

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7644	20 marzo 2019	ISTITUZIONI
Concerne		

Disdetta dell'accordo intercantonale del 2 aprile 2009 sulla cooperazione dei cantoni mediante il sistema di analisi delle relazioni fra crimini violenti (concordato ViCLAS)

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione la disdetta dell'accordo intercantonale del 2 aprile 2009 sulla cooperazione dei cantoni mediante il sistema di analisi delle relazioni fra crimini violenti concordato ViCLAS).^{1 2}

Lo stesso era stato approvato dal Gran Consiglio ticinese il 29 novembre 2011 (vedi messaggio 6315 del 12 gennaio 2010 e i relativi rapporti di maggioranza 6315 R1 e minoranza 6351 R2 del 9 novembre 2011, nonché le pubblicazioni a Foglio Ufficiale 06/2011 del 2 dicembre 2011 e a Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi 2/2012 del 20 gennaio 2012).

I. INTRODUZIONE

Nel 2001, la Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali svizzere (CCPCS) ha approvato l'introduzione di ViCLAS a livello nazionale quale nuovo strumento nel settore delle ricerche, della valutazione e dell'analisi dei reati violenti. ViCLAS è stato messo in funzione come progetto pilota nel gennaio del 2003.

Il sistema ViCLAS è utilizzato da tutti i cantoni svizzeri, eccetto il Canton Vaud, sulla base di una convenzione intercantonale del 2 aprile 2009. Si tratta di un applicativo informatico che permette di incrociare e trattare le informazioni di polizia raccolte dai cantoni, in relazione a supposte infrazioni di natura sessuale o violenta. Alla base vi è l'analisi operativa dei casi dal punto di vista del "modus operandi". Utilizzato in altri paesi europei, ViCLAS è uno strumento concepito per rinforzare la lotta contro gli atti violenti e i delitti sessuali di natura seriale.

Il Canton Ticino ha aderito al concordato ViCLAS il 29 novembre 2011 con una partecipazione finanziaria annua di fr. 40'000.--. La Polizia del Canton Ticino era stata inserita, dal 2012, con i cantoni romandi nell'ambito della collaborazione TERO (Tessin et Romandie), tramite il servizio esterno ViCLAS-TERO ubicato presso la Polizia cantonale di Friburgo. Gli altri cantoni della Svizzera sono raggruppati in altri 5 servizi esterni sparsi sul

¹ Vedi RL 569.300 e 569.310

² Violent Crime Linkage Analysis System, per ulteriori dettagli si veda il Messaggio 6315 del 12.1.2010

territorio (6 in tutta la Svizzera, compreso il TERO), coordinati dal servizio centrale svizzero ViCLAS presso la Polizia cantonale di Berna, dove si trovano anche i server con i dati.

Alcuni cantoni romandi non hanno però sempre alimentato in modo continuo e sistematico la banca dati. Negli anni ciò ha prodotto una disarmonia tra cantoni e, di riflesso, una disaffezione sempre più marcata nei confronti di ViCLAS.

La Conferenza latina dei Direttori dei dipartimenti di giustizia e polizia CLDJP (Conférence latine des chefs de départements de justice et police) ha allora proposto, nel maggio del 2017, una riflessione sull'efficacia in rapporto ai costi di ViCLAS. Secondo questa valutazione sarebbe emerso che il sistema ViCLAS-CH non ha mai fornito risultati precisi sul numero di successi dalla sua entrata in servizio nel 2003. È stato stimato che i casi risolti grazie a ViCLAS, siano in realtà molto limitati e dunque non giustifichino l'investimento che richiede (1,985 milioni di franchi all'anno a livello svizzero, ripartiti tra i cantoni che hanno aderito a ViCLAS³). Di conseguenza, i cantoni romandi hanno deciso, unilateralmente, di abbandonare il Concordato ViCLAS.

È quindi sulla base di una supposta constatazione d'inefficienza che le polizie romande hanno concluso la riflessione e deciso per una disdetta dell'accordo intercantonale. Da rilevare che, tuttavia, le stesse restano convinte della necessità di trovare un applicativo d'analisi dei reati violenti e di natura sessuale che sostituisca ViCLAS. A questo proposito si è ventilata la possibilità di adattare l'attuale PICAR, piattaforma RBT⁴ di informazioni sui delitti seriali o che interessano più cantoni. Applicativo informatico concepito inizialmente per i furti, e che ora è orientato anche ai reati così detti "cyber". Soluzione interessante ma che andrebbe approfondita e valutata sia sul piano regionale che su quello nazionale.

