

stabilizzata a poco più del 10%, dopo aver sfiorato, nel primo semestre del 2001, il 39% del totale.

*b) Le problematiche sanitarie*

L'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione, al cui interno operano due medici e tre psicologi della Polizia di Stato, ha proseguito, nel primo semestre del 2005, la propria attività di supervisione delle problematiche sanitarie dei collaboratori e testimoni di giustizia e dei loro familiari.

Le pratiche trattate a livello documentale sono state circa 3000, relative soprattutto a pareri tecnici su richieste di rimborso per prestazioni sanitarie e sulla loro conformità ai parametri adottati in materia dal Servizio Centrale di Protezione.

L'Ufficio sanitario ha inoltre effettuato, tramite i propri sanitari, 15 visite a persone sotto protezione per il rinnovo o conseguimento di patenti di guida o su disposizione delle Autorità giudiziarie.

E' anche proseguita l'attività di assistenza psicologica alle persone sotto protezione, curata dai Direttori tecnici psicologi assegnati all'Ufficio, che hanno effettuato, nel semestre in esame, colloqui di orientamento e sostegno a 29 collaboratori di giustizia e 58 loro familiari, 34 dei quali minorenni, e a 10 testimoni e 30 loro familiari, di cui 12 minori.

Detti colloqui hanno lo scopo di aiutare i destinatari a superare le difficoltà di adattamento al programma di protezione e, nel caso in cui vengano individuate situazioni che richiedono un supporto terapeutico, di attivare le forme di intervento più opportune tramite le istituzioni sul territorio.

c) *I minori.*

Al 30 giugno del 2005, i minori sottoposti al programma di protezione erano complessivamente 1434, con un decremento di 36 unità rispetto al 31 dicembre del 2004.

La popolazione minorile segue la progressiva tendenza al calo dei familiari protetti registrata da diversi anni, a causa dell'uscita di diversi nuclei a seguito dei provvedimenti di capitalizzazione.



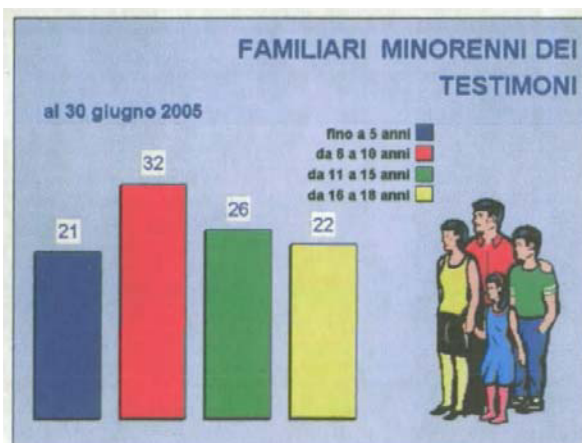
Tra i 1434 minori, solo tre sono autonomi titolari di programma di protezione in quanto testimoni, mentre gli altri sono stati ammessi come familiari di persone a rischio.

