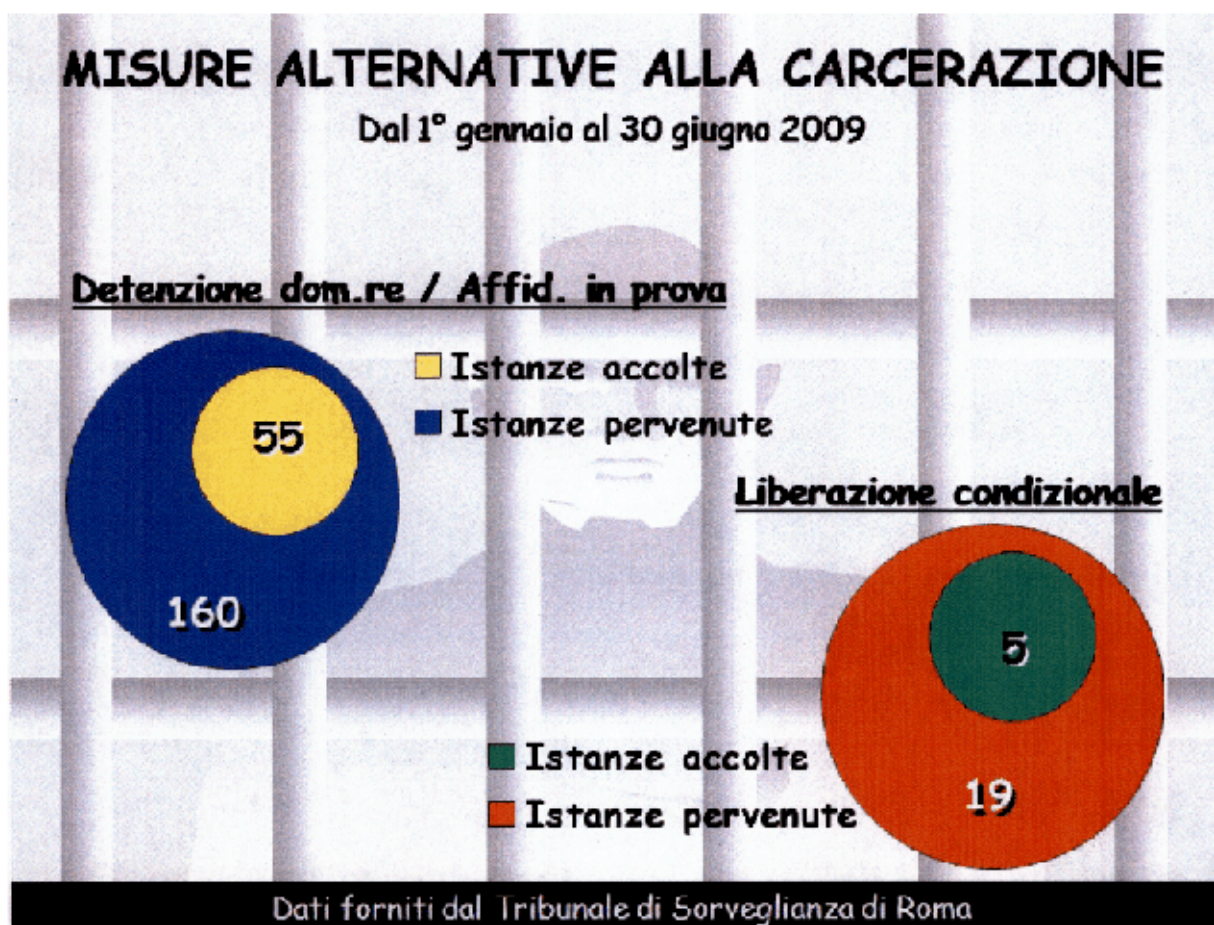




Tali benefici vengono concessi su proposta del Procuratore Distrettuale Antimafia interessato, previo parere del Procuratore Nazionale Antimafia.

Il Tribunale o il Magistrato di Sorveglianza, dopo aver verificato la sussistenza dei presupposti di legge, adotta i provvedimenti di concessione dei benefici penitenziari, salvo che non si tratti di un permesso premio, soltanto dopo l'espiazione di almeno un quarto della pena inflitta ovvero, se si tratta di un condannato all'ergastolo, dopo l'espiazione di almeno dieci anni di pena.

Nel semestre in esame, 5 collaboratori hanno beneficiato della libertà condizionale, 9 sono stati affidati al servizio sociale, 46 sono stati posti in regime di detenzione domiciliare.



