



Il Servizio Centrale ha inoltre perfezionato il trasferimento di **8** pratiche pensionistiche, in modo da permettere ai titolari di riscuotere le relative prestazioni, e curato **79** posizioni di rinvio o dispensa dagli obblighi di leva per familiari ammessi al programma di protezione.

E' proseguita l'attività di attribuzione del cambiamento delle generalità, misura tutoria e di reinserimento sociale di carattere eccezionale, che viene autorizzato dalla Commissione Centrale dopo una complessa istruttoria. Esso permette di acquisire una posizione anagrafica del tutto nuova nei registri dello stato civile, con la possibilità di produrre, con la mutata identità, i certificati necessari per la vita sociale.

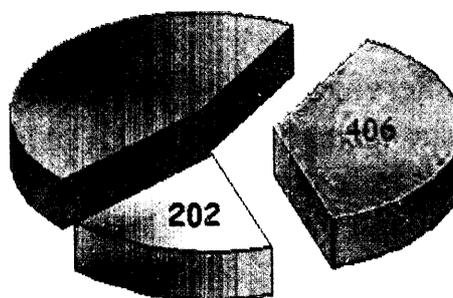
Nella seconda metà del 2000, i nuovi documenti sono stati consegnati a **5** collaboratori e **28** familiari, e a un testimone e a **2** congiunti. Nello stesso periodo, è stata avviata la procedura nei

confronti di altre **20** persone (**8** collaboratori e **9** familiari e **2** testimoni e un familiare) nei cui confronti la Commissione ha concesso la relativa autorizzazione.

c) I benefici penitenziari

Alla data del 31 dicembre 2000, i collaboratori della giustizia ristretti in Istituti penitenziari sono **202**. I beneficiari delle misure alternative alla detenzione ammontano a **406**, mentre **502** collaboratori sono liberi per decisione dell'Autorità giudiziaria.

**POSIZIONE GIURIDICA
DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA**
al 31 dicembre 2000



- Liberi ■
Ristretti in istituti penitenziari ■
Misure altern. alla detenzione ex art. 13ter L. 82/91 □

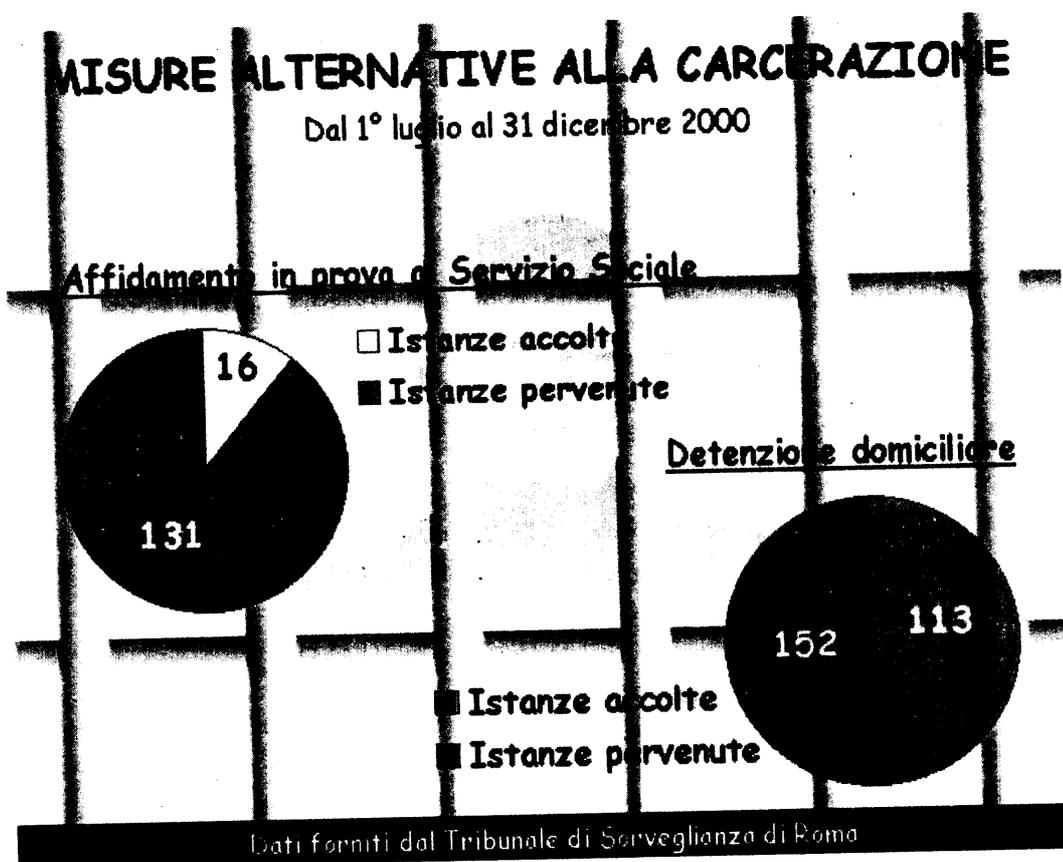
Il dato, calcolato sui 1110 collaboratori provenienti dal crimine, evidenzia che il **45%** sono in libertà, non in quanto sottoposti al programma di protezione, bensì in base a provvedimenti collegati alla loro posizione processuale.