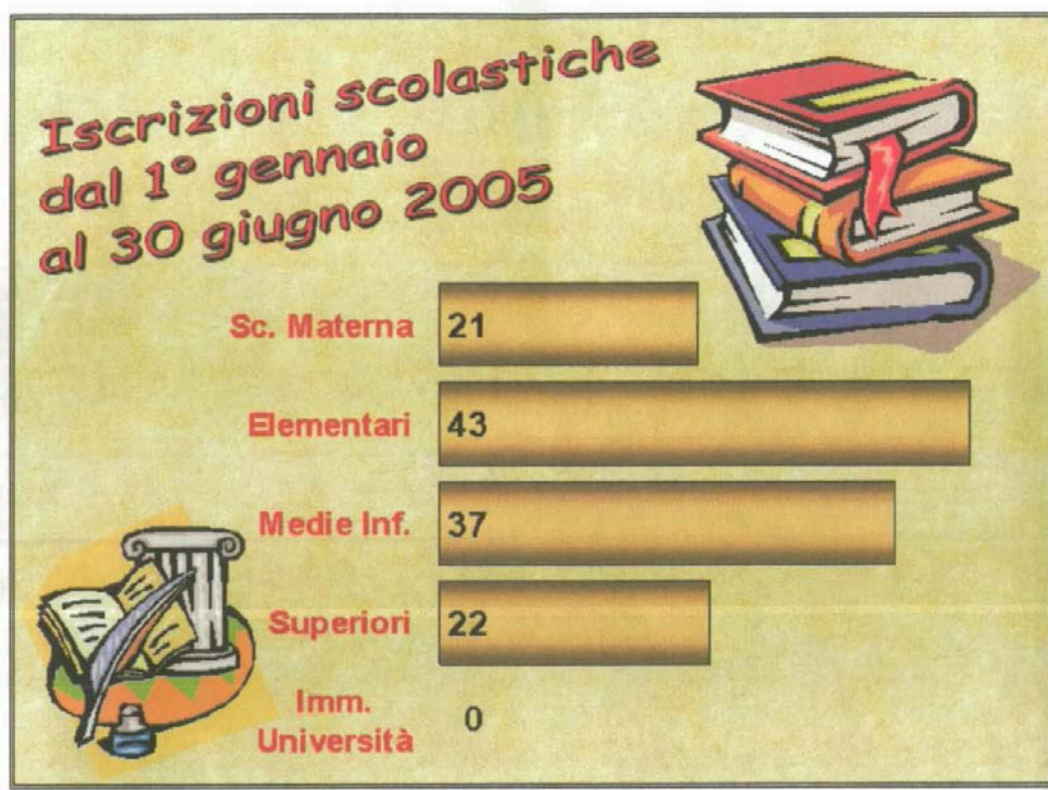
La popolazione minorile è divisa fra 622 familiari maschi e 708 femmine di collaboratori di giustizia, mentre, tra i

congiunti di testimoni, 54 sono i maschi e 47 le femmine.

In relazione all'età, la componente più numerosa (200 maschi e 217 femmine) si concentra tra gli 11 e i 15 anni per i familiari dei collaboratori e tra i 6 e i 10 anni (con 14 maschi e 18 femmine) per quelli dei testimoni.

Nel presente semestre, il Servizio Centrale di Protezione ha effettuato 123 iscrizioni scolastiche con nominativo di copertura a istituti di ogni ordine e grado, consentendo ai minori sotto protezione di esercitare il diritto allo studio.





La possibilità di effettuare tali iscrizioni, che prima era frutto di procedure concordate tra le Amministrazioni interessate, è ora prevista dall'art. 11 del Decreto del Ministro dell'Interno del 13/5/2005, n. 138, emanato in attuazione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/1991, e contenente misure per il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia e delle altre persone sottoposte a misure di protezione, nonché dei minori compresi nelle misure stesse.

L'attività di inserimento scolastico dei minori comprende anche la conversione con i nominativi reali, all'atto dell'uscita dal programma di protezione, dei titoli di studio conseguiti con le generalità di copertura, rendendoli utilizzabili sul mercato del lavoro.

Anche questa procedura, da tempo consolidata, è stata recepita nell'art. 11, comma 3, del citato Decreto Ministeriale 138/2005.

Il Servizio Centrale di Protezione ha anche seguito assiduamente, tramite il proprio Ufficio sanitario, la situazione psicologica dei minori sotto protezione.

Nel semestre in esame, 36 minori (24 familiari di collaboratori e 12 di testimoni) hanno usufruito, su richiesta dei genitori, di colloqui di orientamento e sostegno con i Direttori tecnici psicologi del Servizio Centrale.

Nei colloqui, i bambini hanno evidenziato problemi di apprendimento e socializzazione, spesso con chiusure al mondo esterno, mentre negli adolescenti si sono riscontrate anche reazioni di rifiuto del nucleo familiare, sfociate in comportamenti aggressivi, e, in taluni casi, nel precoce abbandono degli studi.

E' comunque doveroso sottolineare che i suddetti problemi hanno quasi sempre le loro radici in situazioni familiari e ambientali precedenti l'ingresso nella protezione e molto spesso legate alla pregressa attività criminale del genitore.

#### *d) Le prospettive di reinserimento sociale*

Nel primo semestre del 2005, il Servizio Centrale di Protezione ha continuato nella propria attività di agevolazione per l'ingresso nel mondo del lavoro, con il rilascio di 433 codici fiscali.

