

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XCI
n. 1

RELAZIONE

SULLE SPECIALI MISURE DI PROTEZIONE PER I COLLABORATORI DI GIUSTIZIA, SULLA LORO EFFICACIA E SULLE MODALITÀ GENERALI DI APPLICAZIONE

(Secondo semestre 2018)

*(Articolo 16 del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni,
dalla legge 15 marzo 1991, n. 82)*

Presentata dal Ministro dell'interno

(SALVINI)

Comunicata alla Presidenza il 13 agosto 2019

PAGINA BIANCA

INDICE

Introduzione

Documento I

La Commissione Centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione

1. Ruolo della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione ed evoluzione del fenomeno mafioso.
2. Attività svolta dalla Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione.
3. Contenzioso.
4. Organizzazioni criminali di appartenenza.
5. Mafie straniere.

Documento II

Il Servizio Centrale di Protezione

INTRODUZIONE

Il documento illustra l'attività della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione, da sempre fondamentale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata condotta dallo Stato in quanto, disponendo la speciale tutela prevista dall'ordinamento giuridico a beneficio di coloro che abbandonano la tradizionale omertà propria delle organizzazioni mafiose, contribuisce al complesso sistema che rende possibile la conoscenza degli elementi interni ai fenomeni criminali, spesso non altrimenti acquisibili.

La Relazione offre una sintesi esaustiva, supportata da dati oggettivi, della situazione generale dei collaboratori di giustizia e fornisce un panorama complessivo del sistema tutorio, tuttora fondamentale nell'attività di contrasto ai fenomeni criminali mafiosi. A distanza di oltre venti anni, infatti, grazie al sistema di protezione, sono stati conseguiti ottimi risultati, tra l'altro, nell'individuazione e nel sequestro da parte dell'Autorità Giudiziaria di ingenti patrimoni di provenienza illecita.

Il privilegiato osservatorio dei collaboratori di giustizia ha inoltre permesso di evidenziare le profonde trasformazioni delle varie organizzazioni mafiose che, negli ultimi anni, si sono fortemente evolute soprattutto sul piano degli strumenti economici utilizzati.

È evidente che il sistema di contrasto deve adeguarsi a questo mutato atteggiamento delle mafie e, quindi, a questa mutata pericolosità. L'ultimo rapporto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sulla prevenzione del riciclaggio evidenzia il progressivo passaggio dal riciclaggio alle imprese mafiose fino ad arrivare a un vero e proprio capitalismo mafioso. Ciò in quanto i capitali accumulati dalle mafie sono diventati talmente estesi che le stesse organizzazioni criminali non

riescono più a gestirli da soli, necessitando della collaborazione, a tal fine, di *broker*, agenzie finanziarie e immobiliari.

La Relazione evidenzia i provvedimenti adottati nel semestre di riferimento dalla Commissione centrale nonché il contenzioso instaurato sulle medesime decisioni e i relativi esiti.

Una parte del testo è, altresì, dedicata alla descrizione delle specificità connotanti le organizzazioni criminali di appartenenza dei collaboratori di giustizia.

Un focus specifico è stato, inoltre, dedicato all'esame delle collaborazioni relative ad organizzazioni criminali straniere, il cui incremento ha consentito di mettere in luce i settori maggiormente interessati dalle stesse, oltre che le peculiari strutture organizzative e i relativi contatti con le mafie italiane. Tutti elementi indispensabili per la predisposizione della strategia di contrasto da parte dello Stato.

L'analisi della complessiva funzionalità del sistema di protezione di quanti collaborano con la giustizia è stata oggetto di un incontro presso la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo. In tale ambito sono stati individuati alcuni possibili interventi utili al miglioramento del sistema tutorio, per il quale la Commissione Centrale rappresenta il punto di riferimento, dal momento che ha a disposizione il patrimonio informativo proveniente dalle Procure della Repubblica, dal Servizio Centrale di Protezione e dalle Autorità provinciali di pubblica sicurezza. Tale complesso informativo contribuisce a favorire l'esatta visione del funzionamento dell'apparato di protezione nonché dell'esistenza di eventuali criticità e debolezze.

DOCUMENTO I

ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE CENTRALE
PER LA DEFINIZIONE E APPLICAZIONE
DELLE SPECIALI MISURE DI PROTEZIONE

COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

1. Ruolo della Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione ed evoluzione del fenomeno mafioso.

La Commissione Centrale costituisce un punto di osservazione privilegiato relativamente all'andamento delle organizzazioni criminali di stampo mafioso. Le dichiarazioni dei collaboranti rese all'Autorità Giudiziaria consentono all'organo deliberativo di adottare decisioni ponderate anche alla luce dei molteplici elementi informativi riguardanti le più attuali modalità di azione delle organizzazioni criminali mafiose.

Al riguardo, è oramai opinione diffusa che il fenomeno mafioso sia sempre più definibile come una realtà polimorfa, dotata di una "natura reticolare", il cui radicamento interessa tutte le regioni italiane, nessuna esclusa. L'agire mafioso si manifesta - in modo frequente, anche se non esclusivo - in forme non violente, con effetti di minore percezione in termini di allarme sociale e di maggiore difficoltà di individuazione. La riduzione della violenza quotidiana del metodo mafioso, che ha ceduto il passo alla promozione di relazioni di scambio e collusione nelle attività commerciali, è divenuto elemento costante e consolidato in tutti i territori e in ciascuna organizzazione.

Sempre più ricorrente è inoltre la connessione con il diverso fenomeno della corruzione, dalla quale la criminalità organizzata ha mutuato il carattere collusivo-consensuale, fondato cioè su cointeressenze tra l'attore e il destinatario dell'azione criminale.

Occorre, allora, affinare, per renderlo attuale e maggiormente proficuo, il modello di analisi delle singole organizzazioni criminali mafiose, differenti per dimensioni territoriali, organizzative, economiche e sociali, nonché dei loro metodi che, nel corso del tempo, hanno subito modifiche adattandosi alla nuova realtà

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

nazionale e internazionale. Mediante il riconoscimento delle figure sintomatiche dell'infiltrazione della criminalità organizzata nei diversi settori della politica e dell'economia, infatti, è possibile predisporre un'adeguata strategia di contrasto e approntare ogni opportuna difesa contro la minaccia alla libertà, dignità e sicurezza dei cittadini.

Il nostro Paese dispone di uno straordinario patrimonio giuridico e operativo per il contrasto ai fenomeni mafiosi che è stato efficacemente definito nella Relazione conclusiva della XVII Commissione parlamentare antimafia come un sistema connotato dalla “tripla A”, non solo con riferimento alle iniziali delle azioni di contrasto (antimafia, anticorruzione e antiterrorismo), ma anche in relazione alla loro affidabilità rispetto agli standard di molti Paesi stranieri.

Il paradosso, tuttavia, è che, con l'applicazione delle previsioni di tale sistema, proprio mentre la mafia strettamente intesa risulta più debole, si assiste a una progressiva estensione delle aree geografiche di interlocuzione e ad un aumento della compatibilità dei costumi quotidiani con la prassi mafiosa. Con tale società – economicamente interessata e culturalmente disponibile a fare proprie le motivazioni alla base del contrasto ai principi di legalità – fanno i conti ogni giorno i clan, sapendo di poter fare affidamento su una certa distrazione o inconsapevolezza, se non proprio su connivenza o complicità.

Nei mercati il potere delle mafie si consolida mediante il sostegno e la collaborazione di imprese, funzionari pubblici, categorie professionali, politici e altri attori con i quali vengono intessute relazioni. È la cosiddetta “area grigia” che comprende spazio e modalità utilizzati dai mafiosi per stringere alleanze e accordi di collusione con gli altri attori a vario titolo presenti, offrendo loro servizi di protezione e di intermediazione, al fine di accumulare ricchezza e acquisire posizioni di potere. Così intesa, l'area grigia non è prodotta da un'estensione dell'area illegale

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

in quella legale, quanto da una commistione tra le due aree, ovvero dall'esistenza di confini opachi tra lecito e illecito.

A tal proposito, si conferma la perdurante importanza e centralità del ruolo del collaboratore di giustizia nell'ambito del sistema di prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata. L'apporto reso da tale figura può e deve contribuire a fornire la chiave di lettura per interpretare quelle ambigue relazioni soggettive di cui si intesse l'azione delle organizzazioni criminali mafiose.

2. Attività svolta dalla Commissione centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione.

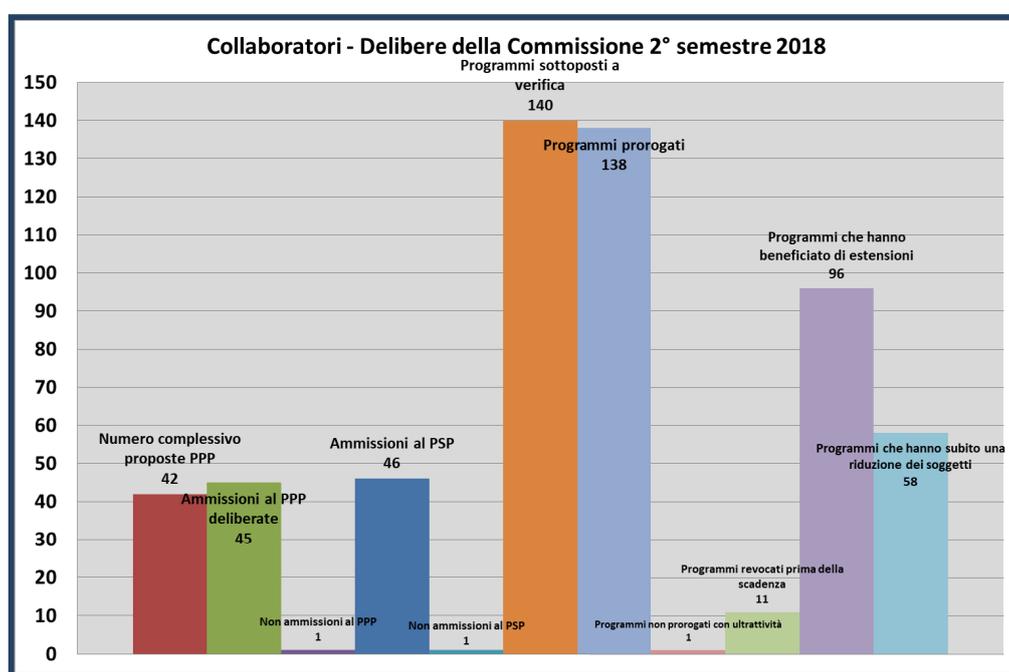
Al 31 dicembre 2018 i collaboratori di giustizia sono n. 1189 e i familiari n. 4586.

