

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. XCI

n. 4

RELAZIONE

**SUI PROGRAMMI DI PROTEZIONE, SULLA
LORO EFFICACIA E SULLE MODALITÀ GE-
NERALI DI APPLICAZIONE PER COLORO
CHE COLLABORANO CON LA GIUSTIZIA**

(Primo semestre 2006)

*(Articolo 16 del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con
modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni)*

Presentata dal Ministro dell'interno

(AMATO)

Comunicata alla Presidenza il 20 ottobre 2007

PAGINA BIANCA

INDICE

—

PREMESSA	Pag.	5
----------------	------	---

PARTE PRIMA

LA SITUAZIONE

CAPITOLO I

Le proposte di protezione	»	9
---------------------------------	---	---

CAPITOLO II

La Commissione centrale	»	13
-------------------------------	---	----

CAPITOLO III

La protezione in cifre	»	16
------------------------------	---	----

PARTE SECONDA

I RISULTATI

CAPITOLO I

LA TUTELA

a) I servizi di scorta	»	25
b) La copertura dell'identità	»	26
c) I benefici penitenziari	»	29

CAPITOLO II

L'ASSISTENZA

a) Le spese	»	31
b) L'assistenza sanitaria	»	32

c) I minori	Pag.	34
d) Il reinserimento sociale	»	37
CAPITOLO III		
Le violazioni comportamentali	»	39
CAPITOLO IV		
I testimoni	»	41
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	»	44

PREMESSA

PREMESSA

La presente Relazione contiene i risultati dell'applicazione delle speciali misure di protezione previste dalla legge 15/3/1991, n. 82, in favore dei collaboratori e testimoni di giustizia, relativamente al primo semestre del 2006.

In linea di continuità con le precedenti Relazioni, è stata mantenuta un'impostazione prevalentemente statistico-informativa per focalizzare l'attenzione dell'osservatore sull'andamento di un settore di primo piano nel contrasto alle più insidiose forme di criminalità.

La prima parte del testo si sofferma sull'afflusso delle proposte di protezione e sull'attività deliberativa della Commissione Centrale. Segue un'analisi quantitativa delle persone sottoposte a protezione, con riguardo alla loro distribuzione in relazione alle aree di riferimento della criminalità, all'età e alla composizione dei nuclei familiari.

La seconda parte illustra le fasi specifiche della protezione, dai servizi di scorta per gli impegni di giustizia alla predisposizione della documentazione di copertura, all'assistenza socio-sanitaria e al processo di reinserimento sociale.

La situazione dei testimoni di giustizia e quella dei minori sotto protezione in qualità di familiari sono trattate in capitoli specifici.

Le considerazioni conclusive contengono alcuni spunti di sintesi e riflessione sulla materia nel suo complesso, la cui importanza nella strategia di contrapposizione al crimine organizzato si è sempre più consolidata nel corso degli anni.

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA
LA SITUAZIONE

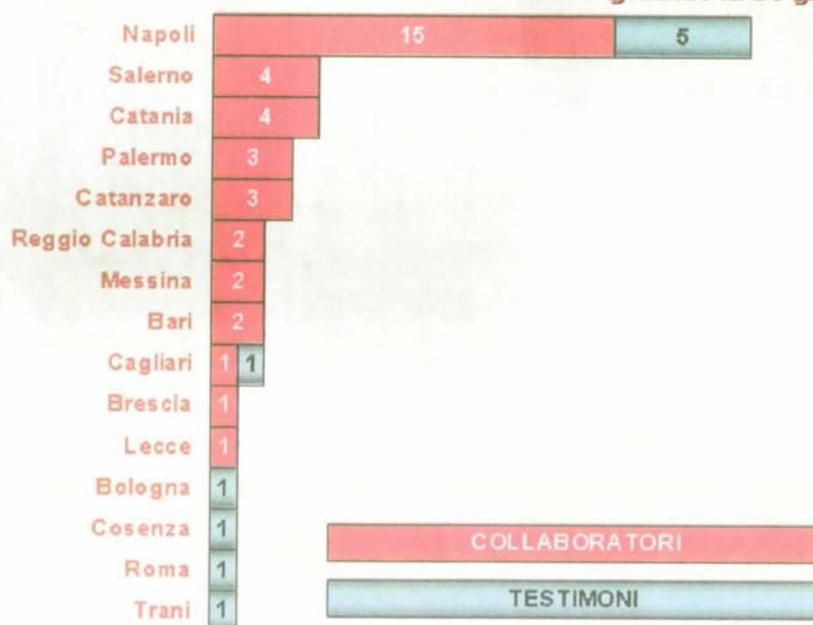
PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

LE PROPOSTE DI PROTEZIONE

Le proposte di speciali misure di protezione per testimoni di giustizia pervenute nel primo semestre del 2006 alla Commissione Centrale sono complessivamente **10**, cifra identica a quella del semestre precedente.

Procure con il maggior numero di richieste di piani provvisori di protezione
dal 1° gennaio al 30 giugno 2006



Nel raffronto con i periodi precedenti, il numero delle proposte è di 5 in meno rispetto al primo semestre 2005, ma superiore di una rispetto al secondo del 2004.

Le proposte per collaboratori di giustizia nel semestre in riferimento sono state invece **38**, vale a dire 9 in meno a paragone del periodo luglio – dicembre 2005.

La differenza è meno netta se confrontata ai dati del primo semestre del 2005, in cui le proposte furono 40 e meno ancora rispetto ai primi sei mesi del 2004, in cui vennero avanzate 39 richieste.

Sotto il profilo della provenienza delle proposte dei testimoni, **5**, pari alla metà del totale, sono state avanzate dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, che nel semestre precedente ne aveva formulate 3.

Le rimanenti proposte arrivano, nel numero di **una** ciascuna, dalle Autorità giudiziarie di Bologna, Cagliari, Cosenza, Roma e Trani.

Si nota quindi, come nel secondo semestre del 2005, una distribuzione frammentaria delle proposte per i testimoni fra le varie Autorità giudiziarie, con la sola eccezione di Napoli.

Tale distribuzione non è inconsueta, se si riflette sul fatto che l'ammissione al programma di protezione in qualità di testimone di giustizia prescinde, a differenza di quanto previsto per i collaboratori, dalla tipologia di reato su cui la testimonianza è resa.

Non vi è quindi, come per i collaboratori di giustizia, la maggior parte dei quali rendono dichiarazioni sulle organizzazioni criminali tradizionali, un legame con il territorio, tale da riflettersi sulla ripartizione geografica delle proposte.

Nel semestre in esame, infatti, su 38 richieste pervenute di speciali misure di protezione per collaboratori di giustizia, solo **2** arrivano da Procure della Repubblica non ubicate in Campania, Calabria, Sicilia e Puglia.

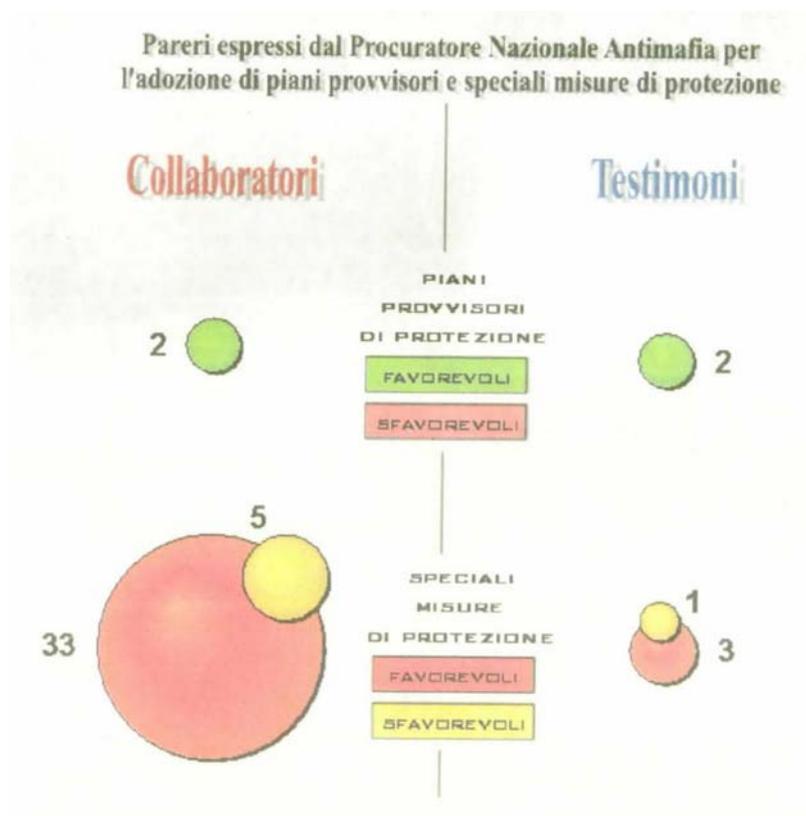
Al primo posto vi è la Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, con **15** proposte. Le altre sono distribuite in maniera omogenea tra Catania e Salerno (**4** ciascuna) Palermo e Catanzaro (**3** a testa), Bari, Reggio Calabria e Messina (**2** ciascuna) e Brescia, Cagliari e Lecce (**1**).

Anche nel secondo semestre del 2005, il più consistente gruppo di proposte per collaboratori di giustizia (**11**) venne dagli Uffici giudiziari

napoletani. A seguire, figuravano le Direzioni Distrettuali Antimafia di Catania (8), Bari (6) e Salerno (5).

E' interessante notare il rinnovato afflusso dalla Calabria di proposte per collaboratori di giustizia. Mentre infatti nel precedente semestre non ne era stata avanzata nessuna, in quello attuale se ne sono registrate complessivamente 5, provenienti dalle Autorità giudiziarie di Catanzaro e Reggio Calabria.

Anche nel semestre in esame, i pareri del Procuratore Nazionale Antimafia sono stati di fondamentale utilità per le decisioni della Commissione Centrale sulle proposte di ammissione alle speciali misure di protezione.



Sono stati forniti 2 pareri favorevoli su proposte di piano provvisorio di protezione per collaboratori di giustizia e altrettanti per testimoni, e

nessuno negativo. Nel precedente semestre, i pareri relativi a collaboratori di giustizia furono 9 positivi e uno negativo.

