



IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

Il ruolo della Polizia Locale

Ottobre 2011



IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

Il volume è stato realizzato con il coordinamento scientifico della Fondazione Filippo Caracciolo e grazie alla preziosa collaborazione del Dr. Donatello Ghezzeo e del Dr. Giuseppe Napolitano.



1. Introduzione

Estrarre un dato statistico significativo idoneo a rappresentare quale sia il coinvolgimento dei Corpi di Polizia Locale nelle attività di contrasto ai reati di falso documentale è cosa difficile; consapevoli di tale difficoltà, l'indagine campionaria è stata condotta esclusivamente presso i Corpi di Polizia Locale delle città capoluogo di Regione, onde poter acquisire sia una base di dati dai quali trarre delle primarie conclusioni, sia un metodo di indagine che possa essere corretto e rettificato, in vista della estensione del campione anche alle realtà di dimensioni organizzative più contenute ma per contro più numerose.

La difficoltà, ancor prima che nella raccolta ed analisi dei dati, è sicuramente intrinseca. Essa risiede già nella stessa configurazione giuridica di tale tipologia di reati che diventa, di per se stessa, ostacolo ad una più diffusa pratica di contrasto a fenomeni di elevata rilevanza sociale che mal restano puniti dalla legge penale.

È per tale motivo che, senza alcuna pretesa di esaustività, si ritiene necessaria una prima ricognizione teorica della materia, onde facilitare la comprensione di un certo disagio operativo che accompagna gli operatori nell'approcciare la materia; disagio che è verosimilmente tra le cause di una progressiva dismissione di concentrazione, su tali tipi di reati, da parte delle forze di Polizia nazionale e di una progressiva crescita di interesse e di applicazione da parte dei Corpi di Polizia Locale spesso mossi da un desiderio di crescita e maggior considerazione professionale.

2. Profili giuridici: ricognizione delle coordinate teoriche minime in tema di falso documentale nell'attività di polizia stradale

L'analisi complessiva della disciplina sul falso in atti va analizzata alla luce dell'articolato sistema normativo che si rinviene, *in primis*, nel Codice Penale e, in seconda battuta, nelle diverse discipline di settore, che spesso, con riguardo ad alcuni comparti, dettano norme complementari o derogatorie. La questione riguarda ovviamente, nel caso specifico, gli illeciti commessi nell'ambito della circolazione stradale. Il concorso apparente o reale di norme è pertanto esperienza comune degli operatori, tanto nei termini intesi dalla indagine statistica¹, quanto in quelli derivanti dalla percezione del senso comune².

¹ L'accertamento del reato di falsificazione della targa (essenzialmente contemplato - per tipicità - dall'articolo 100 del Codice della Strada), che resta intesa come "falso documentale", include sicuramente anche l'accertamento del reato di cui all'Art. 469 (Contraffazione delle impronte di una pubblica autenticazione o certificazione), quante volte, nel fabbricare una nuova targa falsa, l'autore del reato abbia anche riprodotto l'impronta del sigillo della Repubblica Italiana (in tema di concorso tra i reati di falso documentale e reato di cui all'art. 469, Cfr.: Cass. Pen, Sez. V, sent. n. 7553 del 11-06-1999).

² È opinione comune che la falsificazione del contrassegno assicurativo costituisca un fatto reato inquadrabile come "falso in atto pubblico", procedibile d'ufficio. Di contro, per consolidata giurisprudenza, tale fattispecie ricade nell'ipotesi di cui all'Art. 485 (Falsità in scrittura privata) del Codice Penale che, per effetto della previsione dell'articolo 493 bis, resta procedibile solo a querela di parte. Proprio nel tentativo di superare la difficoltà - insita nella necessità che la compagnia assicurativa interessata proponga querela, ai fini della punibilità - di perseguire tale reato, la giurisprudenza di merito ha tentato di prospettare la sussistenza di un concorso stabile tra l'ipotesi di reato di cui all'articolo 485 del c.p. e quella di ricettazione di cui all'articolo 648 del c.p. Invero la Giurisprudenza della Suprema Corte ha smantellato questa ricostruzione, almeno in termini strutturali (Cass. pen. Sez. II, 17-03-2009, n. 16566; Cass. pen. Sez. V, 22-04-2010, n. 35090; Cass. pen. Sez. II, 16-12-2005, n. 1021), con l'effetto di lasciare - per amore di un giusto principio giuridico - impunita nella sostanza una delle casistiche di falso documentale più frequente.

IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

Tale conflitto potenziale di disposizioni ha indotto molti a riflettere sulla necessità di una disciplina autonoma circoscritta ai reati stradali di falso. Gli auspici di una riforma dei reati in esame³ si sono ormai, tuttavia, sopiti, essendo da anni tramontata l'idea della costituzione di specifici titoli di reato che avessero riguardo a quella tipologia di falsità documentale emergente dalla pratica quotidiana del diritto della circolazione stradale.

Secondo l'opinione prevalente in dottrina e giurisprudenza, i reati di falso sono reati plurioffensivi, predisposti al fine di tutelare beni molteplici. Il primo di questi è ovviamente la fede pubblica, intesa come l'interesse ad avere documenti genuini e veritieri, in funzione di una generalizzata esigenza di certezza dei rapporti giuridici. Alla fede pubblica si affianca poi la tutela di altri interessi, come la sicurezza nella circolazione stradale.

Il dibattito sulla natura mono/plurioffensiva di tali reati, lungi dall'essere soltanto teorico, presenta viceversa interessanti risvolti pratici, soprattutto in relazione al principio di offensività, in ragione del quale la punibilità è esclusa in tutti quei casi in cui un comportamento materiale è inidoneo a ledere o mettere in pericolo l'interesse protetto o, se si aderisce alla tesi plurioffensiva, il complesso degli interessi protetti. In relazione al principio di offensività sono stati allora individuati una serie di falsi, che, pur rientrando nel modello delineato dalla fattispecie astratta, per le concrete modalità di realizzazione del fatto, sono in realtà inoffensi e pertanto non punibili. Si fa in particolare riferimento al falso "grossolano", in cui il carattere macroscopico della correzione non è idoneo a trarre in inganno il soggetto destinatario del documento; si parla, inoltre, di falso "inutile" per riferirsi a quella falsità che cada su una parte del documento al quale non è attribuito valore probatorio. Esiste infine la categoria del falso "innocuo" con cui il soggetto ponga in essere una violazione, che pur idonea a trarre in inganno, pur relativa ad una parte del documento al quale è attribuito valore probatorio, per le concrete modalità di esecuzione o le complessive circostanze di fatto non è idonea a ledere o mettere in pericolo l'interesse protetto.

Si distingue, infine, fra falso materiale e falso ideologico. Nel primo esiste una divergenza fra autore apparente ed autore effettivo del documento. Nel falso ideologico, invece, il documento è emesso dal soggetto cui spetta il diritto di produrlo, tuttavia, la falsificazione del documento riguarda il suo contenuto e, pertanto, il suo carattere intrinseco.