A inizio 2018 era pure stata proposta, a livello di concordato romando, una valutazione della validità del sistema, mediante assessment esterno. Purtroppo la proposta non si è concretizzata e ciò ha, di fatto, sancito la disdetta dall'accordo ViCLAS per la fine del 2018, con un preavviso di 6 mesi⁵, con decisione formale da parte della CLDJP.

Il Canton Ticino, tenuto conto della chiusura del centro esterno ViCLAS-TERO al cui finanziamento partecipava con fr. 40'000.--/anno come pure dei costi supplementari che un ricollocamento in un altro centro esterno avrebbero comportato (suddivisione della spesa totale su un numero minore di cantoni) e del bilancio negativo tra benefici e costi, si trova quindi pure costretto a disdire il citato accordo.

Il presente progetto ha quindi l'obiettivo di consentire al Canton Ticino di separarsi da questo accordo intercantonale per la fine dell'anno 2019, formalizzando la disdetta entro il 30 giugno 2019 in ossequio alle disposizioni contrattuali.

³ Tutti tranne Vaud, che non aveva mai aderito a ViCLAS e quindi non necessitava di disdetta.

⁴ RBT = Romandia, Berna e Ticino.

⁵ vedi art. 15 cpv 2 dell'Accord (respectivement concordat) intercantonal du 2 avril 2019 (concorda ViCLAS) de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence); RL 569.300

II. L'ESPERIENZA TICINESE

Nel messaggio per l'adozione di ViCLAS, alla fine della pag. 4, era stato indicata la necessità di destinare un'unità, dell'attuale organico della polizia, a una figura professionale dedicata all'analisi di tutti i nuovi casi e di quelli passati compatibili con i requisiti imposti dal sistema ViCLAS, dell'allestimento degli incarti e della trasmissione dei dati alla centrale TERO. Tale figura doveva anche fungere da consulente per gli inquirenti che lavoravano su questi casi specifici in particolare per l'interrogatorio della vittima e la raccolta delle prove. Per assumere tale ruolo occorreva un analista con, di preferenza, una formazione in criminologia o in psicologia con master in criminologia.

Funzione che è stata ricercata tramite il bando di concorso 84/12⁶ e che prevedeva, tra i compiti, anche quello, sussidiario, di "monitorare e analizzare i casi di persone potenzialmente pronte a far uso di violenza in Ticino".

Dopo l'assunzione del collaboratore e la sua formazione (comprensivo anche di uno stage di 2 settimane alla centrale ViCLAS presso la polizia cantonale bernese), si è potuto procedere all'analisi della casistica retroattiva, nel periodo dal 1981 ad oggi.

Analisi che è stata svolta a partire dal secondo semestre del 2013 sino a fine 2017. Nel periodo compreso tra il 1981 e il 2017, un totale di 777 fattispecie di reato potenzialmente interessanti sono state identificate. Vagliati singolarmente i casi, 311 sono stati scartati per vizi di registrazione (doppioni, rapporti di prevalenza e incidenza), 452 casi sono stati analizzati in dettaglio e non ritenuti compatibili con i criteri imposti da ViCLAS, sia per la fattispecie stessa dei reati, sia per le prescrizioni legali in materia di conservazione dei dati. Pertanto solo 14 casi, avvenuti soprattutto durante gli ultimi anni, sono risultati idonei per l'inserimento nella banca dati in ragione anche della completezza e della reperibilità delle molteplici informazioni richieste dal sistema. Da segnalare che, per la maggior parte della casistica ticinese pertinente ai fini ViCLAS, si è trattato in particolare di atti di esibizionismo. Fattispecie questa che si rileva in un certo numero di eventi annualmente segnalati o riscontrati sul territorio e la cui denuncia è a querela di parte (non è un reato d'ufficio). In assenza di una querela come spesso accade o, più in generale, in mancanza di una sentenza di colpevolezza passata in giudicato, non è possibile l'inserimento in ViCLAS, riducendo di fatto la valenza del sistema per il Canton Ticino, ciò che porta il rapporto costo/beneficio ad essere negativo.