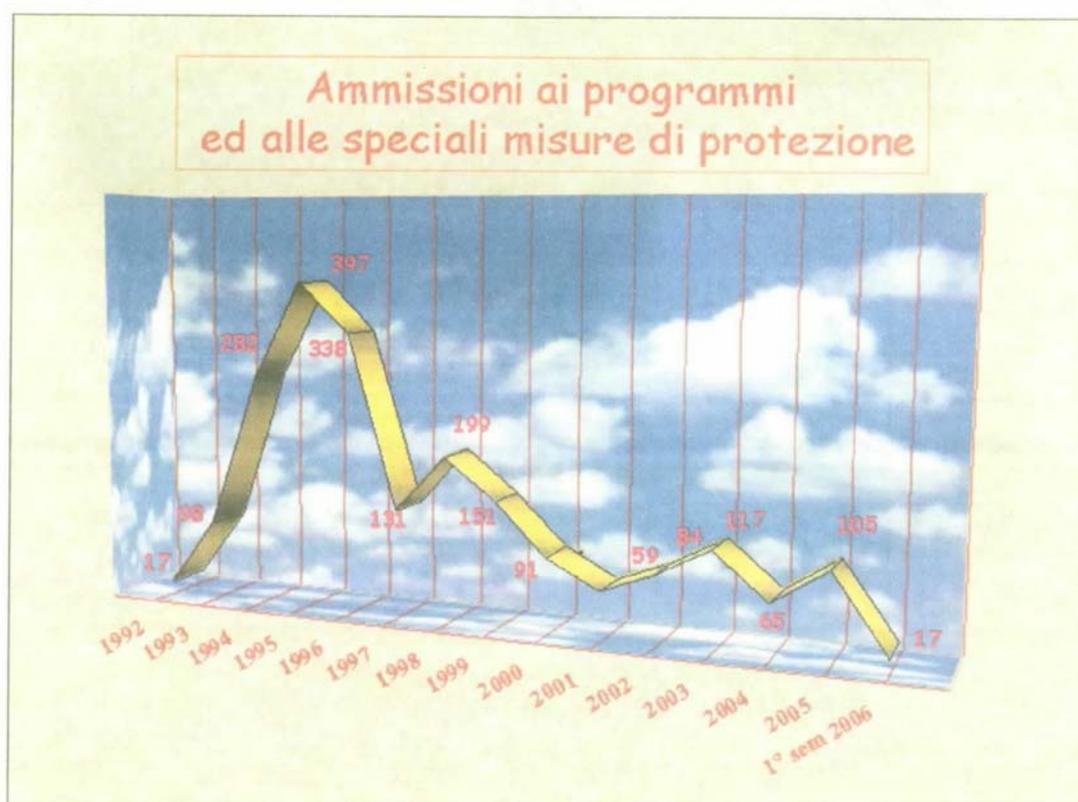
I pareri positivi per l'ammissione alle speciali misure di protezione nei primi sei mesi del 2006 sono stati **33** per collaboratori di giustizia (nel semestre anteriore, 44) e **3** per testimoni (2, nel semestre precedente).

Nello stesso periodo, si sono riscontrati **5** pareri contrari per collaboratori e **1** per testimoni. Nel precedente semestre, fu espressa una sola decisione analoga per un collaboratore.

CAPITOLO II

LA COMMISSIONE CENTRALE

Nelle 17 riunioni tenutesi nel primo semestre del 2006, la Commissione Centrale per le speciali misure di protezione ha deliberato l'ammissione di **un** testimone e di **38** collaboratori di giustizia al piano provvisorio di protezione. E' da rilevare che due persone, proposte come testimoni, sono state ammesse al piano provvisorio come collaboratori di giustizia, in quanto da elementi successivamente acquisiti risultava un loro coinvolgimento attivo nei fatti criminosi denunciati.



Nello stesso periodo, **2** testimoni e **16** collaboratori sono stati ammessi in via definitiva allo speciale programma di protezione.

Le decisioni di rigetto del piano provvisorio sono state adottate nei confronti di **8** testimoni di giustizia e di **6** collaboratori; sono stati **7** i provvedimenti di analogo contenuto per l'ammissione al programma definitivo nei confronti di altrettanti collaboratori.

Nel precedente semestre, i testimoni ammessi al piano provvisorio furono **7**, con **2** decisioni negative, mentre i collaboratori nella stessa situazione ammontavano a **39**, con **4** provvedimenti di rigetto.

Nello stesso periodo, furono ammessi al programma speciale **65** collaboratori e **4** testimoni.

Il confronto dei dati tra i due semestri evidenzia che l'afflusso dei collaboratori di giustizia nel piano provvisorio di protezione (che costituisce una misura transitoria di durata almeno semestrale, in attesa di una decisione sulla proposta di programma definitivo) è rimasto stabile, mentre è calato il numero di ammissioni al programma definitivo.

Non si è dunque registrato un calo complessivo delle collaborazioni, bensì un decremento nelle ammissioni al programma. A tale proposito, va tuttavia considerato che i tempi di permanenza nel piano provvisorio di protezione, che la legge 82/1991 quantifica in sei mesi, non sono soggetti ad un termine perentorio di scadenza, ma possono essere prorogati per esigenze istruttorie.

Può dunque verificarsi un prolungamento del piano provvisorio, a causa dell'attività di riscontro dell'attendibilità delle dichiarazioni, che dilata la decisione sul programma definitivo.

La Commissione ha condotto anche un'imponente attività di verifica dei programmi già in atto. Ne sono stati ulteriormente prorogati **8** in favore di testimoni e **214** per collaboratori, mentre in **4** casi di testimoni e **153** di collaboratori è stata deliberata la capitalizzazione, che comporta l'uscita dal programma di protezione, con relativa interruzione delle misure periodiche di assistenza, e l'erogazione di contributi economici definitivi per il reinserimento sociale.

A causa di comportamenti incompatibili con le regole del programma di protezione, alcuni dei quali consistenti in reati, **un** testimone e **8** collaboratori di giustizia si sono visti non prorogare il programma, peraltro già pervenuto a naturale scadenza.

La Commissione ha inoltre esteso, su richiesta delle Autorità giudiziarie che hanno segnalato situazioni specifiche di rischio, il programma di protezione a **4** congiunti di testimoni e **49** di collaboratori non inclusi nell'originaria proposta.

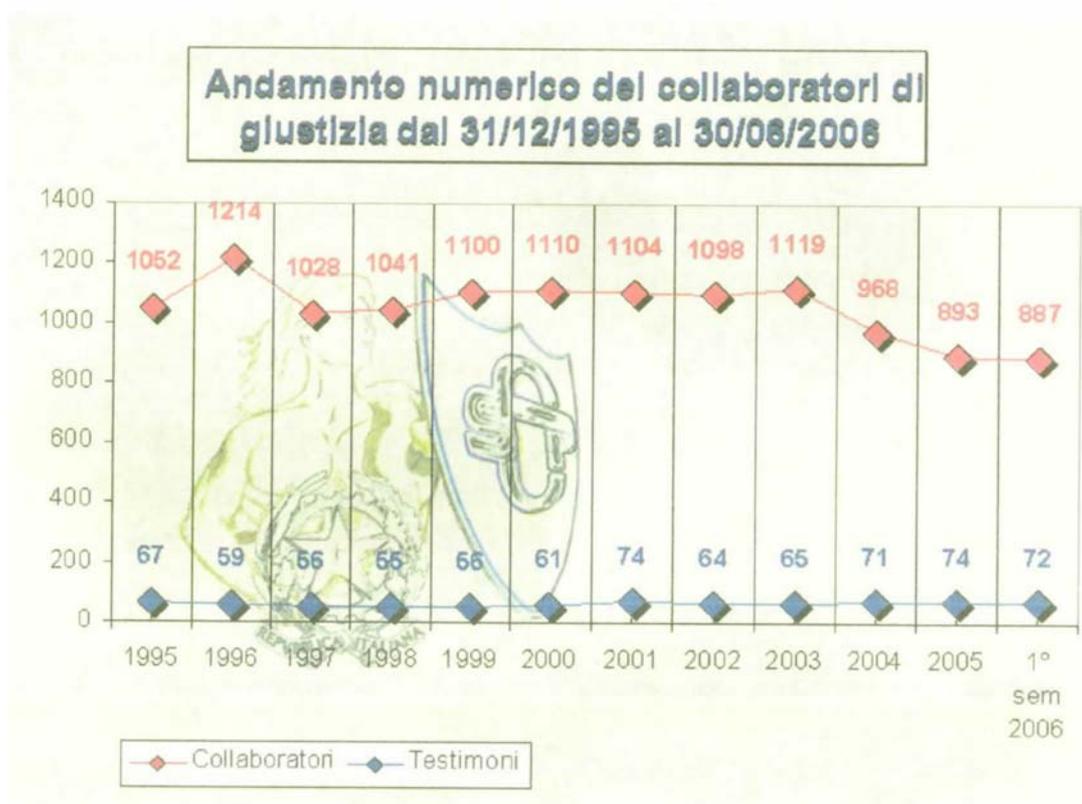


Di contro, **3** nuclei familiari di testimoni sono usciti dal programma di protezione grazie alla capitalizzazione. Anche **51** nuclei di collaboratori sono usciti dal circuito della protezione per spontanea rinuncia o cessazione del pericolo, ma la capitalizzazione è stata adottata solo in 3 casi.

CAPITOLO III

LA PROTEZIONE IN CIFRE

I collaboratori di giustizia sottoposti a speciali misure di protezione al 30 giugno 2006 erano **887**, rispetto agli 893 del 31 dicembre 2005.

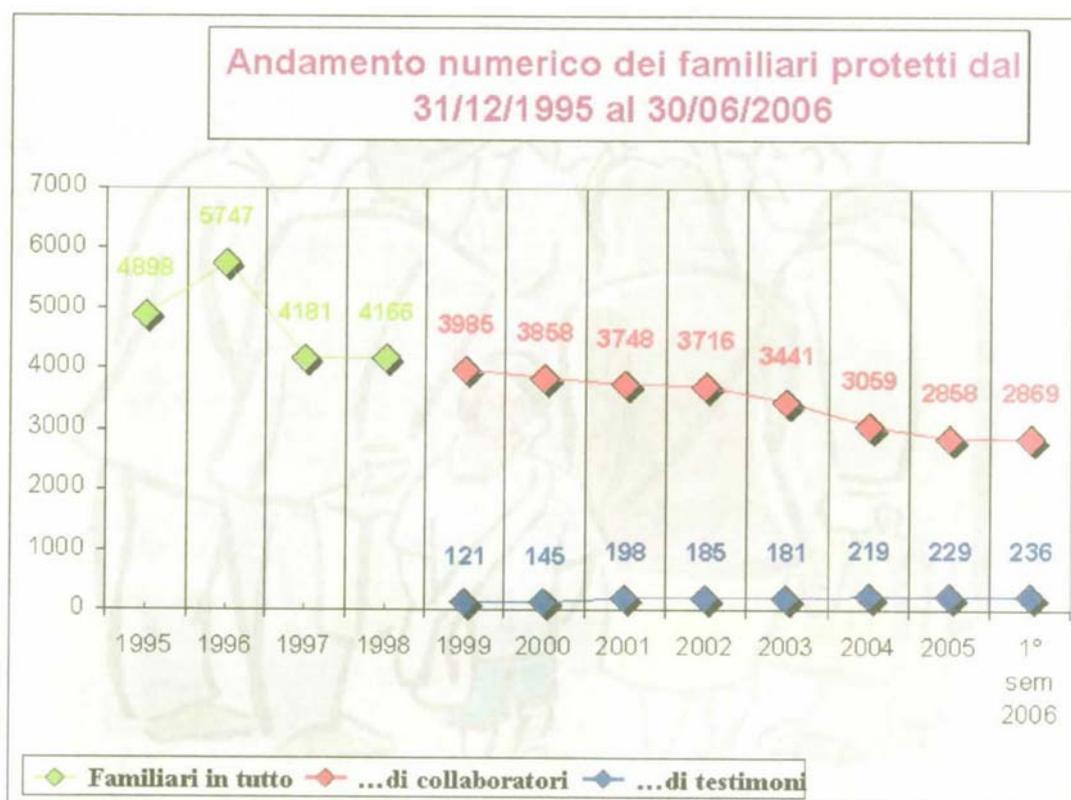


Alla medesima data, i testimoni erano **72**, rispetto ai 74 del precedente semestre.