Dal momento della ricostituzione, in data 11 luglio 2018, si sono svolte n. 23 sedute della Commissione Centrale per la definizione e applicazione delle speciali misure di protezione. L'organismo ha agito assicurando precedenza all'esame dei nuovi programmi tutori senza trascurare, tuttavia, una seria attività di revisione di quelli esistenti, al fine di accertarne la persistente effettiva necessità in considerazione del livello di pericolo cui è esposto il soggetto nonché lo sviluppo processuale.

Nel secondo semestre del 2018 sono state adottate n. 751 delibere relative ai collaboratori di giustizia ed è stata effettuata l'audizione di uno di essi.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Le proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione sono state n. 42; le deliberazioni di accoglimento sono state n. 45 e quelle di rigetto n. 1. Le verifiche del programma sono state n. 140 e i programmi revocati prima della scadenza n. 11. I casi di programmi che hanno subito una riduzione dei soggetti n. 58.



Nel corso del secondo semestre del 2018 e, precisamente, nel mese di settembre, la Commissione Centrale ha istituito il Gruppo di lavoro in tema di cambio delle generalità.

Tale misura, riservata alle persone che collaborano con la giustizia, è disciplinata dall'art. 15 del decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, con legge 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dalla legge 13

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

febbraio 2001, n. 45, e dal d. lgs. 29 marzo 1993, n. 119, recante "*Disciplina del cambiamento delle generalità per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia*"¹.

Il Gruppo di lavoro istituito ha articolato la propria attività analizzando partitamente: lo strumento normativo adottabile sul presupposto di quanto previsto dall'art. 26 della legge 11 gennaio 2018, n. 6; le criticità di applicazione nella prassi del d.lgs. 29 marzo 1993, n. 119; le possibili proposte operative.

Accertata la perdurante vigenza del d.lgs. n. 119 del 1993, che disciplina, come anticipato, il cambiamento delle generalità dei testimoni di giustizia, il Gruppo di lavoro ha inteso individuare i limiti alla potestà regolamentare da esercitare ex art. 26 della legge n. 6 del 2018, e, a seguito dell'analisi della problematica, è giunto a ritenere che i soli regolamenti adottabili sono quelli che "ricalcano" i regolamenti governativi "esecutivi", volti cioè a specificare le concrete modalità di attuazione di quanto già contenuto nel citato decreto legislativo. Pertanto il testo del regolamento dovrà limitarsi alla disciplina dell'esecuzione di quanto contenuto nel decreto legislativo, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lett. b), della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. Contenzioso.

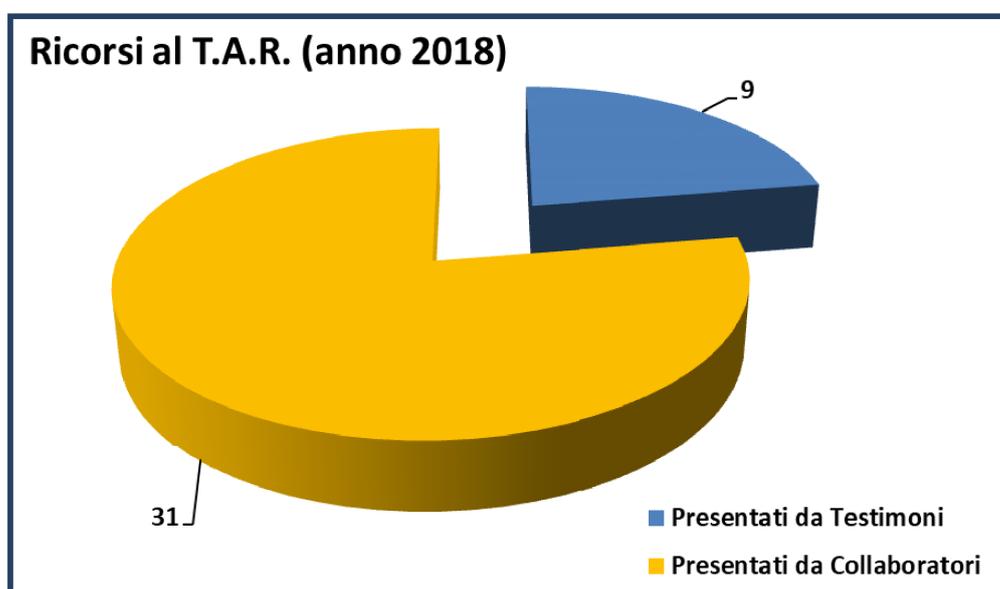
Con riferimento al contenzioso instaurato avverso i provvedimenti della Commissione centrale si evidenzia il dato secondo cui, a partire dal 2016, in ragione dell'adozione da parte del citato organismo di nuovi orientamenti di carattere generale, con conseguente applicazione di essi nelle delibere rivolte ai soggetti protetti, i giudizi dinanzi al Giudice amministrativo hanno subito un prevedibile

¹ La citata disposizione, al comma 1, prevede che "*Nell'ambito dello speciale programma di protezione può essere autorizzato, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, il cambiamento delle generalità, garantendone la riservatezza anche in atti della pubblica amministrazione.*"

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

incremento rispetto agli anni precedenti, nonché una trasformazione dal punto di vista qualitativo.

Si è registrato, in particolare, l'avvio di nuovi corposi “filoni” di contenzioso, da ricondurre prevalentemente, oltre che ai provvedimenti di revoca delle speciali misure di protezione, anche alle determinazioni assunte in materia di capitalizzazione delle misure di assistenza e di scissione di nuclei familiari, temi sui quali la Commissione centrale ha inteso introdurre sostanziali novità a tutela del buon andamento dell'Amministrazione e del corretto impiego delle risorse pubbliche erogate ai beneficiari delle speciali misure di protezione.



Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

OGGETTO DEI RICORSI

Problematiche relative al Programma di Protezione (non ammissione, mancata proroga, revoca)

Problematiche relative alla capitalizzazione

Problematiche relative al Piano Provvisorio (revoca)

Problematiche legate al Cambio di generalità

Revoca delle speciali misure di protezione

Problematiche relative ai nuclei familiari (estensioni, scissioni)

Problematiche relative alla sistemazione alloggiativa

Problematiche relative al riconoscimento mancato guadagno

Problematiche relative al mantenimento dello Status

Danno biologico

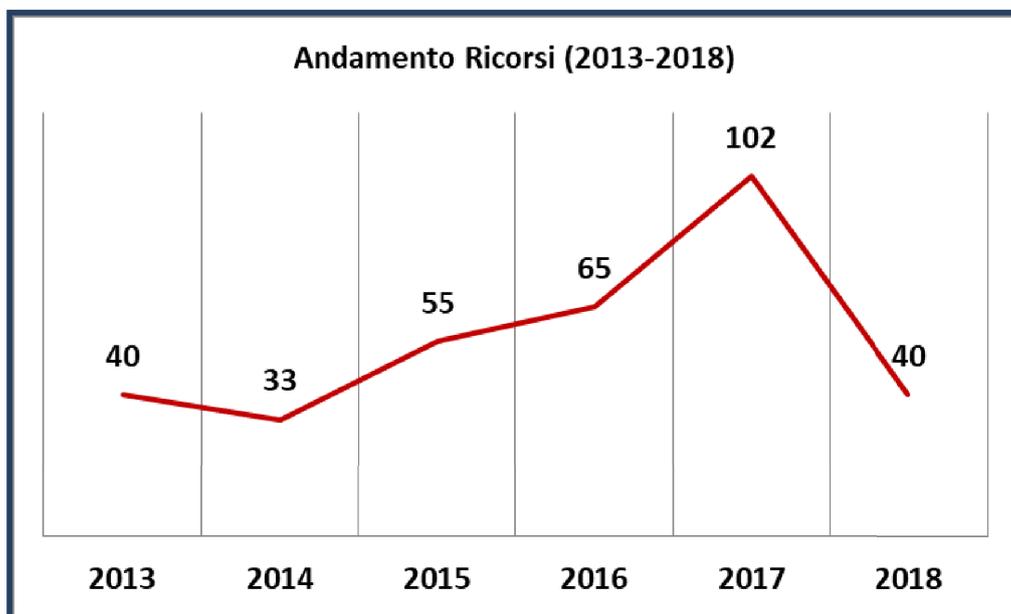
Acquisizione beni immobili al patrimonio dello Stato

Nel dettaglio, nel corso dell'anno 2017, sono stati presentati n. 102 ricorsi al T.A.R. Lazio e n. 21 appelli al Consiglio di Stato, la maggior parte dei quali riguardanti provvedimenti di revoca delle misure di protezione.

Si osserva, inoltre, che la definizione con esito sfavorevole ai ricorrenti del citato contenzioso ha comportato una progressiva riduzione delle impugnazioni fino ad un sostanziale dimezzamento, registrandosi n. 40 ricorsi proposti nell'intero anno 2018.

Pertanto, nel periodo di riferimento della presente relazione, la percentuale del contenzioso si attesta essenzialmente intorno al dato storico delle controversie normalmente instaurate in materia contro l'Amministrazione.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione



Si soggiunge che si è, frattanto, consolidato un indirizzo giurisprudenziale favorevole all'orientamento espresso dalla Commissione centrale in materia di capitalizzazione, dato quest'ultimo che ha ulteriormente concorso ad una complessiva riduzione del contenzioso.

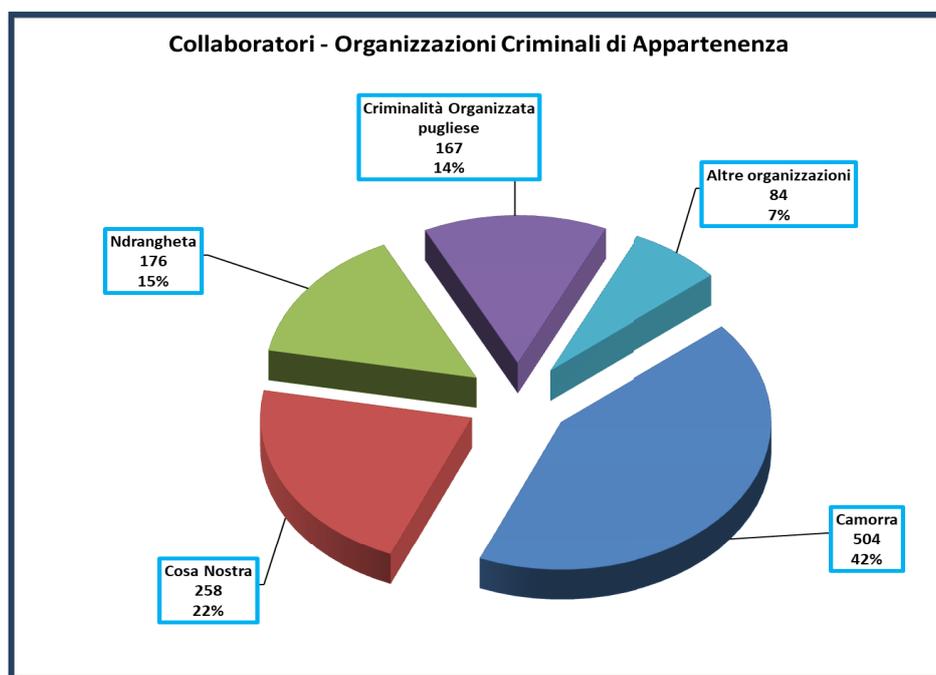
Giova, nondimeno, rilevare l'inversione di tendenza che si sta manifestando nel periodo in esame in considerazione del cospicuo numero di impugnazioni finora proposte avverso i provvedimenti della Commissione centrale. Tale dato va posto in correlazione con il corrispondente aumento dei provvedimenti di revoca delle speciali misure di protezione promananti dall'organismo collegiale.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

4. Organizzazioni criminali di appartenenza.

Il grafico che segue evidenzia le organizzazioni criminali di appartenenza dei collaboratori di giustizia.