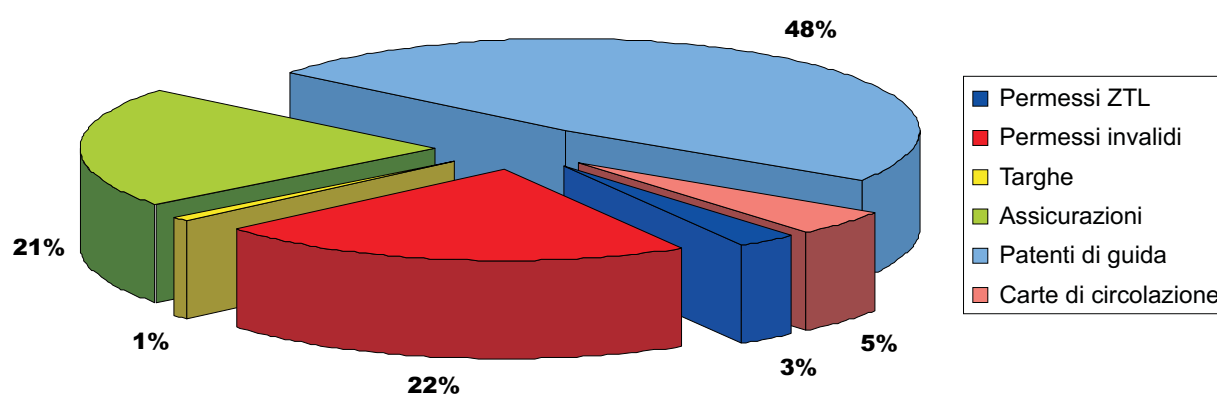
3. Il metodo, il campione, l'analisi

L'indagine campionaria si è sviluppata su un arco ridotto dell'esteso novero dei reati di falsità in atti. In particolare ci si è concentrati su quei reati di falsità documentale riscontrabili, a condizioni ordinarie, in un controllo di polizia stradale che possa maturare nei centri abitati, quale ordinaria applicazione delle regole di comportamento previste dal Codice della Strada. Pertanto si è scelto di limitare l'indagine alle patenti di guida, alle carte di circolazione, ai documenti assicurativi dei veicoli ed alla targa, secondo una logica strutturale di controllo superficiale del conducente e del veicolo. A questi documenti essenziali e comuni a ciascun conducente ed a ciascun veicolo, si è poi aggiunta una seconda gamma di documenti che possono riguardare solo alcune tipologie di veicolo o di conducenti: i permessi di transito nelle aree a circolazione limitata (ZTL - APU) ed i permessi speciali per le persone con capacità di deambulazione sensibilmente ridotta (portatori di handicap). Con riguardo all'anno 2010, in termini percentuali è stato restituito il campione statistico rappresentato nel seguente grafico.

³ Auspici di vario genere e di diverso segno che hanno stimolato - negli anni passati - varie proposte di legge mai tragguardate, quali quelle relative alla possibilità di inserire specifici titoli di reato in tema di truffa assicurativa, onde contrastare, con una effettiva efficacia, sia la elusione dell'obbligo dell'assicurazione dei veicoli, che le tante ipotesi di frode; ipotesi oggi contemplate rispettivamente dall'articolo 485 (Falsità in scrittura privata) e dall'articolo 642 (Fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e mutilazione fraudolenta della propria persona), che prevedono una procedibilità dipendente essenzialmente dalla proposizione di querela di parte.

Il ruolo della Polizia Locale

Grafico 1: Reati di falsità in atti



Il primo spunto che emerge dalla lettura dei dati lascia prefigurare una particolare e pervicace incidenza del falso con riguardo alla patente di guida.

In termini di valori assoluti, rispetto al campione preso in esame, la sensazione iniziale è quella – difatti – di una straordinaria dimensione fattuale della falsificazione della patente di guida; tuttavia detto dato e detta prevalenza devono essere ricondotti in termini fisiologici alla analisi di fattori fin qui non considerati che pure sono stati raccolti nella somministrazione del questionario.

In primo luogo va osservato che il dato relativo alla falsificazione delle patenti di guida ha una espressione ascendente nell'anno 2010 rispetto agli anni 2009 e 2008 tendenzialmente vertiginosa. La scoperta di tali reati non è dovuta ad una esplosione di un nuovo fenomeno criminale⁴, ma allo sviluppo di professionalità specifiche ed alla creazione di nuclei specializzati che hanno consolidato acuti metodi di accertamento di tale reato nel corso di vari anni.

In altri termini, è corretto affermare che il dato relativo alla scoperta di patenti falsificate non esprime tanto la grandezza di questo fenomeno rispetto alla falsificazione di altri documenti quanto rappresenta come la dedizione e la professionalizzazione nella ricerca di tali tipi di reato sia stata spinta, coltivata, stimolata promossa e favorita, rispetto ad altre casistiche che non trovano sul mercato né strumenti di formazione né metodologie avanzate di confronto documentale.

Il dato più significativo che emerge dal campione resta pertanto il seguente: i Corpi di Polizia Locale che hanno sviluppato al loro interno nuclei specializzati (in relazione a sensibilità più elevate rispetto alla tematica in trattazione; sensibilità derivante da fattori locali) realizzano risultati nettamente più elevati rispetto a quanti operano sul tema in maniera diffusa e/o estemporanea. Questa evidenza (anche banale, se vogliamo) porta alla considerazione classica relativa alla necessaria relazione corrente tra sensibilizzazione, formazione, organizzazione e risultato che è pressoché valevole in ogni campo. In altri termini i dati che ritraggono le diverse realtà dell'Italia non dimostrano che a Torino c'è (giusto per fare un esempio) una criticità locale di patenti false, rispetto (sempre per esemplificare) a Roma, Napoli, Palermo, Cagliari o Bari; di contro, dimostrano che in ogni ambito in cui il personale su strada è allenato a mettersi in allarme dinanzi a documenti di dubbia validità e trova, all'interno dell'organizzazione, con costanza, i referenti specializzati della materia, i risultati cambiano radicalmente.

⁴ Si tiene conto in questa affermazione della crescita della circolazione di patenti estere che, con incidenza maggiore di quelle italiane, sono oggetto di falsificazione.

IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

In pratica i – pochi – dati raccolti evidenziano che addestramento diffuso e specializzazione mirata sono endiadi capaci di portare sempre a risultati apprezzabili in campi particolari.

Un ulteriore aspetto che merita riflessione è il seguente: dove c'è organizzazione capillare del sistema di contrasto al falso documentale, il dato relativo alle patenti è distintamente più significativo rispetto agli altri casi. Ciò non dimostra che la circolazione di patenti false sia – in senso assoluto – più elevata rispetto ad altri tipi di documenti; la situazione socio economica attuale associata ad un dato esperienziale notorio dimostra, difatti, che il documento più falsificato sia il contrassegno assicurativo e ciò per una svariata serie di ragioni legate a: facilità di falsificazione – fotocopia a colori; difficoltà di accertamento – è posta nei veicoli in sosta in una posizione protetta rispetto all'accertatore e non sempre viene richiesto in esibizione il contratto di assicurazione; utilità marginale della falsificazione specie in un momento di crisi economica – risparmio netto del falsificatore; minore incidenza della sanzione penale – si falsifica una scrittura privata e non un documento pubblico. Il dato dimostra che si è sviluppata una circolazione delle informazioni relative alle patenti false ed uno specifico mercato di prodotti tecnico professionali, idoneo ad indirizzare l'attenzione degli operatori di PL verso tale tipo di falso in maniera più considerevole rispetto ad altre tipologie che, sebbene più diffuse, non sono assistite da un impatto formativo e da una sollecitazione culturale di misura equivalente a quella che riguarda le patenti di guida. In altri termini, l'attenzione alle patenti falsificate è determinata dalla circostanza che esistono strumenti accessibili, formazione a portata di mano, cataloghi di tipi documentali molto ricchi. Tutto ciò, unitamente al fatto che in alcune città (Milano, Torino, *etc.*) esistono uffici di riferimento disponibili anche a consulenze gratuite per altri Corpi di Polizia Locale, sviluppa risultati maggiori in tale ambito, piuttosto che in altri.

Il dato sulla inesistenza di casistiche di targhe false, di carte di circolazione false, va interpretato anche alla luce di diversi fattori.