Per quanto riguarda i familiari, **2869** erano congiunti di collaboratori (rispetto ai 2858 del semestre anteriore) e **236** di testimoni (a paragone di 229).

Al termine del primo semestre del 2006, le persone complessivamente sottoposte alle speciali misure di protezione erano

dunque **4064**, con una variazione di 10 unità in più (che va ad incidere sul numero dei familiari) rispetto al semestre precedente.



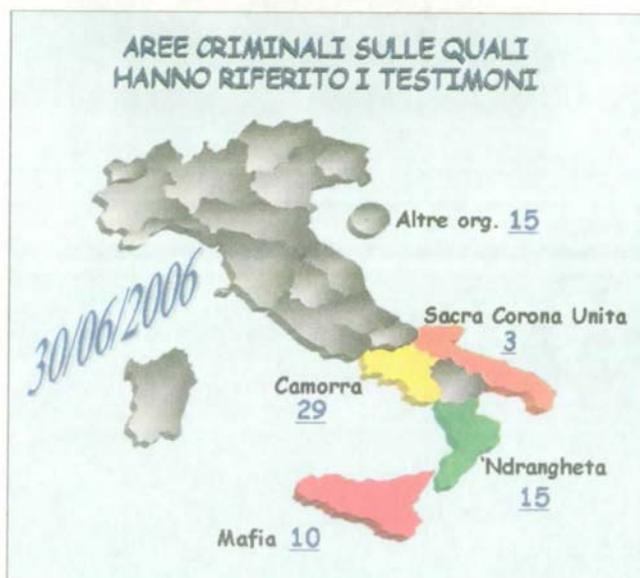
Nel presente semestre, si è confermata la leggera tendenza al calo dei collaboratori e dei testimoni, dovuta in gran parte ai provvedimenti di capitalizzazione che hanno consentito l'uscita a coloro che, ammessi da molto tempo al programma di protezione, avevano ormai quasi completato gli impegni processuali.

Il gruppo più numeroso di collaboratori di giustizia è quello riferibile alla mafia siciliana, con **291** persone, uno in più rispetto al secondo semestre del 2005. A seguire, troviamo le associazioni raggruppate nella camorra, con **250** collaboratori, 4 in meno del semestre precedente. I collaboratori per la 'ndrangheta sono **118**, con un calo di una unità, e quelli della Sacra Corona Unita **86**, uno in meno dello scorso semestre.

I rimanenti **142** collaboratori di giustizia appartengono a gruppi criminali di matrice eterogenea, un segmento che è rimasto quantitativamente pressoché immutato, facendo registrare un calo di una sola unità rispetto al decorso semestre.

La situazione dei 72 testimoni rivela che la componente più numerosa è quella per delitti di camorra

(**29**, in raffronto ai 26 del secondo semestre 2005). Per la 'ndrangheta, i testimoni sono **15**, a fronte dei precedenti 17, mentre i testimoni di mafia sono diminuiti da 12 a **10**. Non vi sono stati mutamenti relativi alla Sacra Corona Unita, i cui testimoni sono rimasti **3**, mentre quelli per vicende criminali eterogenee sono **15**, uno in meno del semestre precedente.



degli uomini è sceso di 6 unità. La presenza più numerosa tra le donne collaboratrici è nella camorra, in cui esse ammontano a **10**, seguita dalla Sacra Corona Unita (**9**), dalla mafia siciliana (**8**), dalla 'ndrangheta e dalla criminalità comune (**7** ciascuna).

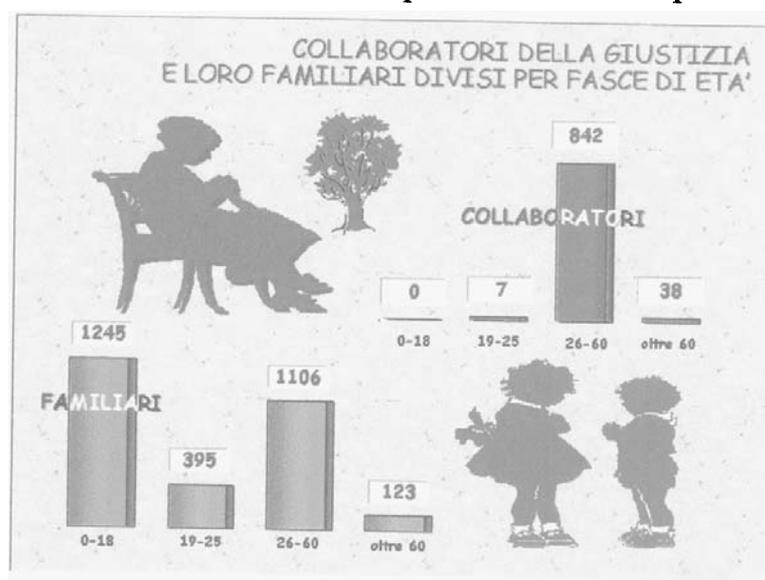


Dal punto di vista della suddivisione per sesso, i collaboratori di giustizia sono distinti in **846** uomini e **41** donne. Il numero di queste ultime non è variato rispetto al precedente semestre, mentre quello

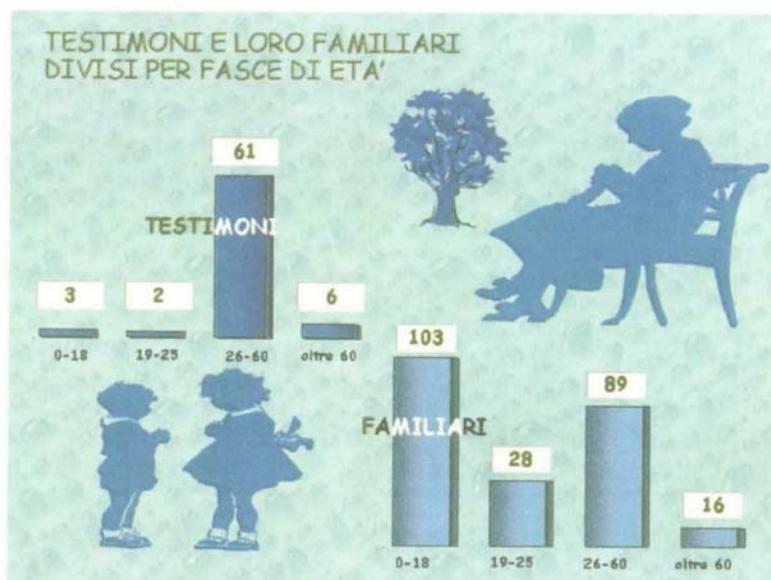
Distinzione per sesso al 30/06/2006				
	Collaboratori		Testimoni	
	M	F	M	F
Mafia	283	8	8	2
Camorra	240	10	18	11
Ndr	111	7	9	6
S.C.U.	77	9	3	0
Altre	135	7	8	7
Tot.	846	41	46	26
Familiari	1085	1784	107	129

Tradizionalmente più equilibrato è il rapporto numerico tra testimoni femmine e maschi. Le prime sono **26** (3 in meno dello scorso semestre), i secondi **46**. Le testimoni donne ammontano a **11** per la camorra, **7** per la criminalità comune, **6** per la 'ndrangheta e **2** per la mafia.

Nella suddivisione per età dei collaboratori di giustizia, primeggia la fascia tra i 40 e i 60 anni, che vede **484** uomini e **14** donne. Lo stesso vale per i testimoni, con **28** uomini e **10** donne.

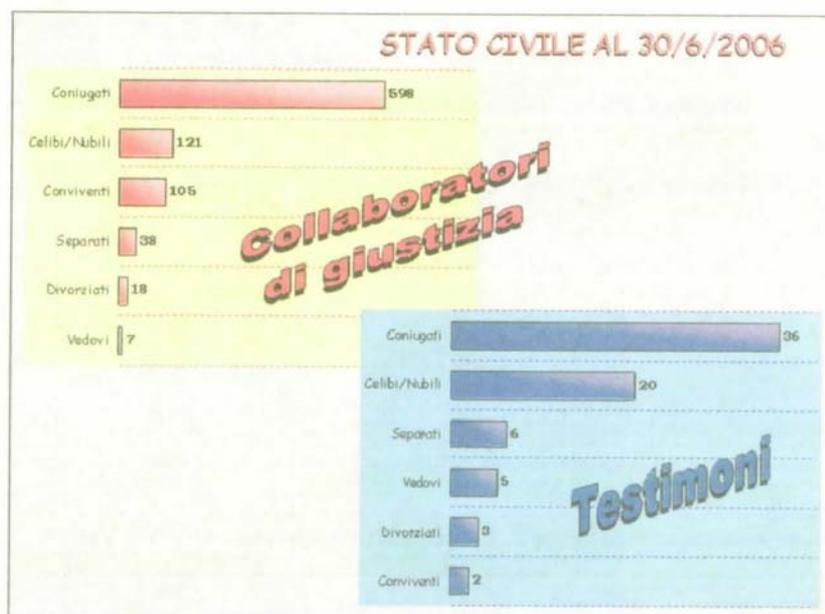


E' tuttavia da notare che il gruppo più numeroso di donne testimoni (11 su 26) ha tra i 26 e i 40 anni.



Tra i testimoni, vi sono 3 maschi minorenni, a fronte di nessuno tra i collaboratori. Non si riscontrano quindi relazioni tra pentitismo e criminalità giovanile, probabilmente perché la presenza di minorenni nelle grandi organizzazioni criminali è ancora circoscritta.

La maggioranza dei collaboratori (584 tra gli uomini e 14 tra le donne, pari al 67% del totale) e dei testimoni (30 uomini e 6 donne, percentuale del 50%) sono coniugati. I singles sono 121, di cui 8 donne, tra i collaboratori



e **20**, tra cui **9** donne, tra i testimoni. Sono **98** i collaboratori maschi e **7** le donne in regime di convivenza, mentre fra i testimoni solo **2** donne si trovano in tale condizione.

I cittadini stranieri accolti nel programma di protezione per la loro collaborazione con la giustizia italiana erano, al 30 giugno 2006, **26**, **6** dei quali testimoni (rispetto al semestre precedente, vi è un collaboratore di giustizia in meno). Tra i collaboratori **8** provengono da Paesi del Maghreb, **4** dalla Colombia, **2** dall'Ucraina e dalla Cina, **uno** ciascuno da Croazia, Albania, Turchia e Kenya. Dei **6** testimoni, **2** sono di nazionalità somala, altrettanti russa, **uno** slovacca e **uno** albanese.

