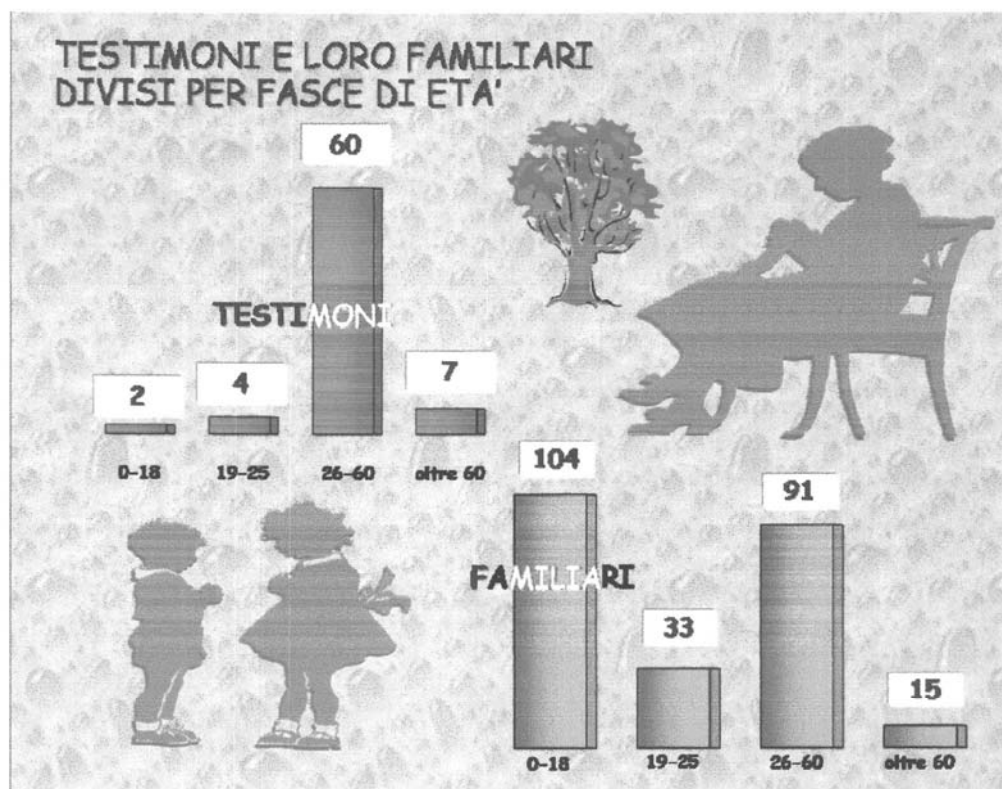
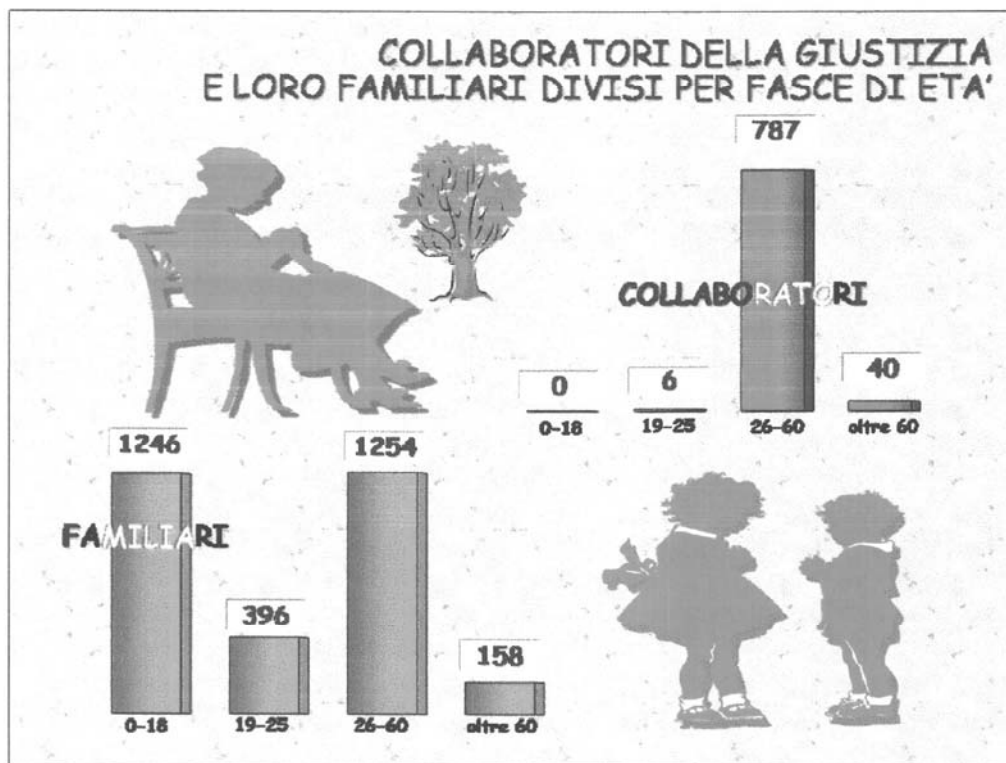