Quanto al fenomeno della falsificazione della targa, sicuramente incidono – unitamente ad una minore ricorrenza reale⁵ del fenomeno di falsificazione di tale tipo di documento – anche i diversi e perversi aspetti derivanti da una normativa settoriale che vive sull'insolito confine tra la rilevanza penale⁶ e la rilevanza amministrativa⁷ della condotta illecita, tralasciata alla luce del principio di specialità⁸. Peraltro c'è da dire che il fenomeno delle “targhe clonate”, che assunse qualche anno fa dignità rilevante sulla cronaca nazionale⁹, si è progressivamente sgonfiato, essendo la sua consistenza statistica più elevata collegata ad errori di rilevazione della violazione piuttosto che ad effettiva e continua presenza di una circolazione di veicoli con targa clonata. In ogni caso, si deve evidenziare che il fenomeno della “falsificazione/clonazione” della targa, depurato dalla casistica derivante dagli errori di rilevazione esiste, ha una sua diffusione, ma non ha trovato ancora adeguato livello di emersione nella attività di contrasto criminale messo in campo dalla Polizia Locale. Sicuramente alla base della mancanza di sufficiente emersione del fenomeno c'è la carenza di una formazione professionale strutturale al controllo del veicolo; controllo che richiede conoscenze acuminata e metodi empirici di verifica che non sono trasmessi con adeguata diffusione.

⁵ Le casistiche attengono più alle condotte di alterazione di alcuni dati alfanumerici delle targhe, allo scopo di ingannare i rilevatori automatici di violazioni amministrative stradali che non alla falsificazione tout court. Altra casistica, collegata a circuiti economici di maggiore rilievo, si caratterizza per il fatto che, rubata la targa di un'automobile (in Italia c'è una alta media di denunce per tale evento), essa viene utilizzata per modificare quella di un'altra auto attraverso piccoli cambiamenti. Alla fine il risultato è tale che tutti i “pezzi” della targa sono originali. L'unica maniera per scoprire la contraffazione è smontare la targa e guardarla dal di dietro. L'abbinamento di tale targa a carte di circolazione oggetto di furto presso la MCTC rende difficilmente svelabile la falsificazione.

⁶ Art. 100 CdS: “14. Chiunque falsifica, manomette o altera targhe automobilistiche ovvero usa targhe manomesse, falsificate o alterate è punito ai sensi del Codice Penale”.

⁷ Art. 100 CdS: “12. Chiunque circola con un veicolo munito di targa non propria o contraffatta è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1.886 a euro 7.546”.

⁸ Art. 9 L. 689/1981: “Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale”.

⁹ Ex pluris: http://www.corriere.it/cronache/08_gennaio_24/targhe_clonate_di_lecce_560d0468-ca6e-11dc-bbdc-0003ba99c667.shtml

Il ruolo della Polizia Locale

Accanto a questa causa vi è il non irrilevante fenomeno della strutturata capacità criminale che è alla base di tale reato. In pratica non è malagevole immaginare che il reato di falsificazione di targa sia solo il terminale ultimo di una catena di delitti – sorretti dal vincolo associativo – che non solo attraversano altri reati di falso (carta di circolazione), ma anche reali traffici internazionali di veicoli rubati e reimmessi sul mercato in maniera fraudolenta; per evidenti limiti organizzativi è fin troppo evidente come questi fenomeni difficilmente possano essere sgominati dalla Polizia Locale e meglio siano nel *know how* delle forze di Polizia nazionale.

Alla base delle medesime cause leggibili per la falsificazione della targa, si possono trarre adeguate conclusioni per la falsificazione delle carte di circolazione. Per grosse linee si può confermare che c'è minore idoneità o specializzazione della Polizia Locale nel controllare i veicoli (ed i relativi documenti) piuttosto che i documenti di guida. Come materia di insegnamento, il controllo del veicolo comincia ad affacciarsi da pochissimo tempo tra gli operatori di Polizia Locale. Un segmento peculiare della falsificazione della carta di circolazione attiene all'apposizione di falsi attestati di superamento della revisione; anche per tale casistica si può affermare che, a fronte dell'espansione della formazione specifica, la ripetizione dell'indagine campionaria nei prossimi anni procurerà dati ben più commendevoli.

Ribadito che la vicenda della bassa rilevanza della casistica di falsificazione del contrassegno assicurativo merita di essere filtrata alla luce delle sanzioni amministrative, che non arrivano al reale approfondimento sulla genuinità del documento¹⁰ e annotato che il fenomeno potrebbe essere nei prossimi anni meglio seguito per effetto dell'applicazione del recente comma 4 bis¹¹ dell'articolo 193 del Codice della Strada, è il caso di spendere qualche parola sulla falsificazione dei contrassegni invalidi e dei permessi di transito e sosta in ZTL che hanno profili comuni.

Questi ultimi tipi di falso hanno un'esplosione netta in ambiti in cui sono installati ed operanti i varchi elettronici di accesso alle ZTL o APU. Il permesso rilasciato al portatore di handicap è una sorta di lascia passare generale, valido in tutta Italia ed idoneo a mandare esenti da sanzione (con una statistica impressionante) i titolari dello stesso anche in caso di conclamata sosta irregolare. Questo titolo, che esiste in favore di persone chiaramente svantaggiate e meritevoli di una tutela avanzata al diritto di circolazione, è talvolta “abusato” da amici e parenti sanissimi che, con operazioni talvolta grossolane, lo duplicano e ne fanno un uso illegale. Orbene il contrasto di detto fenomeno resta legato alla sensibilità locale, ovvero al *vulnus* che la proporzione di detto falso genera in danno delle sanzioni accertate con gli strumenti elettronici, ovvero alla fruizione degli spazi da parte degli aventi diritto. In tal senso è rilevante la circostanza che la sensibilità professionale si innalza in maniera proporzionale in quei Comuni in cui ci siano ZTL controllate elettronicamente.

¹⁰ L'agente di P.M. quasi mai ha fisicamente tra le mani il contrassegno assicurativo; spesso lo legge attraverso il parabrezza e se non se ne chiede l'ostensione ci si accontenta di leggere i dati di scadenza. Inoltre le sanzioni amministrative derivanti dalla mancata copertura assicurativa hanno spesso una portata soddisfacente della mission sanzionatoria evitandosi approfondimenti in sede penale.

¹¹ 4-bis. Salvo che debba essere disposta confisca ai sensi dell'articolo 240 del Codice Penale, è sempre disposta la confisca amministrativa del veicolo intestato al conducente sprovvisto di copertura assicurativa quando sia fatto circolare con documenti assicurativi falsi o contraffatti. Nei confronti di colui che abbia falsificato o contraffatto i documenti assicurativi di cui al precedente periodo è sempre disposta la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida per un anno. Si applicano le disposizioni dell'art. 213 del presente Codice.

4. L'indagine campionaria

4.1 Introduzione

Come anticipato in apertura del presente lavoro, l'indagine sulla percezione e sull'attività di contrasto del fenomeno del falso documentale da parte dei Corpi di Polizia Locale ha interessato, in questa prima fase, solamente i Comandi delle città capoluogo di regione. Tale scelta, dettata innanzitutto da ragioni pratiche, ha di certo inciso sugli esiti della ricerca, non essendo improbabile che i Comandi di minori dimensioni si attestino su livelli di percezione e contrasto del fenomeno sensibilmente inferiori. Tuttavia, anche se si è indagata solo "la parte alta della classifica", la ricerca consente di offrire un primo riscontro sull'operatività delle Polizie Locali in un settore che in passato era, di fatto, prerogativa delle forze di Polizia dello Stato. L'indagine è stata realizzata attraverso un apposito questionario, composto da sette domande sul tema del falso documentale, con particolare riferimento ai documenti della circolazione stradale (patente, carta di circolazione, certificato e contrassegno di assicurazione, *etc.*).