Per quanto concerne i collaboratori sottoposti alle misure alternative previste dal Capo VI della legge 26/7/1975, n. 354 sull'ordinamento penitenziario, che rappresentano il 37% del totale, la maggioranza di essi è in regime di detenzione domiciliare, e il resto beneficia dell'affidamento in prova.

La decisione di concedere o meno dette misure è affidata, secondo l'art. 13 ter della legge 82/1991, al Tribunale di Sorveglianza di Roma, con un parere in merito, obbligatorio ma non vincolante, della Commissione Centrale.

Quest'ultima provvede, prima di fornire il parere, ad acquisire dal Pubblico Ministero informazioni sui reati per i quali la collaborazione è stata prestata.

Il grafico alla pagina seguente indica il rapporto, registrato nel secondo semestre del 2000, tra le istanze pervenute e quelle accolte dal predetto Tribunale di Sorveglianza.



La Commissione Centrale, nell'esprimere il parere di competenza, ha rivolto in particolare la propria attenzione al comportamento del collaboratore durante la sottoposizione al programma ed ai risultati processuali delle sue dichiarazioni.

Su quest'ultimo punto costituisce un importante elemento di valutazione l'eventuale riconoscimento, nella sentenza di condanna, della diminuzione di pena di cui all'art. 8 del Decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203.

2. L'ASSISTENZA

a) L'assistenza economica

Le spese per l'assistenza economica delle persone sotto protezione sostenute nel semestre luglio-dicembre 2000 sono indicate nel grafico seguente.



Come si può notare, anche in questo semestre si è confermata la tendenza degli ultimi anni, che vede la voce relativa alle erogazioni per le prestazioni dei legali dei collaboratori della giustizia superare nettamente le altre.

La normativa di settore contiene alcuni precisi limiti in merito; lo Stato si accolla il costo di un solo avvocato per collaboratore ed esclusivamente per i procedimenti penali

riguardanti fatti anteriori alla collaborazione. La scelta del legale spetta esclusivamente al collaboratore, senza alcun intervento, neppure indiretto, degli Organi della protezione.

Il Servizio Centrale di Protezione si limita a saldare le prestazioni, secondo parametri decisi nel 1996 dalla Commissione Centrale e contenuti nella media tra il minimo e il massimo del tariffario di cui al D.M. 5 ottobre 1994, n. 585.

Nonostante il rigore dei criteri, il numero dei collaboratori e dei processi in cui sono imputati, soprattutto per reati connessi, fanno lievitare in modo consistente le spese legali.

La parte residuale delle spese è assorbita in modo pressoché totale dalle misure di mantenimento delle persone protette. Gli assegni mensili da esse percepiti sono adeguati ogni anno agli indici ISTAT dei consumi delle famiglie del Centro-Nord.

A tale proposito, si è già avuto modo di ricordare che, nel mese di novembre 2000, la Commissione Centrale ha stabilito un aumento del 50% degli importi mensili per tutti i testimoni di giustizia, in sintonia con l'indirizzo della legge di riforma, che prevede per loro un'assistenza economica adeguata al livello di vita precedente.

b) Le iniziative per il reinserimento sociale

Il programma di protezione non è stato certo pensato come uno strumento perpetuo di assistenza, bensì come un progetto che, oltre a tutelare la vita dei suoi destinatari per una durata stabilita da fattori contingenti, permette loro concrete prospettive di reinserimento nella società.

L'attuazione di un rientro senza traumi nella vita quotidiana dopo anni di esistenza blindata ha sempre creato serie difficoltà dovute a cause molteplici: la lunghezza dei programmi di

protezione dovuta alle caratteristiche intrinseche del nostro ordinamento processuale, le difficoltà di un inserimento lavorativo per soggetti, come i collaboratori della giustizia, privi, in molti casi, di esperienze lavorative e attestazioni professionali, l'assenza di norme specifiche.

Nonostante la presenza di questi ostacoli, l'azione del Servizio Centrale di Protezione ha ottenuto qualche buon risultato. Si potrà ulteriormente migliorare, approfondendo i rapporti di collaborazione con le Istituzioni pubbliche coinvolte (Dicasteri ed Enti economici, previdenziali, occupazionali) per trovare soluzioni soddisfacenti e conformi agli ordinamenti di settore.

Nel semestre in esame, **5** persone hanno ottenuto, grazie all'azione del Servizio, il trasferimento in località protetta delle posizioni lavorative di cui erano titolari al momento dell'ingresso nel programma di protezione.

E' proseguita l'attività per dotare le persone protette in stato di disoccupazione della documentazione amministrativa minima per consentire loro di accedere, in condizioni di parità con gli altri cittadini, ad attività lavorative o a corsi di qualificazione e formazione professionale.

Sono stati rilasciati **160** libretti di lavoro con generalità di copertura ed effettuate **240** iscrizioni con generalità fittizie agli Uffici competenti per l'avviamento al lavoro. Questi strumenti sono necessari sia per intraprendere lavori a tempo determinato, sia per iscriversi ai corsi di formazione professionale regionali o di altri Enti pubblici.

L'età relativamente giovane della popolazione protetta è un elemento favorevole per incentivare la partecipazione a tali corsi. Essi consentono di acquisire titoli da utilizzare per la ricerca di un lavoro anche dopo la cessazione della protezione: è infatti possibile convertire gli attestati conseguiti con i nominativi di copertura con quelli reali, come è del resto realizzabile la conversione dei periodi di contribuzione maturati durante i lavori a tempo determinato.

Nel semestre in esame, sono state eseguite **49** iscrizioni a corsi professionali regionali con indirizzi di vario tipo.

Nello stesso periodo, l'azione di intermediazione del Servizio Centrale di Protezione con datori di lavoro pubblici e privati ha consentito a **11** persone sotto protezione, in possesso dei necessari requisiti, di inserirsi in attività lavorative dipendenti stabili.

Nei casi in cui la persona trova lavoro utilizzando le generalità reali, il Servizio provvede a schermare l'identità presso le banche dati degli Enti previdenziali e assicurativi, in modo che il domicilio di lavoro non sia individuabile tramite la loro consultazione.

Sono state avviate anche **11** pratiche di iscrizione alle Camere di Commercio, relative a soggetti sotto programma che hanno chiesto di intraprendere attività di lavoro autonomo. In questi casi, in cui la normativa in materia non lascia spazio alla possibilità di utilizzare le generalità di copertura, le iscrizioni vengono effettuate con i nominativi reali, che vengono opportunamente "schermati", per impedire che si risalga al domicilio della persona protetta.

Nel semestre in esame, **25** collaboratori della giustizia che ne avevano fatto richiesta e che avevano ormai terminato gli impegni dibattimentali, sono usciti dal programma, su parere favorevole dell'Autorità giudiziaria, tramite la capitalizzazione delle misure di assistenza.

Essi hanno cioè ricevuto, su decisione della Commissione Centrale, finanziamenti, pari all'importo annuale delle misure di assistenza previste dal programma, per il loro reinserimento sociale. Anche **19** nuclei familiari collegati a collaboratori rimasti in programma hanno usufruito, su loro richiesta, della capitalizzazione alle condizioni descritte.

E' opportuno ribadire che non si tratta di un premio, bensì di un contributo per consentire la ripresa di un'esistenza normale dopo il periodo di protezione. L'erogazione dei finanziamenti, il cui ammontare, come si è visto, non è stabilito arbitrariamente, bensì commisurato all'assistenza economica di cui i titolari godevano durante il programma, viene attribuita sulla base di un progetto presentato dai destinatari, la cui realizzazione viene seguita, anche dopo l'uscita dal programma, dal Servizio Centrale di Protezione.

c) L'assistenza sanitaria

Nel secondo semestre del 2000, l'Ufficio sanitario istituito presso il Servizio Centrale di Protezione ha continuato la propria attività di sostegno e consulenza per la tutela della salute delle persone protette.

I sanitari addetti hanno effettuato **47** visite mediche ad altrettante persone sotto protezione. La maggior parte di esse era finalizzata all'ottenimento di documenti amministrativi o all'adempimento di obblighi legali (abilitazioni e rinnovi di patenti di guida, visite di idoneità alla leva).

Nello stesso tempo, l'Ufficio segue il quadro clinico e il percorso terapeutico di **287** pazienti affetti da patologie di particolare gravità, intervenendo sulle strutture sanitarie pubbliche quando se ne presenta la necessità.

Esso ha inoltre sviluppato i rapporti di collaborazione con le Istituzioni della sanità pubblica. L'obiettivo che ci si propone di realizzare è la creazione di una rete di contatti con specialisti qualificati all'interno di queste ultime, in modo da poter affrontare in modo coordinato e sistematico il maggior numero possibile di esigenze sanitarie delle persone sotto protezione. Questa rete specialistica dovrà coinvolgere gli Enti ospedalieri, le ASL, e i Servizi sul territorio.

L'attuazione del progetto consentirà agli Uffici periferici del Servizio Centrale di Protezione di indirizzare le persone protette presso specialisti delle strutture pubbliche individuati con accordi preventivi.

Sarà così possibile assicurare un'assistenza qualificata senza pericoli per la riservatezza e, soprattutto, mantenere una continuità nell'assistenza terapeutica anche quando gli interessati dovranno essere trasferiti altrove.

Per poter sviluppare ulteriormente il progetto, è però necessario fornire al personale dei Nuclei Operativi di Protezione una preparazione di base nel settore. A questa esigenza ha risposto il Seminario sulle problematiche mediche e psicologiche della popolazione protetta, organizzato nell'ottobre 2000 e di cui si è ampiamente trattato in altra parte del presente lavoro.

Nel periodo in esame, è stata anche particolarmente intensa l'attività dei Direttori tecnici psicologi assegnati all'Ufficio sanitario. Il loro lavoro è stato di tipo psico-diagnostico e di orientamento terapeutico, da integrare, se necessario, con l'intervento delle strutture pubbliche.

d) I minori

Alla data del 31 dicembre 2000, sono sottoposti alle misure di protezione **1906** minori, tutti in qualità di familiari di titolari di programma, rispetto ai 1934 del semestre precedente (nel quale un solo minore era stato ammesso al programma in virtù di un suo autonomo contributo).

Nel dettaglio, si tratta di **1831** congiunti di collaboratori (**945** maschi e **886** femmine) e di **75** parenti di testimoni (**37** maschi e **38** femmine).

L'esame delle fasce di età vede al primo posto quella tra i 10

e i 15 anni, in cui sono presenti **654** soggetti (**625** congiunti di collaboratori e **29** di testimoni). Segue la fascia tra i 5 e i 10 anni (**522** in totale, suddivisi in **503** parenti di collaboratori e **19** di testimoni). In quella tra 0 e 5 anni, sono comprese **432** persone, di cui **415** parenti di collaboratori e **17** di testimoni, mentre, dei **298** congiunti tra i 15 e i 18 anni, **288** sono inclusi in nuclei di collaboratori e **10** di testimoni.

La suddivisione della popolazione minorile protetta rende di primaria importanza l'attività delle iscrizioni scolastiche, le cui modalità devono tutelare la riservatezza.

Nel semestre in esame, il Servizio ha effettuato, in tempi ridotti al minimo e con i nomi di copertura, **539** iscrizioni ad Istituti scolastici, e **4** immatricolazioni all'Università.

L'Ufficio sanitario ha inoltre aggiornato e tiene tuttora sotto controllo i cicli di vaccinazione obbligatoria di **464** bambini.