E' bene precisare che non esistono norme per un collocamento lavorativo agevolato dei collaboratori o dei testimoni.

Il Servizio Centrale si occupa, in questo campo, di verificare la situazione occupazionale della zona in cui le persone protette si trovano, informare queste ultime delle possibilità di sbocchi lavorativi e predisporre la necessaria documentazione, nel rispetto della riservatezza dell'identità.

Nel primo semestre del 2005, 21 collaboratori e 7 loro familiari hanno trovato impiego, in 26 casi a tempo determinato, in vari settori professionali, soprattutto in quello metalmeccanico, industriale e

dell'edilizia, mentre altri 3 si sono iscritti a corsi di formazione professionale.

Il Decreto Ministeriale 13/5/2005, n. 138, approvato in esecuzione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/1991, ha stabilito misure per la conservazione del posto di lavoro precedentemente occupato dalle persone ammesse al programma di protezione.

L'art. 1 del Decreto stabilisce, in tali casi e per la durata del programma di protezione, l'applicabilità dell'aspettativa per i dipendenti pubblici e della disposizioni previste in caso di sospensione obbligatoria del rapporto di lavoro con diritto alla conservazione del posto per quelli privati.

Per questi ultimi, è stato anche riconosciuto (art. 7, comma 3) il rimborso, a richiesta, dei contributi volontari versati per il periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa a causa della sottoposizione al programma.

Il reinserimento sociale dei collaboratori è stato incentivato, come già accennato in altra parte della presente Relazione, anche tramite i provvedimenti di uscita dal programma mediante capitalizzazione, che, nel semestre in esame, sono stati deliberati nei confronti di 57 collaboratori di giustizia e 23 nuclei familiari collegati.

Detti provvedimenti sono finalizzati al raggiungimento dell'autonomia economica dei soggetti e permettono loro di affrancarsi dall'assistenza statale.

Si tratta quindi di un intervento di sostegno che favorisce il ritorno degli interessati nella società, come dimostra il fatto che l'importo massimo, corrispondente a cinque anni di assegno mensile, viene elargito solo in presenza di progetti documentati di reinserimento.

### CAPITOLO III

#### LE REVOCHE DEI PROGRAMMI

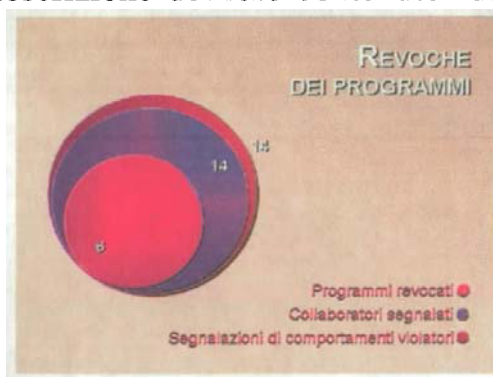
I motivi di revoca dei programmi speciali di protezione sono elencati nell'art. 13 quater, comma 2, della legge 15/3/1991, n. 82.

La norma prevede cause di revoca automatica (come il rifiuto di sottoscrivere il verbale illustrativo o, per i soli collaboratori, di specificare i beni posseduti e la commissione di delitti che indicano un reinserimento nel circuito criminale) e altre in cui il giudizio tra compatibilità del comportamento tenuto e mantenimento del programma è lasciato alla Commissione.

Va sottolineato che anche un reato in apparenza lieve commesso da un collaboratore di giustizia, oltre alle conseguenze penali, compromette irreparabilmente la mimetizzazione della persona nella località protetta e rende indispensabile il suo immediato trasferimento.

In un'ottica di maggior consapevolezza delle regole da parte dei collaboratori e testimoni di giustizia, l'art. 9, commi 4 e 5, del Regolamento di attuazione delle speciali misure di protezione (D.M. 23/4/2004, n. 161) stabilisce che la sottoscrizione del loro contenuto da parte dei destinatari comporta, oltre all'impegno a rispettare gli obblighi, la conoscenza delle conseguenze di eventuali violazioni.

Nel periodo gennaio-giugno 2005, la Commissione Centrale non ha prorogato la durata di 6 programmi di protezione per altrettanti collaboratori di giustizia per le violazioni comportamentali da loro commesse.