Nelle pagine che seguono sono stati raccolti i dati forniti dai Corpi di Polizia Locale che hanno compilato e restituito l'accennato questionario. In particolare, i Comandi che hanno reso possibile la ricerca sono quelli delle città di Trento, Cagliari, Perugia, Campobasso, Bologna, Firenze, Torino, Trieste, Venezia, Aosta, Potenza, Ancona, Roma, L'Aquila, Napoli, Bari, Genova¹², Palermo e, ultimo, ma tutt'altro che ultimo nei risultati, il Comando di Milano. Ad essi va il ringraziamento della Fondazione Filippo Caracciolo e dell'Automobile Club d'Italia.

Prima di entrare nel merito dei risultati dell'indagine corre l'obbligo di fare una breve premessa relativa ai documenti ritirati/sequestrati tra il 2008 e il 2009 nella Capitale. Con riferimento ai dati forniti dal Comando di Roma, si è preferito non comparare direttamente gli stessi con quelli degli altri Comandi, atteso che i dati della città capitolina sono stati forniti in modo aggregato. In altri termini si riferiscono ai documenti complessivamente ritirati/sequestrati dagli agenti della Capitale anche per ragioni diverse dall'accertamento di un falso. Ad ogni modo, attesa la loro rilevanza, meritano di esser comunque di seguito riportati.

Numero di documenti ritirati/sequestrati per tipologia e anno nel Comune di Roma			
Tipologia di documento	2006	2007	2008
Patente di guida	566	495	1.900
Carta di circolazione	7.726	9.398	10.354
Certificato assicurativo/contrassegno	1.306	1.855	1.716
Targa	58	13	44
Permesso sosta invalidi		980*	1.390
Permesso accesso ZTL	973.277	978.729	968.254

* dal 16.05.2007 al 31.12.2007

I dati di seguito illustrati, forniti dal Comando di Ancona, fanno riferimento ai documenti periziati e non a quelli effettivamente ritirati. Per tale ragione, non sono comparabili con gli altri e per valorizzare l'informazione trasmessa si è ritenuto utile raccogliarli nella tabella di seguito illustrata.

¹² Il Comando di Genova ha trasmesso i soli dati relativi al contrassegno assicurativo; in particolare nel capoluogo ligure sono stati periziati 238 certificati assicurativi nel 2007 e 329 nel 2008.

Il ruolo della Polizia Locale

Numero di documenti periziati per tipologia e anno nel Comune di Ancona			
Tipologia di documento	2006	2007	2008
Patente di guida	31	30	50
Carta di circolazione		1	4
Certificato assicurativo/contrassegno	55	60	40
Targa	2	1	0
Permesso sosta invalidi	14	8	12
Permesso accesso ZTL	3	2	8

4.2 Una prima domanda di introduzione alla ricerca: *il Comando contribuisce attivamente al contrasto del falso documentale ?*

Alla domanda preliminare circa la rilevanza dell'attività di contrasto del falso documentale in relazione ai documenti della circolazione stradale nell'economia complessiva del Comando, tutti gli intervistati hanno risposto affermativamente. Ciononostante, si avrà modo di constatare come i risultati in termini di falsi accertati e di strumenti in dotazione siano poi assai diversi da città a città.

Ribadita l'incomparabilità dei risultati del Comando di Milano con quelli degli altri Comandi, nel complesso, i dati rivelano una posizione di primo piano occupata dai Comandi di Torino, Bologna, Venezia e Firenze, ma anche il Sud evidenzia un'attività di contrasto di rilievo grazie agli ottimi risultati fatti registrare dai Comandi di Napoli, Bari e Palermo. In generale, si coglie un trend favorevole anche per le altre realtà che hanno preso parte all'indagine.

4.3 Indagine sul modello organizzativo: *il Comando si è dotato di un ufficio/sezione dedicata al contrasto del falso documentale ?*

Allo scopo di approfondire il modello organizzativo prescelto si è chiesto ai Comandi coinvolti nell'indagine di precisare se disponessero di un apposito ufficio o sezione dedicata al contrasto del falso documentale. Ebbene, i Comandi di Milano, Trento, Perugia, Campobasso, Firenze, Torino, Venezia, Ancona, Napoli, Bari, Palermo e Genova riferiscono di disporre al loro interno di un reparto specializzato in materia, non così gli altri Comandi che hanno partecipato alla ricerca.

Merita un accenno la risposta fornita dal Comando di Bologna, poiché, a fronte di una risposta negativa circa la sussistenza di una struttura specializzata, il Comando ha inteso evidenziare come tutto ciò non significhi affatto un minor impegno nel contrasto del falso documentale. Tutt'altro, il Comando di Bologna ha scelto un tipo di controllo diffuso, investendo risorse per una formazione puntuale sul tema di tutto il personale operante. In effetti, se per un verso la presenza di una struttura specialistica garantisce un'alta professionalità "a chiamata", è altrettanto vero che il contrasto si attua verosimilmente ogni giorno sul territorio. È dunque auspicabile che accanto ad un ufficio prioritariamente addestrato vi sia anche, e soprattutto, un "allenamento" costante di tutto il personale a riconoscere e contrastare il falso documentale.

4.4 Difficoltà operative: quali sono le maggiori difficoltà che il Comando riscontra nel contrasto agli illeciti stradali correlati al falso ?

Il Comando di Bologna sembra aver sviluppato la struttura più efficiente e congrua allo scopo. È infatti l'unico – oltre all'eccellenza di Milano – che, accanto a risultati davvero lusinghieri nel contrasto del falso documentale, non lamenta alcuna particolare difficoltà nell'espletamento dell'attività.

Gli altri Comandi, per quanto concerne i problemi riscontrati nell'attività di contrasto, si dividono, di fatto, in due macrogruppi.

I Comandi come quelli di Firenze e Torino – in cui i numeri testimoniano una certa frequenza nello svolgimento dell'attività in analisi – lamentano, infatti, soprattutto difficoltà nelle relazioni con alcune ambasciate e/o consolati di stati esteri (in questo senso muovono anche le segnalazioni del Comando di Trento, di Ancona e di quello di Napoli); mentre i Corpi in cui i numeri sono assai più contenuti sono accumulati da difficoltà legate alla mancanza di strumenti e talvolta anche di adeguata formazione (in questo senso le risposte dei Comandi di Perugia, Trieste, Potenza, L'Aquila, Palermo e Genova).

Le problematiche rappresentate dai Comandi sono coerenti con i risultati. È infatti evidente che una penuria di strumenti e formazione porta a scarsità di risultati, invece, per contro, risultati importanti (supportati verosimilmente da dotazioni adeguate) innalzano il livello quantitativo e qualitativo di collaborazione preteso dalle rappresentanze degli stati stranieri in Italia e diviene dunque assai più probabile che il riscontro effettivamente ottenuto risulti insufficiente rispetto alle aspettative.

Peculiare è la segnalazione del Comando di Venezia il quale si duole dei tempi necessari per l'identificazione del presunto autore del falso allorché si richieda di procedere a riscontri dattiloscopici.

Una segnalazione a parte meritano i rilievi – molto interessanti – mossi dal Comando di Ancona, il quale, ferme le difficoltà di rapportarsi con le rappresentanze di stati stranieri in Italia, punta il dito contro la mancanza di idonee banche dati. Nella sua critica, il Comando marchigiano avanza una proposta di miglioramento dell'attività di contrasto del falso attraverso l'affermazione della centralità delle banche dati in tale contesto.