Dai dati² che seguono emerge come le organizzazioni criminali, pur mantenendo inalterato il legame con il territorio di provenienza, abbiano allargato il proprio raggio di azione nelle aree del Centro e Nord Italia, sia mediante il trasferimento fisico che con il reinvestimento di capitali illecitamente accumulati.



Di recente, le indagini degli inquirenti hanno messo in luce l'esistenza, a Roma, di una **"mafia capitale"**, dotata di un modello organizzativo che fa leva sulla presenza di figure di rilevantissima caratura criminale, capaci di mettere in collegamento, nel cd. "mondo di mezzo", esponenti della società civile, colletti

² I dati sono forniti dalla Segreteria della Commissione Centrale e tratti dalla Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento – Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (Gennaio – Giugno 2018) e dalla Relazione Conclusiva della Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere – XVII Legislatura – Doc. XXIII – n. 38.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

bianchi, imprenditori, esponenti delle Istituzioni, con gli appartenenti al sottobosco criminale di varia natura (rapinatori, trafficanti di droga e di armi, delinquenti comuni). In tale ambito è stata confermata la rilevanza del contributo collaborativo offerto dai soggetti entrati a far parte del sistema di protezione.

Prima delle inchieste giudiziarie che hanno individuato e scardinato l'autoctona organizzazione criminale, caratterizzata da modalità operative mutate dai più noti gruppi mafiosi, si riteneva che la Capitale fosse soltanto territorio di proiezione degli interessi economici di questi ultimi, che sfruttavano le enormi opportunità offerte dalle attività economico-finanziarie della città per ripulire i proventi dei traffici illeciti, mimetizzandosi nel tessuto produttivo legale.

Passando alla trattazione riguardante le singole organizzazioni criminali mafiose "tradizionali", dal suo peculiare punto di osservazione, la Commissione Centrale ha potuto verificare l'incidenza della 'ndrangheta nel traffico, anche internazionale, di stupefacenti (settore in cui mantiene una posizione di supremazia) e negli ambiti delle energie rinnovabili, della depurazione dell'acqua e dell'assistenza ai migranti (nei quali, di recente, ha allargato il proprio raggio di azione). Tale organizzazione si caratterizza, inoltre, per la conquista del monopolio di interi settori dell'economia legale e per l'espansione nelle regioni del Nord Italia e nei Paesi esteri (in Europa, Nord America e Australia).

Le dichiarazioni di stampo collaborativo hanno contribuito a far emergere la capacità di tale organizzazione criminale di coinvolgere negli affari esponenti della politica, delle istituzioni e delle professioni. Inoltre, dall'ascolto di collaboratori e testimoni di giustizia, è emerso che la 'ndrangheta ha evoluto le proprie modalità di azione arrivando a proporre scambio di droga in *bitcoin* ai colombiani e ottenendo un rifiuto da questi ultimi che non sapevano come utilizzarli. Altra novità appresa ha riguardato la creazione, nell'Italia settentrionale, di una *startup* che attraverso il *crowdfunding* in *bitcoin* ha raccolto 126 milioni di euro in 3 ore.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Particolarmente rilevante, in quest'ambito, è l'incremento delle ammissioni alle misure tenuto conto che la 'ndrangheta, storicamente, è un'organizzazione a base fortemente familiare, pertanto poco incline al fenomeno della collaborazione di giustizia.

Anche **Cosa nostra**, caratterizzata da una struttura dinamica e polimorfa, si è infiltrata nell'economia pubblica e privata ampliando gli affari ovunque vi sia la possibilità di ottenere guadagni, con particolare riguardo al lucroso settore dell'accoglienza dei migranti.

Le più recenti dichiarazioni dei collaboratori di giustizia (n. 258) e le risultanze investigative aventi ad oggetto la **mafia siciliana** hanno delineato uno stato di generale criticità per l'organizzazione criminale causata dall'azione di contrasto dell'Autorità Giudiziaria. Le indagini effettuate hanno indebolito le potenzialità delittuose di tale gruppo mediante sequestri e confische di patrimoni di origine illecita nonché attraverso gli arresti di un elevato numero di affiliati e di capi. La sostituzione di questi ultimi alla guida di famiglie e mandamenti con soggetti privi del medesimo spessore criminale ha imposto la riorganizzazione complessiva della struttura e la nuova predisposizione di regole condivise.

Sono stati fortemente indeboliti dall'attività delle Forze dell'ordine, dalle misure di carattere detentivo e di prevenzione patrimoniale anche gli storici **sodalizi di stampo camorristico** che, decapitati nelle leadership tradizionali, non sono stati in grado di riorganizzarsi adeguatamente. I nuovi capi, sempre più giovani e violenti, non sono stati capaci di garantire continuità all'azione criminale precedente, ma hanno causato un innalzamento del livello dello scontro, caratterizzato dall'aumento della conflittualità tra gruppi e dal reclutamento di ragazzi molto giovani, addirittura bambini. Queste modalità di azione, che hanno dato origine alle cd. **“paranze dei bambini”**, sono state oggetto delle dichiarazioni di n. 3 collaboratori di giustizia, che hanno contribuito ad illuminare il quadro di illegalità in cui i ragazzi coinvolti,

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

intrisi della cultura delinquenziale della camorra, costituiscono un ricco bacino di reclutamento della criminalità, da impiegare, in particolare, nelle attività di spaccio delle sostanze stupefacenti.

Sul territorio controllato la **camorra** ha assoggettato tutte le attività illecite, non solamente quelle storicamente riconducibili alla criminalità organizzata. Inoltre, dalle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia è emerso un ampliamento dell'interesse della citata organizzazione per il settore della sanità.

Uno degli elementi distintivi di tale organizzazione - caratterizzata da una struttura "clanica", non piramidale - rispetto alle altre mafie, riguarda la presenza delle donne che, sempre più di frequente, assumono ruoli di rilievo, soprattutto in assenza dei mariti o dei figli detenuti.

La centralità del ruolo delle donne è stata rilevata, altresì, nell'ambito della **criminalità organizzata pugliese** che si presenta, sul territorio, articolata in gruppi di diverse dimensioni. Queste formazioni operano autonomamente non disdegnando contatti, all'occorrenza, con le organizzazioni criminali albanesi nel settore del traffico internazionale di stupefacenti. Del resto, le coste pugliesi rappresentano uno dei principali punti di raccolta, per la successiva distribuzione, delle droghe provenienti dall'estero.

La presenza di collaboratori di giustizia (n. 167) ha consentito di acquisire maggiori informazioni anche sul funzionamento interno delle consorterie della criminalità pugliese.

Nel panorama delinquenziale pugliese è balzato di recente agli onori della cronaca, pur vantando una tradizione criminale di lunga data, il "**fenomeno Foggia**". Una "mafia dei montanari" e una "mafia della pianura", caratterizzate da una solida struttura interna, basata sui legami familiari, alla cui arretratezza culturale

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i collaboratori di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

fanno da contrappunto la straordinaria capacità di programmare e attuare strategie criminali e quella di intessere alleanze.

5. Mafie straniere.

Per la predisposizione della generale strategia di contrasto alle attività della criminalità organizzata di stampo mafioso posta in essere dallo Stato, elemento indispensabile risulta essere l'esame delle collaborazioni relative alle nuove forme criminali straniere.

Il progressivo incremento del numero di tali collaborazioni (attualmente n. 5 nigeriani e n. 7 albanesi di cui n. 5 hanno riferito sui clan stranieri e n. 2 sulla criminalità organizzata italiana) rappresenta uno degli strumenti più preziosi per la comprensione e il successivo contrasto alle organizzazioni criminali straniere caratterizzate, come quelli nigeriane, da una struttura interna complessa, da forme di efferata violenza e da strategie di affiliazione con una forte componente esoterica.

In particolare, i **nigeriani**, mediante una strategia di inserimento e di occupazione dei mercati di volta in volta disponibili, in grado di promettere possibilità di crescita e di guadagno, hanno conquistato spazi di autonomia senza entrare in contrasto con le mafie italiane.

La **criminalità albanese**, invece, ha approfittato della disponibilità di risorse finanziarie e strumentali per creare proficui rapporti con le organizzazioni mafiose nazionali.

DOCUMENTO II

ATTIVITÀ DEL SERVIZIO CENTRALE DI
PROTEZIONE
PER LA DEFINIZIONE E APPLICAZIONE
DELLE SPECIALI MISURE DI PROTEZIONE
COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

INDICE

PARTE PRIMA: IL SISTEMA DELLA PROTEZIONE

1 – La normativa

- 1.1 L'evoluzione della normativa in materia di collaboratori di giustizia
- 1.2 L'andamento del fenomeno
- 1.3 Il ruolo delle Prefetture nel sistema di protezione

2 – Le misure tutorie

- 2.1 I documenti di copertura ed il cambiamento delle generalità
- 2.2 Le scorte e gli accompagnamenti

3 – Le misure assistenziali

- 3.1 L'assistenza sanitaria
- 3.2 L'assistenza psicologica
- 3.3 I minori sotto protezione
- 3.4 Il reinserimento socio-lavorativo

4 – L'attività della III divisione “Collaboratori di giustizia”

5 – L'assistenza economica

6 – I Nuclei operativi di Protezione

7 – La selezione e formazione del personale

PARTE SECONDA: I DATI STATISTICI

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

PARTE TERZA: LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

1 - Le attività di scambio informativo

2 - Comunicazioni sicure con le App di messaggistica

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

PARTE PRIMA
IL SISTEMA DELLA PROTEZIONE

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

1 - La normativa

1.1 L'evoluzione della normativa in materia di testimoni e collaboratori di giustizia

La prima disciplina sulla collaborazione con la giustizia degli appartenenti ad associazioni mafiose, concepita su impulso di Giovanni Falcone, all'epoca Direttore Generale degli Affari Penali del Ministero della Giustizia, viene delineata dal decreto legge n. 8/1991 (convertito dalla legge n. 82/91) “*Nuove norme in materia di sequestri di persona a scopo di estorsione e per la protezione dei testimoni di giustizia, nonché per la protezione e il trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia*”, che, in analogia a quanto disciplinato in passato con riferimento ai reati di terrorismo, introduce nell'ordinamento un sistema “premiabile” anche per i collaboratori di giustizia per i delitti di stampo mafioso. Viene così prevista la possibilità di applicare uno speciale programma di protezione a favore di coloro che risultano esposti a “grave e attuale pericolo” per effetto della collaborazione con la giustizia (e grazie alla quale possono beneficiare di attenuanti di pena), nonché dei relativi familiari.