In tutti i casi, il provvedimento di non proroga è stato adottato dopo aver acquisito il parere delle Autorità giudiziarie proponenti, il cui contenuto non è, tuttavia, vincolante per la decisione finale.

Nel semestre in esame, sono state segnalate 14 violazioni comportamentali, 9 commesse da collaboratori e 5 da loro congiunti. Solo in 5 casi, si è trattato di reati (nello specifico, due episodi di lesioni personali e 3 di evasione di detenuti domiciliari), mentre gli altri 9 riguardavano violazioni delle regole di sicurezza.

## CAPITOLO IV

### I TESTIMONI

Nel periodo gennaio-giugno 2005, 4 nuovi testimoni sono stati ammessi al piano provvisorio di protezione (nel semestre precedente, le ammissioni erano state due) e 8 al programma speciale, a fronte dei 5 dei sei mesi precedenti.

Sempre nel semestre in riferimento, 5 persone, proposte dall'Autorità giudiziaria come testimoni, sono state ammesse nel sistema della protezione come collaboratori di giustizia, a seguito di nuovi elementi emersi sulla loro posizione processuale.

Un altro testimone è uscito dal programma usufruendo della "capitalizzazione" delle misure di assistenza.

In attuazione dell'art. 16 ter, comma 1, lettera a) della legge 82/1991, che riconosce ai testimoni di giustizia il diritto a mantenere il tenore di vita antecedente l'ingresso nel programma di protezione, nel semestre in esame sono stati erogati 45 contributi straordinari per varie esigenze (libri di testo per l'istruzione scolastica, trasloco di masserizie dalle località di origine, cure odontoiatriche ed altro), nonché 7 prestiti.

Nello stesso periodo, un altro testimone ha ricevuto, da parte del Fondo di solidarietà per le vittime di richieste estorsive e dell'usura, il contributo previsto dalla legge 23/2/1999, n. 44.

Anche se detto contributo viene elargito indipendentemente dalla concessione del programma di protezione, va sottolineato il costante supporto fornito al testimone interessato dal Servizio Centrale di Protezione nel reperimento e nella produzione della documentazione necessaria.

Il Servizio Centrale di Protezione ha assicurato un analogo sostegno per la ricostruzione e la definizione delle pregresse posizioni economiche dei testimoni, diversi dei quali erano, nelle località di origine, titolari di



imprese il cui rendimento era stato gravemente compromesso dalle pressioni delle organizzazioni criminali.

Una delle applicazioni pratiche di tale attività sono le operazioni connesse alla vendita dei beni immobili di cui i testimoni sono proprietari in località d'origine e che, secondo l'art. 16 ter, comma 3, della legge 82/1991, possono essere acquistati dallo Stato a prezzo di mercato.

Nel semestre in esame, è stata conclusa una procedura di acquisto e altre tre sono in fase di valutazione da parte dell'Agenzia del Demanio.

Un ulteriore passo nell'attuazione delle disposizioni in favore dei testimoni introdotte dalla legge 45/2001 è stato, nel periodo in riferimento, la conclusione di una convenzione tra il Dipartimento della Pubblica Sicurezza e un Istituto di credito, per la concessione dei mutui agevolati ai testimoni di giustizia, come previsto nell'art. 16 ter, comma 2, lettera f), della legge 82/1991.

Il Servizio Centrale di Protezione ha inoltre messo a disposizione dei testimoni la professionalità dei propri Direttori tecnici psicologi, che sono intervenuti, con il loro sostegno specialistico, presso tutti coloro che ne avevano fatto richiesta.

Sono stati 10 i testimoni, oltre a 30 loro congiunti, 12 dei quali minorenni, che hanno potuto consultare, nel loro domicilio protetto, i citati specialisti.

Degna di nota è anche la situazione di quei testimoni, attualmente 12, che non sono stati spostati nell'ambito del programma di protezione, ma che godono di speciali misure nelle località di origine.

Queste ultime, deliberate dalla Commissione Centrale, non sono applicate dal Servizio Centrale di Protezione, bensì dai Prefetti, che beneficiano, a tale scopo, dei fondi del capitolo di bilancio per l'attuazione delle speciali misure di protezione.

