

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2740

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MARIANNA RICCIARDI, CAROTENUTO, CHERCHI, DI LAURO, FERRARA, ILARIA FONTANA, GIULIANO

Modifiche agli articoli 624 e 625 del codice penale e altre disposizioni per la prevenzione e la repressione del furto con destrezza specialmente nelle aree a grande affluenza di pubblico, nonché all'articolo 133 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, in materia di guardie particolari giurate

Presentata il 12 dicembre 2025

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge intende intervenire su un fenomeno che, negli ultimi anni, ha assunto una crescente rilevanza: il borseggio, una delle forme più diffuse di criminalità predatoria, particolarmente concentrata nei centri storici, nei nodi di scambio delle infrastrutture di trasporto, sulle linee dei servizi di trasporto pubblico locale e in tutte le aree caratterizzate da forte affluenza turistica.

Secondo il 59° rapporto del CENSIS, pubblicato il 5 dicembre 2025, le metropoli appaiono fragili e i cittadini delle grandi città hanno paura. Nelle grandi realtà urbane, a tre residenti su quattro (il 73,4 per

cento del totale) è capitato almeno una volta di essere stati vittime o testimoni di un evento pericoloso. In particolare, il 54,9 per cento ha assistito almeno una volta a una rissa e l'11,1 per cento vi è stato direttamente coinvolto, il 40,2 per cento è stato testimone di uno scippo o di un borseggio e il 26,1 per cento è stato scippato o borseggiato, il 23,6 per cento ha subito molestie sessuali di vario genere e gravità, il 10,7 per cento è stato aggredito da uno sconosciuto.

Roma è al primo posto in Italia per numero di reati commessi (271.779 nel 2024), seguita da Milano (226.860 reati), mentre, in rapporto al numero dei resi-

denti, al primo posto si trova Milano (con 69,9 reati ogni 1.000 abitanti) e Roma è al terzo posto (con 64,3 reati ogni 1.000 abitanti). Ma nel primo semestre del 2025 i reati commessi a Roma si sono ridotti del 7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e a Milano dello 0,9 per cento. Ad accrescere il dato relativo ai furti a Roma sono in particolare i borseggi: infatti, nel 2024 nella capitale ne sono stati denunciati 33.468, il 23,8 per cento del totale nazionale, compiuti a un ritmo di 92 al giorno. Segnali positivi vengono anche in questo caso dai primi sei mesi del 2025, quando le denunce di borseggi a Roma si sono ridotte del 13,7 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Sia a Roma sia a Milano aumentano le rapine commesse nella pubblica via. A Milano nel 2024 sono state 2.624, in crescita del 32,1 per cento rispetto all'anno precedente la pandemia. Nello stesso anno a Roma ne sono state commesse 2.016, il 51,5 per cento in più di quelle commesse nel 2019. Peraltra, anche questi reati si sono ridotti, nei primi sei mesi del 2025, nella misura del 18,4 per cento a Milano e del 24,5 per cento a Roma, rispetto a una contrazione media nazionale dell'8,4 per cento. Preoccupante è il dato sulle violenze sessuali, che a Milano nel 2024 sono state 691 (circa il 10 per cento del totale nazionale), con un incremento del 67,3 per cento rispetto al 2019, e a Roma 510, in crescita del 22,3 per cento. Anche le violenze sessuali nel 2025 sono in diminuzione: nel primo semestre si è registrato un calo del 20,8 per cento a Milano e del 16,2 per cento a Roma (a fronte di una diminuzione complessiva dell'11,7 per cento in Italia).

A seguito della riforma introdotta con il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (cosiddetta « riforma Cartabia »), il furto con destrezza è divenuto procedibile a querela, rendendo estremamente complesse le attività delle Forze di polizia nei casi in cui la persona offesa, come spesso accade, è un turista, non residente o non in condizione di sporgere immediata querela.