Al termine del primo semestre del 2006, il sistema di protezione accoglieva **1085** congiunti maschi di collaboratori di giustizia e **1783** donne, con una variazione, rispettivamente, di **10** e una unità in più rispetto al semestre precedente.

La fascia di età più folta resta quella dei minorenni, che è di **1245** persone, pari al **47%** del totale dei familiari, suddivisi in **593** ragazzi e **652** ragazze, seguita da quella delle persone tra i **26** e i **40** anni (**170** uomini e **462** donne) e da quella tra i **19** e i **25** anni (**185** uomini e **210** donne).

La situazione tra i congiunti dei testimoni è quasi analoga. I minorenni sono **103** (**54** maschi e **49** femmine) su un totale di **236** persone (**107** uomini e **129** donne) con una percentuale pari al **44%**.

La presenza di un così gran numero di giovanissimi tra le persone sotto protezione induce a potenziare sempre più gli sforzi per un loro reinserimento sociale, che non può non passare, in primo luogo, dall'istruzione scolastica e dalla formazione professionale, che devono essere garantite continuando a salvaguardare la loro sicurezza.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

I RISULTATI

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

LA TUTELA

a) *I servizi di scorta*

Uno dei settori vitali del sistema della protezione è costituito dall'organizzazione delle scorte per gli impegni di giustizia dei collaboratori e dei testimoni. L'affidabilità delle misure di tutela è infatti continuamente messa alla prova in tutti i casi in cui le persone protette devono comparire nei processi, che si svolgono perlopiù nelle località in cui l'attività di collaborazione ha avuto origine e dove la capacità di ritorsione dei gruppi criminali accusati è, almeno potenzialmente, al massimo livello.

Il compito di effettuare i servizi di scorta è affidato dalla legge agli Organi di Polizia territoriali, con il coordinamento del Servizio Centrale di Protezione, che funge da tramite tra essi e le Autorità giudiziarie che hanno richiesto l'escussione della persona protetta.

Gli impegni di giustizia organizzati nel primo semestre del 2006 hanno raggiunto la cifra di **6622** per i collaboratori e **142** per i testimoni. Il raffronto con il medesimo arco temporale riferito al 2005 evidenzia un decremento di 218 impegni per i collaboratori e di 10 per i testimoni.

L'utilizzo della videoconferenza è stato applicato in **1042** casi di collaboratori (rispetto ai 1522 dei primi sei mesi del 2005) e **12** di testimoni (a paragone dei 25 del citato periodo).

L'effettuazione degli accompagnamenti ha richiesto un ingente impegno di uomini delle Forze di Polizia territoriali. Ai servizi di scorta richiesti per gli impegni di giustizia vanno infatti aggiunti quelli per rientri in località d'origine per esigenze familiari eccezionali e motivate e quelli per i colloqui di familiari nel caso di collaboratori ristretti in carcere.

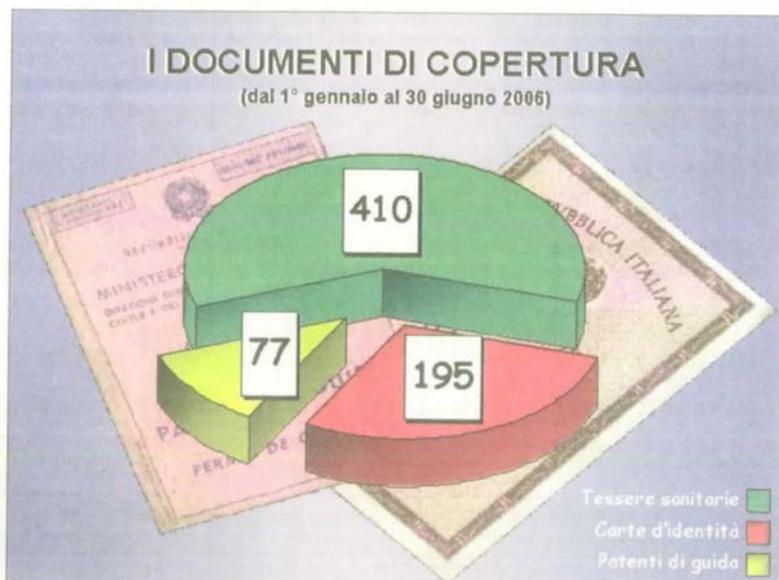
Nel primo semestre del 2006, la Polizia di Stato ha effettuato **2355** accompagnamenti, mentre **5074** sono stati quelli svolti dall'Arma dei Carabinieri e **1118** quelli a carico della Guardia di Finanza.

L'importo, nel predetto semestre, delle spese di missione e straordinario del personale impiegato ha sfiorato il milione e mezzo di euro, cifra che grava sui capitoli ordinari di bilancio delle singole Forze di Polizia (mentre, è bene ricordarlo, le spese di viaggio e alloggio delle persone protette rientrano fra le misure di assistenza del programma di protezione).

Sarebbe dunque auspicabile, pur nel realistico quadro complessivo di contenimento della spesa pubblica, che, nella ripartizione delle risorse economiche destinate alle Forze di Polizia, si tenesse conto anche degli imponenti oneri finanziari richiesti dalla tutela delle persone protette in occasione dei loro spostamenti sotto scorta.

b) La copertura dell'identità

Il numero di documenti con identità di copertura rilasciati su autorizzazione del Servizio Centrale di Protezione nei primi sei mesi del 2006 è stato di **195** carte d'identità, **410** tessere sanitarie e **77** patenti di guida.



La funzione dei documenti di copertura è quella di proteggere la reale identità dei loro possessori nelle località in cui sono stati trasferiti, dando in tal modo concretezza al

principio della mimetizzazione delle persone protette nella realtà sociale.

Va tuttavia precisato che il rilascio dei documenti di copertura non deriva automaticamente dall'ammissione al programma, bensì è una misura di tutela da adottarsi dopo un accurato esame delle situazioni concrete.

Se da un lato, infatti, l'identità fittizia costituisce una misura di tutela rafforzata, dall'altro può influire sulle modalità del futuro reinserimento sociale.

I collaboratori e i testimoni di giustizia che escono dal programma di protezione (e che non beneficiano del cambio definitivo delle generalità, che è, si ricorda, una misura del tutto eccezionale) riacquistano l'identità originaria. Tale situazione può creare problemi se essi decidono di rimanere, anche dopo la fine del programma, nella località protetta dove erano conosciuti con l'identità fittizia e in cui, talvolta, si sono inseriti socialmente in modo positivo.

Queste ripercussioni dell'identità di copertura sulla fase di uscita dal programma suggeriscono l'adozione di tale misura solo se la notorietà della persona e la portata delle sue dichiarazioni generano un pericolo tale da rendere insufficiente, ai fini della tutela, il solo trasferimento in località protetta senza interventi di schermatura delle generalità. Tale principio trova fondamento nell'art. 13, comma 10, della legge 82/1991, che conferisce al Servizio Centrale di Protezione il potere di autorizzare l'uso dei documenti di copertura, subordinandolo con tutta evidenza ad una valutazione concreta della loro effettiva necessità in relazione al pericolo cui i potenziali beneficiari sono esposti.

L'attività di mimetizzazione dell'identità svolta dal Servizio Centrale di Protezione non si esaurisce nel rilascio dei documenti di copertura. Essa comprende anche il rinnovo dei documenti con le generalità reali, che le persone protette consegnano quando ricevono quelli fittizi, e nei trasferimenti della residenza anagrafica dalla località di origine ad una individuata dal Servizio Centrale. Nel semestre in esame, sono stati rinnovati **925** documenti reali ed effettuati **222** cambi di residenza.

Nel medesimo periodo, è proseguita l'attribuzione del cambiamento delle generalità per i collaboratori e testimoni di giustizia. Detta misura, le

cui modalità di concessione sono contenute nel D.Lgs. 29/3/1993, n. 119, viene adottata, dopo un'accurata istruttoria che comprende anche i pareri delle Autorità giudiziarie, su specifica decisione della Commissione Centrale quando l'importanza della collaborazione è tale da rendere pregiudizievole per la sicurezza della persona protetta una sua uscita dal programma di protezione con le generalità originarie. Essa comporta una completa ricostruzione documentale della vita degli interessati, che non potranno più utilizzare i nominativi originari, se non su specifica autorizzazione della Commissione Centrale.

Nel primo semestre del 2006, **9** collaboratori di giustizia e **28** familiari sono stati ammessi alla misura descritta. Nel medesimo periodo, sono state concluse in via definitiva, con la consegna dei documenti, le procedure precedentemente avviate nei confronti di altri **2** collaboratori, con **9** familiari, e di **un** testimone.

E' proseguita l'attività dell'unità, operante a tempo pieno presso il Servizio Centrale di Protezione, incaricata di raccogliere le segnalazioni che giungono dalle Forze di Polizia territoriali, quando una persona titolare di documenti di copertura viene identificata nel corso dell'attività generale di controllo.

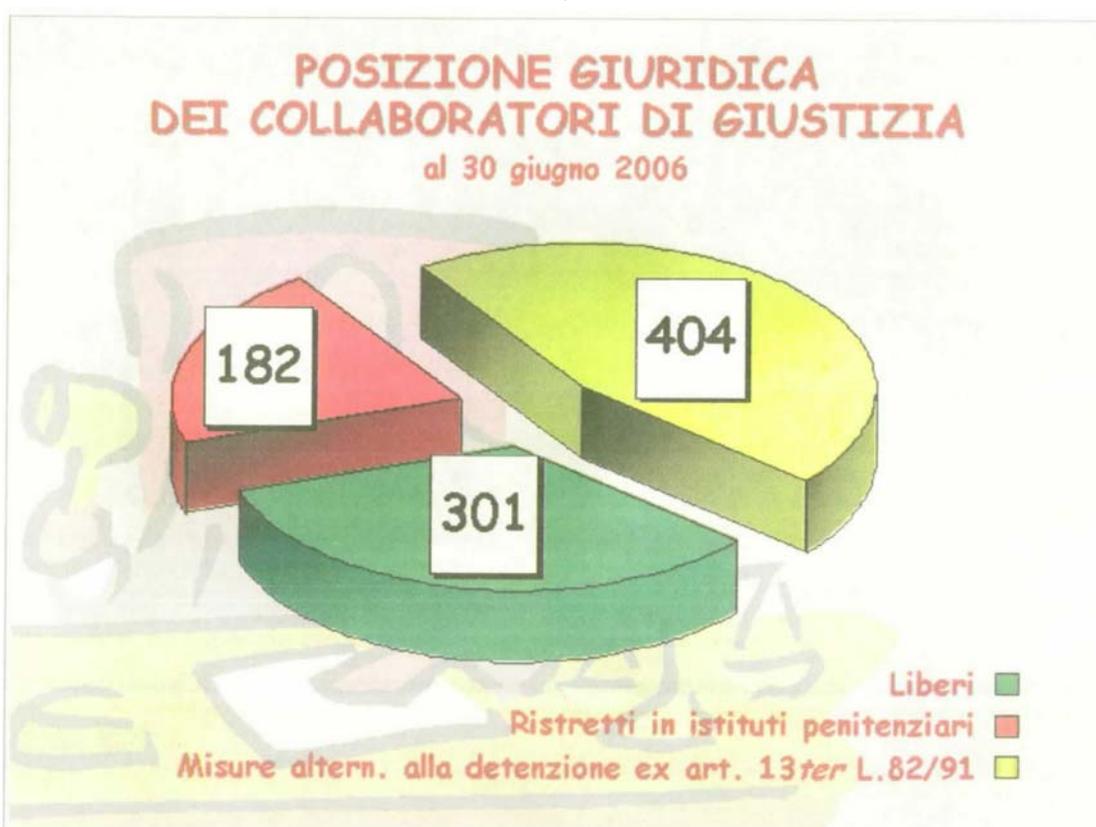
Il compito di tale unità, istituita in ottemperanza dall'art. 8 del Regolamento sulle speciali misure di protezione, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno del 23/4/2004, n. 161, è quello di verificare, in condizioni di riservatezza, che, in occasione del controllo, la persona protetta non stesse utilizzando i documenti per attività illecite o per sottrarsi all'obbligo di non allontanarsi dalla località protetta.