I testimoni sottoposti a speciali misure in località d'origine beneficiano della tutela da parte delle Forze di Polizia, integrata da sistemi “passivi” di sicurezza con dispositivi di videosorveglianza e teleallarme.

L'attuazione delle speciali misure di protezione in località d'origine ha sicuramente risvolti positivi, in quanto evita i possibili effetti traumatici del trasferimento e dell'ambientamento in una nuova realtà sociale.

Si tratta, tuttavia, di una soluzione da adottare con estrema cautela e dopo un'attenta valutazione, caso per caso, del quadro complessivo in cui la testimonianza è maturata e del livello di rischio. La tutela nelle località di origine, che si trovano in aree ad alta infiltrazione criminale, richiede infatti un gravoso sforzo alle Forze di Polizia territoriali, oltre ad essere meno affidabile, sotto il profilo del rischio, del trasferimento in altra Regione.

### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel semestre oggetto della presente Relazione, si è registrato, rispetto a quello precedente, un andamento stabile, con tendenza all'aumento, nell'afflusso dei collaboratori di giustizia.

Il numero di proposte di piano provvisorio provenienti dall'Autorità giudiziaria, che è l'indicatore tipico delle nuove collaborazioni, è rimasto invariato, mentre i provvedimenti di ammissione sono stati 6 in più.

Sono state inoltre deliberate, in raffronto al precedente semestre, 5 ammissioni in più al programma speciale di protezione, che riguardavano tuttavia collaboratori già titolari del piano provvisorio.

Nello stesso periodo, le Autorità giudiziarie hanno formulato 6 proposte in più che nel secondo semestre del 2004 in favore di testimoni. Si sono, inoltre, avute, rispetto allo scorso semestre, 2 ulteriori ammissioni al piano provvisorio e 3 ai programmi speciali.

Il maggior numero di proposte per testimoni (poco più della metà del totale) è pervenuto dalle Autorità giudiziarie della Campania, seguite, a pari merito, da quelle della Sicilia e della Calabria.

Per quanto riguarda i collaboratori di giustizia, oltre la metà delle nuove proposte proviene dalle Procure di Napoli e Salerno, alle quali seguono, in ordine di consistenza numerica, quelle delle Procure siciliane, pugliesi e calabresi.

L'andamento delle collaborazioni e delle testimonianze segue quindi una curva costante e, anzi, in leggera crescita rispetto al precedente semestre.

L'importanza strategica del ruolo dei collaboratori e dei testimoni non conosce quindi battute d'arresto e si rivela un patrimonio prezioso da conservare e accrescere.

Per quanto riguarda la fase di uscita dal programma, la Commissione Centrale ha continuato con decisione nella politica delle capitalizzazioni, già oggetto di un progressivo incentivo negli ultimi anni.

Si è già dimostrato come questo strumento rappresenti, nel medio termine, un risparmio di risorse pubbliche, perché, pur richiedendo un'erogazione immediata di una somma di denaro calcolata secondo i criteri contenuti nell'art. 10, comma 15, del D.M. 23/4/2004, n. 161, comporta l'interruzione definitiva di ogni misura economica prevista dal programma.

Le capitalizzazioni non hanno alcun risvolto premiale, bensì sono finalizzate a permettere il reinserimento sociale dei destinatari, in una strategia conforme al dettato legislativo, che ha previsto espressamente la natura transitoria ed eccezionale del programma di protezione.

In altre parole, quest'ultimo non può essere prorogato indefinitamente, ma solo finché il livello di pericolo originato dalla collaborazione, secondo le informazioni in possesso degli Organi investigativi e giudiziari, si mantiene elevato.

Del resto, la capitalizzazione non implica la cessazione definitiva di ogni forma di tutela, come dimostrano il mantenimento delle misure di sicurezza per i destinatari in occasione degli impegni di giustizia sopravvenuti e la segnalazione della loro posizione, per l'eventuale adozione di forme di vigilanza attenuate, alle Autorità di Pubblica Sicurezza delle località in cui hanno deciso di stabilirsi al termine del programma.