Il vigente regime giuridico ha comportato tre gravi conseguenze principali:

1) la riduzione delle possibilità di intervento immediato delle Forze di polizia, che spesso riescono a individuare i responsabili ma non possono procedere senza querela della vittima;

2) l'aumento dell'impunità delle bande di borseggiatori seriali, particolarmente attive in nodi strategici come stazioni ferroviarie, metropolitane e aree turistiche;

3) l'indebolimento della sicurezza reale e percepita, con conseguenze negative anche sulla reputazione internazionale delle città d'arte italiane e sul settore turistico.

Per rispondere in modo sistematico e strutturale alle predette conseguenze, la presente proposta di legge:

ripristina la procedibilità d'ufficio nei casi di furto con destrezza;

prevede un rafforzamento dei piani di controllo e prevenzione, attraverso un impegno coordinato tra le prefetture-uffici territoriali del Governo, i comuni e i gestori di infrastrutture strategiche;

introduce una semplificazione delle procedure di denuncia, in particolare per i turisti e i soggetti non residenti;

istituisce un Osservatorio nazionale sui furti con destrezza, al fine di garantire trasparenza e disponibilità di dati aggiornati;

istituisce un fondo nazionale per sostenere le attività di prevenzione, assistenza alle vittime e potenziamento tecnologico degli strumenti per il contrasto di questo tipo di reati.

Le misure proposte mirano a ricostruire un equilibrio tra la tutela della sicurezza pubblica e i diritti individuali e a fornire agli operatori del settore della sicurezza strumenti giuridici adeguati all'attuale contesto sociale urbano.

L'obiettivo della proposta di legge è dunque quello di ripristinare o, quanto meno, di contribuire a ripristinare un più elevato livello di sicurezza e decoro nelle città

italiane, introducendo un quadro organico e coordinato di misure finalizzate alla prevenzione e alla repressione del furto con destrezza, con particolare riguardo ai fenomeni di borseggio seriale e organizzato che interessano in modo crescente le aree urbane e le infrastrutture ad alta affluenza di pubblico.

L'intervento normativo risponde alla necessità, più volte segnalata dalle Forze di polizia e dagli enti locali, di disporre di strumenti giuridici e operativi più efficaci per fronteggiare un tipo di reato che, per modalità esecutive, incidenza sulle vittime – soprattutto turisti e non residenti – e impatto sulla percezione della sicurezza, richiede risposte tempestive e integrate.

L'articolo 1 definisce le finalità generali della legge, che consistono nel rafforzamento degli strumenti giuridici per la prevenzione e la repressione del furto con destrezza, nel potenziamento dell'attività di contrasto svolta dalle Forze di polizia con il rafforzamento dei servizi di sicurezza pubblica sul territorio e, infine, nella previsione di forme di tutela procedurale più efficaci per le vittime del reato. Le disposizioni intervengono quindi sia sul piano penale, attraverso modifiche agli articoli 624 e 625 del codice penale, sia sul piano amministrativo e organizzativo, mediante misure di coordinamento tra lo Stato, le regioni, i comuni e i soggetti gestori dei servizi di trasporto pubblico.

L'articolo 2 definisce la nozione di « furto con destrezza » e individua le « aree sensibili » nelle quali la concentrazione di flussi di persone intensifica il rischio di borseggio. Tali aree comprendono infrastrutture di trasporto, mezzi pubblici, centri storici, luoghi di interesse turistico e aree destinate a eventi o manifestazioni.

L'articolo 3 prevede che il prefetto adotti, entro sessanta giorni, e aggiorni periodicamente un piano strutturale per la prevenzione del borseggio nelle aree sensibili del territorio. Il piano prevede il rafforzamento del pattugliamento, anche con operatori in abiti civili, il coordinamento tra le diverse forze di polizia, il potenziamento dei sistemi di videosorveglianza e specifici

protocolli per la gestione dei casi e il trattamento dei soggetti recidivi.