Lo stesso tipo di controllo è stabilito, in attuazione dell'art. 17 del predetto Regolamento sull'attuazione delle speciali misure di protezione, per i collaboratori di giustizia beneficiari del cambiamento delle generalità.

In tal modo, queste ultime non potranno essere impiegate per eludere obblighi giuridici pregressi o acquisire posizioni incompatibili con le condanne riportate.

c) *I benefici penitenziari*

Alla data del 30 giugno 2006, su 887 collaboratori di giustizia, **182** erano ristretti in carcere, **404** in misure alternative alla detenzione e **301** in stato di libertà. La maggior parte di essi (846) è di sesso maschile (tra le 41 donne, solo 2 erano in carcere, 5 in detenzione domiciliare e le rimanenti 34 in libertà).

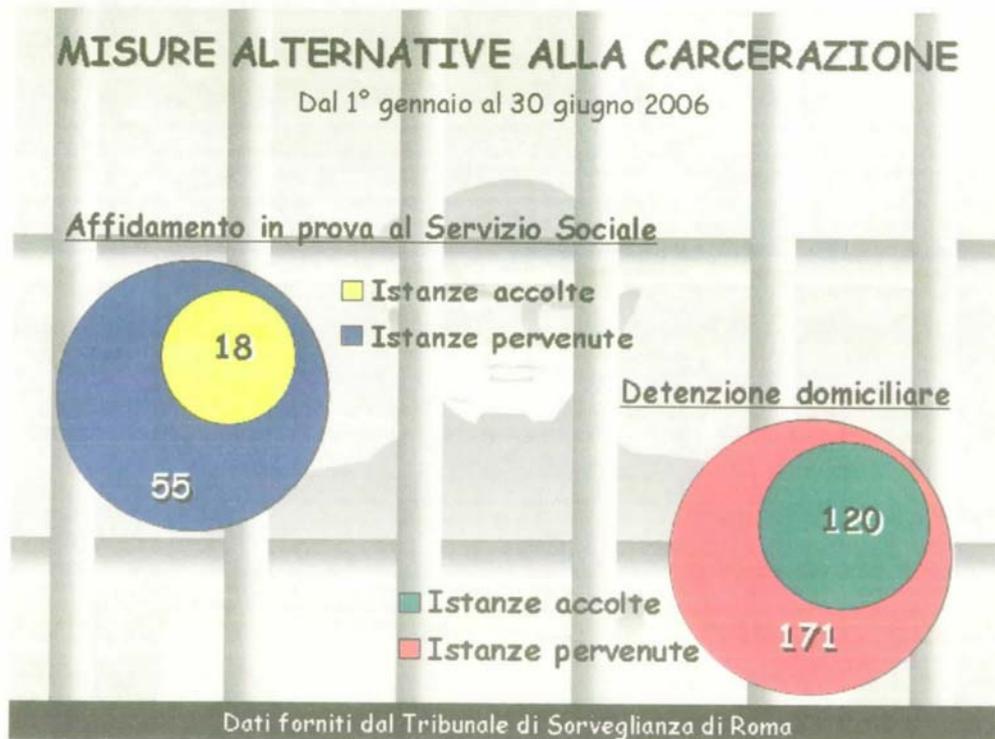


E' bene ricordare che una delle più incisive innovazioni della legge 13/2/2001, n. 45, di riforma del sistema della protezione, consiste nella separazione, per i collaboratori di giustizia, tra l'accesso ai benefici penitenziari e alle diminuzioni di pena e la titolarità del programma di protezione. In altre parole, colui che rende dichiarazioni utili all'Autorità giudiziaria in procedimenti penali per gravi delitti può ottenere una pena ridotta e le misure alternative al carcere indipendentemente dalla titolarità del programma di protezione (che, si rammenta, può essere concesso solo in presenza di un pericolo grave ed attuale) purché sia chiaro il suo

ravvedimento e la rescissione dei suoi legami con il mondo del crimine. Tale condizione è necessaria anche per la revoca della custodia cautelare, che non è una conseguenza automatica della collaborazione, bensì è subordinata all'interruzione di ogni collegamento dell'interessato al mondo del crimine.

In linea con questa impostazione, la possibilità di ottenere i benefici penitenziari, prima sottoposta ad un parere della Commissione Centrale per le speciali misure di protezione, è stata ricondotta alla competenza esclusiva del giudice dell'esecuzione. Nel caso dei collaboratori di giustizia titolari di programma di protezione, per i quali la legge 82/1991 prevede l'elezione di domicilio legale nel luogo in cui ha sede la Commissione Centrale, la competenza in materia di benefici penitenziari appartiene al Tribunale di Sorveglianza di Roma.

Il grafico che segue rappresenta il rapporto tra le istanze di accesso o prosecuzione delle misure alternative pervenute al predetto Tribunale di Sorveglianza di Roma e i provvedimenti di accoglimento.



CAPITOLO II

L'ASSISTENZA

a) *Le spese*

La cifra spesa nel primo semestre del 2006 per l'attuazione delle speciali misure di protezione è di € 36.744.026, con un aumento di € 5.371.402 rispetto al precedente semestre.

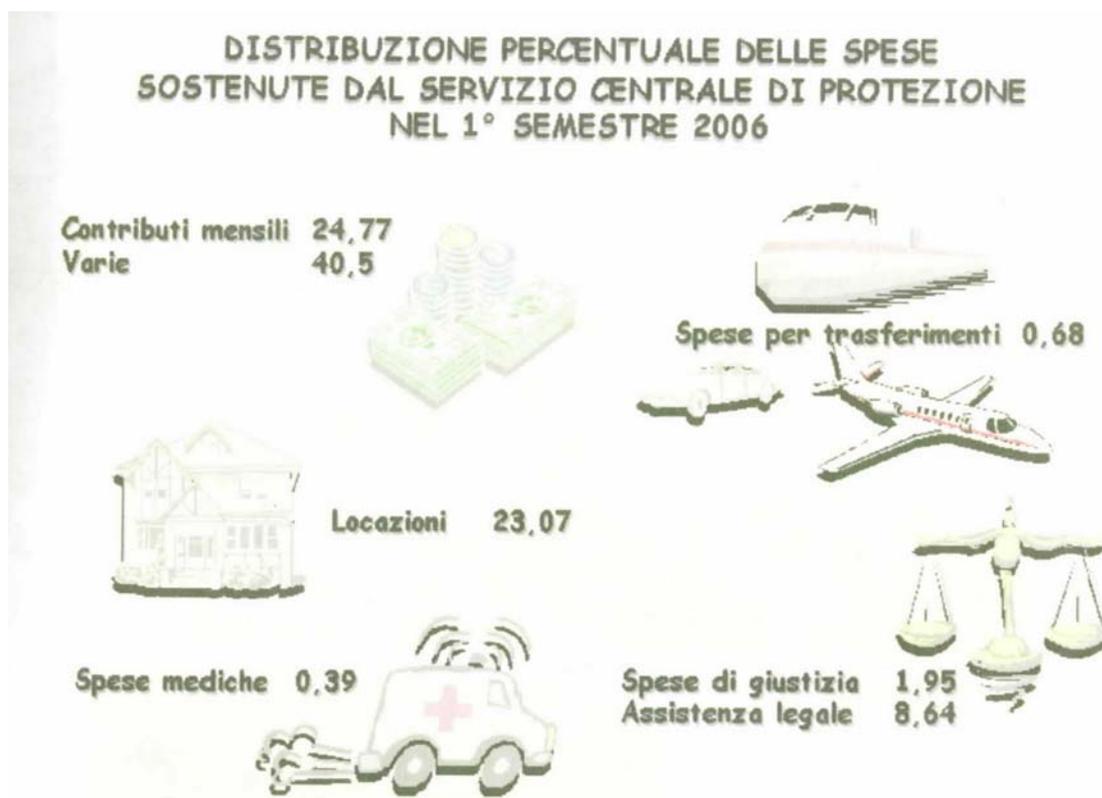
Il confronto con i primi sei mesi del 2005 evidenzia invece una diminuzione della spesa, nel semestre attuale, di € 96.366.

La spesa di maggior volume, pari al 40% del totale, è quella relativa alla capitalizzazione delle misure di assistenza. Nelle precedenti Relazioni semestrali, si è osservato che le capitalizzazioni, oltre a costituire uno strumento indispensabile per uno degli obiettivi principali del sistema di protezione, e cioè il reinserimento sociale, non richiedono ulteriori risorse.

La capitalizzazione comporta infatti l'erogazione immediata di una somma che corrisponde, nel massimo, a cinque anni di misure periodiche mensili per i collaboratori e dieci per i testimoni, più un contributo fisso per l'alloggio, ma determina anche la cessazione di tali misure periodiche e di tutte le spese straordinarie e non preventivamente quantificabili comprese nel programma di protezione, tra cui quelle per i trasferimenti per motivi di sicurezza.

In sostanza, vengono anticipate, in unica soluzione, somme che verrebbero comunque progressivamente erogate dallo Stato nell'ambito del programma di protezione, consentendo ai collaboratori di giustizia di uscire dal circuito dell'assistenza pubblica.

Gli altri costi rilevanti del bilancio della protezione sono, come risulta dalla rappresentazione grafica che segue, quelle per le sistemazioni alloggiative e gli assegni mensili di mantenimento. Questi ultimi, se corrisposti a collaboratori di giustizia, sono sottoposti al limite massimo stabilito all'art. 13, comma 6, della legge 82/1991.



Le spese per l'assistenza legale per i collaboratori e testimoni di giustizia, che erano arrivate a sfiorare il 40% del totale prima dell'entrata in vigore della legge 13/2/2001, n. 45, nella quale si introdusse il principio della liquidazione da parte del giudice, sono inferiori, nel presente semestre, al 9%.

b) L'assistenza sanitaria

Sono oltre **2300** le pratiche relative alla salute di collaboratori e testimoni di giustizia e loro congiunti trattate, nel primo semestre del 2006, dall'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione, al cui interno operano due medici e tre psicologi della Polizia di Stato.