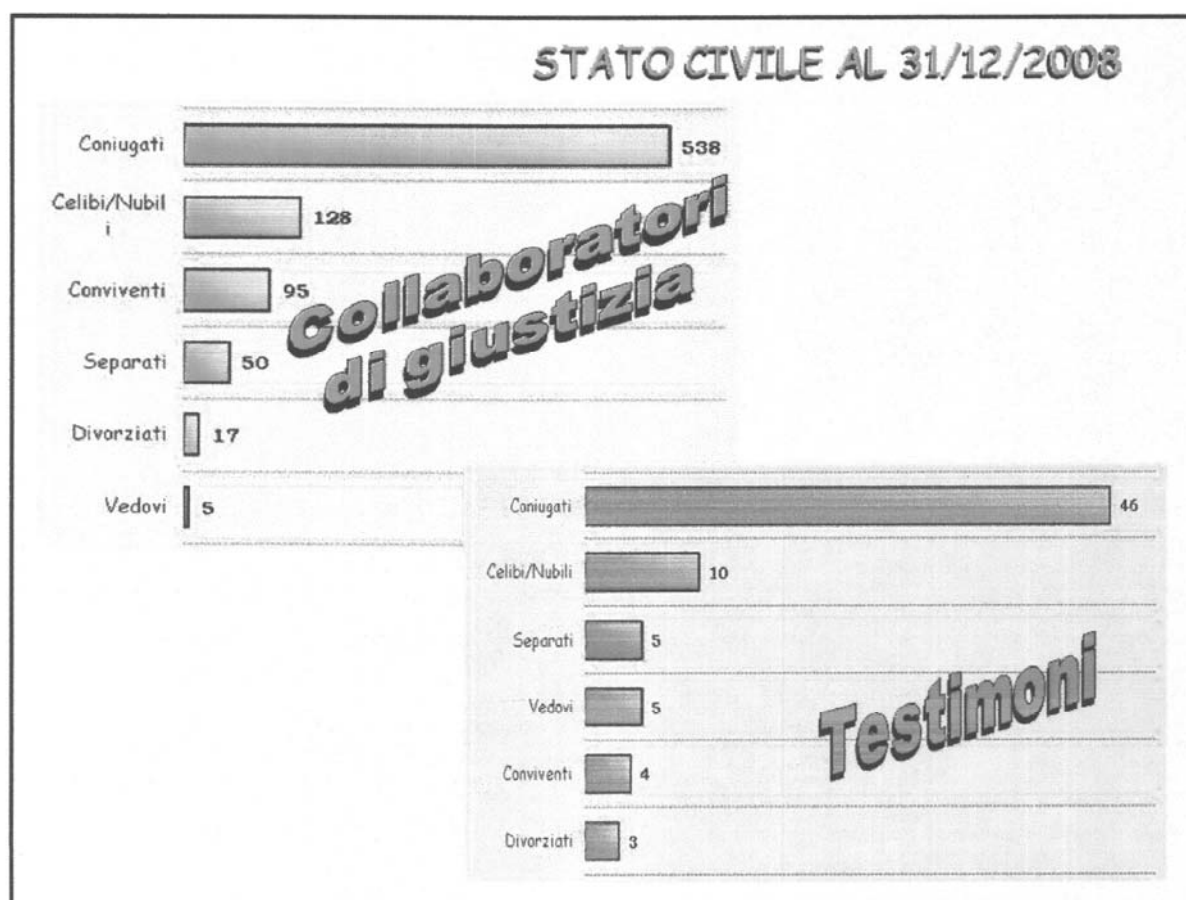
nella fascia d'età compresa tra gli 0 ed i 18 anni non ci sono collaboratori ma si registrano 2 testimoni.



Naturalmente, la suddivisione in fasce d'età dei familiari di collaboratori e testimoni assume proporzioni diverse. Su un totale di 3297 congiunti, 173 superano i 60 anni, 555 sono compresi tra i 40 ed i 60 anni, 790 sono compresi tra i 26 ed i 40 anni, 429 sono compresi tra i 19 ed i 25 anni. Tuttavia, il dato più evidente è che la maggior parte dei familiari è minorenni: 1350 rientrano nella fascia d'età compresa tra gli 0 ed i 18 anni, di cui 325 sono tra 0 e 5 anni, 376 tra 6 e 10 anni, 399 tra 11 e 15 anni, 250 tra 16 e 18 anni.

Alla luce di questi dati, appare evidente che le problematiche relative alla gestione di una porzione così grande della popolazione protetta assumono una rilevanza particolare in termini di reinserimento sociale, scolastico e di tutela psicologica.

Un ulteriore dato da esaminare è lo stato civile delle persone all'interno del circuito tutorio.



Attualmente vi sono 538 collaboratori coniugati, 128 celibi o nubili, 95 conviventi, 50 separati, 17 divorziati e 5 vedovi; tra i testimoni 46 sono coniugati, 10 celibi o nubili, 4 conviventi, 5 separati, 3 divorziati e 5 vedovi.

Da ultimo, si rende necessario fare cenno alla presenza di cittadini stranieri fra la popolazione protetta. Al 31.12.2008 risultano gestiti da questo Servizio 35 collaboratori e 6 testimoni, suddivisi in base alle zone di provenienza: 13 dall’Africa, principalmente dai paesi del Maghreb (6 dalla Tunisia, 3 dal Marocco, 1 dall’Algeria); 17 dall’Europa, soprattutto dai paesi dell’Est (5 dalla Romania, 3 dall’Albania, 2 dalla Polonia, 1 rispettivamente da Macedonia, Repubblica Ceca e Ucraina); 5 dal Sud America; 5 dall’Estremo Oriente; 1 dal Canada.

Da questi numeri si può dedurre che sono in continuo aumento i collaboratori e i testimoni di origine straniera. In particolare si è incrementata la presenza di cittadini sudamericani, passati dai 3 del semestre precedente ai 5 attuali, di quelli provenienti dalla Romania, passati da 1 a 5, e dei cittadini albanesi, passati da 2 a 3.

Quanto alle aree geocriminali di appartenenza, si registrano 10 affiliati alla Camorra, 9 appartenenti alla criminalità comune, 6 affiliati alla ‘ndrangheta, 4 alla Mafia, 4 esponenti del terrorismo eversivo, 3 affiliati alla Sacra Corona Unita e 5 appartenenti ad altre organizzazioni criminali.

PAGINA BIANCA

PARTE SECONDA

IL MECCANISMO

CAPITOLO I

LE MISURE TUTORIE

a) Gli accompagnamenti

Le Forze di Polizia, come negli anni precedenti, sono state pesantemente impegnate, mettendo a disposizione uomini e mezzi per l'espletamento dei servizi di accompagnamento di collaboratori e testimoni.

Gli impegni di giustizia rappresentano un momento di tensione per tutto l'apparato di protezione. Infatti i processi si celebrano, in genere, nelle località di origine dei soggetti tutelati e pertanto la loro presenza li espone ad eventuali minacce ed intimidazioni.

Nel secondo semestre 2008 questo Servizio ha predisposto 3159 servizi di scorta per l'accompagnamento in tribunale dei collaboratori e 79 accompagnamenti per i testimoni. Il dato è ovviamente decrescente rispetto al semestre precedente, ma si deve tenere conto dell'intervallo del periodo feriale.

Laddove è stato possibile, il sistema dell'audizione a distanza, la cosiddetta "videoconferenza", è stato utilizzato 867 volte per i collaboratori e 8 volte per i testimoni. Il dato numerico evidenzia il crescente utilizzo della videoconferenza che, a distanza di ben dieci anni dall'entrata in vigore della Legge 07.01.1999 n. 11, assume una notevole importanza, specie per assicurare la partecipazione a quei processi ove non sia strettamente indispensabile la presenza fisica del collaboratore o del testimone.

Tuttavia i servizi di scorta non si limitano all'accompagnamento in tribunale della persona protetta, ma riguardano svariati spostamenti per impegni, anche di natura personale, che vanno dalle esigenze sanitarie ai colloqui in carcere dei familiari dei soggetti detenuti.

Nel periodo in esame l'Arma dei Carabinieri ha effettuato complessivamente 5.400 accompagnamenti impiegando 12.073 unità, la

Guardia di Finanza 976 accompagnamenti con 2.140 unità e la Polizia di Stato 2.217 accompagnamenti con 4917 unità di personale.

Queste cifre offrono l'input per riflettere sull'importanza dell'impegno di tutte le Forze di Polizia per garantire la sicurezza necessaria ai soggetti sotto protezione ed altresì evidenziano il notevole dispendio di risorse economiche che necessariamente entra in gioco in termini di spese di missione e di lavoro straordinario per il personale coinvolto nei servizi di scorta.

Quindi, corre obbligo ribadire che sarebbe necessario un intervento del legislatore per razionalizzare tutto il sistema degli accompagnamenti, nell'ottica di ridurre al minimo i rischi e le spese. In tal senso, per quanto attiene agli impegni di giustizia di collaboratori e testimoni, sarebbe auspicabile un ampliamento del sistema della "videoconferenza".

b) La schermatura dell'identità

Un ulteriore accorgimento volto ad aumentare la sicurezza della popolazione protetta è l'utilizzo dei documenti di copertura; il sistema è stato sempre ritenuto un efficace strumento atto a garantire la mimetizzazione dei collaboratori di giustizia, dei testimoni e dei loro familiari che, tuttavia, comporta una serie di problematiche sia dal punto di vista giuridico che pratico: i documenti di copertura, essendo uno strumento volto a garantire la sicurezza, non possono essere utilizzati per stipulare negozi giuridici ed hanno validità fino al momento della cessazione del programma tutorio.

Questa circostanza da un lato crea dei vantaggi per le persone tutelate consentendo loro, per esempio, il rilascio di tessere sanitarie con il nome di copertura, che comporta un notevole risparmio nel settore medico; dall'altro crea dei disagi per i soggetti che prestano attività lavorativa con nome fittizio nel momento in cui non è più possibile utilizzare l'identità di copertura.

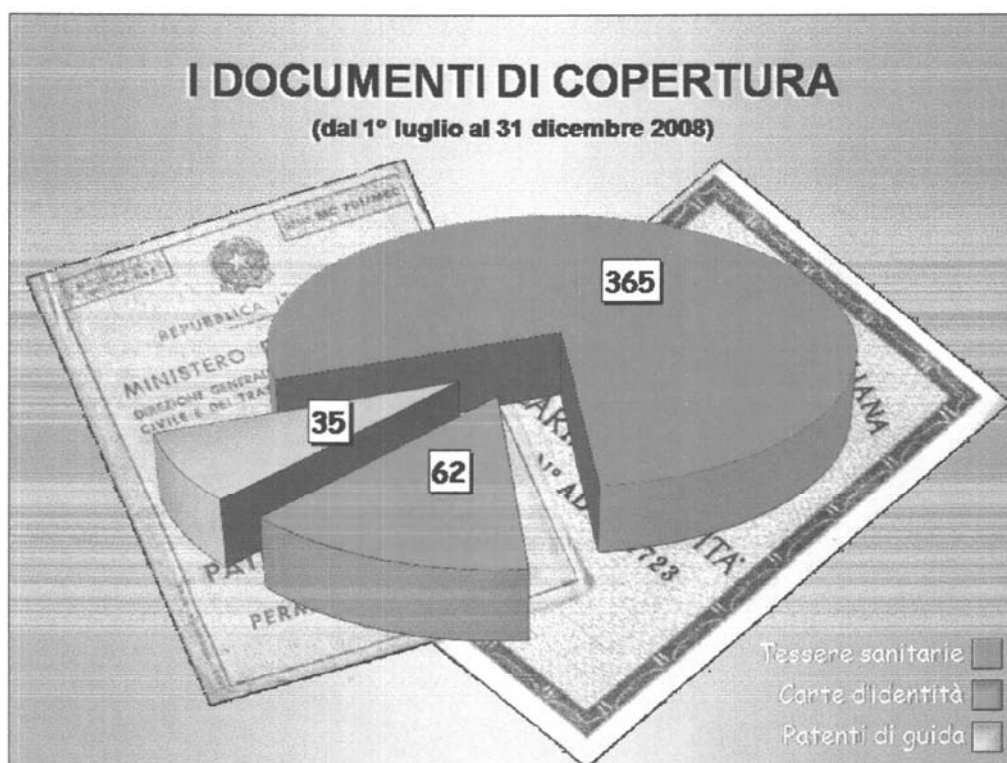
Infatti, l'impiego di documenti con generalità fittizie crea i maggiori problemi al momento della fuoriuscita dal programma di protezione,

quando questi vengono ritirati e contestualmente vengono restituiti quelli con le generalità reali. In ambito lavorativo questo può rappresentare un grosso problema per chi, fino a quel momento, era conosciuto con le generalità di copertura, ora non più utilizzabili.

Inoltre, la normativa vigente vieta l'uso contemporaneo dei documenti di copertura e di quelli con generalità reali, rendendo di fatto impossibile la conclusione di determinati negozi giuridici.

Il Servizio Centrale di Protezione cura esclusivamente l'emissione delle seguenti tipologie di documenti:

- Carta d'identità
- Patente di guida
- Tessera sanitaria
- Codice fiscale
- Libretto di lavoro



Nel semestre in esame, questo Ufficio ha provveduto al rilascio di 62 carte di identità, 365 tessere sanitarie e 35 patenti di guida, per quanto riguarda la documentazione di copertura, ed ha altresì curato il rinnovo di 249 carte di identità, 15 passaporti o lasciapassare e 1150 certificazioni varie, per quanto riguarda i documenti con generalità reali.

Inoltre, con l'istituzione dei cosiddetti "poli residenziali fittizi" si è provveduto ad incrementare maggiormente i profili di sicurezza delle persone sotto protezione. Infatti è ora possibile trasferire la residenza, ai soli fini anagrafici, dalla località di origine ad altra località, individuata da questo Servizio di concerto con gli enti locali. Per ovvie ragioni, la residenza del polo fittizio non può coincidere con il luogo di dimora reale. Nel periodo luglio-dicembre 2008 sono stati effettuati 190 trasferimenti presso i poli residenziali in uso al Servizio Centrale di Protezione.

Poiché, come si è visto nel capitolo precedente, nel panorama della popolazione protetta sono compresi i cittadini extracomunitari, corre obbligo fare un breve cenno alle problematiche, emerse nel corso degli anni, inerenti il rilascio dei documenti di copertura a questa tipologia di soggetti.

La normativa attualmente vigente non consente il rilascio dei documenti di copertura ai cittadini stranieri, specie se extracomunitari. Pertanto, al fine di garantire la permanenza sul territorio nazionale dei cittadini stranieri, in particolare in fase di rinnovo del permesso di soggiorno, sono state ipotizzate varie possibilità per la concessione a collaboratori e testimoni extracomunitari di permessi di soggiorno: per motivi umanitari, di giustizia, protezione sociale, investigativi.

Senza entrare nel dettaglio delle varie tipologie di permesso di soggiorno si rappresenta che, allo stato attuale, la carenza normativa in materia consente unicamente, in seguito ad uno specifico accordo con la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere, il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, ai sensi dell'art. 11 comma 1, lettera *c-ter* del D.P.R. 31.08.1999 n. 394, come modificato dall'art. 11 del D.P.R. 18.10.2004 n. 334.

Detto permesso, che ha validità annuale ed è rinnovabile, viene rilasciato dal Questore, previa dichiarazione del Servizio Centrale di Protezione che il beneficiario è sottoposto al programma speciale di protezione.

Un'ulteriore risorsa in materia di sicurezza è rappresentata dal cambiamento delle generalità, disciplinato dall'art. 15 della Legge 82/1991. Si tratta di uno strumento tutorio di carattere eccezionale, che viene concesso solo quando tutte le altre misure già previste dal programma di protezione sono risultate assolutamente inadeguate.

Con il decreto di cambiamento delle generalità, ai sensi del Decreto Legislativo n. 119/1993 vengono attribuiti nuovi cognome e nome, nuove indicazioni del luogo e data di nascita, degli altri dati concernenti lo stato civile, nonché dei dati sanitari e fiscali.

Tuttavia, il mutamento definitivo di identità non cambia la posizione giuridica del soggetto. Infatti, in base al D.M. n. 161/2004, il Servizio Centrale di Protezione deve provvedere, con modalità atte a garantire la riservatezza delle informazioni, a comunicare per l'inserimento nel CED tutte le situazioni soggettive pregresse, e deve altresì comunicare, con le stesse modalità riservate, le risultanze del casellario giudiziale all'Ufficio del casellario presso il Tribunale di Roma, riferendole alle nuove generalità.

Lo spirito della norma è volto ad evitare che i collaboratori di giustizia beneficiari del cambio delle generalità, e quindi in possesso di nuove identità, possano utilizzarle per sottrarsi agli obblighi di legge.

Nel periodo 1° luglio – 31 dicembre 2008 la Commissione Centrale ha autorizzato il cambiamento delle generalità nei confronti di 4 collaboratori e 11 familiari, per un totale di 15 persone.

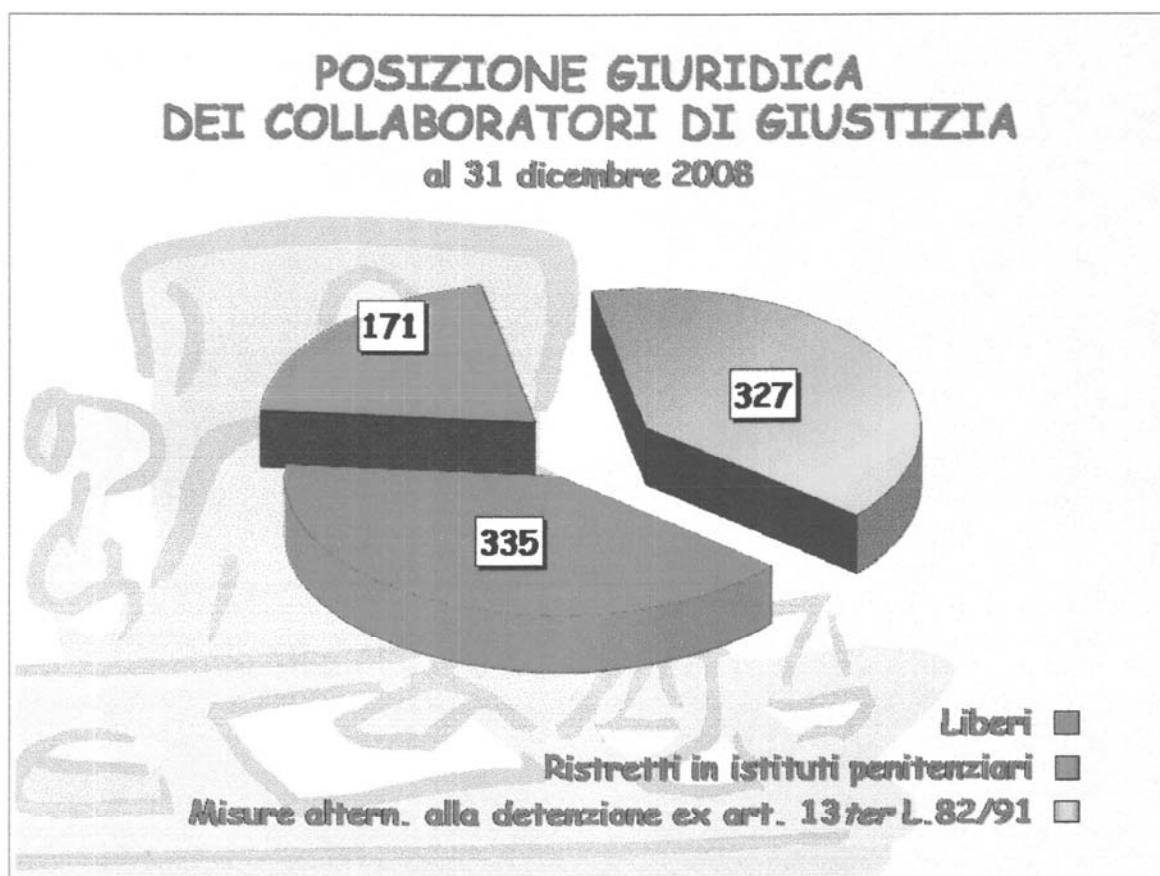
Contestualmente, nello stesso periodo sono stati consegnati i documenti recanti le nuove generalità a 4 collaboratori e 5 familiari, per un totale di 9 persone, il cui cambio era stato deliberato precedentemente al semestre in esame.

Si segnala che in questo semestre non sono stati deliberati provvedimenti in tal senso riguardanti testimoni di giustizia.

c) La posizione giuridica

Ai sensi della Legge 82/1991 il Tribunale di Sorveglianza dispone la concessione delle misure alternative alla detenzione previste dalla Legge 354/1975, l'assegnazione al lavoro esterno, il rilascio dei permessi premio.

Tali benefici vengono concessi previo parere, obbligatorio ma non vincolante, della Commissione Centrale che provvede, peraltro, ad acquisire informazioni dal Pubblico Ministero sui reati per i quali è data la collaborazione.

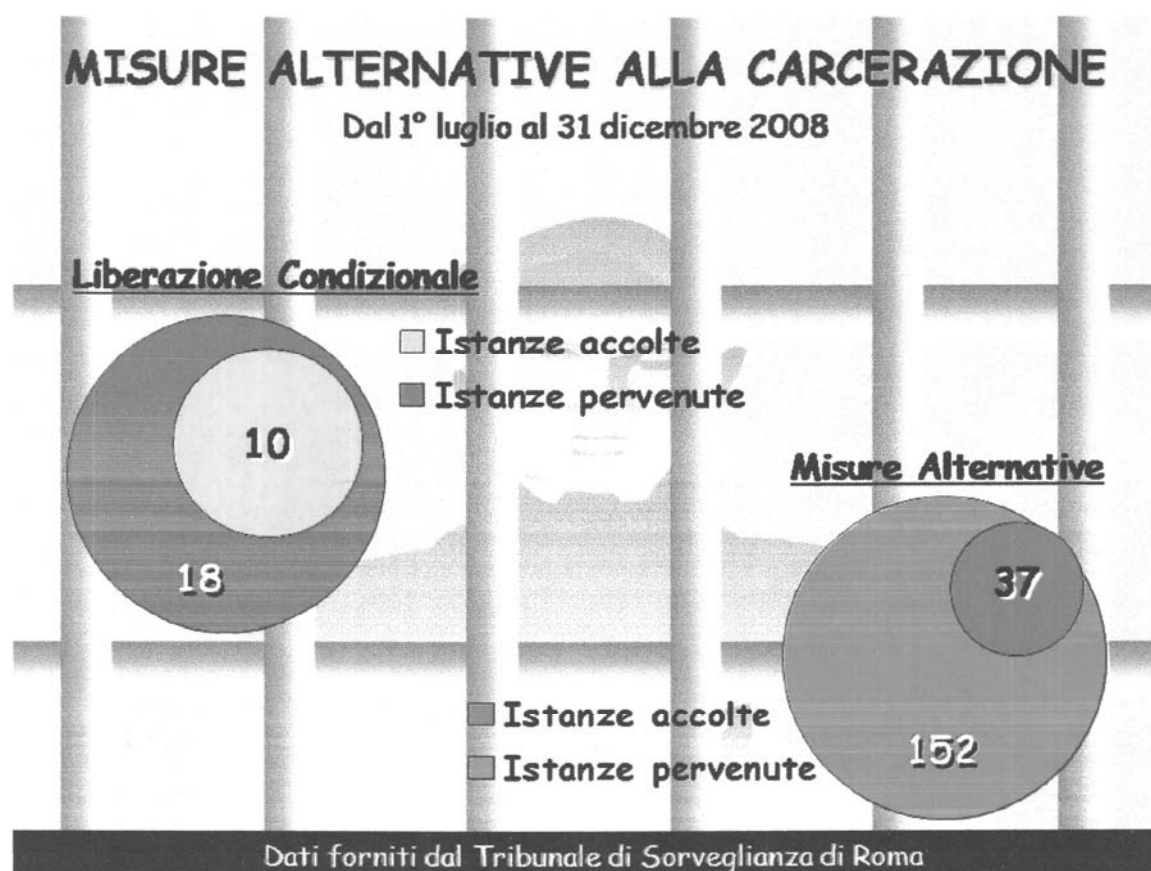


La Commissione Centrale nell'esprimere il competente parere rivolge particolare attenzione al risultato processuale delle dichiarazioni

del collaboratore. In particolare, costituisce elemento prioritario di valutazione il riconoscimento della diminuzione di pena di cui alla Legge 203/1991.

Al 31 dicembre 2008, su un totale di 833 collaboratori di giustizia, 335 risultano in stato di libertà, 327 risultano beneficiari delle misure alternative alla detenzione in carcere e gli altri 171 sono ancora associati presso istituti di pena.

Nell' art. 16 *nonies* della Legge n. 82/91 viene specificato che il tribunale o il magistrato di sorveglianza, una volta acquisiti i pareri dei Procuratori Generali e del Procuratore Nazionale Antimafia e verificata la sussistenza dei presupposti di legge, adotta il provvedimento di concessione dei benefici penitenziari, purché il condannato abbia scontato almeno un quarto della pena inflitta o, se si tratta di un condannato all'ergastolo, dopo l'espiazione di almeno dieci anni di pena.



Il Tribunale di Sorveglianza di Roma, nel secondo semestre 2008, ha concesso il beneficio delle misure alternative al carcere a 31 collaboratori, contro 148 istanze pervenute.

CAPITOLO II**IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA**

a) I costi di gestione

Nel secondo semestre del 2008, l'attuazione delle speciali misure di protezione ha richiesto una spesa complessiva ammontante a € 25.077.123,41, registrando un netto calo rispetto ai due semestri precedenti.

**DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLE SPESE
SOSTENUTE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE
NEL 2° SEMESTRE 2008**

Contributi mensili 42,61
Varie 16,34



Spese per trasferimenti 1,05



Locazioni 34,77

Spese mediche 1,30



Spese di giustizia 2,11
Assistenza legale 1,82



Esaminando il dettaglio di tutte le spese di gestione, si rileva che le voci più consistenti sono quelle relative ai contributi mensili e alle locazioni di appartamenti. Tuttavia, mentre nei semestri precedenti i costi per le locazioni costituivano la percentuale di spesa maggiore (38,6 % nel secondo semestre del 2007 e 28,92% nel primo semestre del 2008), nel semestre in esame questa voce rappresenta il 30,9%, superata dai

contributi mensili, che raggiungono il 42,61% (contro il 26,65% del secondo semestre del 2007 e il 27,10% del primo semestre del 2008).

Un'ulteriore consistente voce di bilancio è quella relativa alle spese varie che, nel semestre in esame, si attesta al 16,34%, in netto calo rispetto al semestre precedente (26,80%).

Occorre sottolineare che in questo capitolo di spesa rientrano i costi di attribuzione delle capitalizzazioni delle misure assistenziali, materia disciplinata dall'art. 9, commi 14 e 15 del D.M. 23.04.2004 n.161. Tale istituto consente, nel lungo periodo, un risparmio di risorse, poiché comporta l'automatica cessazione dell'erogazione dei contributi mensili.

Le altre voci sono quelle relative alle spese per gli alberghi (4,68%), spese di giustizia (2,11%), assistenza legale (1,82%), assistenza sanitaria (1,30%) e spese per i trasferimenti (1,05%). Osservando il dato inerente i costi dell'assistenza legale, si osserva un calo progressivo delle spese, dovuto principalmente all'introduzione della liquidazione giudiziale dei compensi, a seguito dell'approvazione del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, D.P.R. n. 115 del 30.05.2002.

b) La tutela della salute

Le problematiche inerenti la salute dei soggetti tutelati vengono supervisionate dall'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione. Detta sezione è costituita da due medici della Polizia di Stato e da personale di supporto qualificato che svolge un'intensa attività di assistenza.

Nella fattispecie, poiché collaboratori e testimoni possono avvalersi del Sistema Sanitario Nazionale ed utilizzando, all'occorrenza, le tessere sanitarie di copertura, gli operatori di quest'Ufficio si attivano per fornire pareri tecnici sulle prestazioni di rimborso per visite specialistiche e medicinali e si occupano della conversione della documentazione sanitaria di copertura, oltre a fornire ogni utile collaborazione per l'accesso alle prestazioni specialistiche.

Nel semestre in esame sono state trattate 1455 istanze di rimborso per spese relative a farmaci e prestazioni specialistiche.

Inoltre, il personale sanitario è disponibile per effettuare direttamente tutte le prestazioni che non possono essere svolte tramite le strutture pubbliche; nel semestre luglio – dicembre 2008, presso la sede di Roma, sono state eseguite 2 visite aventi sia carattere clinico che medico-legale.

Da ultimo si rappresenta che, come previsto dalla prassi applicativa, quest'Ufficio ha fornito 75 pareri medico-legali inerenti la compatibilità con il regime carcerario per i collaboratori e/o l'idoneità a comparire in giudizio, oltre che l'idoneità per il conseguimento o il rinnovo della patente di guida.

Nel medesimo periodo, i tre Direttori tecnici psicologi dell'Ufficio di Assistenza Psicologica, hanno svolto la loro attività di supporto ed assistenza effettuando colloqui direttamente con la popolazione protetta. Nella fattispecie, sono stati effettuati 67 interventi sul territorio nazionale e 9 presso la sede centrale di Roma.

Detti professionisti hanno curato con particolare attenzione il coordinamento con le strutture sanitarie pubbliche ed, all'occorrenza, con quelle private. Tale attività è necessaria per assicurare un'adeguata assistenza psicologica e garantire una maggiore sicurezza alla popolazione protetta. Infatti, la creazione di legami validi e costruttivi con Ospedali, ASL, Consultori, CSM, Centri di Neuropsichiatria infantile, Centri di Psicologia dell'età evolutiva, SERT, Comunità Terapeutiche, Case Famiglia, favorisce la continuità nei trattamenti terapeutici con elevati standard qualitativi.

Al fine di ampliare le esperienze e migliorare la professionalità del personale che opera in questo ambito particolare, gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione stanno sviluppando, in collaborazione con altri Centri e Strutture della Polizia di Stato, attività diagnostiche, terapeutiche e di formazione, nonché progettando studi e ricerche per unire nuove modalità di azione all'intervento clinico.