CAPITOLO II

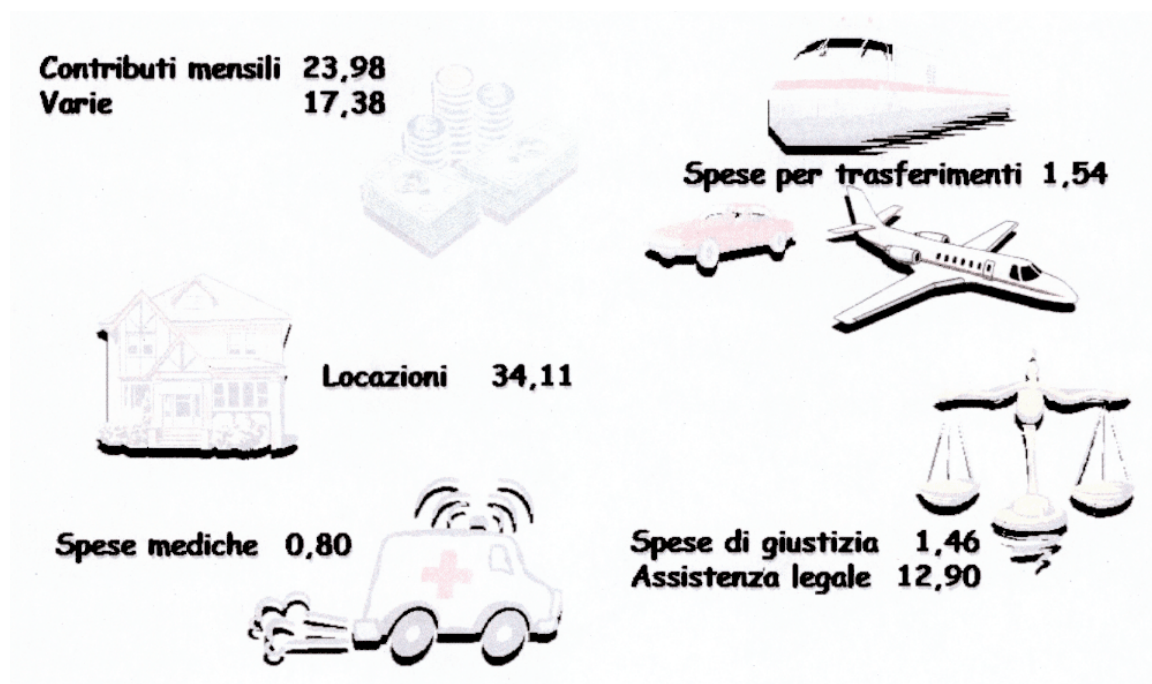
LE ATTIVITÀ DI SOSTEGNO

a) Le spese

Il D.M. 23.04.2004 n.61, nell'art. 8 comma 5, stabilisce le misure di assistenza economica spettanti ai soggetti tutelati: sistemazione e spese alloggiative; spese per i trasferimenti giustificati da motivi di sicurezza, sanitari o di reinserimento sociale; spese per esigenze sanitarie quando non sia possibile avvalersi delle strutture pubbliche ordinarie; assegno di mantenimento in caso di impossibilità di svolgere attività lavorativa.

Inoltre, nei successivi commi 6 e 7, stabilisce che le misure di assistenza economica prevedono anche l'assistenza legale che consiste nel pagamento degli onorari e delle spese riferibili ad un solo difensore.

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLE SPESE SOSTENUTE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE NEL 1° SEMESTRE 2009



Nel primo semestre del 2009, l'attuazione delle suddette misure assistenziali ha richiesto una spesa complessiva di € 40.920.805,82, comprendenti il debito residuo al 31.12.2008.

Come nei semestri precedenti, le voci di spesa più rilevanti sono quelle inerenti i costi per le locazioni degli appartamenti, che rappresentano il 34,11% del bilancio, seguite dal capitolo spese per contributi mensili, che si attestano al 23,98%. Paragonando questi dati a quelli del secondo semestre del 2008 si rileva un aumento delle spese di locazione degli appartamenti, che allora rappresentavano il 30,9% ed un netto calo di quelle per i contributi mensili, che erano attestati al 42,61%.

La terza voce di bilancio più consistente è quella delle spese varie che rappresenta il 17,38%, in lieve aumento rispetto al semestre precedente quando era al 16,34%. Questo capitolo di spesa è molto importante poiché in esso sono inclusi i costi delle capitalizzazioni delle misure assistenziali, misure che consentono un notevole risparmio di risorse nel lungo periodo in quanto implicano la cessazione dell'erogazione dei contributi mensili.

Il resto del bilancio è costituito delle spese per l'assistenza legale (12,90%), gli alberghi (7,83%), i trasferimenti (1,54%), le spese di giustizia (1,46%) e infine l'assistenza sanitaria (0,80%).

Per quanto concerne le spese per l'assistenza legale, occorre sottolineare che l'art. 13, comma 6, della legge 82/1991, nel testo modificato dall'art. 6 della legge 45/2001, ha applicato per la prima volta il principio della liquidazione giudiziale.

Sulla base di detto principio che è stato poi confermato dall'art 115 del Testo Unico sulle spese di giustizia, approvato con D.P.R. 30/5/2002, n. 115, le prestazioni professionali dei legali dei collaboratori e dei testimoni di giustizia vengono liquidate, nel loro ammontare, con provvedimento del Giudice, limitando la competenza del Servizio Centrale di Protezione alla erogazione della somma indicata.

Negli ultimi anni, la spesa complessiva per l'assistenza legale, che prima della legge 45/2001 aveva superato il 30% del totale di quella

complessiva per l'attuazione del programma di protezione, si è attestata intorno ad una media del 10% del totale.