Detto Ufficio fornisce pareri tecnici su tutte le questioni sanitarie che interessano le persone sotto protezione, in particolare per le richieste di rimborso per visite specialistiche e farmaci.

E' bene ricordare che i collaboratori di giustizia e i loro familiari usufruiscono di tessere sanitarie con i dati anagrafici schermati per poter accedere alle strutture pubbliche in condizioni di sicurezza. Dette tessere sono fornite anche ai testimoni che però beneficiano, in più, del rimborso delle prestazioni in regime privatistico.

L'Ufficio sanitario ha inoltre rilasciato pareri medico-legali per vari motivi: rinnovi di patenti di guida, fondatezza delle richieste di non comparire in giudizio per motivi di salute, compatibilità tra regime carcerario e accesso alle cure mediche. Un altro importante settore di attività è stato quello della conversione di cartelle cliniche dei soggetti con cambio di generalità, per poter consentire la prosecuzione di cure iniziate durante la sottoposizione al programma di protezione.

Altrettanto fondamentale è stata l'attività dei Direttori tecnici psicologi della Polizia di Stato assegnati all'Ufficio. Essi hanno effettuato, nei primi sei mesi del 2006, interventi di orientamento e sostegno nei confronti di **32** collaboratori di giustizia e **40** loro familiari, **23** dei quali minorenni.

Analoghe attività sono state compiute a favore di **14** testimoni e un loro congiunto minorenni.

I suddetti interventi non hanno scopi strettamente terapeutici, ma sono finalizzati al riscontro di situazioni di disagio e malessere che dovranno poi essere affrontate in un percorso di cura affidato alle strutture territoriali. Il compito del Servizio Centrale di Protezione è quello di inserire le persone in tali strutture, salvaguardandone la sicurezza e seguendo lo sviluppo del trattamento.

I fenomeni più frequentemente riscontrati tra gli adulti sottoposti a protezione sono i disturbi ansiosi, quelli da stress e le forme depressive.

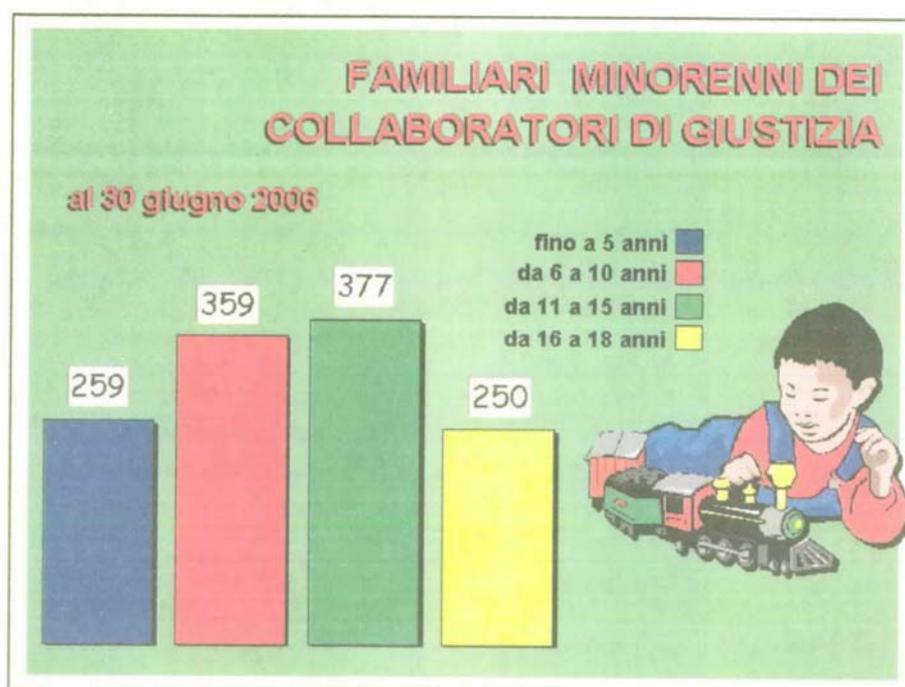
Per comprendere meglio la portata del problema, va osservato che tali disturbi non sono causati esclusivamente dal trasferimento in località segreta e dai relativi problemi di ambientamento.

Essi hanno le loro radici nell'ambiente di origine dei collaboratori, caratterizzato da violenza, degrado sociale, cultura dell'illegalità, e vengono aggravati dal disorientamento conseguente al distacco da tale contesto, che pure rappresenta un evento positivo.

Una valida strategia di contrasto al problema è individuabile nel rapporto di cooperazione, in via di approfondimento da anni, tra il Servizio Centrale di Protezione e le strutture territoriali di volta in volta interessate, come le ASL, i SERT, le Comunità terapeutiche e le case alloggio, che ha consentito di fronteggiare nel miglior modo le situazioni individuali a rischio.

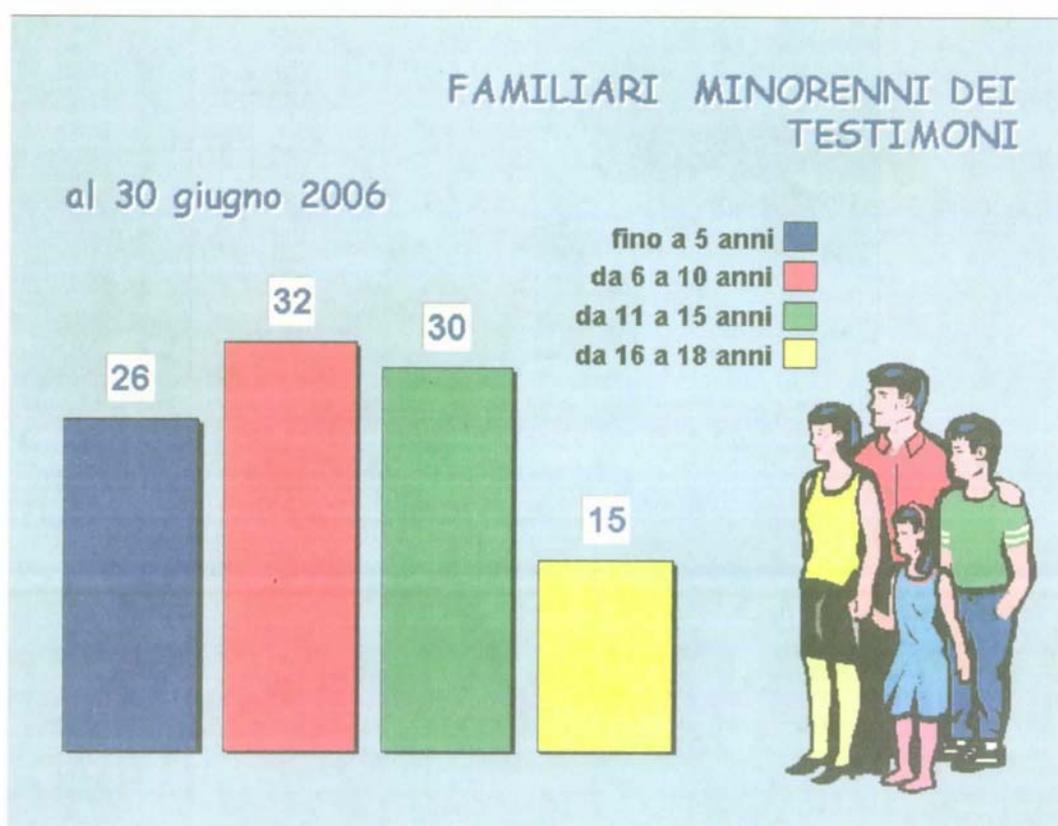
c) I minori

Al 30 giugno 2006, erano **1351** i minori sottoposti a speciali misure di protezione, **3** come testimoni titolari di programma e **1348** come familiari. Tra questi ultimi, **1245** erano congiunti di collaboratori di giustizia e **103** di testimoni. In raffronto al secondo semestre del 2005, i familiari minorenni sotto protezione hanno subito un decremento di 17 unità.



I minorenni continuano quindi a rappresentare, con una percentuale pari al 44% sul totale complessivo dei familiari, l'aliquota più consistente tra le persone sotto protezione.

Essi sono concentrati prevalentemente nella fascia di età tra gli 11 e i 15 anni (407 soggetti) e tra i 6 e 10 anni (391). Dal punto di vista numerico, non si rileva una sproporzione nella distribuzione fra i sessi: i minorenni familiari di collaboratori sono ripartiti tra 593 maschi e 652 femmine, mentre i congiunti di testimoni sono, rispettivamente, 54 e 49.



La consistente e radicata presenza dei minori nel sistema della protezione pone in rilievo complessi problemi legati alla loro sfera affettiva e relazionale e al loro percorso di reinserimento sociale.

I figli dei collaboratori provengono quasi sempre da ambienti sociali caratterizzati da devianza ed emarginazione e da situazioni familiari

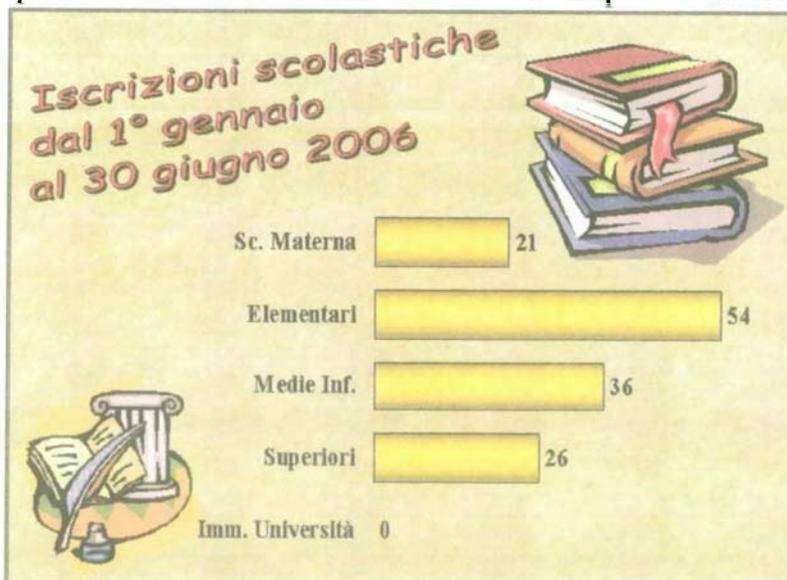
deteriorate da vari fattori (detenzione del genitore, dissenso tra i coniugi sulla scelta di collaborare con la giustizia, tensioni nel nucleo familiare) cui si aggiungono le difficoltà di ambientamento legate all'inevitabile trasferimento in località protetta.

Una strategia per affrontare questi problemi è stata tracciata, nelle sue linee generali, nel Decreto del Ministro dell'Interno 13/5/2005, n. 138, emanato in attuazione dell'art. 13, comma 8, del nuovo testo della legge 82/1991.