La successiva legge di conversione n. 82/1991, nel formalizzare la categoria dei collaboratori di giustizia, introduce attenuanti per i casi di dissociazione dalle organizzazioni mafiose e riconduce a due nuove strutture, la Commissione Centrale per le speciali misure di protezione e il Servizio Centrale di Protezione (S.C.P.), rispettivamente, il processo decisionale di ammissione allo speciale programma di protezione e la concreta determinazione e attuazione delle necessarie misure tutorie e assistenziali.

Tale apparato normativo viene aggiornato con la legge n. 45/2001, recante “*Modifiche della disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia nonché disposizioni a favore delle persone che prestano testimonianza*”, che, oltre a caratterizzarsi per la distinzione tra le figure del collaboratore di giustizia e del testimone, prevede:

- una selezione rigorosa delle collaborazioni, sia nella fase di accesso alle misure speciali di protezione sia nel momento delle verifiche propedeutiche alla concessione dei benefici premiali e penitenziari;
- la separazione del momento tutorio da quello premiale;

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

- la limitazione delle ipotesi di cessazione dello stato di detenzione del collaboratore;
- l'acquisizione dei patrimoni dei collaboratori;
- la creazione del “doppio binario” delle misure tutorie.

La riforma del 2001 si prefigge anche l'obiettivo di introdurre un meccanismo di gradualità delle misure di protezione, prevedendo tre diversi livelli di tutela:

- le misure *ordinarie*, alle quali provvede l'Autorità di pubblica sicurezza e, per i detenuti, l'Amministrazione Penitenziaria;
- le *speciali misure* di protezione, adottate dalla Commissione Centrale prevista dall'art.10 del decreto legge n. 8/1991;
- lo *speciale programma* di protezione, anch'esso di competenza della medesima Commissione.

Particolarmente rilevante è la distinzione tra “*speciali misure di protezione*” e “*speciale programma di protezione*”, perché soltanto quest'ultimo, e cioè il massimo livello di pericolo e di protezione, prevede la possibilità del trasferimento in luoghi protetti e il cambiamento delle generalità, nonché misure di assistenza economica.

La cornice normativa così delineata viene gradualmente completata con i seguenti Regolamenti di attuazione, previsti dall'art.17 bis del nuovo testo della legge n. 82/1991:

- Decreto del Ministro dell'Interno 24/7/2003, n. 263, che disciplina le modalità di versamento e di trasferimento del denaro dei beni e delle altre utilità possedute dai collaboratori di giustizia;
- Decreto del Ministro dell'Interno 23/4/2004, n. 161, concernente le modalità di applicazione delle speciali misure di protezione;
- Decreto del Ministro dell'Interno 13/5/2005, n. 138, 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”;

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

- Decreto del Ministro della Giustizia 7/2/2006, n. 144 “Regolamento in materia di trattamento penitenziario di coloro che collaborano con la giustizia”.

Altre fonti normative di rilievo nel particolare settore sono costituite dal:

- Decreto Legislativo n. 119/1993, recante “Disciplina del cambiamento delle generalità in favore dei collaboratori di giustizia;

- Decreto del Ministro dell’Interno 26/5/1995 sull’organizzazione del Servizio Centrale di Protezione e costituzione dei Nuclei Operativi (attualmente in fase di revisione).

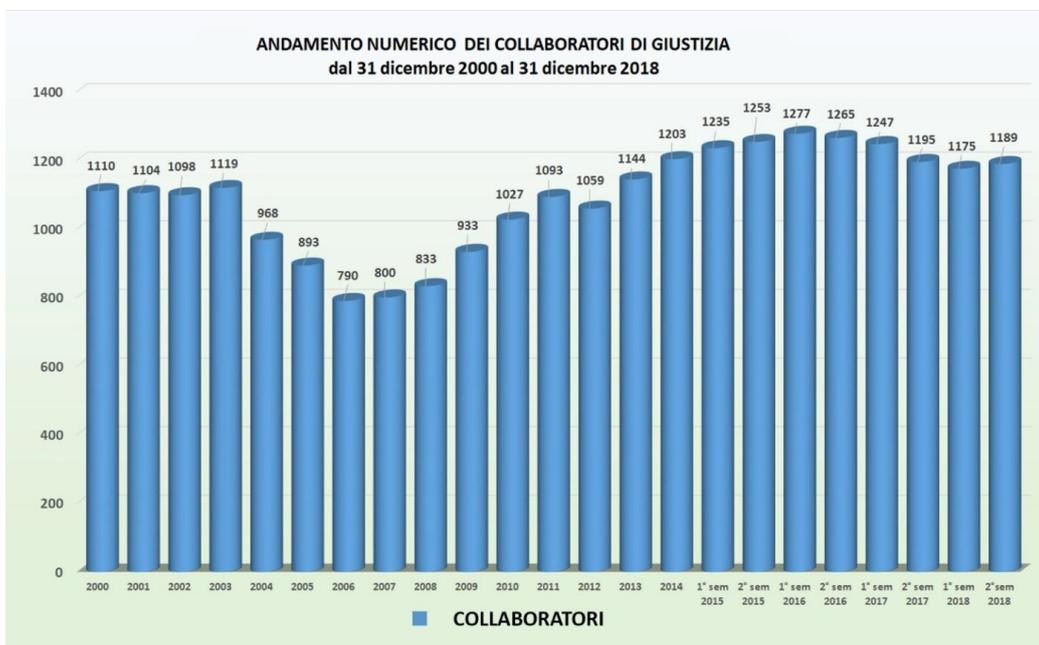
Sotto il profilo organizzativo, il sistema introdotto dalla legge n. 82/1991 delinea competenze e responsabilità di tre attori di riferimento: il Procuratore della Repubblica (o il magistrato preposto alla Direzione Distrettuale Antimafia), che avanza la proposta di protezione nei confronti di chi abbia fornito dichiarazioni nelle indagini o nel giudizio su delitti di particolare gravità e sia esposto a pericolo grave ed attuale a causa di tali dichiarazioni (tale potere è riconosciuto anche al Capo della Polizia, ma sempre previo parere del Procuratore); la richiamata Commissione, che decide circa l’applicazione o meno delle speciali misure di protezione; il Servizio Centrale di Protezione, che le attua in concreto.

1.2 L’andamento del fenomeno

Dalla prima legge varata per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia, il fenomeno del “pentitismo”, come risulta dai successivi grafici, ha avuto un andamento incostante, arrivando a toccare “minimi storici” nel periodo tra il 2006 e il 2008, per poi ricominciare a crescere fino a raggiungere – alla data del 31 dicembre 2018 – il numero di 1.189 collaboratori di giustizia.

Analogo andamento è ovviamente riscontrabile nel numero dei familiari che, alla fine del secondo semestre del 2018, ammontano a 4.586 unità.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione



Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

1.4 Il ruolo delle Prefetture nel sistema di protezione

Il ruolo della Prefettura risulta di fondamentale importanza nel sistema di protezione. Già nella primissima fase della collaborazione, ovvero quando l’Autorità Giudiziaria avanza la proposta per l’ammissione di un soggetto, ed eventualmente del suo nucleo familiare, ad un piano provvisorio di protezione, al Prefetto della località di origine viene ricondotta la responsabilità di provvedere nell’immediato alla sicurezza degli interessati.

In questa fase di “misure urgenti”, quindi, è il Prefetto che decide la collocazione delle persone da tutelare, affidandole alle Forze di polizia territoriali e richiedendo, se necessario, l’autorizzazione all’utilizzo dei fondi per fare fronte alle prime esigenze¹.

Durante la permanenza dei testimoni nel sistema di protezione, inoltre, la Prefettura provvede all’individuazione del cosiddetto “referente territoriale per il profilo tutorio”, al quale viene affidato il compito strettamente tutorio della protezione. All’assistenza e alla gestione dei soggetti tutelati, invece, provvedono i 19 Nuclei Operativi di Protezione, articolazioni periferiche del Servizio Centrale, presenti sul territorio.

Ulteriore, e non di poco conto, incombenza a carico delle Prefetture è quella della gestione dei testimoni di giustizia fuoriusciti dal programma di protezione, sia che essi decidano di stabilirsi in quella che è stata la loro località protetta, sia che facciano rientro nella località di origine.

Infine, la Prefettura viene coinvolta nel sistema di protezione per tutti gli adempimenti connessi con il rilascio della documentazione reale e di copertura.

¹ Art. 13 del decreto legge n.8/1991.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

2 – Le misure tutorie

2.1 I documenti di copertura ed il cambiamento delle generalità

I documenti di copertura e il cambio delle generalità rientrano nei benefici tutori previsti, rispettivamente, dagli artt. 13 e 15 della legge n. 82/1991.

I **documenti di copertura**² possono essere utilizzati al “*fine di garantire la sicurezza, la riservatezza ed il reinserimento sociale delle persone sottoposte a speciale programma di protezione a norma del co. 5 e che non siano detenute o internate*” (art. 13, co. 10 legge n. 82/1991). Il loro uso è autorizzato dal Servizio Centrale di Protezione (art. 13, co. 11 legge n. 82/1991), che chiede alle autorità competenti al rilascio, che non possono opporre rifiuto, di predisporre il documento.

È importante evidenziare che, non avendo una corrispondenza anagrafica, tali documenti, assolutamente “temporanei”, possono essere utilizzati esclusivamente in costanza dello speciale programma di protezione e per sole finalità di “mimetizzazione” nel territorio. Non possono essere utilizzati, invece, per alcun negozio giuridico. Inoltre, in presenza di particolari esigenze di sicurezza o impegni di giustizia, possono essere forniti anche a soggetti che, pur non essendo ancora beneficiari di speciale programma di protezione, sono comunque già ammessi ad un piano provvisorio.