Dal punto di vista della tipologia delle prestazioni legali a carico dell'Erario, l'assistenza legale per i testimoni di giustizia è più ampia rispetto a quella assicurata ai collaboratori. Secondo l'art. 8, comma 10, del Regolamento sulle speciali misure di protezione (D.M. 161/2004) essa spetta al testimone per tutti i procedimenti in cui rende dichiarazioni, esercita i diritti e le facoltà connesse alla qualità di persona offesa o parte civile costituita, e anche in quei procedimenti per la tutela di posizioni soggettive lese a motivo della collaborazione resa. Va precisato che il Servizio Centrale di Protezione non si è mai occupato della nomina dei legali, che sono sempre stati scelti in piena autonomia sia dai collaboratori che dai testimoni.

b) L'assistenza sanitaria

Come previsto dalla normativa vigente, collaboratori e testimoni godono dell'assistenza sanitaria e psicologica che, nella fattispecie, viene attuata a cura del Servizio Centrale di Protezione.

L'Ufficio sanitario istituito presso detto Servizio, costituito da due medici della Polizia di Stato e da personale di supporto qualificato, si fa carico di tutte le problematiche inerenti la salute dei soggetti sotto protezione effettuando direttamente interventi sanitari laddove non sia possibile ricorrere direttamente alle strutture del Servizio Sanitario Nazionale e fornendo pareri tecnici inerenti sia l'assistenza sanitaria che le pratiche di rimborso per eventuali spese sostenute dai tutelati per motivi di salute.

Nel semestre in esame sono state trattate 1560 istanze di rimborso per spese relative a farmaci e prestazioni specialistiche.

Inoltre, come da prassi applicativa, l'Ufficio sanitario fornisce pareri medico-legali, su richiesta delle Autorità Giudiziarie, inerenti la compatibilità con il regime carcerario per i collaboratori e/o l'idoneità a comparire in giudizio, oltre ad effettuare le visite per il conseguimento o il rinnovo della patente di guida.

A tal proposito si segnala che nel primo semestre del 2009 sono state effettuate presso la sede di Roma 7 visite ambulatoriali aventi carattere medico-legale.

c) L'assistenza psicologica

Presso il Servizio Centrale di Protezione è stato attivato da tempo l'Ufficio di assistenza psicologica, composto da tre Direttori tecnici psicologi e da personale qualificato, con lo scopo di fornire supporto alla popolazione protetta effettuando colloqui in tutto il territorio nazionale.

Parallelamente si è cercato di intensificare la collaborazione con gli specialisti delle strutture pubbliche e socio-assistenziali, come Ospedali, ASL, consultori familiari, CSM, Centri di Neuropsichiatria infantile e di Psicologia dell'età evolutiva, SERT, Comunità terapeutiche e Case Famiglia, cui di volta in volta viene affidata la popolazione protetta al fine di coordinare ed ottimizzare le attività terapeutiche e di sostegno e garantire in questo modo una continuità terapeutica anche in seguito ai trasferimenti dei nuclei familiari sotto protezione.

Nel periodo in esame gli psicologi di questo Servizio hanno effettuato 32 incontri con le varie figure professionali di cui sopra, e 55 interventi a sostegno di collaboratori, testimoni e loro familiari sia presso i domicili protetti che presso la sede di Roma.

A seguito dei colloqui svoltisi con i tutelati, sono state rilevate varie reazioni e patologie che, pur non avendo valore statistico, costituiscono comunque il risultato di anni di osservazione ed esperienza diretta.