In sostanza, la Polizia Locale di Ancona lamenta la mancanza di una banca dati unica per quanto attiene i permessi invalidi. In effetti, per ottenere un riscontro diretto circa l'autenticità di un certo permesso per la circolazione e la sosta dei veicoli al servizio delle persone invalide si è costretti a rivolgersi al singolo Comune emittente ex art. 188 del Codice della Strada. Ferma la competenza locale al rilascio del permesso in questione non appare affatto peregrina l'idea di istituire una banca dati nazionale in cui gli enti competenti inseriscano ed aggiornino i dati relativi ai permessi da essi rilasciati. In questo senso, l'informatizzazione della pubblica amministrazione rende l'operazione piuttosto semplice. D'altro canto, atteso che il permesso di cui si discute ha validità in tutto il territorio nazionale, ben venga una banca dati a livello parimenti nazionale. Ciò agevolerebbe peraltro anche eventuali controlli da parte delle forze di Polizia dello Stato. Analogo problema non si pone invece, da un lato, per le patenti e le carte di circolazione, poiché le banche dati sono (ovviamente) già nazionali, ma, dall'altro lato, neppure per i permessi di transito all'interno delle zone a traffico limitato (ZTL), poiché, al contrario, è la loro validità ad essere confinata all'interno dell'ente emittente.

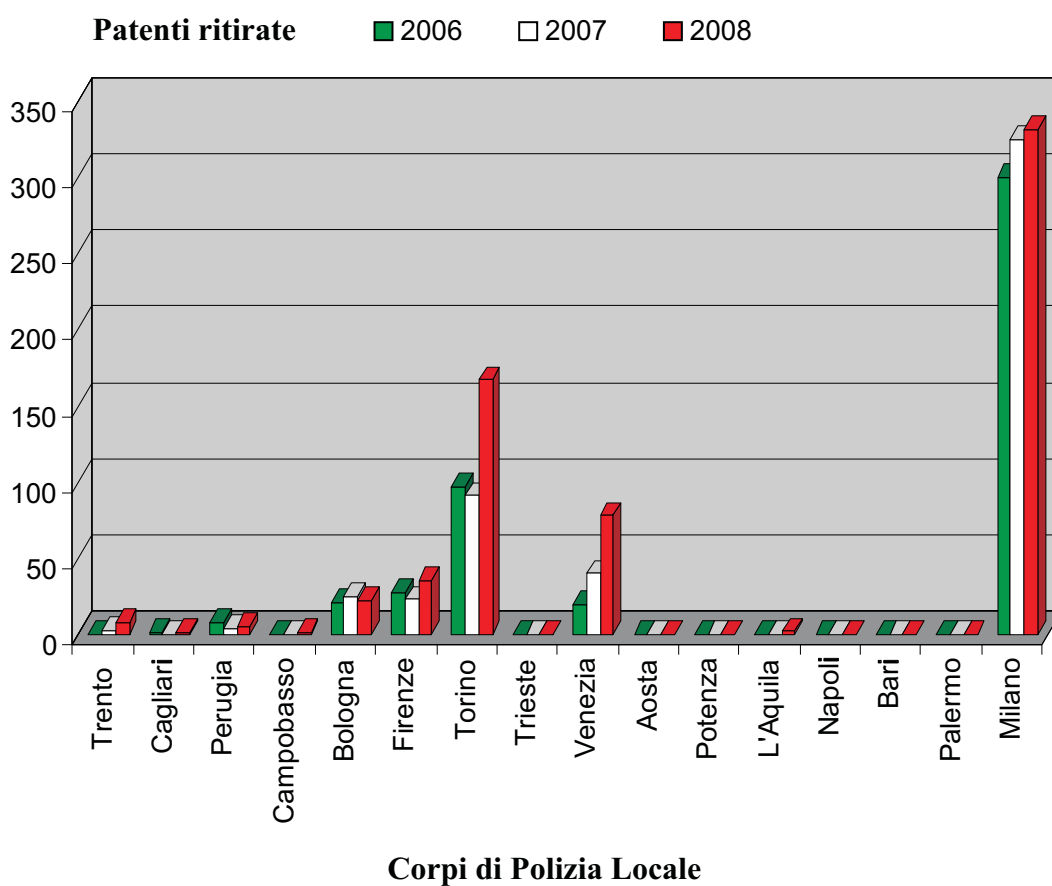
Va detto che anche il Comando di Bari concentra le proprie osservazioni sulla questione delle banche dati, auspicando la creazione di una raccolta di tutti gli esemplari dei documenti in circolazione da porre a disposizione delle Polizie Locali a livello nazionale. Il Comando di Bari lamenta inoltre la necessità di gabinetto di polizia scientifica della Polizia Locale a livello regionale. Effettivamente ciò potrebbe favorire forme di alta specializzazione a costi contenuti, poiché distribuiti su tutti i fruitori del servizio.

Il ruolo della Polizia Locale

4.5 L'attività di contrasto del falso documentale: i numeri dei Comandi

A) Patenti false

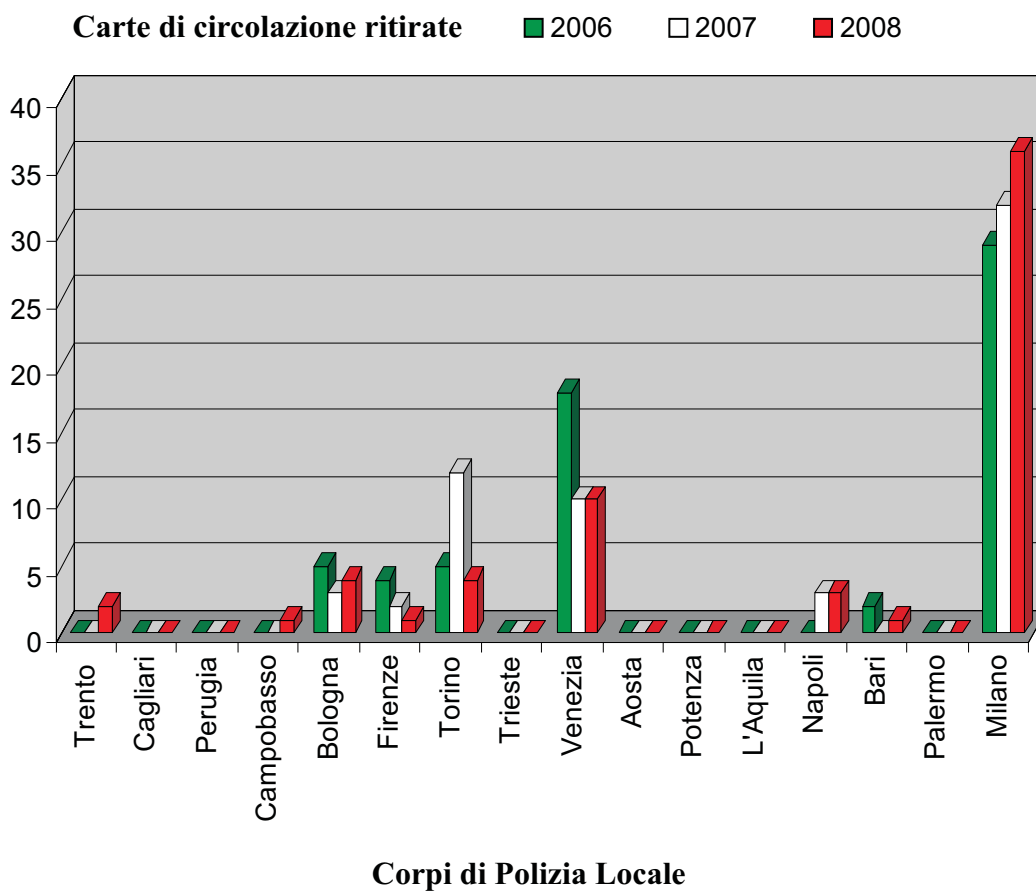
I dati relativi al falso in materia di patenti evidenziano la posizione di rilievo occupata dai Corpi di Polizia Locale di Torino e Milano. L'attività posta in essere dagli operatori della Polizia Locale dei due capoluoghi risultano infatti i più proficui a livello nazionale (pur fermandosi a poco più di metà strada rispetto ai risultati di Milano). Ai risultati della città della Mole seguono, a notevole distanza, quelli dei Corpi di Polizia Locale di Venezia (78 patenti false rilevate nel 2008), Firenze (35) e Bologna (22). Nessuna patente falsa ritirata invece per i Comandi di Trieste, Aosta, Potenza, Bari, Palermo e Napoli.



IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

B) Carte di circolazione false

Anche con riferimento alle carte di circolazione, spiccano i risultati raggiunti dal capoluogo lombardo, che si assesta su valori di assoluta primazia nel contrasto al fenomeno. Benché i numeri relativi alle carte di circolazione false siano in senso assoluto assai più contenuti di quelli relativi alle patenti di guida, merita di essere segnalato il primato del Corpo di Polizia Locale di Venezia che, con 10 carte di circolazione ritirate nel 2008, ottiene risultati migliori di tutti gli altri capoluoghi di regione partecipanti all'indagine; anche di Torino che ha invece sviluppato una certa specializzazione nella verifica delle patenti. Va anche detto che il risultato della città lagunare non è affatto episodico, poiché anche nel 2006 – con 18 carte di circolazione ritirate – e nel 2007 – con 10 – i risultati furono altrettanto lusinghieri, segnale questo di un costante impegno sul territorio. Ai risultati del Comando di Venezia seguono quelli dei Comandi di Bologna e Torino, entrambi con 4 carte di circolazione ritirate nel 2008 e poi quelli di Napoli con tre carte di circolazione false rilevate.



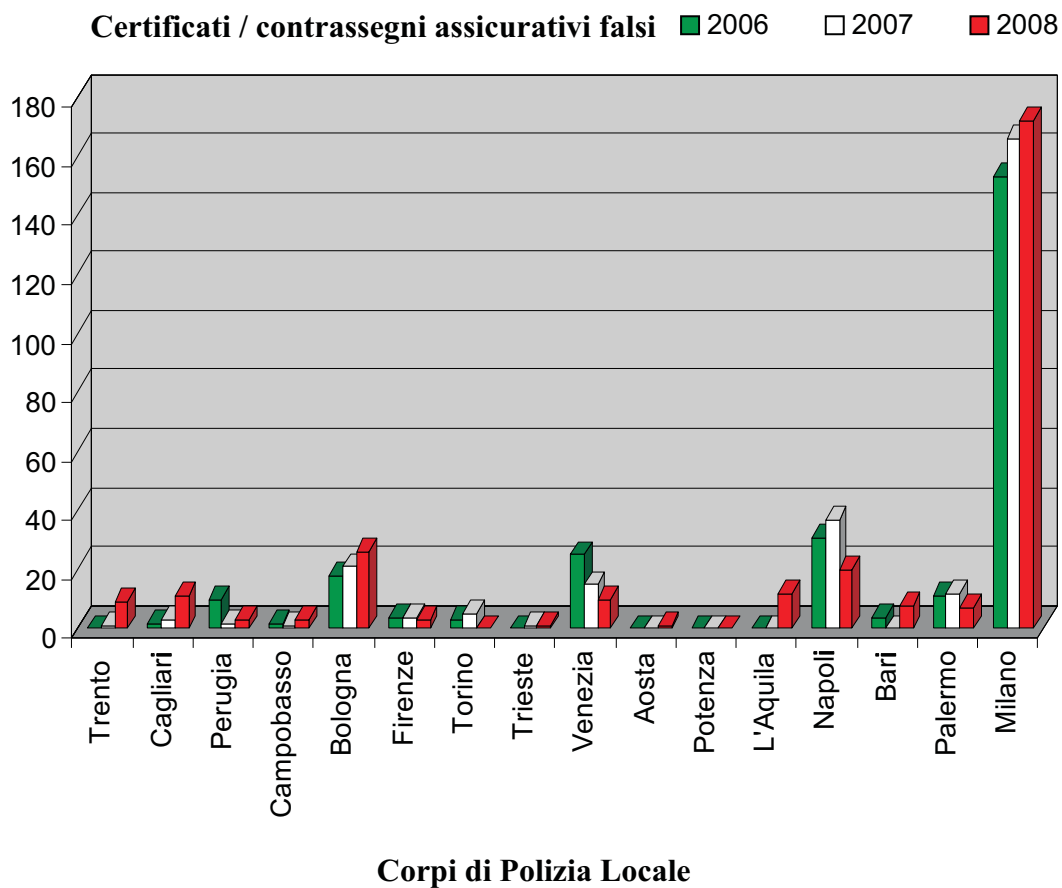
Il ruolo della Polizia Locale

C) Certificati e contrassegni assicurativi falsi

Con le prospettate premesse relative al Comando di Polizia Locale di Milano, è possibile notare come il Corpo di Polizia Locale di Napoli abbia sviluppato una professionalità particolare nel rilevare la falsità di certificati e contrassegni assicurativi. Anche in questo caso i risultati non sono episodici, poiché gli operatori del capoluogo partenopeo hanno rintracciato 31 documenti assicurativi falsi nel 2006, 37 nel 2007 e 20 nel 2008.

I risultati fatti registrare dal Comando di Napoli superano di gran lunga tutti gli altri (eccetto il Comando di Milano). Tuttavia anche il Comando di Bologna, secondo per numero di certificati di assicurazione falsi rinvenuti, fa registrare risultati davvero lusinghieri: 18 documenti assicurativi falsi nel 2006, 21 nel 2007 e ben 26 nel 2008.

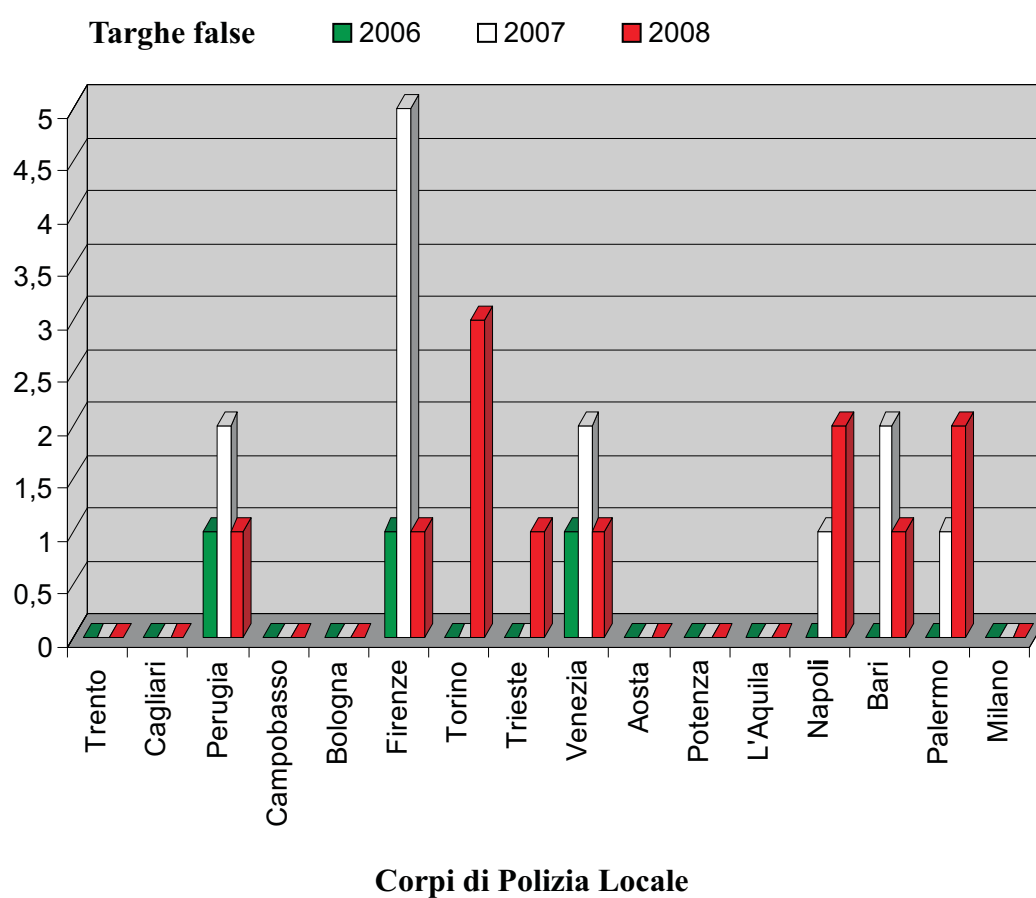
Positivi anche i risultati dei Comandi di L'Aquila, Cagliari e Trento che con, rispettivamente, 12, 11 e 9 documenti assicurativi falsi accertati seguono a distanza i risultati del Comando bolognese. Trend discendente invece quello del Comando di Venezia che, dopo aver ritirato 25 documenti assicurativi falsi nel 2006, ne ha rilevati 15 nel 2007 e 10 nel 2008.



IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

D) Targhe false

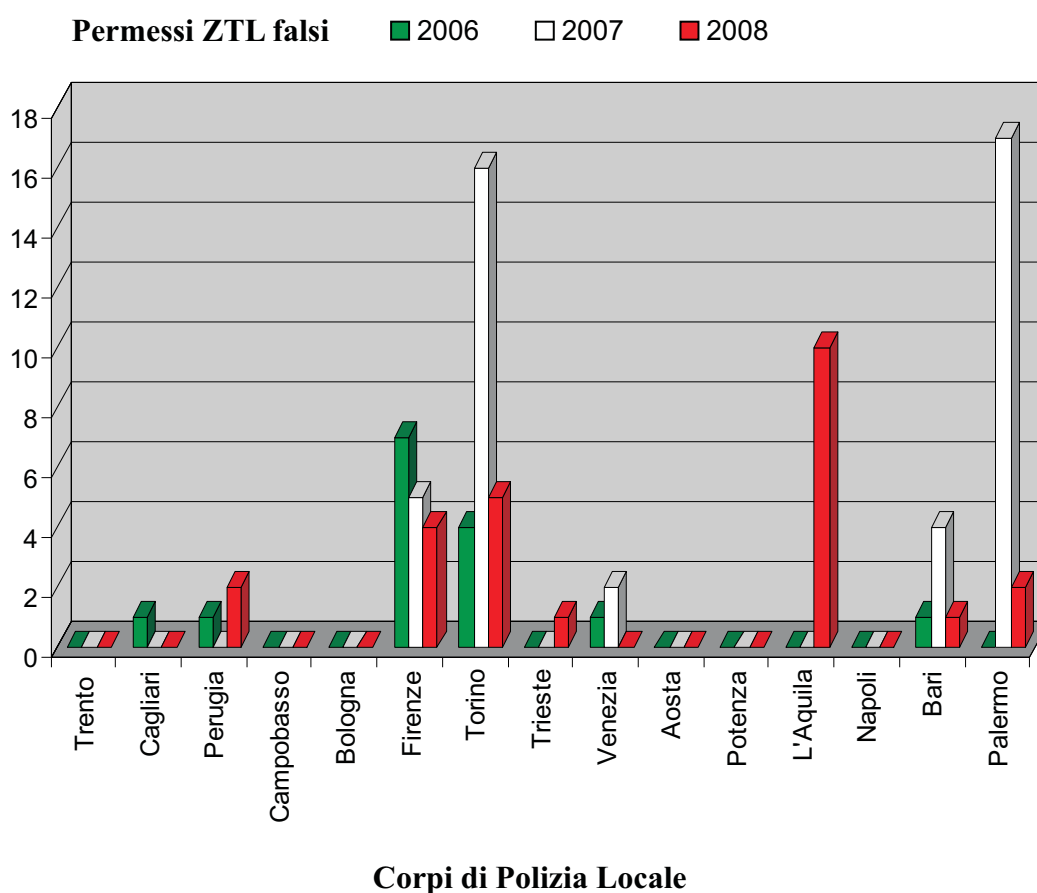
Per quanto attiene le targhe false i numeri sono davvero molto contenuti. Ad ogni modo, emergono i risultati dei Corpi di Polizia Locale di Torino, Firenze, Venezia, Perugia, Napoli, Bari e Palermo che, nonostante tutte le difficoltà in materia, sono riusciti a scovare alcuni casi di targhe contraffatte. Sorprende il dato del Comando di Milano che dichiara di non aver accertato alcuna falsità nelle targhe circolanti in città.



Il ruolo della Polizia Locale

E) Permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato falsi.

Piuttosto limitati i dati relativi ai permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato falsi rinvenuti dalle Polizie Locali che hanno partecipato all'indagine. Tuttavia, i risultati si spiegano con il fatto che nelle grandi città i varchi di accesso alle Zone a Traffico Limitato sono per lo più presidiati da apposite telecamere che verificano, in base alla rilevazione del numero di targa, la presenza o meno dell'autorizzazione al transito. In questo senso, la falsificazione di un eventuale documento cartaceo di autorizzazione diviene priva di interesse e conseguentemente scarsamente praticata. Ecco spiegati i dati che, a parte Palermo con 17 permessi falsi rilevati nel 2007, Torino con 16 permessi falsi sempre nel 2007 e L'Aquila con 10 permessi falsi nel 2008, sono dell'ordine di poche unità. Anche il Comando di Milano si assesta in questo caso su numeri piuttosto contenuti: 10 permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato falsi rilevati nel 2006, 13 nel 2007 e 12 nel 2008.