In relazione alla tipologia di documento da predisporre, il Servizio Centrale di Protezione si rapporta – attraverso una specifica articolazione interna – con i Comuni di residenza anagrafica dei soggetti tutelati, con le Prefetture, con l’Ufficio Provinciale della Motorizzazione di Roma, ecc., assolvendo anche a una vasta serie di incombenze tra cui:

- il trasferimento della residenza anagrafica dal Comune d’origine a un “polo residenziale fittizio”;

² Carta d’identità, patente di guida, certificato di idoneità alla guida di ciclomotori, tessera sanitaria e codice fiscale.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

- l'acquisizione della documentazione religiosa provvedendo, se necessario, alla conversione dal nome reale a quello di copertura e viceversa tramite il Vicariato di Roma;
- le iscrizioni scolastiche;
- l'immatricolazione e l'iscrizione con il nome di copertura presso le Università, secondo accordi intercorsi col Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca;
- l'avvio della procedura per il riconoscimento della cittadinanza italiana agli aventi diritto che ne facciano richiesta;
- la registrazione e l'aggiornamento informatico dei documenti di copertura rilasciati e la distruzione di quelli ritirati;
- l'interessamento delle varie federazioni sportive per l'oscuramento dei dati relativi ai soggetti tutelati che chiedono l'iscrizione presso società sportive.

In tale quadro, nel periodo 1° luglio/31 dicembre 2018, il Servizio Centrale di Protezione ha predisposto, per i collaboratori di giustizia e i loro familiari, la seguente documentazione:

- **documenti di copertura:** 38carte di identità, 369 tessere sanitarie e 19 patenti di guida;
- **documenti reali:** 687 carte d'identità e 1.373 certificazioni varie;
- **iscrizioni scolastiche:** 94 per la scuola materna, 170 per la scuola elementare, 222 per la scuola media inferiore, 103 per istituti tecnici, 109 per istituti professionali, 108 per i licei e 4 immatricolazioni universitarie;
- **documentazioni per cerimonie religiose:** 30;
- **trasferimenti residenziali effettuati presso i poli residenziali in uso al Servizio:** 469;
- **tesseramento a società sportive:** 127.

Il **cambiamento delle generalità**, disciplinato dal decreto legge n. 8/1991 e, specificamente, dal decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, costituisce invece il

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

massimo beneficio tutorio, poiché comporta la creazione di una nuova posizione anagrafica nei registri dello stato civile e, pertanto, viene disposta solo in casi eccezionali, quando ogni altra misura risulti inadeguata.

La procedura viene di norma avviata su istanza dell'interessato e si perfeziona, al termine di una complessa istruttoria con la quale la Commissione Centrale, acquisito il parere dell'Autorità Giudiziaria proponente, valuta il livello di pericolo in cui versa il testimone e l'indispensabilità del provvedimento, adottato, di concerto, dai Ministri dell'Interno e della Giustizia. Per effetto delle disposizioni introdotte con il D.M. n. 161 del 23 aprile 2004, la schermatura dei dati anagrafici originari non pregiudica, ancorché nel rispetto dei necessari presupposti di riservatezza, gli opportuni collegamenti con il vissuto dell'interessato, con particolare riferimento, ad esempio, alle informazioni del casellario giudiziario.

La misura viene adottata garantendo la segretezza del procedimento³, che esclude qualsiasi forma di pubblicità preventiva e successiva, e procedendo all'iscrizione nel registro istituito presso il Servizio Centrale Protezione delle nuove e delle precedenti generalità, dei dati anagrafici, sanitari e fiscali relativi alla persona, di quelli relativi al possesso di abilitazioni e di ogni altro titolo richiesto per l'esercizio di determinate attività. Nel caso di figli minori, la facoltà di richiedere il cambio di generalità è riconosciuta ad entrambi i genitori o, in caso di disaccordo, a uno dei due, previa autorizzazione del Giudice tutelare. In ogni caso, sono previste garanzie a tutela dei diritti di terzi in buona fede.

Durante il secondo semestre del 2018, la Commissione centrale per le speciali misure di protezione ha autorizzato il cambio delle generalità nei confronti di 1 collaboratore di giustizia e di 3 suoi familiari.

Nello stesso periodo non sono stati firmati decreti ministeriali, né sono stati consegnati documenti recanti nuove generalità.

³ Sono allo studio, d'intesa con le competenti articolazioni centrali e periferiche del Ministero dell'Interno, correttivi al relativo iter procedimentale in modo da renderlo più celere e rispondente alle mutevoli esigenze di sicurezza.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

2.2. Le scorte e gli accompagnamenti

Il ruolo fondamentale dei collaboratori di giustizia è quello di fornire i loro contributi nel quadro delle attività istruttorie svolte dalle Direzioni Distrettuali Antimafia ovvero nelle aule dei Tribunali.

Il Servizio Centrale di Protezione, pertanto, si occupa – avvalendosi di una specifica articolazione interna – di organizzare, sulla base delle richieste delle competenti Autorità Giudiziarie e in stretta intesa con i referenti territoriali (Autorità locali di Pubblica Sicurezza e articolazioni provinciali delle Forze di polizia) che materialmente li effettuano, gli accompagnamenti per impegni di giustizia, con relative scorte, dei soggetti tutelati.

Dopo aver ricevuto le citazioni o gli ordini di accompagnamento/traduzione e aver provveduto ai connessi adempimenti di legge⁴, i relativi trasferimenti vengono pianificati e organizzati individuando i percorsi, i vettori e le strutture disponibili sul territorio (in caso di pernottamento) ritenuti più idonei soprattutto in funzione dei prioritari profili di sicurezza. Le modalità operative di dettaglio, inoltre, vengono individuate anche in considerazione di ulteriori elementi fra cui gli orari dell'impegno, la sua tipologia, eventuali patologie mediche e psicologiche condizionanti/invalidanti accertate e certificate, nonché, ovviamente, la necessità di individuare le soluzioni più economiche in modo da contenere le spese a carico della Pubblica Amministrazione. Analogamente si procede per i trasferimenti presso i siti individuati per eventuali esami “a distanza”, mediante strumenti audiovisivi (videoconferenze).

Nel secondo semestre del 2018 sono stati organizzati e disposti 1.590 servizi di accompagnamento in udienza e 1.074 per escussioni in videoconferenza.

⁴ Trasmissione delle citazioni ai referenti territoriali, assicurazioni alle AA.GG., restituzione delle relate di notifica, trasmissione di eventuali rinunce quando previste.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

3 Le misure assistenziali

3.1 L'assistenza sanitaria

Il Servizio Centrale di Protezione dispone di un Ufficio sanitario costituito da personale medico e da personale tecnico, attraverso il quale viene assicurata un'intensa attività di assistenza e supporto a favore dei soggetti sotto protezione.

Nel corso del secondo semestre del 2018, infatti, sono state trattate oltre 3.500 pratiche, così ripartite:

- in ingresso, 1.569 richieste di rimborso per spese relative a farmaci e prestazioni specialistiche, 62 pareri e 233 comunicazioni a corredo di istanze/richieste;
- in uscita, 1.497 istanze di rimborso, 156 trattazioni per istruttorie interne e 101 note classificate riservate (rivolte anche ad uffici esterni).

Il personale medico del Servizio, oltre ad effettuare direttamente o agevolare interventi sanitari che non sia possibile eseguire attraverso le strutture del Sistema Sanitario Nazionale, fornisce un parere tecnico per tutte le questioni riguardanti l'assistenza sanitaria relativa ai collaboratori di giustizia, adoperandosi anche con riferimento a pratiche di richiesta di rimborsi per spese sostenute per motivi di salute e che non risultino imputabili a carico del Servizio Centrale di Protezione ai sensi della vigente normativa (ad esempio, vaccinazioni non obbligatorie, ma vivamente consigliate, spese per cure odontoiatriche o interventi chirurgici particolari, ecc.).

L'ufficio Sanitario, inoltre, viene interessato per la conversione di documentazione di carattere sanitario o pareri medico legali, con particolare riferimento a eventuali trasferimenti per motivi di salute o alle richieste avanzate dall'Autorità Giudiziaria in merito alla compatibilità carceraria o all'idoneità a comparire in giudizio. Si esprime altresì in merito alla necessità di visite medico legali

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

o in relazione alle numerose richieste di prestito o elargizioni *una tantum* avanzate dai tutelati per ragioni sanitarie.

In particolare, nel secondo semestre del 2018 sono state effettuate 4 conversioni di cartelle cliniche, 56 conversioni di verbali di invalidità civile, necessarie al prosieguo dell'*iter* amministrativo e alla validazione di cure effettuate in regime di protezione o in previsione della fuoriuscita dal programma di protezione, nonché, su richiesta degli interessati, 8 conversioni di documentazioni vaccinali. Sono state altresì rilasciate 3 certificazioni per il conseguimento e la conferma di patenti di guida di copertura.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

3.2 L'assistenza psicologica

Il Servizio Centrale di Protezione dispone anche di una Sezione Assistenza Psicologica, costituita da tre Direttori Tecnici Superiori Psicologi e da 2 collaboratori, che assicura sia le attività ordinarie connesse con le esigenze di supporto psicologico dei tutelati, sia quelle urgenti ed emergenziali, approfondendo nel contempo l'attività di ricerca e formazione in ambito psicologico.

I colloqui con la popolazione protetta hanno permesso di confermare come la fase di maggiore impatto psicologico, soprattutto per i minori, risulti quella immediatamente successiva all'allontanamento dalla località di origine, con particolare riferimento al periodo trascorso in regime di "misure urgenti" ex art. 17 legge n. 82/1991 che risulta incidere negativamente sullo stato emozionale contingente dei soggetti tutelati in considerazione delle condizioni di vita particolari, caratterizzate da incertezza e provvisorietà sia per la sistemazione alloggiativa, sia per le prospettive future. Appare auspicabile, pertanto, che tale periodo sia il più breve possibile e, comunque, limitato allo stretto necessario per il completamento delle opportune valutazioni.

Su tali presupposti e in linea con gli indirizzi tracciati dalla Commissione centrale per le speciali misure di protezione, sin dalle prime fasi del percorso di protezione vengono assicurate le più ampie modalità di assistenza a favore dei collaboratori di giustizia e loro familiari, rendendo disponibile agli interessati – già con l'ammissione al piano provvisorio – un mirato progetto di prevenzione del disagio psichico. Tale supporto, rivolta a tutti i nuclei familiari che accedono alle misure tutorie, offre la possibilità di richiedere, anche nella delicata fase iniziale di ingresso nel programma provvisorio e su base volontaria, un incontro di consulenza con gli psicologi del Servizio. In presenza di situazioni di disagio per le quali si ravvisa la necessità di un intervento specialistico, inoltre, vengono assicurate opportune misure di assistenza, sempre in accordo con gli interessati e nel pieno rispetto degli imprescindibili requisiti di sicurezza e riservatezza. Nei casi in cui non risulti possibile/necessario il proprio intervento diretto, gli specialisti del Servizio attivano le strutture sanitarie presenti sul territorio, operando in stretta sinergia.