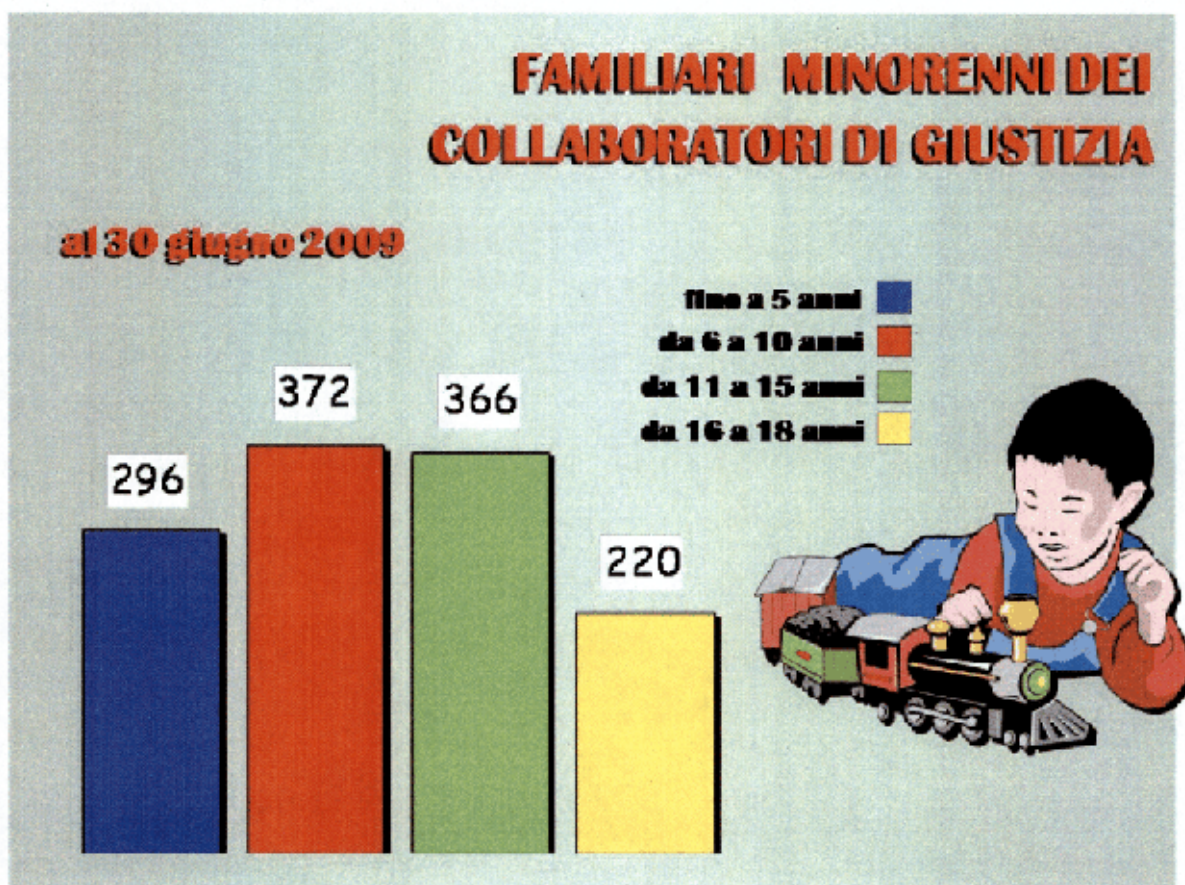
Negli adulti, i sintomi più frequentemente osservati sono ansia, nelle sue forme più svariate, problemi di adattamento e disturbi dell'umore, con tendenza alla depressione. Una patologia riscontrata in tutti i soggetti tutelati, a prescindere dall'età e dalla condizione, è il disturbo post-traumatico da stress.

Da ultimo si rappresenta che, al fine di ampliare le esperienze e migliorare la professionalità del personale attivo in questo settore, è stata

avviata un'importante attività di formazione con la collaborazione di altri centri e strutture della Polizia di Stato, e sono in corso dei progetti di studio e ricerca per individuare nuove modalità di azione.