Il citato atto regolamentare contiene alcune norme specifiche per i minori sotto protezione, come il loro diritto all'assistenza psicologica, la possibilità di frequentare la scuola con un'identità di copertura e di ottenere, una volta usciti dal programma, la conversione con le reali generalità del titolo di studio acquisito col nome fittizio e la previsione di un interessamento specifico dei Tribunali per i Minorenni in caso di dissenso dei genitori sulla scelta di accettare il programma di protezione.

Nel semestre in esame, il Servizio Centrale di Protezione ha effettuato **137** iscrizioni di minori a scuole di ogni ordine e grado, riuscendo ad evitare lunghe interruzioni dell'attività scolastica anche quando il nucleo familiare veniva improvvisamente trasferito in altra

località per motivi di sicurezza.



Per quanto riguarda l'assistenza psicologica, sono stati **24** gli interventi degli psicologi del predetto Servizio su richiesta degli interessati o dei loro familiari; in 23 casi, si trattava di

congiunti di collaboratori e solo uno ha interessato un parente di un testimone.

E' interessante notare la tipologia dei disagi riscontrati in tale attività: mentre i bambini hanno evidenziato problemi di socializzazione e di apprendimento, talvolta sfociati in reazioni psicosomatiche, negli adolescenti sono stati osservati comportamenti alternativamente introversi o aggressivi, manifestatisi con fughe improvvisate o interruzione degli studi.

L'intervento degli psicologi del Servizio Centrale di Protezione ha funzioni di prevenzione e orientamento e non può certo sostituirsi a terapie o a un sostegno specialistico. Ciò non significa però che, una volta monitorata la situazione del minore, quest'ultimo venga abbandonato a se stesso. Nel corso degli anni, infatti, è stata creata, utilizzando personale individuato nei Nuclei Operativi di Protezione e sottoposto a specifica formazione, una rete di rapporti di collaborazione con le strutture territoriali che si occupano, a vario titolo, di problemi giovanili, per adottare, caso per caso, le forme d'intervento più idonee.

d) Il reinserimento sociale

Il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia è uno dei settori più complessi e importanti del sistema della protezione. La legge ha infatti espressamente stabilito la natura transitoria del programma di protezione, che, una volta venuta meno la fase emergenziale del pericolo, viene definitivamente interrotto, prevedendo eventualmente misure di sostegno finanziario che permettano agli interessati il raggiungimento dell'autonomia economica.

Il passaggio da una condizione di assistenza pubblica, pur giustificata da esigenze di sicurezza, a una vita lavorativa rappresenta da sempre un momento particolarmente delicato, soprattutto per persone come i collaboratori di giustizia, che per anni hanno condotto un'esistenza ispirata a un modello diametralmente opposto.

In questa prospettiva, il Servizio Centrale di Protezione agevola l'inserimento lavorativo aiutando gli interessati a conoscere le opportunità lavorative nelle zone in cui sono stati trasferiti, fornendo loro, in maniera

diretta o indiretta, la documentazione necessaria e provvedendo a una verifica degli ambienti di lavoro, sotto l'esclusivo profilo della loro tutela.

Nel periodo gennaio-giugno 2006, **8** collaboratori di giustizia e **10** loro familiari hanno trovato occupazione perlopiù nell'edilizia e nell'industria e altri **2** hanno ottenuto l'iscrizione alla Camere di Commercio per l'avvio di piccole imprese.

Nel settore della formazione professionale, sono stati **3** i familiari dei collaboratori che si sono iscritti a corsi di formazione regionale.

Uno strumento ormai consolidato per il reinserimento sociale è costituito dalla capitalizzazione delle misure di assistenza.

Si tratta, in sostanza, della corresponsione di una somma, equivalente all'importo dell'assegno mensile di mantenimento moltiplicato per un arco temporale che va da un minimo di due anni ad un massimo di cinque per i collaboratori e dieci per i testimoni, cui si aggiunge un contributo fisso per la sistemazione alloggiativa.

La capitalizzazione viene stanziata dalla Commissione Centrale contestualmente all'uscita dal programma di protezione e alla definitiva interruzione delle misure periodiche di assistenza.

La funzione di reinserimento sociale, senza connotati premiali, della capitalizzazione è confermata dal fatto che esse viene erogata nella misura massima solo in presenza di documentati progetti di impiego delle somme.

Nel semestre in esame, la capitalizzazione è stata disposta a beneficio di **4** testimoni, **153** collaboratori e **3** nuclei familiari collegati.

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI COMPORTAMENTALI

L'articolo 13 quater della legge 15/3/1991, n. 82, contiene l'indicazione dei fatti che possono comportare la revoca del programma di protezione.

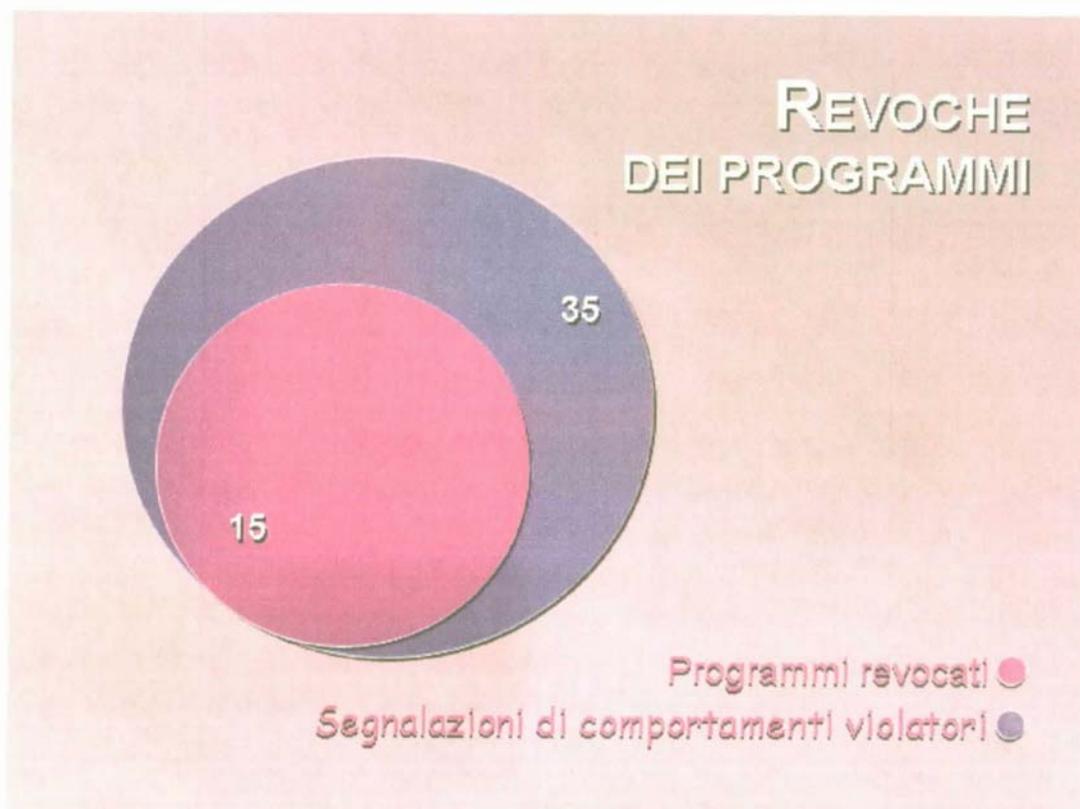
La revoca è disposta automaticamente nelle ipotesi di cui all'art. 12, comma 2, lettere b) ed e), della legge 82/1991 (che riguardano la mancata sottoscrizione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e, per i soli collaboratori di giustizia, l'omessa indicazione dei beni) e in quella di delitti che denotino un rientro nel circuito criminale.

Negli altri casi, sostanzialmente riconducibili a violazioni delle regole di sicurezza e alla commissione di reati che compromettono la mimetizzazione, la revoca è affidata alla valutazione della Commissione Centrale, che la dispone con provvedimento motivato, dopo aver acquisito i pareri, non vincolanti, delle Autorità giudiziarie che hanno avanzato la proposta di programma.

E' necessario sottolineare che ogni persona sottoposta al programma speciale di protezione riceve, all'atto della sottoscrizione, un elenco degli impegni da rispettare e delle possibili conseguenze delle violazioni, in modo da garantire la massima trasparenza del patto fra essa e lo Stato.

Nel semestre in esame, il Servizio Centrale di Protezione ha segnalato alla Commissione Centrale **24** violazioni comportamentali commesse da collaboratori di giustizia, 4 delle quali consistenti in reati (tentata estorsione, evasione, guida in stato di ebbrezza) e **20** in violazioni delle regole di riservatezza del programma di protezione. Ad esse, vanno aggiunte altre **10** violazioni (2 delle quali integrative di estremi di reato) commesse da congiunti inclusi nel programma di protezione di collaboratori e **una** da familiari di un testimone.

Nel medesimo periodo, la Commissione Centrale ha revocato prima del termine o non ha ulteriormente prorogato la durata di **14** programmi di protezione di collaboratori e **uno** di un testimone.



Per maggior chiarezza, è necessario sottolineare che i provvedimenti di revoca si riferiscono anche a violazioni commesse nei semestri precedenti, a causa dei relativi tempi d'istruttoria.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI

Nei primi sei mesi del 2006, la Commissione Centrale ha ammesso **un** nuovo testimone al piano provvisorio di protezione, a fronte dei 7 del semestre anteriore. Altre **due** persone, originariamente proposte come testimoni, sono state ammesse come collaboratori di giustizia, dopo un approfondimento della loro posizione giuridica.

Sono stati invece **due** i testimoni ammessi in via definitiva alle speciali misure di protezione, in raffronto ai 4 del semestre precedente.

Per quanto riguarda la fase di uscita dal programma e il relativo reinserimento sociale, la Commissione ha deliberato la capitalizzazione delle misure di assistenza a favore di **4** testimoni, per consentire loro l'avvio di progetti finalizzati al conseguimento dell'autonomia economica.

In conseguenza della capitalizzazione, essi si sono svincolati dalla parte assistenziale del programma, mantenendo alcune misure residue solo in occasione di impegni di giustizia collegati alla testimonianza resa.

In attuazione dell'art. 16 ter, comma 1, lettera a) della legge 82/1991, che riconosce il loro diritto a mantenere un tenore di vita di livello analogo a quello anteriore all'ammissione alle speciali misure di protezione, i testimoni di giustizia hanno ricevuto prestiti senza interesse o contributi straordinari per esigenze motivate. Sono stati erogati **6** prestiti e **44** contributi per vari motivi, tra i quali la nascita di figli, le spese per necessità legate alla scuola e per cure mediche straordinarie.

I testimoni sottoposti a programma di protezione che ne fanno richiesta ricevono assistenza qualificata per la tutela in sede legale e amministrativa di posizioni legate alla loro pregressa attività. Diversi testimoni esercitavano infatti attività imprenditoriali che sono stati costretti ad abbandonare per le pressioni di organizzazioni criminali. In un'ottica di reintegrazione della condizione socio-economica dei testimoni, essi ricevono l'assistenza di professionisti da loro scelti, con onorario a carico

del Servizio Centrale di Protezione, nei procedimenti relativi alla liquidazione delle predette attività.

