PREMESSA

La relazione sulle speciali misure di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione che semestralmente l'Onorevole Ministro dell'Interno presenta al Parlamento, in ottemperanza dell'art. 16 della Legge 15 marzo 1991 n. 82, oltre a fornire una lettura di dati statistici, intende richiamare l'attenzione dell'osservatore sull'evoluzione del sistema di protezione ritenuto, ormai da tempo, uno strumento indispensabile nella conoscenza e repressione della criminalità organizzata.

Preliminarmente occorre osservare che ai sensi della legge 15.3.1991, nr. 82 e successive modificazioni ed integrazioni, il programma speciale di protezione è deliberato dalla Commissione Centrale *ex* art. 10, ed è attuato dal Servizio Centrale di Protezione.

Le persone attualmente titolari di speciali misure di protezione sono **1.224**, delle quali **80** testimoni e **1.144** provenienti dall'ambiente criminale. I familiari sono invece **4.617** (**267** per i testimoni e **4.350** per i collaboratori). Il totale complessivo delle persone sottoposte a programma tutorio (testimoni, collaboratori e rispettivi familiari) ammonta conseguentemente a **5.841** unità, con un incremento registrato rispetto all'ultimo semestre pari a **318** unità (n. **44** collaboratori o testimoni e n. **274** familiari).

La totalità dei tutelati per i quali è dato presumere, sulla scorta delle indicazioni delle D.D.A. e delle Forze di Polizia territoriali, un grave ed attuale pericolo derivante dal rapporto collaborativo posto in essere, è oggetto di precipua attuazione di una serie di misure di natura sia tutoria che assistenziale, in esecuzione di uno speciale programma ovvero, di un piano provvisorio di protezione (*ex* artt. 13 e 17, legge 82/91 e successive modifiche, *ex* art. 6, legge 45/2001).

In linea con i precedenti si sottolinea che il presente elaborato, riferito al secondo semestre 2013, è stato impostato privilegiando gli aspetti statistici al fine di fornire al lettore, per quanto possibile, la dinamica delle presenze di collaboratori e testimoni di giustizia e loro familiari, della gestione e della distribuzione per aree geografiche.

La prima parte del testo analizza il meccanismo di inserimento nel sistema tutorio con specifico riferimento alle proposte dell'Autorità Giudiziaria ed alle determinazioni della Commissione Centrale.

Nella seconda parte viene illustrata l'attività operativa del sistema di protezione: i servizi di scorta per assolvere agli impegni di giustizia, la documentazione di copertura, l'assistenza socio-sanitaria ed il reinserimento sociale.

Un apposito capitolo è dedicato alla presenza dei testimoni di giustizia ed a quella dei minori, con particolare attenzione alle problematiche dell'inserimento sociale.

Da ultimo un cenno a parte è dedicato a recenti iniziative assunte dal Servizio Centrale di Protezione, con riferimento al contenimento delle spese ed alla formazione del personale.

L'azione del Servizio Centrale di Protezione, nel semestre in discorso ed in continuità con il precedente, volta ad attuare gli standard delle misure tutorie previste dalla vigente normativa nei confronti della categoria di chi collabora con la giustizia, fornendo contributi dichiarativi processualmente rilevanti, è stata altresì improntata alla ricerca di nuove soluzioni gestionali ed operative, al fine di aggiornare metodi e procedure con tempestività e continuità.

Si auspica che la presente relazione, pur nella sua sinteticità, possa fornire un'affidabile panoramica del mondo dei collaboratori di giustizia, dei testimoni e dei loro familiari ed offrire gli elementi essenziale per ottenere suggerimenti indirizzati a migliorare l'intero sistema tutorio.

PARTE PRIMA

LE BASI DEL SISTEMA TUTORIO

CAPITOLO I

GLI INGRESSI NEL SISTEMA TUTORIO

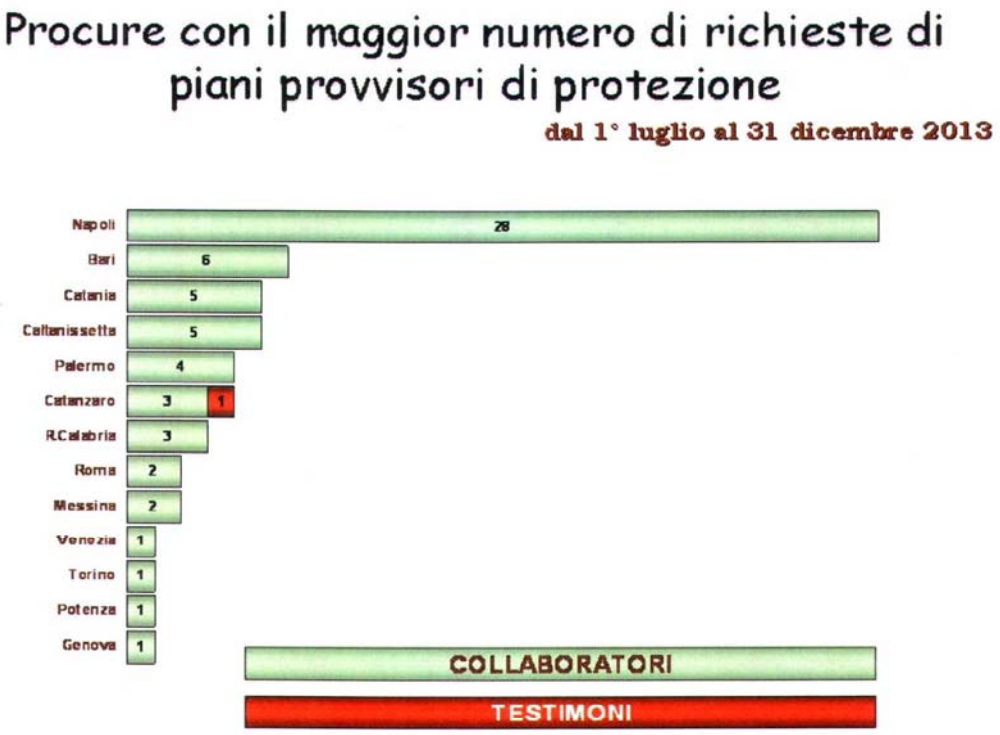
Il programma di protezione è uno strumento che si rende necessario quando le misure ordinarie di tutela non sono più sufficienti a garantire l'incolumità delle persone che intendono collaborare con la giustizia.

L'organo demandato alla definizione dei programmi di protezione è la Commissione Centrale per le speciali misure di protezione, istituita presso l'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle Forze di Polizia con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Giustizia.

Il meccanismo di inserimento nel sistema tutorio viene avviato con una proposta di ammissione alle speciali misure di protezione formulata dal Procuratore della Repubblica procedente sui fatti indicati nelle dichiarazioni del soggetto che ha manifestato la volontà di collaborare. Nella proposta devono essere indicate tutte le notizie e gli elementi utili per la valutazione sulla gravità ed attualità del pericolo cui possono essere esposti tali soggetti conseguentemente alla loro scelta collaborativa.

Per quanto concerne i testimoni, nel secondo semestre del 2013 la Commissione ha ricevuto complessivamente **una** sola proposta di ammissione al piano provvisorio di protezione, proveniente dalla Procura distrettuale della Repubblica di Catanzaro.

Per quanto concerne i collaboratori, sono giunte alla Commissione Centrale complessivamente **62** richieste di ammissione al piano provvisorio di protezione: 28 dalla Procura della Repubblica di Napoli, 6 da Bari, 5 da Caltanissetta e Catania, 4 da Palermo, 3 da Catanzaro e Reggio Calabria, 2 da Roma ed infine le rimanenti 4 da Genova, Potenza, Torino e Venezia.



Rispetto al semestre precedente le proposte sono diminuite in maniera drastica per i testimoni (passando da 8 ad una sola) mentre per i collaboratori si sono ridotte di una sola unità.

Nella fase di definizione del programma di protezione è obbligatorio acquisire il parere del parere del Procuratore Nazionale Antimafia che, tuttavia, non ha carattere vincolante.

CAPITOLO II

LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale, Organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione delle misure di protezione, nel secondo semestre 2013 si è riunita **15** volte.

In questo periodo ha deliberato l'ammissione al piano provvisorio di **2** testimoni e **75** collaboratori di giustizia.

La Procura della Repubblica di Napoli rimane l'Ufficio Giudiziario che ha presentato il maggior numero di proposte (28) rispetto alle complessive 62 pervenute.

Per i testimoni il numero delle ammissioni al piano provvisorio si è dimezzato rispetto al semestre precedente, mentre per i collaboratori si è incrementato di 20 unità.

Nel corso delle riunioni la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di **5** testimoni e di **24** collaboratori (mentre ha rigettato **una** sola proposta di ammissione riguardante i testimoni).

Si tratta di provvedimenti che rendono definitive le misure di protezione disposte a titolo provvisorio, sulla base delle richieste delle competenti Procure procedenti, sussistendo le caratteristiche di attendibilità, utilità ed importanza del contributo del dichiarante ai fini degli sviluppi investigativi e processuali.

Tra i requisiti tipici della collaborazione previsti dalla normativa di riferimento è altresì richiesto che sussista una condizione di pericolo reale, grave, attuale e concreto per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei suoi familiari.

Alle misure di protezione, anche se disposte a titolo provvisorio, la legge ed il regolamento ricollegano una serie di benefici e specifiche misure di assistenza economica.

Dall'esame delle cifre raffrontate a quelle del primo semestre del 2013, il numero delle ammissioni alle misure definitive si è incrementato sia per i testimoni che per i collaboratori: i primi sono passati da 2 a 5; i secondi da 19 a 24.

Nel semestre di riferimento la Commissione non ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione per nessun soggetto tutelato.

Ciononostante, giova ribadire che la capitalizzazione consiste nell'erogazione di un contributo economico definitivo, finalizzato a favorire il reinserimento sociale dell'interessato e del suo nucleo familiare, con contestuale cessazione delle misure assistenziali.

Al fine di mantenere in equilibrio gli oneri complessivi costituisce obiettivo costante quello di assicurare un regolare flusso di "uscite" dal sistema di protezione, per evitare che con i nuovi ingressi si determini un aumento sproporzionato delle spese di gestione del sistema.

La Commissione promuove il reinserimento sociale e lavorativo dei testimoni e dei collaboratori di giustizia, ma è evidente che gli obiettivi necessitano della pronta disponibilità di adeguate risorse economiche per fare fronte ai costi connessi alle capitalizzazioni, essendo quelle sinora disponibili impegnate per le misure ordinarie di assistenza (contributi, canoni di affitto per appartamenti, strutture ricettive, assistenza legale, sanitaria, psicologica, etc).

E' auspicabile, in tale disegno, un incremento complessivo delle risorse finanziarie al fine di assicurare il buon funzionamento e l'equilibrio del sistema di protezione e, con esso, le favorevoli ricadute in termini di incoraggiamento alla collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

L'Art. 13 *quater* della legge 82/91 stabilisce che le misure di protezione sono a termine e possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità ed all'idoneità delle misure adottate nonché in relazione alla condotta delle persone interessate ed all'osservanza degli impegni assunti a norma di legge.

Conseguentemente, in base alla normativa, la Commissione Centrale sottopone a verifica periodica i programmi di protezione.

Per quanto riguarda i testimoni di giustizia, nel semestre in esame, il Collegio **non** ha disposto **alcuna** revoca del programma prima della scadenza per violazioni al codice comportamentale.

Inoltre **5** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti ed **un** programma ha subito una riduzione dei soggetti.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia **52** programmi sono stati sottoposti a verifica, dei quali **11** sono stati prorogati, **28** non sono stati prorogati con ultrattività, **8** sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale.

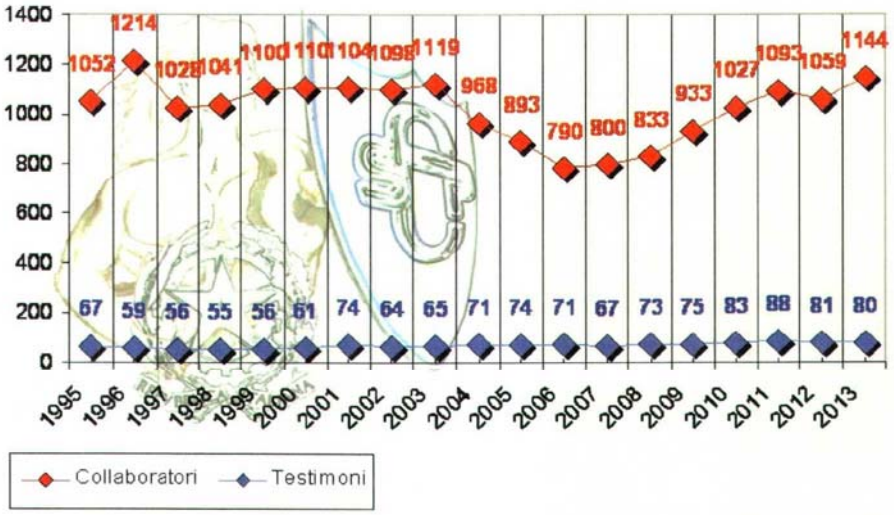
Inoltre **32** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre **18** hanno subito una riduzione.

CAPITOLO III

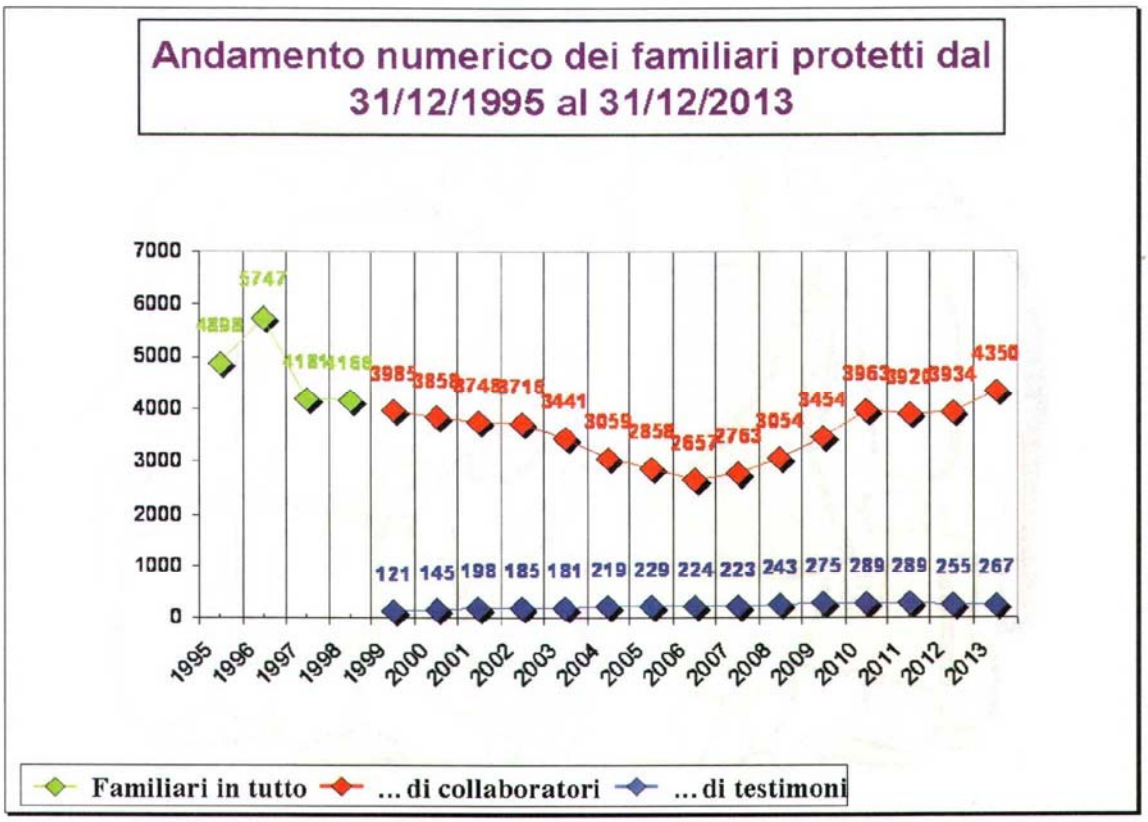
LE STATISTICHE

Alla fine del semestre in esame risultano censiti complessivamente **1224** titolari di programma di protezione, ripartiti in **1144** collaboratori, **80** testimoni e **4617** familiari, di cui **4350** congiunti di collaboratori e **267** di testimoni, che costituiscono nel loro insieme una popolazione protetta ammontante a **5841** unità.