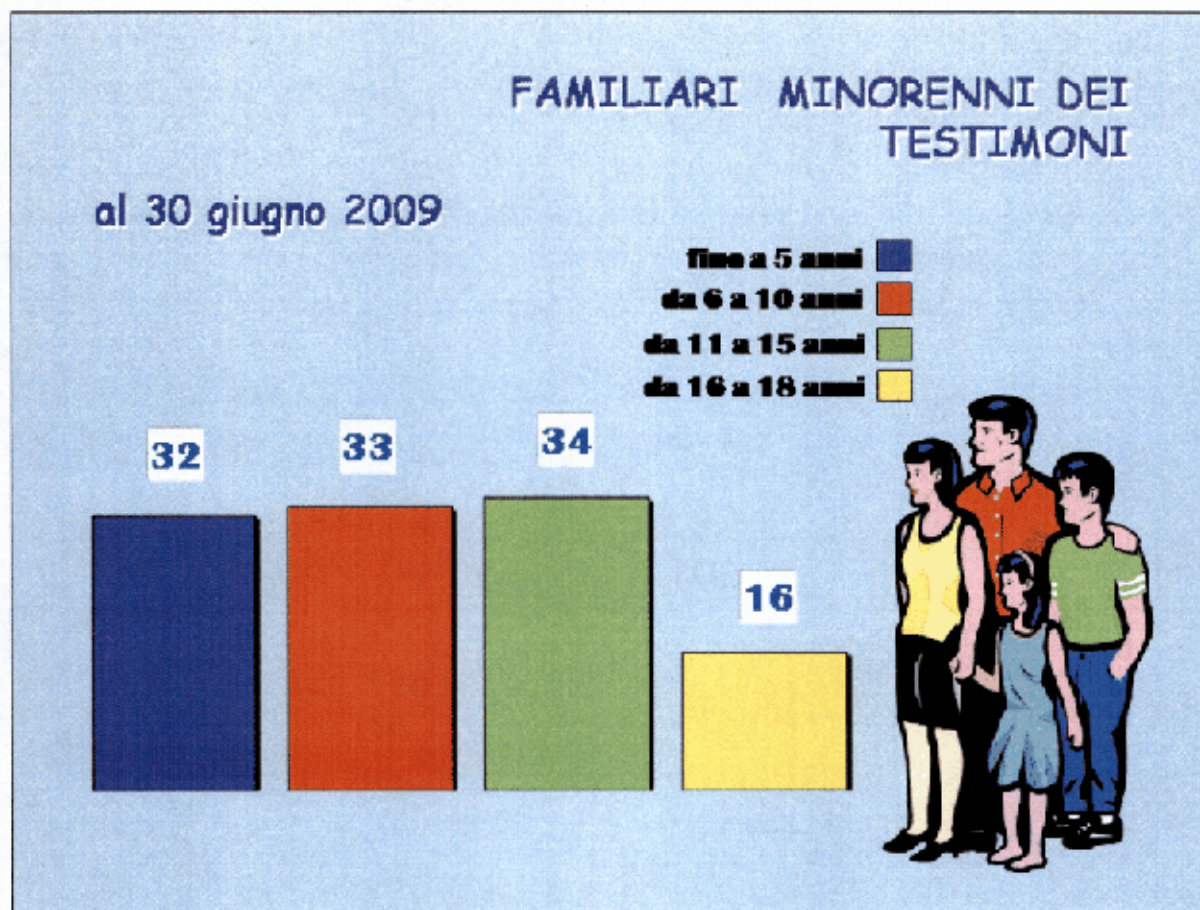
d) I minorenni

Una fetta molto importante, in termini numerici, della popolazione protetta è costituita da minorenni. Nel semestre in esame risulta un solo minore titolare di speciali misure di protezione in qualità di testimone, mentre, in qualità di familiari di collaboratori e testimoni, figurano 1369 soggetti compresi nella fascia d'età tra 0 e 18 anni.



Di essi, 1254 sono congiunti di collaboratori di giustizia, così suddivisi: 296 nella fascia d'età tra 0 e 5 anni; 372 tra 6 e 10 anni; 366 tra 11 e 15 anni; 220 tra 16 e 18 anni.

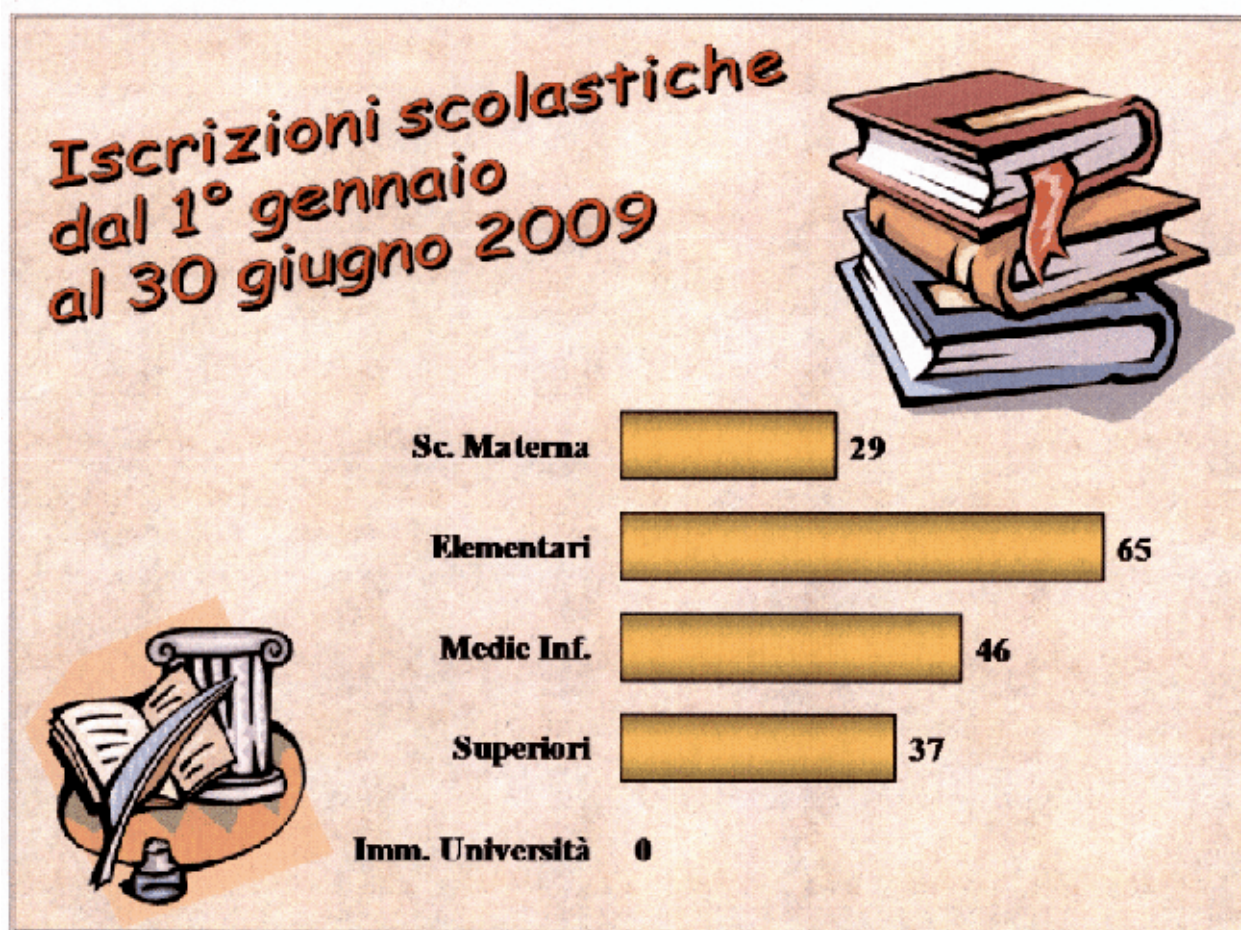
Parimenti, i 115 familiari di testimoni risultano così ripartiti: 32 tra 0 e 5 anni; 33 tra 6 e 10 anni; 34 tra 11 e 15 anni; 16 tra 16 e 18 anni.