L'articolo 4 disciplina l'istituzione di presidi di pubblica sicurezza presso i principali nodi delle infrastrutture di trasporto e nelle aree di forte attrazione turistica. Tali presidi garantiscono assistenza immediata, anche linguistica nei riguardi degli stranieri, e operano con procedure semplificate per la ricezione delle denunce. La norma prevede inoltre la realizzazione di una piattaforma digitale per la presentazione di denuncia per via telematica, in coerenza con gli obiettivi della semplificazione amministrativa e della digitalizzazione della pubblica amministrazione, nonché l'assegnazione di sistemi digitali mobili in dotazione alle Forze di polizia statali e locali per l'esecuzione di attività di fotosegnalamento e raccolta biometrica *in loco*.

L'articolo 5 istituisce presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno l'Osservatorio nazionale sui furti con destrezza, incaricato di monitorare il fenomeno, raccogliere dati statistici e valutare l'impatto delle misure introdotte. L'Osservatorio redige annualmente un rapporto che è trasmesso al Ministro dell'interno e da questo presentato alle Camere.

L'articolo 6 istituisce il Fondo nazionale per la sicurezza urbana e la tutela delle vittime dei reati predatori, con la dotazione di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026. Il Fondo finanzia l'attuazione dei piani strutturali previsti dall'articolo 3, l'istituzione dei presidi di pubblica sicurezza di cui all'articolo 4, le campagne informative rivolte al pubblico e gli interventi tecnologici di videosorveglianza e controllo.

L'articolo 7 interviene sulle disposizioni penali relative al furto con destrezza. Da un lato, esso ripristina la procedibilità d'ufficio eliminando limitazioni precedentemente previste; dall'altro introduce un'aggravante specifica – il nuovo numero 4-bis dell'articolo 625 – per i casi di furto commesso da più persone, al fine di colpire in modo più efficace le condotte riconducibili a gruppi organizzati.

L'articolo 8 consente al questore di applicare ai soggetti condannati per furto con destrezza nelle aree sensibili il divieto di accesso alle medesime aree, per un periodo determinato tra sei mesi e tre anni. Tale misura, analoga al divieto di accesso a determinate aree urbane (cosiddetto « DASPO urbano ») previsto dall'articolo 10 del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, mira a prevenire la reiterazione dei reati. La violazione del divieto è punita con la reclusione da uno a tre anni.

L'articolo 9 modifica l'articolo 133 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, al fine di ridefinire il ruolo delle guardie particolari giurate nella vigilanza dei beni pubblici e privati. Si prevede

a tale proposito che, nella prestazione di determinati servizi, con adeguata formazione e retribuzione, esse assumano la qualifica di agenti ausiliari di pubblica sicurezza e, in tal caso, siano sottoposte a valutazione psichiatrica annuale per verificarne l'idoneità.

L'articolo 10 individua la copertura finanziaria degli interventi, mediante corrispondente riduzione del Fondo per esigenze indifferibili.

La proposta di legge offre dunque un insieme coerente e integrato di misure penali, amministrative e organizzative volte a contrastare con maggiore efficacia il fenomeno del borseggio, garantendo al contempo una maggiore tutela per le vittime e un significativo potenziamento della sicurezza nelle aree più esposte del territorio nazionale.

PROPOSTA DI LEGGE

—
Art. 1.*(Finalità)*

1. La presente legge è volta a rafforzare gli strumenti giuridici per la prevenzione e la repressione del furto con destrezza, con particolare riguardo ai casi di recidiva e alle attività criminali organizzate, a potenziare i servizi di sicurezza pubblica territoriale nei luoghi più intensamente frequentati e il coordinamento operativo tra le Forze di polizia nonché a fornire assistenza e tutela alle vittime del reato, in particolare ai soggetti stranieri o non residenti, prevedendo procedure semplificate o telematiche per la presentazione della denuncia.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, per « furto con destrezza » si intende il reato di cui all'articolo 624 del codice penale, aggravato ai sensi dell'articolo 625, primo comma, numero 4, del medesimo codice, commesso con abilità o rapidità tali da sorprendere la persona offesa, sottraendo a essa denaro o altri valori, beni od oggetti.