Nel semestre in esame, la Sezione Assistenza Psicologica del Servizio Centrale di Protezione ha svolto la sua attività attraverso interventi diretti di seguito riepilogati, tradottisi in incontri e colloqui con la popolazione protetta, effettuati sia

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

nel corso delle numerose missioni sul territorio nazionale sia presso la sede del Servizio.

Colloqui/incontri	Uomini	Donne	TOTALI
<i>Collaboratori di giustizia</i>	15	4	19
<i>Relativi familiari maggiorenni</i>	5	25	30
<i>Relativi familiari minorenni</i>	14	19	33
<i>Totale CdG e relativi familiari</i>	34	48	82

Nel corso dei suddetti interventi, cui si sono aggiunti frequentissimi contatti telefonici di supporto, le tipologie di disagio più frequentemente riscontrate sono quelle che riguardano la sfera emotiva. In particolare, tra gli adulti sono frequenti i disturbi ansiosi e depressivi, con le varie sintomatologie correlate. Inoltre, è stato rilevato un considerevole numero di disturbi di personalità e psicopatologie, pregresse rispetto all'entrata nel sistema tutorio.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

3.3 I minori sotto protezione

I minori costituiscono una consistente fetta della popolazione sotto protezione, quantificata, per il semestre in esame, in oltre 1.800 unità, come di seguito ripartite:

Fascia d'età	Minori familiari di collaboratori di giustizia		
	Maschi	Femmine	TOTALI
0-5 anni	203	184	387
6-10 anni	276	241	517
11-15 anni	314	309	623
16-18 anni	176	153	329
TOTALI	969	887	1.856

Una tale popolazione di minori (10 nati – nel semestre in esame – in costanza di sottoposizione a piano provvisorio/programma di protezione) merita grande attenzione e continuo monitoraggio al fine di prevenire ed evitare sia problematiche di carattere fisico e/o psicologico, sia situazioni di abbandono scolastico.

Con particolare riferimento all'aspetto psicologico, tra i minori sotto protezione prevalgono disturbi di adattamento e della sfera cognitivo-emotiva, principalmente connessi con le difficoltà scolastiche e le reazioni comportamentali di disadattamento. Conseguentemente, il Servizio Centrale di Protezione attiva mirati progetti di assistenza orientati alla prevenzione del disagio connesso con lo sradicamento dal contesto relazionale d'origine, che si aggiungono o integrano quelli finalizzati al recupero dei disagi e dei disturbi eventualmente già presenti al momento dell'ingresso nel sistema tutorio. Nell'età prescolare, inoltre, si rilevano specifiche problematiche sanitarie (riguardanti, ad esempio, la sottoposizione a visite mediche o controlli vari e le vaccinazioni) e di inserimento negli asili nido. In quella scolare, invece, assumono particolare rilevanza i problemi di inserimento scolastico e sociale, nonché i bisogni connessi con le esigenze di socializzazione e condivisione delle esperienze con i coetanei, quasi sempre condizionati in funzione delle necessità di tutela e spesso complicati dalla provenienza dei minori sotto protezione, cresciuti

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

in ambienti criminali e sub-culture connotate da valori, stili di vita e caratteristiche del tutto singolari.

Una problematica trasversale a quasi tutte le fasce di età è quella legata agli aspetti linguistici, che si sostanzia nel frequente esclusivo utilizzo del dialetto, circostanza che rende difficoltosa e complessa la comunicazione e, conseguentemente, l'integrazione nel nuovo contesto sociale.

Ovviamente, le problematiche dei minori sotto protezione originano da fattori diversi (l'età al momento dell'entrata nel programma, l'estrazione sociale, le esperienze vissute prima e durante la protezione, le caratteristiche del nucleo familiare, la presenza di valide figure di riferimento e di identificazione, ecc.), sulla base dei quali vengono elaborati i progetti di assistenza, prevenzione e reinserimento, in modo da favorire le più idonee opportunità di crescita e di sviluppo.

A tal fine, all'atto dell'ammissione al piano provvisorio di protezione e con l'assenso dei genitori, il Servizio formula una valutazione del minore con lo scopo di raccogliere un quadro il più possibile completo ed esaustivo delle sue condizioni in relazione ad eventuali problemi fisici e psicologici. Successivamente, in costanza di programma di protezione e sempre in accordo con la famiglia, i minori vengono seguiti e monitorati al fine di prevenire e, se necessario, arginare possibili disagi, compresi quelli derivanti dalla condizione di soggetti protetti.

Le terapie, il sostegno e l'assistenza nei loro confronti vengono garantite grazie all'interazione e alla collaborazione con figure professionali che operano presso strutture convenzionate del settore sanitario e assistenziale, in modo da garantire la necessaria continuità terapeutica anche nei casi di trasferimento dei nuclei familiari per ragioni di sicurezza. La rete di contatti costituita nel tempo consente di supportare l'azione di assistenza grazie alla collaborazione di qualificati specialisti del Servizio Sanitario Nazionale presenti sul territorio e in grado di favorire una completa e capillare assistenza psicologica.

Particolare attenzione viene rivolta all'aspetto formativo. Grazie ad accordi stipulati con Ministeri e Enti, infatti, il Servizio riesce a garantire a tutti i minori l'assolvimento dell'obbligo scolastico mediante iscrizioni effettuate nel rispetto dei canoni di sicurezza e riservatezza che lo *status* di persone protette impone.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

I successi raggiunti rispetto a tale fascia di popolazione sono rilevabili: tutti i minori sotto protezione frequentano la scuola dell'obbligo e una larghissima percentuale prosegue regolari corsi di istruzione. Moltissimi ragazzi si dedicano ad attività sportive, interagiscono normalmente col gruppo dei pari e praticano attività culturali extrascolastiche. L'attivazione di mirati progetti di assistenza, orientati alla prevenzione del disagio connesso con lo sradicamento dal contesto relazionale e affettivo di origine, nonché al recupero delle difficoltà e dei disturbi presenti al momento dell'ingresso nel sistema tutorio, sta registrando sempre maggiori "ritorni" positivi in termini di recupero e reinserimento sociale dei minori.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

3.4 Il reinserimento socio-lavorativo

Il reinserimento socio-lavorativo costituisce uno degli obiettivi più difficili da conseguire nell'ambito dell'assistenza ai soggetti protetti, sia per le difficoltà riconducibili alle particolari condizioni soggettive, sia per le stagnanti condizioni del mercato del lavoro, che rendono ancora più marcata la complessità di reperire un'occupazione per individui spesso inattivi da tempo, scarsamente qualificati o che non hanno mai svolto in passato alcuna attività lavorativa. Spesso, pertanto, con la fuoriuscita dalle speciali misure di protezione, gli interessati si ritrovano in condizioni, di età e professionali, non competitive sotto il profilo delle prospettive occupazionali.

Al riguardo, il quadro normativo di riferimento si è evoluto intervenendo per prevedere strumenti e modalità di conservazione del posto di lavoro, anche con lo spostamento ad altra sede od ufficio (atteso che il trasferimento in località protetta comporta necessariamente l'abbandono del proprio posto di lavoro).

Ai collaboratori o testimoni di giustizia che, per ragioni di sicurezza, non possano continuare a svolgere la propria attività lavorativa dipendente, il decreto ministeriale 13 maggio 2005, n. 138, garantisce la conservazione del posto di lavoro per periodo di vigenza delle misure.

In particolare, nell'ambito del pubblico impiego, i collaboratori possono essere collocati in aspettativa non retribuita, mentre i testimoni hanno diritto al versamento degli oneri contributivi a carico dell'amministrazione di appartenenza. Entrambi, inoltre, è possibile chiedere l'assegnazione in via temporanea presso altra sede di servizio dell'Amministrazione di appartenenza oppure, qualora ciò non fosse possibile, il distacco o il comando presso altra Amministrazione o Ente Pubblico.

Nel settore privato, invece, i soggetti tutelati hanno diritto alla conservazione del posto con sospensione degli oneri retributivi e contributivi a carico del datore di lavoro fino al rientro in servizio. Possono, altresì, richiedere il trasferimento presso un'altra sede, qualora esistente, della medesima azienda; in ogni caso, il Servizio Centrale di Protezione provvede a rimborsare agli interessati l'importo dei contributi volontari versati agli enti previdenziali relativi al periodo in cui non abbiano potuto svolgere attività lavorativa.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Il Servizio Centrale di Protezione, attraverso una specifica articolazione interna⁵, agevola – nei limiti in cui ciò risulti compatibile con il rispetto dei prioritari e imprescindibili presupposti di sicurezza e riservatezza – la ricerca occupazionale, fornendo supporto per il reperimento della documentazione necessaria e la gestione delle relative procedure. Nel semestre in esame, infatti, sono state attivate e gestite attività relative a:

- 153 oscuramenti di posizioni contributive;
- 29 rimozioni oscuramento;
- 3 conversioni di posizioni contributive afferenti nominativi di copertura;
- 4 estratti contributivi;
- 64 richieste di visite per invalidità civile, c.d. “legge 104” e collocamento mirato;
- 54 liquidazioni di invalidità civile, indennità di frequenza e indennità di accompagnamento;
- 29 indennità di disoccupazione (NASPI);
- 17 assegni familiari;
- 1 assegni sociali;
- 6 consulenze su attività lavorative;
- 3 comandi, aspettative e provvedimenti analoghi;
- 7 utilizzi di personale scolastico in Istituti diversi da quello di inserimento in ruolo;
- 153 avviamenti lavorativi (collaboratori che hanno trovato occupazione a tempo determinato e indeterminato).

⁵ La Sezione Lavoro del Servizio Centrale di Protezione fornisce il proprio apporto anche nelle procedure istruttorie di pratiche concernenti la valutazione danno biologico, richieste di varie tipologie di pensione (anticipata – APE, di vecchiaia, di reversibilità, ecc.), di premi alla nascita e di fondi di garanzia del TFR.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Inoltre, al fine di dare concretezza alle opportunità di reinserimento socio-lavorativo, salvaguardando gli imprescindibili requisiti di sicurezza, il Servizio Centrale di Protezione interloquisce quotidianamente con le amministrazioni e gli enti interessati affinché vengano poste in essere le cautele indispensabili ad impedire l'individuazione dei soggetti ammessi a speciali misure di protezione che svolgono attività lavorativa e del località ove sono occupati.