Infatti, una volta conclusa l'attività, che ha richiesto il maggior impegno e mole di lavoro, quella cioè di analizzare retroattivamente la casistica degli ultimi anni (20 anni e più per gli omicidi e reati particolarmente gravi) si è constatato che l'attività di monitoraggio della casistica e l'analisi dei casi violenti (a componente psicologica particolare) o di natura sessuale (in particolare i casi seriali) in collaborazione con gli inquirenti titolari delle indagini per definire i casi da immettere nella banca dati nazionale ViCLAS non richiedeva molto investimento in tempo. Questo ha permesso di impiegare l'unità, dal 2015 fino a inizio 2017, nel preparare le basi per la costituzione del Gruppo destinato alla Gestione Cantonale delle Persone Minacciose e Pericolose (GCPMP). Il lavoro di analisi svolto per individuare i casi potenzialmente inseribili in ViCLAS, ha quindi permesso di assumere una conoscenza e sensibilità che si è rivelata fondamentale, per l'attivazione di tale gruppo nel marzo 2017.

Da segnalare che il collaboratore assunto per il compito di analisi ViCLAS e preparazione allo sviluppo del GCPMP è stato nel frattempo promosso al grado di Ufficiale in data 15 gennaio 2018. Da allora la posizione specifica di analista ViCLAS non è più stata

⁶ Pubblicato sul Foglio Ufficiale 54 del 6 luglio 2012

occupata. L'analisi dei casi (pochi) che annualmente potrebbero avere una rilevanza per ViCLAS è comunque stata garantita dal precedente titolare della funzione, coadiuvato dall'Ufficiale responsabile del progetto ViCLAS.

III. FORMALITÀ

L'art. 15 cpv. 2 del Concordato ViCLAS prevede che ogni parte può rescindere l'accordo per la fine di un anno civile, mediante un preavviso di sei mesi. Nel rispetto del termine di rescissione, la decisione formale dovrà essere quindi presa entro il 30 giugno 2019, al fine di rendere valida l'uscita da ViCLAS per la fine del 2019, consentendo così un risparmio di fr. 40'000.-- a partire dal 2020. La chiusura del servizio esterno ViCLAS-TERO presso la Polizia cantonale di Friburgo, decretato di fatto con l'abbandono del sistema da parte dei cantoni romandi, permetterà verosimilmente al Canton Ticino di risparmiare già nell'anno corrente la sua quota a parte⁷.

Trattandosi della rescissione di un accordo intercantonale, a suo tempo ratificato dal Gran Consiglio con risoluzione del 29 dicembre 2011, un decreto della medesima autorità legislativa è necessario per la sua abrogazione.

IV. EFFETTI PER I COMUNI

Il progetto che viene sottoposto non ha alcun effetto sui Comuni.

V. EFFETTI FINANZIARI

L'impegno in ViCLAS per la Polizia cantonale corrisponde a fr. 40'000.--/ anno. La revoca del Concordato da parte del Canton Ticino rappresenterà pertanto un risparmio annuale di fr. 40'000.-- a partire dal 2020⁸.

VI. EFFETTI SUL PERSONALE

La rinuncia al Concordato ViCLAS non ha alcun effetto sul personale.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

⁷ Resta ancora la possibilità per il 2019 di dover contribuire, secondo chiave di riparto nazionale, al costo delle licenze con un contributo minimo a Berna (importo esatto non quantificabile attualmente, ma che si dovrebbe aggirare ad alcune migliaia di CHF).

⁸ Verosimilmente con un parziale risparmio già a partire dal 2019 (vedi nota 7).

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la disdetta dell'accordo intercantonale del 2 aprile 2009 sulla cooperazione dei cantoni mediante il sistema di analisi delle relazioni fra crimini violenti (concordato ViCLAS)

IL GRAN CONSIGLIO
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 20 marzo 2019 n. 7644 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Articolo 1

L'accordo intercantonale del 2 aprile 2009 sulla cooperazione dei cantoni mediante il sistema di analisi delle relazioni fra crimini violenti (concordato ViCLAS) è disdetto.

Articolo 2

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto legislativo è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra immediatamente in vigore.

²La Cancelleria dello Stato comunica la disdetta alla Conferenza dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia.