

PREMESSA

La relazione semestrale, prevista dall'art. 16 della Legge 15.03.1991, n. 82, sullo stato dei programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione, che l'On. Ministro dell'interno illustra al Parlamento, rappresenta, ormai da anni, un valido strumento statistico-informativo sul quale gli operatori del settore possono trarre spunti di riflessione.

Il fenomeno dei collaboratori e dei testimoni di giustizia è, infatti, costantemente oggetto di osservazione e discussione, anche mediatica, in relazione sia alla gestione di coloro che sono sottoposti al programma di protezione che per i risultati conseguiti nella lotta contro la criminalità organizzata.

Il contributo dei collaboratori ha consentito, per riconoscimento generale, di conoscere il mondo della criminalità organizzata e di far luce su complessi delitti. Tuttavia non mancano spunti di criticità sul funzionamento dell'intero sistema di protezione, le cui dimensioni sono cresciute oltre ogni previsione a causa dell'ingente numero di persone che vi hanno fatto ingresso nel corso degli anni.

La presente relazione riporta i dati e le notizie relative alla gestione delle persone protette nel secondo semestre del 2009, fornendo una rappresentazione organica e rigorosamente documentata del fenomeno che ha fatto registrare, nel periodo in esame, un aumento complessivo dei collaboratori di giustizia.

Il documento, oltre ad analizzare le nuove proposte di ammissione alle misure di protezione, distinte per Autorità Giudiziaria proponente, evidenzia l'attività della Commissione Centrale ex art. 10 della Legge n. 82/1991 ed illustra, nel dettaglio, le aree geocriminali di appartenenza della popolazione protetta.

Pertanto, in linea di continuità con le precedenti edizioni, la relazione è distinta in due parti:

- la prima focalizza l'attenzione sui dati numerici del circuito tutorio;
- la seconda illustra la gestione del sistema, soffermandosi anche sulle problematiche relative all'assistenza dei collaboratori, alla copertura anagrafica, al loro accompagnamento per gli impegni di giustizia, all'impegno in termini di risorse umane e finanziarie.

Una trattazione specifica, stante la netta differenza con i collaboratori, è dedicata ai testimoni di giustizia ed al loro reinserimento sociale.

Non manca un breve cenno sulla formazione di tutti gli operatori, siano essi appartenenti al Servizio Centrale di Protezione, ai Nuclei Operativi di protezione od agli Organi territoriali di Polizia, in considerazione del particolare compito che assolvono sia a livello centrale che periferico.

Il presente elaborato, da ultimo, si propone di fornire un contributo costruttivo, sintetico ma esauriente, non solo agli operatori della specifica materia ma soprattutto alle competenti Autorità politico-istituzionali affinché, pur nel momento congiunturale, possano cogliere gli spunti per migliorare l'efficacia dell'intero sistema.

PARTE PRIMA

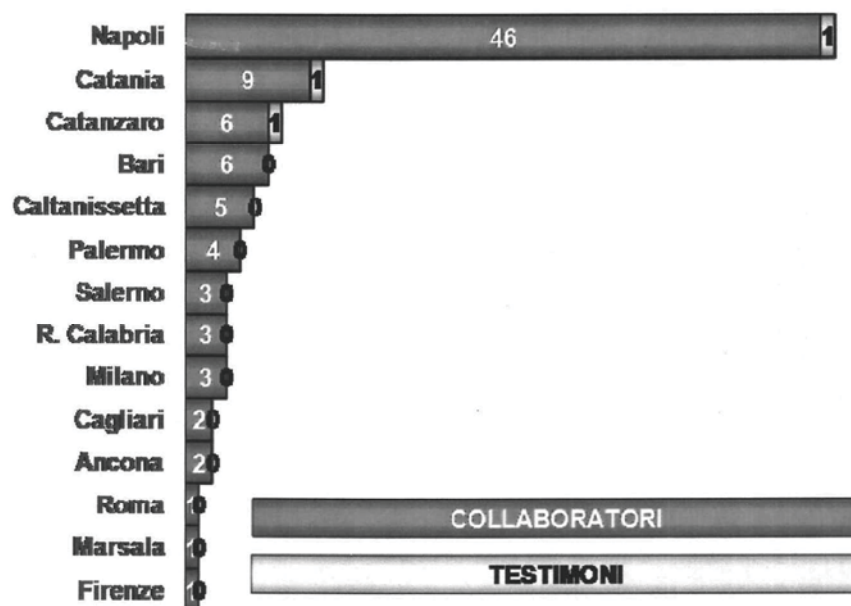
I NUMERI

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I**LE PROPOSTE DI AMMISSIONE AI PROGRAMMI DI PROTEZIONE**

In base alla normativa vigente, l'ammissione alle speciali misure di protezione si concretizza con delibera della Commissione Centrale ex art. 10 della Legge 15.03.1991 n. 82, su proposta delle Procure Distrettuali Antimafia e previo parere della Procura Nazionale Antimafia.

Qualora sussistano condizioni di particolare gravità, la Commissione Centrale può deliberare un piano provvisorio di protezione della durata di 180 giorni, trascorsi i quali il piano cessa di avere validità se la procura interessata non ha provveduto ad inoltrare formale proposta di ammissione al programma speciale di protezione.

Procure con il maggior numero di richieste di piani provvisori di protezione**dal 1° luglio al 31 dicembre 2009**

Per quanto riguarda i testimoni, nel secondo semestre del 2009, l'Autorità Giudiziaria ha presentato 3 nuove proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione, segnando un netto calo rispetto al semestre precedente, quando erano giunte 10 proposte. Le richieste sono state inoltrate dalle Procure di Catania, Catanzaro e Napoli.

Inoltre, nel medesimo periodo, sono giunte 92 proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione per altrettanti collaboratori di giustizia, così suddivise: 49 dalla Campania (46 da Napoli e 3 da Salerno); 19 dalla Sicilia (9 da Catania, 5 da Caltanissetta, 4 da Palermo e 1 da Marsala); 9 dalla Calabria (6 da Catanzaro e 3 da Reggio Calabria). A queste si aggiungono 6 richieste dalla Procura di Bari, 3 da Milano, 2 da Ancona e Cagliari ed infine 1 rispettivamente da Firenze e Roma.

Il confronto con il semestre precedente evidenzia un dato più che raddoppiato, poiché nel primo semestre del 2009 le richieste di ammissione al piano provvisorio di protezione erano state 41.

Dal punto di vista geografico, invece, si conferma la presenza massiccia sul territorio nazionale della Camorra, seguita dalla Mafia e dalla 'Ndrangheta.

Nel processo di valutazione circa l'ammissione ai programmi di protezione, la Direzione Nazionale Antimafia svolge il suo ruolo di supporto, fornendo pareri che, tuttavia, non hanno carattere vincolante.

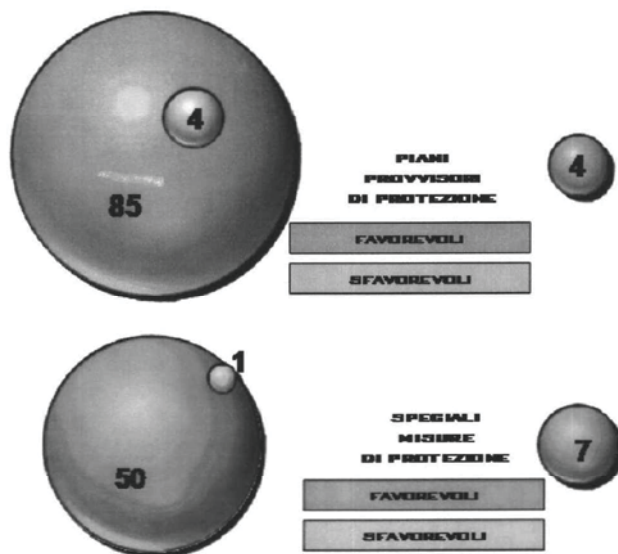
Nel secondo semestre del 2009, il predetto Organo ha espresso pareri favorevoli all'ammissione al piano provvisorio di protezione per 4 testimoni e 85 collaboratori, a fronte di 4 pareri contrari riguardanti unicamente i collaboratori di giustizia.

Contestualmente, il citato Consesso si è espresso favorevolmente circa l'ammissione alle speciali misure di protezione per 7 testimoni e 50 collaboratori, contro 1 solo parere negativo riguardante un collaboratore.

**Pareri espressi dal Procuratore Nazionale Antimafia per
l'adozione di piani provvisori e speciali misure di protezione**

COLLABORATORI

TESTIMONI



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 semestre in esame si è riunita 18 volte, deliberando l'ammissione al piano provvisorio di 96 collaboratori. Nessuna ammissione di testimoni a piano provvisorio è stata deliberata.

Un'unica delibera con esito negativo ha riguardato un soggetto proposto come collaboratore di giustizia.

Dal raffronto con i dati relativi al semestre precedente, emerge un notevole incremento di nuovi ingressi di collaboratori di giustizia nel sistema di protezione, con una differenza di ben 36 unità.

Per la comprensione di tale dato differenziale, è opportuno evidenziare che alcune Procure hanno notevolmente incrementato il numero di proposte di adozione di misure tutorie, giungendo, in casi particolari (Napoli), ad un aumento percentuale pari al 30% circa.

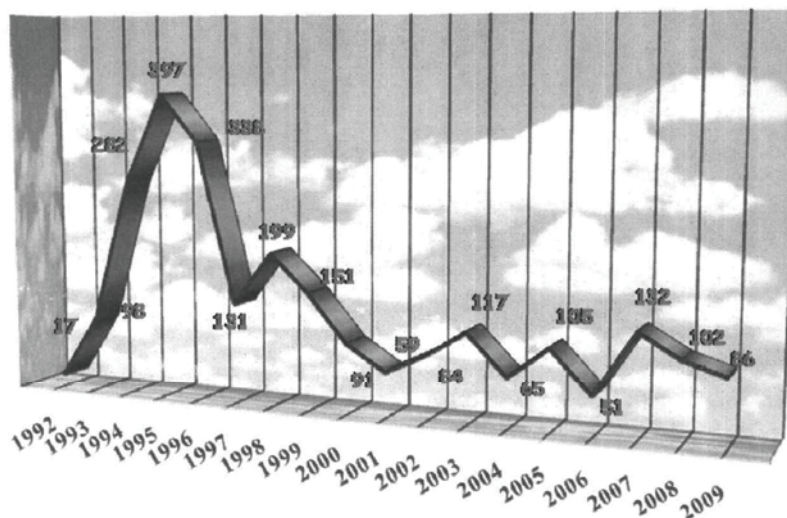
Nel corso delle predette riunioni la Commissione ha deliberato, altresì, l'ammissione alle speciali misure di protezione di 5 testimoni (di cui 2 rimasti in località d'origine) e 57 collaboratori, mentre ha rigettato una proposta di ammissione di un testimone e 8 proposte di ammissione di collaboratori.

Si tratta di provvedimenti che, nella maggior parte dei casi, rendono definitive misure di protezione già disposte a titolo provvisorio, a seguito di richiesta in tal senso dell'Autorità Giudiziaria procedente che abbia valutato attendibile ed utile, ai fini degli sviluppi investigativi e processuali, il contributo del dichiarante.

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

Resta fermo, secondo quanto disposto dalla normativa di riferimento, che il presupposto indefettibile per l'adozione di misure speciali è la sussistenza, rappresentata dall'Autorità giudiziaria proponente, di un pericolo reale, grave ed attuale per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei suoi familiari.

Ammissioni ai programmi ed alle speciali misure di protezione



Da un puro esame algebrico delle cifre, raffrontate a quelle del primo semestre del 2009, il numero di ammissioni a misure tutorie a titolo definitivo di testimoni si è mantenuto stabile, con una differenza di un'unica unità in più, mentre quello dei collaboratori ha subito un significativo aumento, passando da 22 a 57 ammessi.

Nel semestre di riferimento la Commissione, previa acquisizione dei pareri delle competenti Autorità Giudiziarie, ha inoltre deliberato la

fuoriuscita con capitalizzazione di 2 testimoni e 146 collaboratori (più 26 nuclei familiari).

La c.d. “capitalizzazione” consiste nell’erogazione di un contributo economico definitivo, finalizzato a favorire il reinserimento sociale dell’interessato e del suo nucleo familiare, con la contestuale cessazione delle misure di protezione.

Sullo sfondo, per una corretta lettura comparativa dei dati storici, va considerata la necessità di mantenere in equilibrio il sistema complessivo, la cui tenuta ed efficienza si ricollega necessariamente ai profili economico-gestionali ed alla disponibilità di fondi di bilancio da poter destinare al mantenimento di un certo numero di persone a programma di protezione.

Alla Commissione è affidato il difficile compito di creare un meccanismo dinamico ed un flusso più o meno costante di “entrate ed uscite” dai programmi di protezione, per evitare il rischio di una paralisi gestionale del sistema stesso.