Alla luce della sempre più spinta informatizzazione dei vari settori della pubblica amministrazione e della crescente interconnessione fra le relative banche dati, il Servizio ha in corso approfondimenti congiunti con gli Uffici centrali e gli Enti interessati (MIUR, ANPAL, Agenzia delle Entrate, SOGEL, Poste Italiane), al fine di individuare soluzioni tecniche e procedurali adeguate ad assicurare livelli di riservatezza e sicurezza delle posizioni dei soggetti tutelati.

Un cenno a parte tra gli strumenti volti ad agevolare il reinserimento sociale e lavorativo dei soggetti tutelati va riservato alla cosiddetta capitalizzazione. A compimento del percorso collaborativo e all'esaurimento degli impegni di giustizia, infatti, gli interessati possono beneficiare di un contributo economico in unica soluzione, finalizzato ad agevolare il recupero di un'indipendenza economica e commisurato all'assegno di mantenimento percepito in costanza di programma, quantificabile su un periodo massimo di 5 in presenza di documentati e concreti progetti di reinserimento socio-lavorativo, quali, ad esempio, l'acquisto di un immobile o l'avvio di una attività lavorativa autonoma.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

4. L'attività della II Divisione "Collaboratori di giustizia"

La **III Divisione**, competente per i **collaboratori di giustizia** e articolata in Sezioni, costituisce una delle 2 unità operative del Servizio Centrale di Protezione (l'altra si occupa dei testimoni di giustizia) e cura numerose e complesse attività che, in sinergia con quelle svolte sul territorio dai Nuclei Operativi periferici, assicurano l'applicazione del piano provvisorio e del programma speciale di protezione deliberati dalla Commissione Centrale in favore dei soggetti tutelati e loro familiari.

Le specifiche funzioni svolte concernono tutti gli aspetti di gestione e tutela dei collaboratori di giustizia fin dalla primissima fase dell'ingresso nel sistema tutorio, che si concretizza con le richieste di accesso ai fondi di cui all'art. 17 della legge n. 82/1991, formulate dalle Prefetture per assicurare, nelle more delle determinazioni della Commissione Centrale, l'immediata protezione dei soggetti proposti per l'adozione del piano provvisorio.

Da questo momento prendono corpo molteplici, delicate e complesse attività concernenti l'individuazione, d'intesa con i Nuclei Operativi di Protezione, delle località idonee per la collocazione delle persone protette, l'organizzazione – in collaborazione con gli Organi territoriali di polizia – dei connessi trasferimenti, la verifica della sistemazione iniziale presso la sede protetta, l'erogazione del contributo economico iniziale in favore dei tutelati, le interlocuzioni con le Autorità di P.S. e le articolazioni territoriali di polizia per l'attivazione delle misure di protezione, le eventuali trasferte dei soggetti tutelati in località d'origine o terze per motivi diversi da quelli di giustizia; le comunicazioni con la Commissione Centrale o le Autorità Giudiziarie competenti in ordine alle condotte tenute dai soggetti tutelati, le istruttorie per le capitalizzazioni a supporto della successiva valutazione da parte della citata Commissione.

In aggiunta alle predette attività sostanzialmente riferibili all'intera popolazione protetta, con specifico riferimento ai collaboratori di giustizia la **III**

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Divisione mantiene contatti con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per i soggetti detenuti, predisposizione i servizi relativi all'eventuale esecuzione di provvedimenti restrittivi nonché per le scarcerazioni, provvede alla notifica di atti giudiziari, istruisce le richieste di permessi presentate da persone sottoposte a misure limitative della libertà personale (arresti domiciliari, detenzione domiciliare, ecc.) o per l'affidamento in prova al servizio sociale, cura le interlocuzioni con il Tribunale per i Minorenni per le numerose problematiche che investono i minori presenti in seno ai nuclei familiari, ivi compresa l'esecuzione dei provvedimenti di sospensione/ablazione della responsabilità genitoriale.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

5. I Nuclei Operativi di Protezione

I Nuclei Operativi di Protezione (N.O.P), i primi 14 istituiti con decreto interministeriale del 26 maggio 1995, i successivi 5 con provvedimento del Capo della Polizia, curano la diretta attuazione delle misure di assistenza contemplate nel piano provvisorio e nel programma speciale di protezione deliberato a favore di testimoni, collaboratori di giustizia e loro familiari, curando, in ambito locale, i necessari rapporti con i competenti Organi periferici delle Amministrazioni dello Stato e di Enti pubblici e privati.

Alle predette articolazioni periferiche, pertanto, è demandata la gestione quotidiana di tutti gli adempimenti che ineriscono all'attuazione dei programmi di protezione, anche in considerazione del fatto che la loro dislocazione sul territorio nazionale garantisce:

- una risposta aderente alle esigenze della popolazione protetta, con un rapporto costante e diretto che consente di seguire e monitorare l'intera vicenda delle persone sotto protezione fin dal loro ingresso nel sistema;
- un flusso informativo continuo con le Divisioni del Servizio, assicurando la tempestiva acquisizione di informazioni ed elementi di valutazione sulle diverse situazioni e problematiche.

A tal fine, i Nuclei Operativi di Protezione – nel cui ambito il personale viene impiegato in incarichi che replicano la ripartizione organizzativa del Servizio Centrale di Protezione – assicurano molteplici, complesse e delicate attività, tra cui:

- la redazione, a cura del Direttore del N.O.P., della c.d. “intervista” volta all'acquisizione di tutte le notizie utili sulle persone proposte per un piano provvisorio di protezione;
- il reperimento di idonee soluzioni abitative, nel rispetto dei canoni di riservatezza connessi con lo *status* dei protetti;
- il mantenimento costante di contatti e rapporti, sia personali che telefonici, con la popolazione protetta, verificando che le condotte rientrino nei limiti imposti dal regime di protezione;

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

- l'acquisizione e la trasmissione al Servizio, previa valutazione, delle istanze dei tutelati;
- la cura e l'esecuzione di misure di carattere economico;
- l'espletamento di ogni possibile attività necessaria a corrispondere alle esigenze delle persone protette e a favorire il loro reinserimento sociale (iscrizioni scolastiche, assistenza per cure mediche, ecc.).

Inoltre, i Nuclei mantengono contatti con le Forze di polizia che, attraverso l'attuazione dei dispositivi ritenuti più idonei dall'Autorità provinciale di P.S., assicurano la protezione dei soggetti tutelati.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

6. L'assistenza economica

Il Servizio Centrale di Protezione si avvale di un'Unità Organizzativa per le attività Amministrativo-Contabili per la trattazione – attraverso la gestione e amministrazione di uno specifico capitolo di spesa del bilancio del Ministero dell'interno⁶ – delle questioni economiche e finanziarie” connesse con la tutela della popolazione protetta, ivi compresa l'assistenza economica.

Per i soggetti tutelati, infatti, la normativa di riferimento prevede misure di assistenza economica, sempreché gli interessati non possano provvedervi direttamente, quali la sistemazione alloggiativa e le spese per i trasferimenti, le spese per esigenze sanitarie quando non sia possibile avvalersi delle strutture pubbliche ordinarie, l'assistenza legale e l'assegno di mantenimento nel caso di impossibilità di svolgere attività lavorativa. La misura dell'assegno di mantenimento e delle integrazioni per le persone a carico prive di capacità lavorativa è definita dalla Commissione Centrale e non può superare un ammontare di cinque volte l'assegno sociale di cui all'articolo 3 della legge 8 agosto 1995, n. 335.

Il Servizio Centrale di Protezione, inoltre, si fa carico delle spese di trasferimento per le esigenze di giustizia, del rimborso delle spese sanitarie, scolastiche e universitarie e, infine, della corresponsione di somme “*una tantum*” per necessità di varia natura in accoglimento di richieste avanzate direttamente dai testimoni o che siano giustificate da irrinunciabili esigenze di sicurezza.

Nel merito si evidenzia che gli stanziamenti di bilancio per il 2018 sono stati complessivamente (per esigenze dei collaboratori e dei testimoni di giustizia) pari ad € **89.753.018,00**, dei quali € **44.207.126,20** destinati, nel secondo semestre 2018, alle esigenze dei collaboratori di giustizia.

⁶ Capitolo 2840.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Tali somme vengono impiegate secondo criteri di priorità, privilegiando gli assegni di mantenimento, che hanno natura alimentare, così come le spese di giustizia, la cui erogazione è strettamente connessa con la presenza della popolazione protetta in udienza. Analogo carattere di priorità viene attribuito alle capitalizzazioni, che costituiscono la gran parte delle spese computate nella voce “varie” e la cui puntuale liquidazione consente di conferire tempestività alle fuoriuscite dal programma dei soggetti per i quali sono cessate le esigenze di sicurezza e all’attuazione dei connessi progetti di reinserimento socio-lavorativo. Per le restanti voci di spesa (canoni di locazione, assistenza legale, spese mediche, alberghi e spese per trasferimenti), le tempistiche di erogazione vengono individuate nel quadro di una programmazione di spesa mutevole in base alla disponibilità di volta in volta accertabile in bilancio.

Nella seguente tabella sono riportate, per il semestre in esame, le voci di spesa con l’indicazione dei relativi importi e delle percentuali sulla spesa totale.

Spese 2° semestre 2018 – Collaboratori di giustizia		
Voci di spesa	Euro	Incidenza percentuale
Assegni mensili	10.306.918,66	23,32%
Locazione appartamenti	23.031.444,34	52,10%
Assistenza legale	2.034.723,79	4,60%
Spese mediche	781.568,90	1,77%
alberghi	1.847.623,20	4,18%
varie	5.349.083,52	12,10%
Spese di giustizia	92.200,14	0,21%
Spese per trasferimenti	763.563,65	1,73%
Totale spese	44.207.126,20	100,00%

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

7 - La selezione e formazione del personale

Il personale del Servizio Centrale di Protezione e delle dipendenti articolazioni sul territorio viene selezionato fra quello delle tre Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza⁷) e dell'Amministrazione civile dell'Interno, in base a precisi parametri individuati in considerazione del particolare compito che dovrà svolgere.

Per quanto attiene alle Forze di polizia, i candidati devono manifestare espressamente la volontà di essere assegnati al Servizio Centrale di Protezione o ad uno dei N.O.P., ed essere in possesso di alcuni requisiti minimi (almeno 6 anni di servizio e 28 anni di età, una valutazione soddisfacente della loro professionalità nel biennio precedente, un titolo di studio non inferiore al diploma di istruzione di secondo grado, patente ministeriale, basilari conoscenze di informatica).

Al fine di agevolare l'individuazione di personale in possesso dei necessari requisiti caratteriali, il Servizio Centrale di Protezione ha da tempo predisposto un "profilo professionale e psicoattitudinale per l'operatore del Servizio Centrale di Protezione e dei N.O.P." che le Forze di polizia possono utilizzare nelle procedure di selezione di coloro che fanno richiesta di assegnazione alla particolare struttura interforze.