Viene anche garantito il necessario supporto documentale per l'eventuale accesso ai risarcimenti previsti dalla normativa per il contrasto al racket e all'usura, per la cui elargizione non è tuttavia vincolante la sottoposizione al programma di protezione.

E' in corso di svolgimento anche un procedimento per l'acquisto, da parte dello Stato, delle proprietà immobiliari di un testimone in località di origine. Si tratta di un istituto introdotto dalla legge 45/2001 (art. 16 ter, comma 3) per evitare che questa tipologia di beni, che in passato non trovava acquirenti privati a causa delle pressioni contrarie delle organizzazioni criminali, restasse in stato di abbandono, trasformandosi in una perdita economica per i proprietari.

Nel semestre in esame, sono stati erogati **10** contributi straordinari per la predisposizione e manutenzione di sistemi di difesa passiva, consistenti soprattutto in opere di recinzione e sistemi di videosorveglianza e teleallarme, a favore di altrettanti testimoni di giustizia sottoposti a speciali misure di protezione nelle località di origine.

In proposito, si precisa che 18 testimoni godono di tale regime, disposto dalla Commissione Centrale, su richiesta degli interessati, e dopo la consultazione delle Autorità giudiziarie e degli Organi di Polizia.

La protezione sul posto del testimone tramite misure speciali che, in concreto, vengono determinate e attuate dai Prefetti, ha il merito, rispetto al trasferimento in località protetta, di scongiurare le inevitabili e traumatiche interruzioni dei rapporti affettivi e sociali che quest'ultimo comporta per l'interessato e i familiari.

Un altro effetto positivo è il segnale di legalità che viene lanciato. Un'efficace attuazione della protezione sul posto in conseguenza dell'attività di denuncia resa può incoraggiare altre testimonianze e rompere il clima di paura e intimidazione creato dalle organizzazioni criminali. La testimonianza ridiventa quindi a pieno titolo un valore aggiunto nel contrasto al crimine mafioso.

La protezione in località d'origine deve tuttavia essere frutto di una valutazione accurata, sotto il profilo della compatibilità con la sicurezza del testimone e della situazione ambientale.

In tale contesto, vanno considerati diversi fattori, quali la capacità di risposta ritorsiva da parte degli ambienti criminali coinvolti, la distribuzione e il livello di impegno delle Forze di Polizia sul territorio, l'attività lavorativa del testimone e dei suoi familiari e tutti i possibili elementi contingenti.

La predisposizione di misure “passive” di sicurezza può quindi accrescere la qualità della tutela del testimone e sostenere l'impegno delle Forze di Polizia nel raggiungimento di questo obiettivo, ma ciò non deve indurre a ritenere la permanenza in località d'origine una soluzione da adottare in modo indiscriminato, bensì una possibile alternativa al trasferimento, come del resto è chiaramente indicato nel dettato legislativo.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel semestre oggetto della presente Relazione, l'afflusso di nuove proposte per collaboratori e testimoni di giustizia ha mantenuto una sostanziale continuità, sia pure con leggera tendenza alla diminuzione, con quello degli ultimi anni.

Si è evidenziato, infatti, che il numero di proposte di piano provvisorio per testimoni di giustizia provenienti alle Autorità giudiziarie è stato identico a quello del secondo semestre del 2005, mentre quello per collaboratori, pur avendo fatto registrare un calo di 9 unità rispetto allo stesso periodo, è inferiore solo di due unità rispetto al primo semestre del 2005 e di una al primo del 2004.

Per quanto riguarda l'ingresso nel sistema della protezione, non vi sono state, rispetto al precedente semestre, significative variazioni nel numero dei collaboratori (la differenza è di un'unità in meno) mentre per i testimoni il calo è stato più consistente (6 ammissioni in meno) anche se va considerato che due soggetti proposti come testimoni sono stati ammessi come collaboratori di giustizia.

Rispetto al semestre precedente, si è riscontrato un decremento di 49 unità dei collaboratori di giustizia ammessi al programma definitivo di protezione, anche se bisogna considerare che la legge individua in sei mesi, con facoltà di proroga da parte della Commissione Centrale, il periodo di durata del piano provvisorio, prima della decisione sull'ammissione al programma.

L'analogo dato relativo ai testimoni di giustizia evidenzia che le ammissioni definitive al programma sono calate da 4 a 2 tra il secondo semestre del 2005 e il primo del 2006.

L'interpretazione corretta di tali dati deve tener conto che la decisione sull'ammissione o meno al programma di protezione di un collaboratore di giustizia già sottoposto al piano provvisorio non viene necessariamente adottata nel semestre successivo alla proposta, ma può slittare se non sono stati completati i riscontri alle sue dichiarazioni.

Dal punto di vista della provenienza delle nuove collaborazioni, si conferma la tendenza, ormai stabilizzatasi negli ultimi anni, che vede al primo posto, per numero di richieste, la Campania. La Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, e, in minor misura, quella di Salerno hanno prodotto, da sole, la metà delle proposte di piano provvisorio di protezione pervenute nel semestre sia per i collaboratori di giustizia che per i testimoni.

I collaboratori di giustizia riferibili a organizzazioni di stampo camorristico sono attualmente secondi, per numero, solo a quelli riconducibili alla mafia siciliana, che costituì, nei primi anni del sistema di protezione, il primo, grande bacino di utenza di nuove collaborazioni.

Le Procure siciliane hanno comunque prodotto, nel primo semestre del 2006, un quarto della nuove proposte per collaboratori di giustizia.

Nei primi sei mesi del 2006, si è verificata una confortante ripresa delle proposte di protezione da parte delle Autorità giudiziarie calabresi, che si erano interrotte nel semestre precedente.

La grande maggioranza degli 887 collaboratori di giustizia presenti nel sistema della protezione nel primo semestre del 2006, pari a 745 persone, è costituita da elementi appartenenti alle organizzazioni criminali di stampo tradizionale (mafia siciliana, camorra, 'ndrangheta, Sacra Corona Unita). I rimanenti 142 sono invece inquadrati in gruppi criminali che, pur facendo spesso riferimento alle predette organizzazioni e condividendone i settori e gli ambiti territoriali di attività, conservano una propria autonomia.

Una conclusione analoga si può formulare nei confronti dei 72 testimoni, 57 dei quali hanno riferito su attività delle associazioni appartenenti alla criminalità tradizionale.

Nel semestre in esame, è stato dato un ulteriore, forte impulso al reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia, ricorrendo a un gran numero di capitalizzazioni. Si è già evidenziato come tale misura, collaudata da anni e ora disciplinata normativamente nell'art. 10, comma

15, del Regolamento sulle speciali misure di protezione (D.M. 161/2004) permette ai beneficiari di raggiungere una condizione economica affrancata dall'assistenzialismo statale senza costituire un aggravio per le risorse pubbliche, in quanto comporta l'interruzione definitiva delle misure di assistenza previste nel programma di protezione.

Le 153 capitalizzazioni di collaboratori di giustizia deliberate nel semestre, che si aggiungono alle 256 adottate nel biennio 2004-2005, hanno consentito di decongestionare il sistema di protezione da un gran numero di persone che usufruivano da diversi anni, in molti casi da più di un decennio, del programma, e che ormai avevano terminato gli impegni processuali.

Va precisato che i collaboratori di giustizia capitalizzati non perdono completamente ogni forma di tutela. Essi infatti continuano a usufruire delle scorte e dell'assistenza in occasione degli impegni di giustizia collegati alla collaborazione, mantengono per un biennio il domicilio legale presso la Commissione per conservare la competenza del Tribunale di Sorveglianza in materia di benefici penitenziari e vengono segnalati alle Autorità di Pubblica Sicurezza della località in cui decidono di stabilirsi per l'eventuale adozione di misure ordinarie di protezione.

Nella fase di reinserimento, i problemi principali sono legati all'identità. Il collaboratore di giustizia che esce dal programma e che non beneficia del cambiamento definitivo delle generalità restituisce i documenti di copertura forniti dal Servizio Centrale di Protezione e riprende la sua identità originaria.

Se egli decide di stabilirsi definitivamente nella località in cui si trovava sotto protezione e in cui era conosciuto con il nome di copertura, è intuibile il pregiudizio che ne nasce per la riservatezza.

Questi problemi potrebbero essere risolti con il cambiamento delle generalità, che può rendere definitivo sotto il profilo anagrafico il cognome di copertura, ma va chiarito che la normativa autorizza il ricorso a tale istituto solo in caso di inadeguatezza di tutte le altre misure tutorie.

La natura eccezionale del cambiamento delle generalità non permette quindi la sua utilizzazione sistematica come strumento di reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia.

Per ovviare a tali difficoltà, questi ultimi vengono invitati dal Servizio Centrale di Protezione a stabilirsi, una volta ripresa la vecchia identità, in una località diversa da quella in cui dimoravano durante il programma e dove erano conosciuti con il nome di copertura, ma non sempre tale invito viene accettato.

Per quanto riguarda i testimoni, i problemi di reinserimento sociale sono più complessi, poiché la legge garantisce loro un ripristino delle condizioni socio-economiche antecedenti al programma di protezione.

Ciò comporta un procedimento più complesso, che comprende l'individuazione sul territorio di attività adeguate alle potenzialità del testimone, iniziative progettuali che gli consentano di rendersi autonomo dall'assistenza statale, e, in qualche caso, la chiusura definitiva delle posizioni pregresse, come quelle relative alle imprese fallite in località d'origine a causa delle pressioni criminali.

I nuovi istituti previsti dalla legge 45/2001, come la capitalizzazione delle misure di assistenza in alternativa a quest'ultima, i mutui agevolati e la possibilità di alienare allo Stato gli immobili di proprietà in località d'origine, unitamente alle iniziative della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione, tra le quali rientra la conclusione di una convenzione con l'INPS per la quantificazione di eventuali danni alla salute provocati dai, pur necessari, disagi conseguenti al trasferimento in località protetta, hanno sicuramente migliorato la condizione complessiva dei testimoni di giustizia, che continuano a rappresentare una fondamentale risorsa per la collettività.

Resta imponente lo sforzo richiesto alle Forze di Polizia territoriali per le scorte per impegni di giustizia dei collaboratori e dei testimoni, con una media di oltre 50 servizi al giorno.

In considerazione della primaria importanza che la presenza delle persona protette, in aula o tramite collegamento a distanza, riveste per il

corretto svolgimento di complessi processi di criminalità organizzata, è auspicabile che gli Organi territoriali di Polizia prestino la massima attenzione nell'organizzazione dei servizi di scorta, anche dal punto di vista dei mezzi impiegati, e che la distribuzione delle risorse economiche tenga nel debito conto queste esigenze.

In definitiva, il bilancio del sistema della protezione nei primi sei mesi del 2006 può sostanzialmente definirsi altamente soddisfacente. La scelta di collaborare con la giustizia mantiene la sua forza positiva e consente di utilizzare le dichiarazioni di chi compie questo importante passo come un fruttuoso patrimonio di conoscenze, sia pure da vagliare attraverso riscontri oggettivi, per la prevenzione e repressione delle più pericolose forme di crimine organizzato.