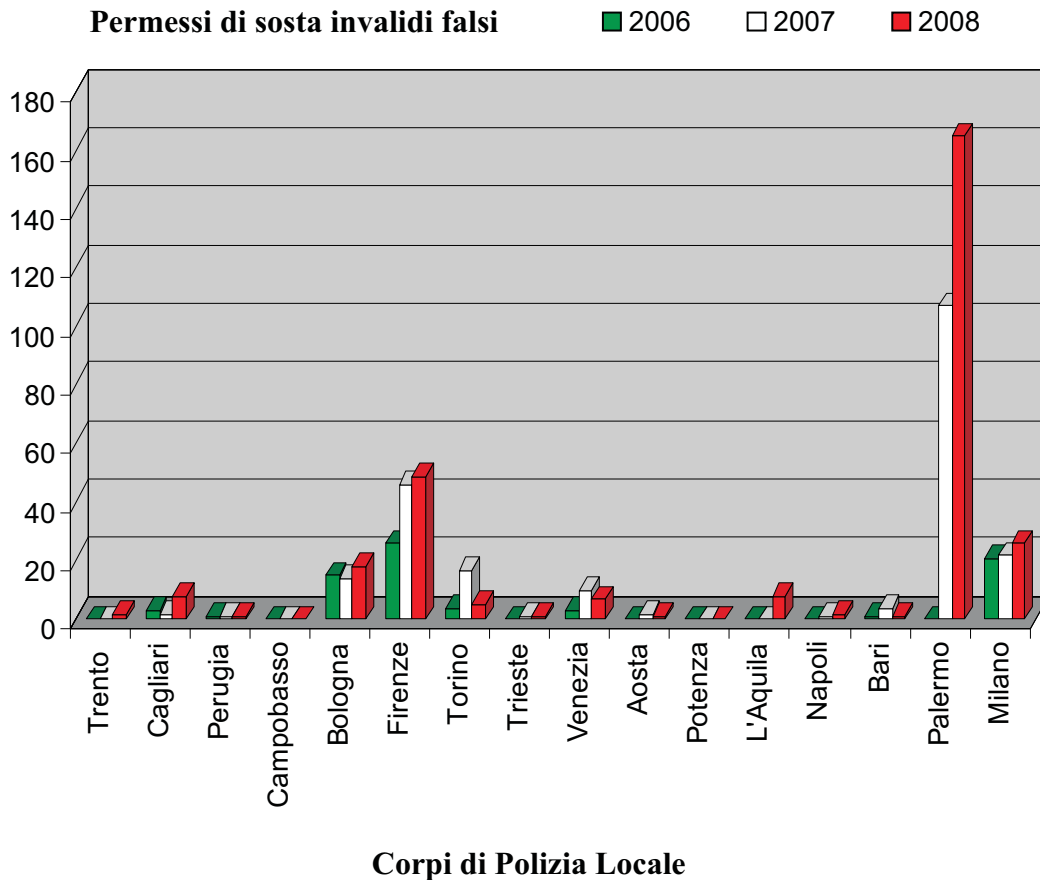


IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

F) Permessi per la circolazione e la sosta dei veicoli al servizio delle persone invalide.

In merito all'attività di contrasto dei falsi permessi per la circolazione e la sosta dei veicoli al servizio delle persone invalide, spiccano su tutti – Milano compresa – i risultati del Comando di Palermo. Nel 2008, infatti, il Corpo di Polizia Locale del capoluogo siciliano ha rilevato ben 165 permessi falsi. L'importante risultato fa peraltro seguito ai 107 permessi falsi rilevati nel 2007.

Dopo Palermo, il Comando più attivo in materia risulta essere quello di Firenze con 49 permessi falsi rinvenuti nel 2008, 46 nel 2007 e 26 nel 2006. Seguono, infine, i Comandi di Milano con 26 permessi falsi rilevati nel 2008 (21 nel 2006 e 22 nel 2007), Bologna con 18 permessi falsi accertati sempre nel 2008 e poi Cagliari e L'Aquila con 8, Venezia con 7 e Torino con 5.



4.6 Il rapporto con le Forze di Polizia dello Stato e con le altre Polizia Locali

Non si può mancare di ammettere che la domanda sulla qualità del rapporto intercorrente con le Forze di Polizia dello Stato e con gli altri Corpi di Polizia Locale era volutamente provocatoria. Si mirava, infatti, a toccare un nervo scoperto, ossia le difficoltà di coordinamento e relazione tra le varie anime della funzione di polizia in Italia. Va invece detto che le risposte sono state quasi unanimi nell'affermare la cooperazione che intercorre con le altre Forze di Polizia, anche se è ricorrente la sottolineatura di un rapporto privilegiato con gli altri Corpi di Polizia Locale, ma ciò appare assolutamente comprensibile. Si segnala come il Corpo di Polizia Locale di Trento riferisce di un incipiente, ma proficuo rapporto con alcune forze di polizia straniere.

Il dato davvero interessante, che emerge “fuori tema” dalle risposte alla domanda in esame, è l'estrema centralità, ai fini di una positiva riuscita dell'attività di contrasto del falso documentale, dello scambio di informazioni tra operatori del settore. Nell'attività in questione più che la strumentazione e la formazione teorica conta la circolazione delle informazioni. Per contrastare il falso bisogna ovviamente conoscerlo, bisogna conoscere le specificità dei vari documenti, bisogna conoscerne i punti di debolezza, bisogna conoscere le tecniche di falsificazione e come scoprirle, bisogna in sostanza conoscere il mercato del falso documentale. Solo così si può pensare di contrastare davvero il fenomeno.

4.7 Strumenti in dotazione al Comando

Di assoluto rilievo la strumentazione di cui è dotato il Comando della Polizia Locale di Trento: “Strumentazione di laboratorio, microscopio, microtelecamera, piano luminoso, analisi luce radente e incidente, infrarossi, ultravioletti nonché sistema di acquisizione di immagini per relazioni comparative”. Parimenti, anche le Polizie Locali di Venezia e quella di Milano sono dotate di ampia strumentazione¹³. La strumentazione di cui risultano muniti i citati Comandi risponde d'altro canto alla scelta degli stessi di dotarsi di una struttura interna altamente specializzata. Il Comando di Venezia riferisce peraltro che il loro laboratorio effettua perizie per tutte le Forze di Polizia e per alcune Procure della Repubblica. Questa particolare dedizione alla materia ha peraltro condotto il Comando lagunare a rinvenire tra il 2006 e il 2008, ben 35 documenti di identità falsi (carte d'identità e passaporti).

Corre invece l'obbligo di rilevare l'assoluta assenza di strumenti denunciata dai Comandi di Campobasso, Trieste, Potenza e L'Aquila.

4.8 La formazione del personale

Particolarmente attenta risulta la formazione svolta dal Comando della Polizia Locale di Trento: “corso specifico presso uffici falsi documentali di Milano, formazione continua presso aziende produttrici di strumentazione di laboratorio e corsi di aggiornamento, autoformazione, studio, anche a livello personale, di grafica, tecniche di stampa, araldica, colorimetria”.

Ad ogni modo, tutti i Comandi forniscono al proprio personale percorsi formativi in materia di falso documentale. La formazione è per lo più svolta attraverso strutture interne al Corpo. Questa è una possibilità che è invece preclusa alle piccole realtà, le quali spesso non dispongono di personale idoneo. Sarebbe dunque auspicabile che, attraverso appositi accordi, gli operatori dei Comandi più piccoli potessero godere dell'esperienza e della professionalità delle realtà più importanti.

¹³ Per Venezia “Apparecchiatura per il controllo documentale di 3° livello – video comparatore spettrale VSC6000 Foster e Freeman - SCD Fast Ing. Ciano – Stereo Microscopio”; per Milano “VSC5000 Foster e Freeman – SCD Fast 05 Ing. Ciano Torino”.

IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

Un ruolo di rilievo in termini di formazione riveste la Polizia Locale di Milano alla quale molti Comandi si rivolgono per istruire il proprio personale (oltre al Corpo di Polizia Locale di Trento anche quelli di Venezia ed Ancona).

Va sottolineato che il dato che emerge con più forza dalle risposte in tema di formazione è l'estrema importanza dell'aggiornamento continuo, dell'autoformazione e del già citato scambio di informazioni.

INDICE

1. Introduzione	pag. 3
2. Profili giuridici: ricognizione delle coordinate teoriche minime in tema di falso documentale nell'attività di polizia stradale	pag. 3
3. Il metodo, il campione, l'analisi	pag. 4
4. L'indagine campionaria	pag. 8



IL FALSO DOCUMENTALE NEGLI ILLECITI STRADALI

Finito di stampare nel mese di Ottobre 2011

Editing e grafica a cura del Centro Servizi Cartografico ACI

