti alla soluzione del quale, ciascuno per la propria competenza, tutti sono chiamati a fornire il proprio contributo, anche semplicemente nei termini di piccolo comportamento quotidiano.

Il Ministero dell'interno farà tesoro delle riflessioni odierne e di quelle che

saranno raccolte in un documento che, immagino, riceverà la discussione e di cui ringrazio preventivamente.

**PRESIDENTE.** Grazie, sottosegretario Mantovano. La collega Martini vorrebbe aggiungere alcune considerazioni.

**FRANCESCA MARTINI.** Il sottosegretario ci informa che esistono modalità operative chiare: mi fa piacere, ma chiederei gentilmente che tali modalità operative delle forze dell'ordine, in collaborazione con la polizia municipale, potessero essere poste a conoscenza della Commissione, affinché ne possa prendere atto, valutarle ed eventualmente verificarne l'efficacia sul territorio.

**ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Onorevole Martini, mi scusi se la interrompo: ho parlato di modalità operative in materia di accattonaggio, esito di direttive del dipartimento della pubblica sicurezza alle questure.

Il coordinamento tra le forze di polizia nazionali e quelle municipali riguarda protocolli che non hanno questo oggetto, ma altro, come ad esempio, l'infortunistica stradale.

Trasmetterò, comunque, le direttive relative ai minori.

**FRANCESCA MARTINI.** Volevo sottolineare che, per quanto riguarda il pronto intervento, non è necessario l'assistente sociale: esistono strutture, almeno nei capoluoghi di provincia — case famiglia, centri di tutela dell'infanzia — che sono disponibili 24 ore al giorno ad accogliere i minori, soprattutto quelli che hanno subito maltrattamenti o sono vittime di episodi di pedofilia. I minori, accompagnati dalle forze dell'ordine, vi giungono in qualsiasi ora del giorno e della notte. Bisogna verificare l'adeguatezza della rete almeno nei capoluoghi.

Mi preoccupa il fatto che il codice penale non contempli il reato di accattonaggio per un adulto che strumentalizza la presenza del minore, a meno che ciò avvenga provocando lesioni al minore

stesso. Senza dubbio, le condizioni in cui avviene l'accattonaggio comportano una forma di maltrattamento ed un pregiudizio per la salute del minore. Dovrebbe essere valutata, inoltre, non tanto la lesione apparente, quanto quella latente, come ho sottolineato in precedenza, che può avvenire attraverso la somministrazione di oppiacei o sedativi.

Chiedo, dunque, un'attenzione a ciò si cela dietro la presenza dei bambini in condizioni spesso invivibili.

**ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** La nostra casistica non contempla, finora, una segnalazione di bambini addormentati con sedativi o farmaci per l'accattonaggio: questo non significa che ciò non possa essersi verificato in concreto.

In secondo luogo, credo sia superfluo ricordare, poiché è all'attenzione del Parlamento, il disegno di legge relativo alla tratta di persone, che costituisce l'occasione adeguata, se non si ritiene soddisfacente la nuova formulazione delle norme che è in discussione, per introdurre i correttivi specifici che venivano ipotizzati. Questo rientra nella sovranità del Parlamento.

**TIZIANA VALPIANA.** Chiedo al sottosegretario che la Commissione riceva i dati relativi ai minori, in relazione all'articolo del testo della legge sull'immigrazione che prevede che i minori che sono già in Italia intraprendano un percorso di studi ed altro; mi sembra un articolo un po' farraginoso...

**ALFREDO MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Questo deve essere richiesto non al Ministero dell'interno, ma al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il sottosegretario Mantovano, che ha soddisfatto alcune curiosità che da tempo avevamo. Non vorrei banalizzarle ma, in relazione a questo argomento, i problemi si aprono uno dopo l'altro. Stasera, infatti, abbiamo ac-

quisito informazioni utilissime sullo stato della legislazione. Rimane il problema di cosa poi fare di questi bambini laddove si accerti che sono abbandonati, di come poterli immettere nella società: il problema, praticamente, di come gestire questi bambini stranieri che vengono da noi e sono poi abbandonati.

Ciò costituirà un tema ulteriore che affronteremo forti dei chiarimenti di questa sera, che ci hanno consentito di mettere a fuoco il problema.

Valuteremo come poter trovare, strutturalmente, sotto il profilo sociale, il modo di aiutare questi minori.

Ringrazio il sottosegretario Mantovano per essere intervenuto.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**L'audizione termina alle 21,55.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la stampa  
il 27 febbraio 2003.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