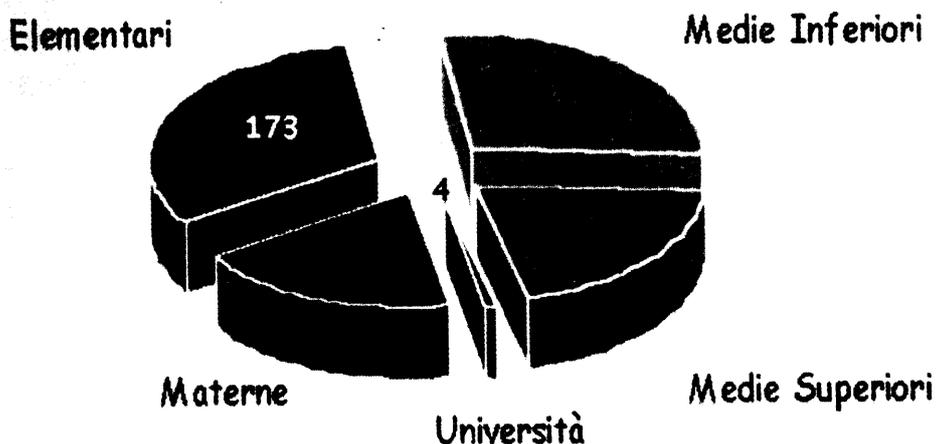
Un problema presente costantemente è quello dell'inserimento dei minori nella vita di relazione della località protetta. L'allontanamento dal contesto criminoso della località d'origine può in molti casi essere vantaggioso, in quanto consente l'incontro con modelli sociali positivi ed esperienze formative.

E' però altrettanto vero che l'inserimento nella nuova realtà (uso di un dialetto diverso, dissimulazione dell'identità nella vita scolastica, relazioni interpersonali difficili) possono acuire un preesistente disagio e sfociare in veri e propri conflitti.

Pur senza enfatizzare gli effetti della sindrome da sradicamento, non vi è dubbio che il problema va prevenuto e affrontato.

A questo proposito, il Servizio Centrale di Protezione ha sempre cercato di conciliare la vita di relazione dei minori con le esigenze di sicurezza.

ISCRIZIONI SCOLASTICHE EFFETTUATE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE



In questa prospettiva, proseguono i rapporti del Servizio Centrale di Protezione con i Tribunali per i Minorenni e alcune strutture specializzate per la soluzione di specifici problemi legati a singole situazioni.

Oltre a questi interventi a vasto raggio, il Servizio ha anche avviato un'opera di sensibilizzazione del proprio personale sui problemi minorili.

A riprova dell'importanza annessa a questi argomenti per il corredo professionale degli operatori della protezione, essi verranno ripresi nel corso di aggiornamento programmato per i primi mesi del 2001.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'andamento del fenomeno dei collaboratori della giustizia nel secondo semestre del 2000 dimostra che non vi sono segni di un calo degli apporti collaborativi. Si registra infatti un incremento, sia pure contenuto, del numero totale dei collaboratori rispetto ai dati dell'ultimo biennio.

Le dichiarazioni dei testimoni e dei collaboratori della giustizia contengono ancora grandi potenzialità di contrasto alle più complesse forme di criminalità. Il sistema della protezione, pur potendo certo essere migliorato in diversi punti, va quindi salvaguardato nella sua globalità, affinché possa continuare a costituire un fondamentale strumento di opposizione al crimine.

L'azione congiunta della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione ha puntato in primo luogo sui testimoni. Come si è avuto modo di vedere, sono state adottate misure incisive, anche dal punto di vista finanziario, tendenti ad un duplice scopo: il miglioramento delle loro condizioni durante il programma di protezione e la garanzia di un qualificante reinserimento sociale.

La testimonianza, con il suo alto significato morale, soprattutto quando avviene in condizioni ambientali difficili, merita sicuramente tutto il sostegno e l'attenzione possibili da parte delle Istituzioni. In questo contesto, non è quindi più differibile l'adozione di un sistema in cui i testimoni dovranno beneficiare di procedure ed interventi diversi da quelli previsti per i collaboratori.

Nel semestre in esame, si è continuato su questa strada, istituendo nelle articolazioni periferiche del Servizio Centrale di Protezione nuclei specializzati nella gestione dei testimoni. Si è inoltre agito anche sul piano della formazione del personale, dedicando uno spazio specifico ai problemi dei testi sia nel corso

tenuto nel mese di ottobre 2000, sia nella programmazione di quelli previsti per l'inizio dell'anno successivo.

Il sistema della protezione ha anche compiuto un notevole sforzo innovativo. In questo senso, un risultato di grande rilievo è rappresentato dalla prossima istituzione di due nuovi Nuclei Operativi di Protezione in Sicilia, che saranno seguiti da altri tre in Calabria, Campania e Puglia.

Il progetto consentirà alle Forze di Polizia delle località di origine un recupero di risorse umane. Quest'ultimo sarà possibile grazie al passaggio ai nuovi Uffici dei compiti connessi alle pendenze personali e amministrative in località d'origine lasciate dai nuclei familiari trasferiti, per un periodo non prevedibile, in altre zone del territorio nazionale.