La gestione di questa porzione di popolazione protetta comporta una serie di problematiche, soprattutto in termini di inserimento sociale, che questo Servizio si prodiga per affrontare nella maniera più appropriata al fine di ridurre al minimo lo stress legato alle mutate condizioni di vita.

Innanzitutto il primo scoglio da affrontare è l'inserimento scolastico: nel semestre in esame questo Servizio ha provveduto ad effettuare 29 iscrizioni alla scuola materna, 65 alla scuola elementare, 46 alla scuola media inferiore, 37 alla scuola superiore (17 ad istituti tecnici, 11 ad istituti professionali, 7 a licei, 2 ad istituti magistrali). Non sono state effettuate immatricolazioni presso università.

Inoltre, si è provveduto alla conversione dei diplomi scolastici con generalità di copertura inserendo le generalità reali per renderli utilizzabili ai fini lavorativi.



Altro punto cruciale per quanto riguarda la tutela del benessere dei minori è l'assistenza psicologica.

Durante le visite effettuate dagli psicologi del Servizio Centrale di Protezione le reazioni più spesso riscontrate nei bambini sono state: rifiuto della situazione, difficoltà a socializzare, chiusura, problemi comportamentali ed altri sintomi di natura fisica; negli adolescenti sono risultati più evidenti: rifiuto della situazione e dei genitori, difficoltà a socializzare, abbandoni scolastici, introversione, oppositività-aggressività, devianza, fughe e gravidanze precoci.

e) Il reinserimento socio-lavorativo

Il programma speciale di protezione prevede l'attuazione di misure volte a favorire il reinserimento socio-economico dei soggetti tutelati. In altre parole, poiché il programma di protezione è a termine, il legislatore ha previsto una serie di interventi destinati ad inserire la popolazione protetta nel nuovo contesto in cui si viene a trovare a seguito della scelta collaborativa, al fine di non creare una categoria di soggetti unicamente affidati all'assistenzialismo dello Stato.

In realtà non esiste alcuna norma che concretamente agevoli l'ingresso nel mondo del lavoro di collaboratori e testimoni, ma, ai fini del reinserimento sociale, l'art. 13, comma 8, della Legge 82/91 garantisce la conservazione del posto di lavoro, ovvero il trasferimento ad altra sede o ufficio.

Alla luce di quanto sopra, i lavoratori dipendenti possono richiedere il trasferimento, qualora la Ditta o l'Ente presso cui sono impiegati abbiano sedi in altre località. In tal senso, i dipendenti pubblici sono maggiormente agevolati, in quanto possono usufruire dell'istituto del comando o del distacco.

In attuazione della normativa vigente, il Servizio Centrale di Protezione si impegna ad agevolare il ripristino, in località protetta, dell'attività lavorativa svolta in precedenza, nonché a fornire tutti gli strumenti amministrativi per consentire ai soggetti tutelati di reperire un'occupazione.

Nel periodo 1° gennaio – 30 giugno 2009, si sono registrati, a cura di questo Ufficio, 2 iscrizioni a corsi professionali regionali, 45 trasferimenti di trattamenti pensionistici, 156 attribuzioni di codici fiscali, di cui 149 di copertura e 7 con generalità reali, 28 comunicazioni di annullamento di codici fiscali, 2 autorizzazioni della Camera di Commercio e 2 soggetti sono stati collocati in aspettativa. Inoltre hanno trovato un'occupazione 20 collaboratori, 12 familiari di collaboratori e un testimone.

Corre l'obbligo di sottolineare che, non svolgendo questo Servizio attività di Ufficio di collocamento, sebbene i risultati raggiunti possano sembrare di portata limitata, essi vanno ugualmente tenuti in considerazione data l'attuale crisi del mercato del lavoro. A ciò bisogna aggiungere che, spesso, i soggetti tutelati hanno scarse esperienze professionali pregresse e conoscenze professionali modeste, che sono fattori di ostacolo al reperimento di un'occupazione lavorativa, e, per i collaboratori, sussistono di frequente i vincoli della detenzione domiciliare.

Fino ad ora, lo strumento che sembra aver dato i migliori risultati ai fini del reinserimento socio-lavorativo è la capitalizzazione delle misure assistenziali, materia disciplinata dall'articolo 9, comma 5, del D.M. 23.04.2004 n. 161.

Tale istituto prevede, al termine del rapporto di collaborazione, l'erogazione di una somma pari all'importo dell'assegno di mantenimento riferito ad un periodo massimo di 5 anni per i collaboratori e 10 anni per i testimoni, previa presentazione di un documentato e concreto progetto lavorativo. A questa somma va aggiunto un importo forfetario come contributo per la sistemazione alloggiativa.

Nel semestre in esame, la Commissione Centrale ha disposto la capitalizzazione delle misure assistenziali per 5 collaboratori e 6 testimoni.

f) Contributi previdenziali ed aspettativa retribuita; mantenimento del posto di lavoro per i dipendenti pubblici

Il D.M. 138/2005 recante “ misure per il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia e delle altre persone sottoposte a protezione, nonché dei minori compresi nelle speciali misure di protezione” in conformità con gli obiettivi della l. 13/2/2001 n. 45, ha assicurato ai testimoni il mantenimento del posto di lavoro non solo presso l'amministrazione pubblica, ma anche presso aziende di tipo privatistico.