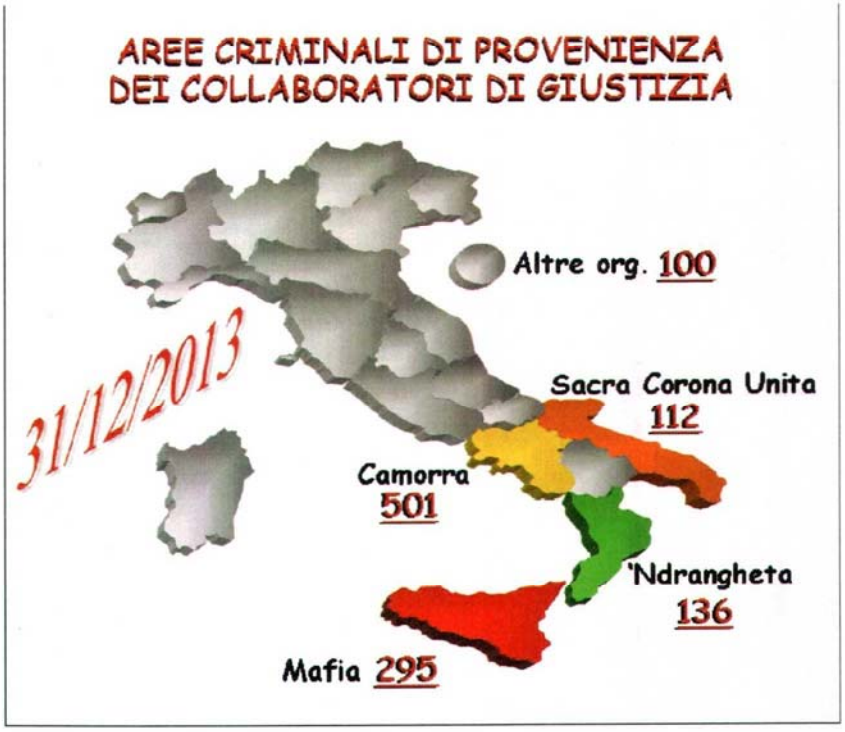
Andamento numerico dei collaboratori di giustizia dal 31/12/1995 al 31/12/2013



Il confronto con quanto rilevato nel primo semestre del 2013 mostra una crescita complessiva del numero dei soggetti tutelati: i collaboratori sono aumentati di 47 unità, i testimoni sono diminuiti di 3 unità, i familiari si sono incrementati complessivamente di 274 unità.



L'organizzazione criminale che annovera il maggior numero di collaboratori è la **Camorra** con **501** elementi, seguono la **Mafia** con **295** elementi, la **'Ndrangheta** con **136**, la **Sacra Corona Unita** con **112.** Infine **100** collaboratori sono riconducibili ad **altre organizzazioni**.



Diversamente, la maggior parte dei testimoni ha riferito in merito a reati riconducibili alla **'Ndrangheta (25)**; dei restanti, **20** hanno reso dichiarazioni riguardanti la **Camorra**, **16** la **Mafia**, **6** la **Sacra Corona Unita** e **13 altre organizzazioni**.

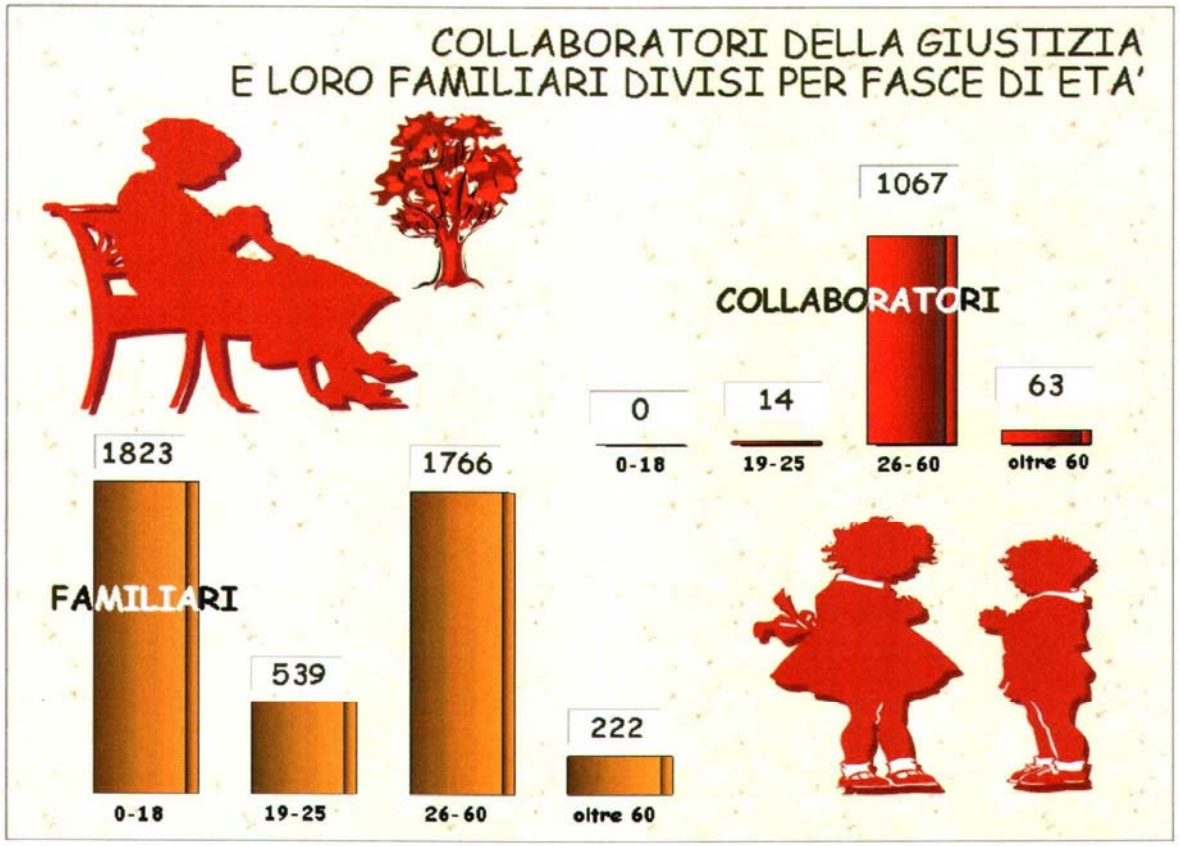
Nel sistema tutorio risultano inserite complessivamente **84** donne titolari di programma, delle quali **61** tra i collaboratori e **23** tra i testimoni. Rispetto al semestre precedente il loro numero si è ridotto di una sola unità, ma giova evidenziare che in proporzione l'elemento femminile è particolarmente rilevante nell'ambito dei testimoni.

Distinzione per sesso al 31/12/2013

	Collaboratori		Testimoni	
	M	F	M	F
Mafia	285	10	14	2
Camorra	481	20	12	8
Ndr	127	9	21	4
S.C.U.	104	8	6	0
Altre	86	14	4	9
Tot.	1083	61	57	23
Familiari	1785	2565	110	157

Tra i familiari invece le donne costituiscono la maggioranza: su 4350 congiunti di collaboratori **2565** sono donne e su 267 congiunti di testimoni sono state censite **157** donne.

La ripartizione della popolazione protetta in fasce d'età è importante per lo studio delle problematiche connesse al reinserimento sociale dei tutelati. Tra i titolari di programma prevalgono i soggetti che hanno tra 40 e 60 anni (**648** collaboratori e **38** testimoni); seguono quelli tra 26 e 40 anni (**419** collaboratori e **27** testimoni), quelli con più di 60 anni (**63** collaboratori e **10** testimoni) e quelli che hanno tra 19 e 25 anni (**14** collaboratori e **4** testimoni); nella fascia d'età tra 0 e 18 anni figura **un** solo testimone.



Diversamente, tra i familiari la fascia d'età prevalente è quella dei **minorenni** con **1823** congiunti di collaboratori e **100** di testimoni; seguono