Pertanto, al fine di consentire al sistema di sostenere i costi derivanti dalle capitalizzazioni disposte e quelli derivanti dalle misure di assistenza di cui beneficiano i soggetti ammessi (contributi, canoni di affitto per appartamenti, strutture ricettive, assistenza legale, sanitaria, psicologica, ecc.), si rende opportuno ed urgente un incremento di risorse finanziarie, onde assicurare il buon funzionamento del sistema stesso.

Ciò anche in prospettiva futura, per soddisfare l’esigenza di mantenere vitale il sistema e consentire un risparmio di spesa nel medio e lungo periodo, attraverso un meccanismo previsionale e programmatico di corrispondenza tra numero medio di nuove proposte di ingresso nel sistema e fuoriuscite previa capitalizzazione.

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

In base alla suddetta normativa, la Commissione Centrale sottopone a verifiche periodiche i programmi di protezione.

Per quanto attiene ai **testimoni**, nel semestre in esame, il suddetto Collegio ha ravvisato l'opportunità di revocare un programma prima della scadenza, per violazioni al codice comportamentale; inoltre, 2 programmi hanno registrato un'estensione del numero dei componenti, mentre nessun programma ha subito una riduzione del numero dei soggetti.

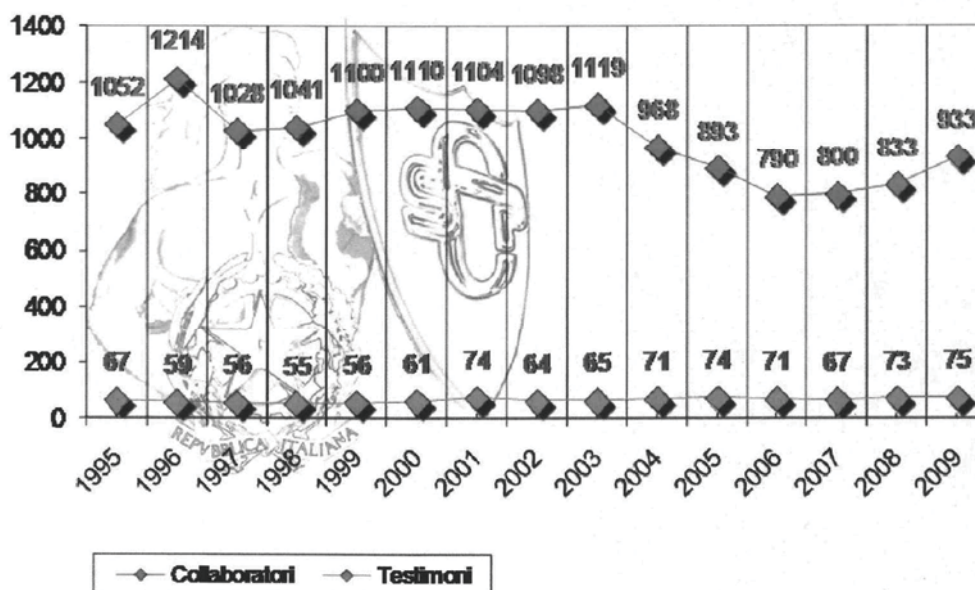
Per quanto concerne i **collaboratori**, invece, 157 programmi sono stati sottoposti a verifica, dei quali 151 sono stati prorogati, 4 sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale; 28 programmi hanno registrato un'estensione del numero dei componenti, mentre 20 hanno subito una riduzione.

CAPITOLO III

I NUMERI

Alla fine del secondo semestre del 2009 risultano gestiti da questo Servizio **933** collaboratori e **75** testimoni, per un totale di **1008** persone protette. Il confronto con il dato del 30 giugno 2009 evidenzia un incremento nel numero dei collaboratori che, a quella data, erano 855; si registra, invece, una riduzione di 3 unità nel numero dei testimoni che, nel semestre precedente, erano 78.

Andamento numerico dei collaboratori di giustizia dal 31/12/1995 al 31/12/2009



Sempre alla data del 31 dicembre 2009, risultano **3454** familiari di collaboratori inclusi nei programmi di protezione, e **275** familiari di testimoni, per un ammontare totale di **3729**. La sovrapposizione di questi dati con quelli del semestre precedente indica, in linea con l'andamento del