In base agli artt. 4, comma 3, e 7, comma 4, del D.M.13/5/2005, n. 138, i dipendenti privati ammessi a speciali misure di protezione o al programma speciale possono chiedere agli Organi competenti

all'attuazione delle misure stesse il rimborso dei contributi volontari da essi versati per tutto il periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa per motivi di sicurezza. Ai dipendenti pubblici, che sono collocati in aspettativa senza assegni per tutta la durata del programma, è invece garantito il livello retributivo goduto alla data di collocamento in aspettativa, aggiornato agli aumenti contrattuali intervenuti, ed il riconoscimento del periodo di aspettativa ai fini dell'anzianità di servizio (art. 5, comma 4, D.M. 138/2005).

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI AL CODICE COMPORTAMENTALE

Il programma speciale di protezione comporta l'impegno, da parte dei soggetti che lo sottoscrivono, a rispettare una serie di regole comportamentali che hanno il solo fine di garantire la sicurezza dei tutelati.

Nell'articolo 12, comma 2, della Legge 82/91 viene stabilito che lo speciale programma di protezione è sottoscritto dagli interessati che si impegnano personalmente ad osservare le norme di sicurezza prescritte ed a collaborare attivamente all'esecuzione del programma, nonché ad adempiere agli obblighi previsti dalla legge ed alle obbligazioni contratte.

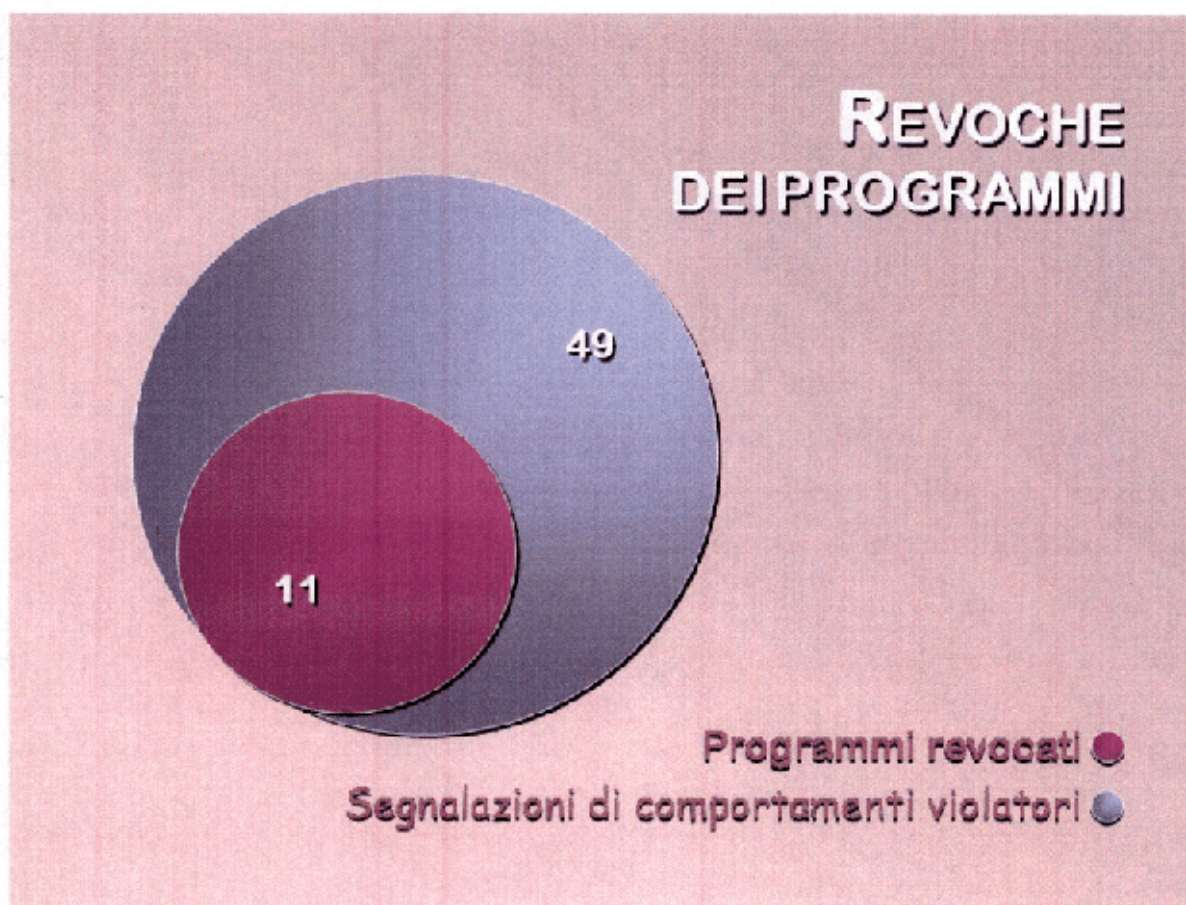
Nell'articolo 13 *quater*, comma 2 della medesima Legge, viene stabilito che costituiscono fatti che comportano la revoca delle speciali misure di protezione l'inosservanza degli impegni assunti a norma del suddetto art. 12, nonché la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale.