2. Ai fini della presente legge, per « aree sensibili » si intendono i luoghi pubblici e le infrastrutture caratterizzati dalla presenza o dal transito di un elevato numero di persone, tra cui in particolare:

a) le stazioni ferroviarie, marittime, portuali e aeroportuali, comprese le aree di accesso, di attesa e di sosta;

b) i mezzi di trasporto pubblico locale e nazionale, comprese le stazioni delle linee metropolitane e le aree di accesso, di attesa e di sosta;

c) i centri storici, le zone pedonali e le aree prossime a monumenti, musei e altri luoghi di interesse culturale o turistico;

d) le aree destinate a mercati, fiere, manifestazioni o eventi pubblici nei quali si verifichi grande affluenza di pubblico.

Art. 3.

(Piani strutturali per la prevenzione dei furti con destrezza)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il prefetto adotta un piano strutturale per la prevenzione dei furti con destrezza nelle aree sensibili del territorio. Il piano è aggiornato periodicamente in base ai dati indicatori dell'andamento del fenomeno riferiti alle singole aree sensibili e integrato, ove necessario, in previsione di eventi che, per la loro qualità o per l'affluenza di pubblico attesa, siano tali da modificare il livello del rischio o di determinare rischi specifici.

2. Il prefetto definisce il piano di cui al comma 1 sulla base delle analisi e delle proposte formulate dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e ne coordina l'attuazione. Il piano prevede:

a) il rafforzamento delle attività di pattugliamento delle Forze di polizia dello Stato e della polizia locale, anche in abiti civili, nelle aree sensibili e negli orari di maggiore affluenza di persone;

b) l'adozione di protocolli per la presenza coordinata di personale delle Forze di polizia dello Stato e della polizia locale e del personale di vigilanza incaricato dai gestori dei servizi di trasporto nonché per l'impiego delle infrastrutture per la vigilanza e la sicurezza integrata;

c) il potenziamento dei sistemi di videosovveglianza, con l'obbligo dei gestori di rendere tempestivamente disponibili le registrazioni in caso di richiesta dell'autorità;

d) l'elaborazione di protocolli di intervento rapido per la gestione dei casi e per il trattamento dei soggetti recidivi.

Art. 4.

(Presidi di pubblica sicurezza per la denuncia dei reati e assistenza alle vittime)

1. Al fine di agevolare la tempestiva presentazione delle denunce e l'assistenza

alle vittime di furto con destrezza, soprattutto ai turisti e ai non residenti, il Ministero dell'interno, d'intesa con i prefetti, provvede all'istituzione di presidi di pubblica sicurezza presso i principali nodi delle infrastrutture di trasporto e nelle aree caratterizzate da alta intensità di presenza turistica.

2. I presidi di cui al comma 1 garantiscono l'assistenza amministrativa nei riguardi delle vittime di reati, anche offrendo assistenza linguistica alle vittime di nazionalità estera, ove possibile in coordinamento con le competenti autorità consolari, e la ricezione delle denunce o querele mediante procedure semplificate, anche in forma elettronica.

3. Il Ministero dell'interno realizza una piattaforma digitale per la presentazione delle denunce in forma elettronica e attraverso applicazioni digitali facilmente utilizzabili mediante i più comuni dispositivi.

4. Al fine di accelerare l'identificazione dei soggetti responsabili dei reati attraverso la rilevazione di impronte digitali e l'acquisizione di immagini nell'immediatezza dei fatti, il personale delle Forze di polizia dello Stato e dei corpi di polizia locale assegnato alla vigilanza delle aree sensibili di cui all'articolo 2 è dotato di sistemi digitali mobili per il fotosegnalamento e la raccolta biometrica *in loco*.

5. Con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità per l'istituzione dei presidi di cui al comma 1 del presente articolo, per la realizzazione della piattaforma e delle applicazioni digitali di cui al comma 3 e per l'assegnazione delle dotazioni strumentali di cui al comma 4.

Art. 5.

(Osservatorio nazionale sui furti con destrezza)

1. È istituito presso il Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'in-

terno l'Osservatorio nazionale sui furti con destrezza.