Un equilibrato rapporto di *turn over* fra nuovi ingressi e uscite favorisce l'efficienza del sistema della protezione, con migliori possibilità di distribuzione sul territorio della popolazione protetta e, una volta esaurita la necessità di mantenere il programma, maggiori opportunità di reinserimento sociale.

Quest'ultimo potrà essere agevolato una volta rese operative (anche se la delicatezza del tema induce alla cautela sui termini di completamento) le procedure dell'art 17, commi 4 e 5, del D.M. 161/2004

sulle modalità esecutive del cambiamento di generalità nei confronti dei collaboratori di giustizia.

Si tratta, in sostanza, di “travasare” l’originaria posizione dei collaboratori di giustizia, in particolare le condanne e le pene accessorie riportate, sotto la nuova identità, evitando che quest’ultima sia collegata al nome originario.

L’obiettivo è garantire la riservatezza delle nuove generalità, evitando però il loro utilizzo per eludere divieti e prescrizioni derivati dalla condanne penali del collaboratore.

Il semestre in esame ha visto la prosecuzione dell’impegno in favore dei testimoni.

Un risultato importante sotto questo punto di vista è sicuramente la conclusione della convenzione in materia di mutui agevolati per i testimoni, che ha realizzato una delle novità della legge di riforma.

È proseguita anche l’applicazione della convenzione con l’INPS in materia di accertamento per i testimoni del danno biologico eventualmente scaturito dalle difficoltà di ambientamento nelle località protette.

Questo tipo di danno può essere ristorato come estensione del principio di ripristino del tenore di vita antecedente alla testimonianza, anche se non va dimenticato che il trasferimento in località protetta delle persone ad alto rischio è espressione della funzione di prevenzione dei reati e come tale va interpretato.

Il processo di reinserimento sociale dei testimoni e dei loro familiari si va sviluppando anche attraverso forme di coordinamento tra la Commissione Centrale, il Servizio Centrale di Protezione e il Commissario straordinario per il Fondo antiracket e antiusura.

Anche se la sottoposizione al programma di protezione non costituisce, da sola, condizione sufficiente per usufruire dei risarcimenti previsti per le vittime del racket e dell’usura, è importante che i testimoni

ricevano il necessario supporto, informativo e documentale, per accedere a tali benefici.

Un altro aspetto dell'attività di agevolazione del reinserimento sociale dei testimoni è costituito dalla definizione delle posizioni relative alle loro attività prima dell'ingresso nel programma.

Diversi testimoni erano infatti imprenditori o commercianti che hanno dovuto abbandonare dopo l'ingresso nel programma e che, spesso, erano già gravemente compromesse prima dell'ammissione nella protezione.

Uno dei compiti più impegnativi è la chiusura di tali attività riducendo al minimo il danno per il testimone, pur senza pregiudicare i legittimi diritti dei terzi.

A tal fine, si è reso necessario il ricorso a professionisti, che, senza oneri per i testimoni, hanno proposto soluzioni idonee spesso avallate dalla Commissione Centrale.

La definizione delle posizioni patrimoniali pregresse costituisce l'antefatto per permettere al testimone di riprendere in una diversa località un'attività analoga a quella forzosamente abbandonata e riacquistare un'autonomia sociale e lavorativa.

Il bilancio del primo semestre 2005 sull'andamento delle speciali misure di protezione si presenta dunque positivo. L'afflusso di nuovi collaboratori e testimoni ha fatto registrare un, sia pur lieve, incremento rispetto a quello del precedente semestre.

Anche il *trend* delle capitalizzazioni, ormai rivelatesi un collaudato sistema di reinserimento sociale, si è stabilizzato con risultati confortanti.

L'aumento, peraltro contenuto rispetto al precedente semestre, delle spese complessive del sistema è spiegabile con il raddoppio dei provvedimenti di capitalizzazione dei collaboratori, che però, come si è già osservato in precedenza, si traducono, in prospettiva, in un risparmio di risorse.

In definitiva, nel semestre oggetto della presente Relazione, il sistema della protezione ha dimostrato, nonostante il sempre relevantissimo numero di soggetti protetti, un'adeguata capacità di risposta alle esigenze per le quali è stato creato, valorizzando l'insostituibile risorsa rappresentata dai collaboratori e dai testimoni di giustizia nel contrasto alle più insidiose forme di criminalità.