In altri termini, il cosiddetto "codice comportamentale" rappresenta l'insieme degli impegni di condotta cui tutte le persone sottoposte allo speciale programma di protezione, od alle misure urgenti, devono sottostare. Le violazioni al suddetto codice devono essere segnalate alla Commissione Centrale per ogni valutazione ai fini della verifica o della revoca del programma di protezione.

Nel periodo in esame, questo Ufficio ha riscontrato 49 segnalazioni di comportamenti compromissivi della sicurezza, di cui 38 sono semplici violazioni alle regole e 11 sono reati di varie tipologie.

Conseguentemente alle segnalazioni ricevute da parte del Servizio Centrale di Protezione, la Commissione Centrale istruisce una procedura volta ad accertare la gravità dei comportamenti segnalati. L'iter si conclude con l'acquisizione dei pareri, obbligatori ma non vincolanti, delle Autorità Giudiziarie proponenti e della Procura Nazionale Antimafia riguardanti l'eventuale estromissione dal circuito tutorio.

Nel primo semestre del 2009 detto Collegio ha deliberato la revoca prima della scadenza, o la non proroga per violazioni al codice comportamentale, del programma di protezione per 11 collaboratori, mentre non sono stati adottati provvedimenti analoghi nei confronti di alcun testimone.



CAPITOLO IV

I TESTIMONI DI GIUSTIZIA

Gli articoli 16 *bis* e 16 *ter* della Legge 82/91, inseriti ex art. 12 L. 13.02.2001 n. 45, hanno introdotto una sostanziale differenza tra lo “status” di collaboratore e quello di testimone di giustizia.

In attuazione della suddetta normativa, le speciali misure di protezione si applicano a coloro che assumono, rispetto ai fatti delittuosi su cui rendono dichiarazioni, esclusivamente la qualità di persone offese o informate sui fatti, purché nei loro confronti non sia stata disposta una misura di prevenzione.

Inoltre, le dichiarazioni rese dai testimoni devono presentare unicamente la caratteristica dell’attendibilità, a differenza di quanto previsto dalla normativa sui collaboratori che richiede che le dichiarazioni rese abbiano, oltre l’attendibilità, anche requisiti di novità e completezza.

Sempre nell’ottica di accentuare la differenziazione tra collaboratori e testimoni, il legislatore ha stabilito che i testimoni di giustizia hanno diritto, tra l’altro, a misure di assistenza anche oltre la cessazione del programma di protezione; se dipendenti pubblici, al mantenimento del posto di lavoro, in aspettativa retribuita, presso l’amministrazione dello Stato al cui ruolo appartengono, in attesa della definitiva sistemazione anche presso altra amministrazione dello Stato; alla corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno, concordata con la Commissione Centrale, derivante dalla cessazione dell’attività lavorativa svolta in località d’origine; a mutui agevolati volti al reinserimento nella vita economica e sociale.

Inoltre, se lo speciale programma di protezione include il trasferimento definitivo in altra località, il testimone ha diritto ad ottenere l’acquisizione dei beni immobili dei quali è proprietario al patrimonio dello Stato, dietro corresponsione dell’equivalente in denaro al prezzo di mercato.

L'esigenza di tali innovazioni normative è legata alla differente natura della collaborazione messa in atto dai testimoni. Questi non sono persone dissociate dall'ambiente malavitoso in cui hanno sempre vissuto, ma cittadini normali che hanno assistito alla commissione di un reato, o vittime dello stesso che hanno compiuto la scelta, di alto valore civile, di rendere la loro testimonianza.

L'applicazione delle misure di protezione a tale categoria di soggetti comporta maggiori problematiche, in quanto i testimoni subiscono in modo assai più traumatico il distacco dalla località d'origine e le pesanti limitazioni connesse ai meccanismi della protezione.

Alla luce di quanto sopra, si è ritenuto opportuno valutare, caso per caso, l'eventualità di non spostare i testimoni dalla località di origine, individuando le misure di sicurezza più idonee da adottare in collaborazione con le Autorità locali di Pubblica sicurezza le cosiddette "misure in loco".

La legge 82/1991 ha espressamente previsto le misure di protezione nella località di origine. Esse vengono attuate direttamente dal Prefetto, su delibera della Commissione Centrale, qualora l'esposizione non sia tale da rendere necessario il trasferimento in altra sede. L'esperienza ha dimostrato come il testimone subisca un maggior disagio nel momento in cui debba lasciare il luogo d'origine ed abbandonare la propria attività.

Nel semestre in esame, sono state presentate 10 proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione e 2 proposte di ammissione alle speciali misure di protezione; 7 testimoni sono stati ammessi al piano provvisorio e 3 al programma speciale di protezione.

Un'altra problematica fortemente sentita dai testimoni concerne la libertà di circolazione nel territorio ed in particolar modo il ritorno nella località di origine per incontrare familiari o per il disbrigo di affari personali. Anche in questi casi, il Servizio Centrale di Protezione opera un'attenta valutazione delle singole posizioni al fine di consentire una maggiore libertà di movimento e nel contempo garantire l'incolumità dei soggetti tutelati.