2. L'Osservatorio ha il compito di monitorare l'andamento dei reati di furto con destrezza, raccogliendo dati statistici in forma anonima e aggregata, e di analizzare le caratteristiche del fenomeno, la sua distribuzione geografica e stagionale e l'efficacia delle misure adottate per la prevenzione e la repressione di esso.

3. L'Osservatorio redige annualmente un rapporto sull'andamento dei reati di furto con destrezza e lo trasmette entro il 1° marzo di ciascun anno al Ministro dell'interno, il quale lo presenta alle Camere con le proprie eventuali valutazioni.

Art. 6.

(Fondo nazionale per la sicurezza urbana)

1. È istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno il Fondo nazionale per la sicurezza urbana e la tutela delle vittime dei reati predatori, con la dotazione di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026.

2. Le risorse del Fondo sono destinate a finanziare:

a) l'attuazione dei piani di cui all'articolo 3, per le prestazioni aggiuntive del personale e l'installazione delle attrezzature di controllo;

b) l'istituzione dei presidi di pubblica sicurezza di cui all'articolo 4, comma 1;

c) lo svolgimento di campagne informative e di prevenzione rivolte ai residenti e ai turisti;

d) gli interventi di potenziamento tecnologico dei sistemi di videosorveglianza e di controllo nelle aree sensibili;

e) la realizzazione della piattaforma digitale e delle applicazioni digitali di cui all'articolo 4, comma 3;

f) l'acquisizione e l'impiego dei sistemi digitali mobili per il fotosegnalamento e la raccolta biometrica *in loco* di cui all'articolo 4, comma 4.

Art. 7.

*(Modifiche agli articoli 624 e 625
del codice penale)*

1. Al terzo comma dell'articolo 624 del codice penale, le parole: «, numeri 7, salvo che il fatto sia commesso su cose esposte alla pubblica fede, e 7-bis) » sono soppresse.

2. Al primo comma dell'articolo 625 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il numero 4 è inserito il seguente:

« 4-bis) se il fatto è commesso da più persone »;

b) il numero 5 è sostituito dal seguente:

« 5) se il fatto è commesso da persona travisata o simulando la qualità di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio ».

Art. 8.

(Misure interdittive)

1. Ferma restando l'applicazione delle disposizioni del codice penale in materia di pene accessorie, nei confronti del soggetto condannato per il delitto di furto con destrezza commesso in aree sensibili, aggravato ai sensi dell'articolo 99 del codice penale, qualora dalla condotta da esso tenuta possa derivare pericolo per la sicurezza, il questore può disporre, con provvedimento motivato, il divieto di accesso ad aree sensibili di cui all'articolo 2, comma 2, della presente legge, espressamente specificate nel provvedimento stesso, per una durata non inferiore a sei mesi e non superiore a tre anni, individuando altresì modalità applicative del divieto compatibili con le esigenze di mobilità, salute e lavoro del destinatario del provvedimento.

2. La violazione del divieto di cui al comma 1 è punita con la reclusione da uno a tre anni.

Art. 9.

(Modifica all'articolo 133 del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, in materia di guardie particolari giurate)

1. All'articolo 133 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Le guardie particolari giurate addette ai servizi di vigilanza o custodia degli enti pubblici e degli altri enti collettivi di cui al primo comma, nell'esercizio della loro attività, rivestono la qualifica di cui all'articolo 358 del codice penale.

Le guardie particolari giurate comandate in servizio presso enti pubblici o richieste dall'autorità di pubblica sicurezza per specifiche attività di accertamento e repressione dei reati commessi sui beni affidati alla loro sorveglianza, nello svolgimento del servizio o nell'esercizio di tali attività, rivestono la qualifica di cui all'articolo 357 del codice penale e operano in qualità di agenti ausiliari di pubblica sicurezza.

Nei casi di cui al quarto comma, le guardie particolari giurate devono avere ricevuto adeguata formazione, percepire una giusta e proporzionata retribuzione ed essere sottoposte annualmente a valutazione psichiatrica di idoneità ».

Art. 10.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 6, pari a 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PAGINA BIANCA



19PDL0174430