L'entrata in funzione dei citati Nuclei darà inoltre modo di sperimentare il funzionamento di forme di protezione *in loco*, destinate a quei testimoni che richiedano di essere tutelati ed assistiti senza dover allontanarsi dalla propria Regione. Ai Nuclei saranno anche affidate le interviste preliminari alle persone proposte per l'ammissione alla protezione.

La programmazione dei nuovi corsi di aggiornamento per il personale dei Nuclei Operativi di Protezione e la revisione, ormai quasi conclusa, della prassi applicativa delle norme legislative e regolamentari vigenti nel settore rientrano anch'esse nell'esigenza di affrontare adeguatamente le esigenze sempre nuove e mutevoli del sistema della protezione.

L'aggiornamento del personale si propone di elevarne la professionalità, adeguando la sua preparazione agli orientamenti operativi recentemente assunti. Questa iniziativa si coordina con la revisione delle procedure contenuta nella prassi applicativa, elaborata a suo tempo per disciplinare, all'insegna della certezza e della parità di trattamento, i rapporti tra il Servizio Centrale di Protezione ed i tutelati.

L'importanza di quest'ultimo strumento ha reso necessaria una sua rivisitazione alla luce delle soluzioni adottate negli ultimi tempi. Alcune voci sono state riformulate totalmente o parzialmente, altre sono state aggiunte. L'obiettivo è di permettere agli operatori della protezione di fornire risposte chiare alle esigenze dei tutelati, senza creare aspettative infondate né assumere controproducenti atteggiamenti di chiusura.

Questi importanti mutamenti avvengono nell'imminenza dell'entrata in vigore della legge di riforma della disciplina dei collaboratori e dei testimoni di giustizia.

Alcune delle soluzioni introdotte dal predetto testo normativo sono state anticipate dalle linee operative adottate dalla Commissione Centrale e dal Servizio Centrale di Protezione. In particolare, sono già attive la separazione gestionale tra testimoni e collaboratori e l'erogazione, nei confronti dei primi, di interventi assistenziali mirati a ripristinare il tenore di vita di cui godevano al momento dell'ingresso nel programma.

Anche l'attività di reinserimento sociale attraverso il mantenimento del posto di lavoro o il suo spostamento in località protetta è stata positivamente avviata grazie alle intese che il Servizio Centrale di Protezione ha stabilito da tempo con vari Enti pubblici. Dette intese potranno essere recepite, con le necessarie integrazioni, nel Regolamento interministeriale che disciplinerà la materia.

Non vi è dubbio che l'entrata in vigore della legge comporterà un profondo riassetto del sistema della protezione. Il Legislatore ha affidato infatti a successive norme regolamentari diversi aspetti: la riforma del Servizio Centrale di Protezione, la disciplina delle speciali misure di protezione che saranno adottate dalla Commissione Centrale, il reinserimento dei minori e la salvaguardia delle posizioni lavorative.

Un altro punto da definire tramite le fonti secondarie riguarderà le modalità di versamento e di destinazione del denaro e dei beni dei collaboratori della giustizia in base agli impegni assunti da questi ultimi nel momento di ingresso nelle misure speciali.

Non ultimo per importanza è infine l'atto che regolamerterà il trattamento penitenziario dei collaboratori della giustizia.

L'elaborazione dei suddetti regolamenti, con i relativi, necessari tempi tecnici comporterà sicuramente una fase di transizione e assestamento dell'intero sistema. Sarà importante gestire, in particolare, il passaggio dalle attuali misure urgenti, disposte dal Capo della Polizia, al piano provvisorio, adottato dalla Commissione.

Quest'ultimo, infatti, sostituirà le prime nella loro funzione di intervento emergenziale immediato, da impiegare nelle more della decisione della Commissione in ordine all'ammissione al programma o alle speciali misure.

È quindi fondamentale che non vi siano momenti di vuoto normativo, le cui conseguenze potrebbero compromettere la stessa incolumità dei destinatari delle richieste di protezione.

Il modello futuro della protezione sarà quindi più duttile, grazie alla graduazione degli interventi tutori e alla distinzione collaboratori-testimoni, e più attento nel filtrare, selezionando qualitativamente gli apporti collaborativi, quelli più attendibili ed efficaci.