Tutto il personale neo assegnato viene ammesso alla frequenza di uno specifico corso di formazione, della durata di due settimane (una con modalità "e.learning"), al termine del quale è previsto un test finale di valutazione innanzi ad una Commissione di esame.

Il Servizio Centrale di Protezione, inoltre, organizza periodici corsi di formazione e di aggiornamento, rivolti sia a tutto il personale dipendente, sia agli operatori delle Forze di polizia territoriali chiamate ad esprimere i c.d. "referenti territoriali per il profilo tutorio".

In particolare, nel semestre in riferimento:

- è stato organizzato il 21^o Corso di Formazione per operatori del Servizio Centrale di Protezione e dei N.O.P., che ha interessato tutti gli

⁷ Presso la struttura centrale, inoltre, operano 3 unità della Polizia Penitenziaria con compiti afferenti alla posizione giudiziaria dei soggetti protetti.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

operatori delle Forze di polizia di recente assegnazione alla struttura interforze e alle sue articolazioni periferiche;

- si è tenuto, nel mese di dicembre, un seminario rivolto ai direttori dei Nuclei Operativi di Protezione e ad un'aliquota di Funzionari/Ufficiali della struttura centrale, nel quale sono intervenuti, in qualità di relatori, un Magistrato della Direzione Nazionale Antimafia, un docente di psicologia dell'Università La Sapienza di Roma e un Avvocato dello Stato;

- è stata predisposta la programmazione addestrativa per il 2019, prevedendo attività didattiche “in presenza” a favore di circa 150 unità e corsi fruibili con modalità *e.learning* per circa 500 persone.

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

**PARTE SECONDA:
I DATI STATISTICI**

PAGINA BIANCA

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

ORGANIZZAZIONI CRIMINALI DI APPARTENENZA DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

Camorra	504
Cosa Nostra	258
'Ndrangheta	176
Criminalità organizzata pugliese	167
Altre organizzazioni	84
TOTALE	1.189

Gli stessi dati vengono di seguito graficamente indicati:

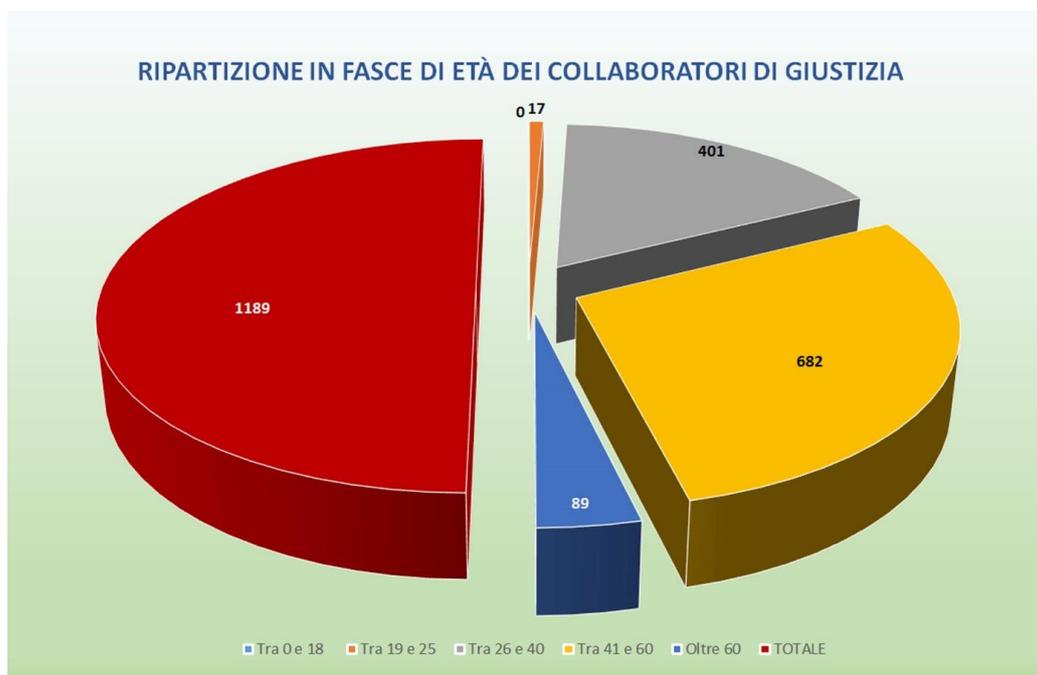


Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

RIPARTIZIONE IN FASCE DI ETÀ' DI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

FASCE DI ETÀ'	COLLABORATORI
<i>Tra 0 e 18 anni</i>	0
<i>Tra 19 e 25 anni</i>	17
<i>Tra 26 e 40 anni</i>	401
<i>Tra 41 e 60 anni</i>	682
<i>Oltre 60 anni</i>	89
TOTALE	1.189

Rappresentandoli graficamente nel seguente modo:

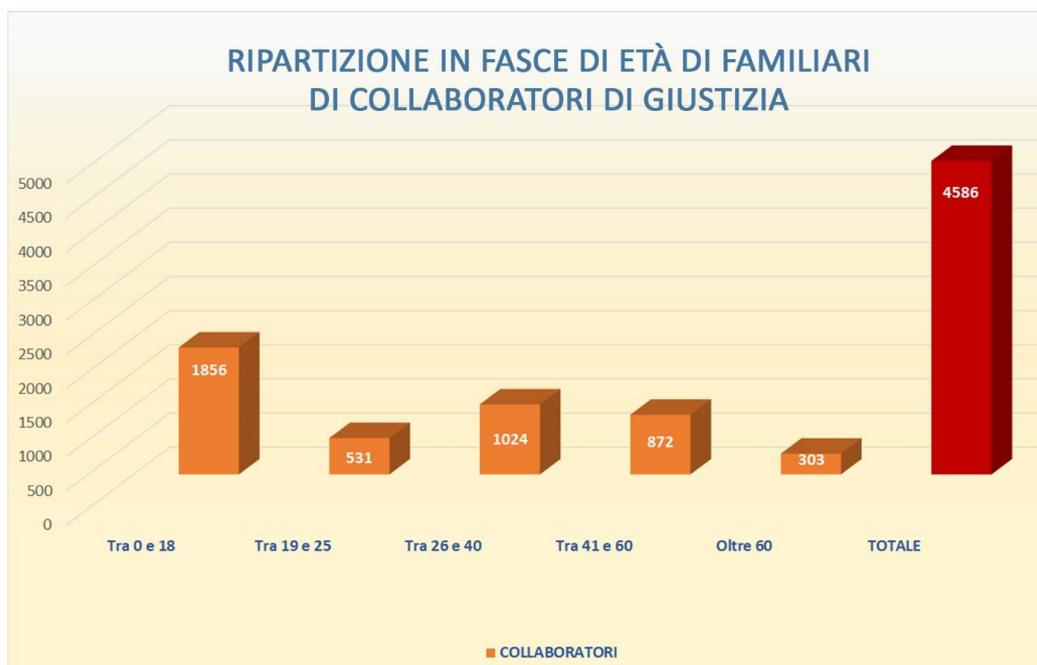


Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

RIPARTIZIONE IN FASCE DI ETÀ' DI FAMILIARI DI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

FASCE DI ETÀ'	COLLABORATORI
Tra 0 e 18 anni	1.856
Tra 19 e 25 anni	531
Tra 26 e 40 anni	1.024
Tra 41 e 60 anni	872
Oltre 60 anni	303
TOTALE	4.586

Traducendo i dati nel grafico che segue:



Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

STATO CIVILE DEI COLLABORATORI

STATO CIVILE	COLLABORATORI
Coniugati	810
Conviventi	174
Celibi/nubili	123
Separati	59
Divorziati	23
Vedovi	0

Così rappresentato graficamente:



Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

RIPARTIZIONE PER SESSO E PER ORGANIZZAZIONE CRIMINALE DI APPARTENZA: COLLABORATORI

Organizzazioni criminali su cui hanno testimoniato	Uomini	Donne
<i>Cosa nostra</i>	247	11
<i>Camorra</i>	487	17
<i>'Ndrangheta</i>	166	10
<i>Criminalità organizzata pugliese</i>	156	11
<i>Altre forme di criminalità</i>	73	11
TOTALE	1.129	60

Indicando graficamente i dati come segue:

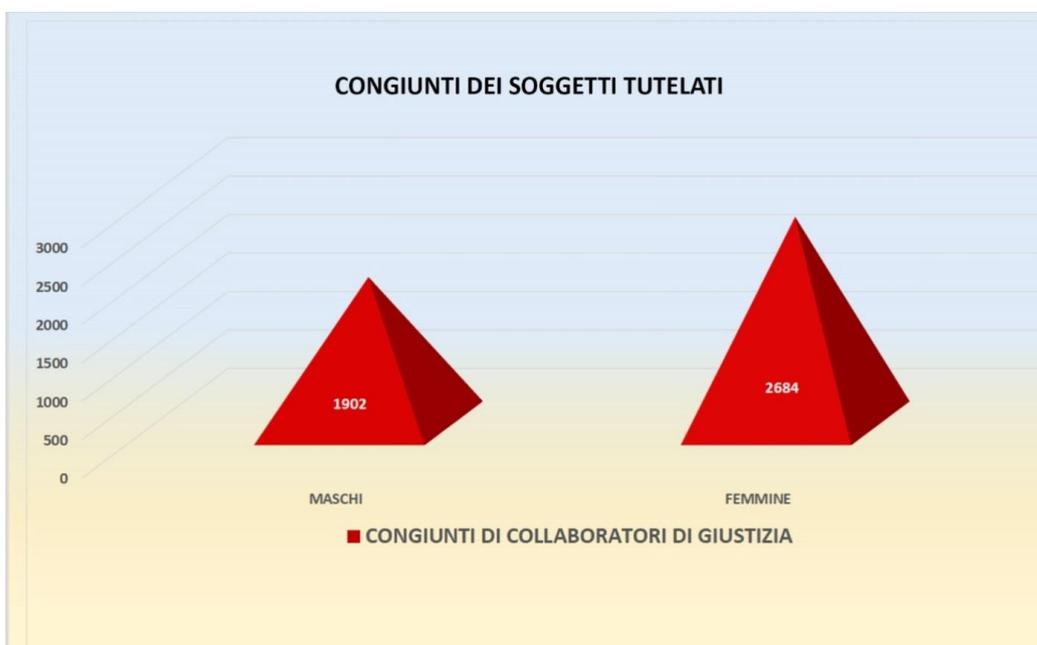


Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

FAMILIARI

CONGIUNTI DI COLLABORATORI	
Uomini	Donne
1.902	2.684

Gli stessi dati vengono di seguito graficamente indicati:

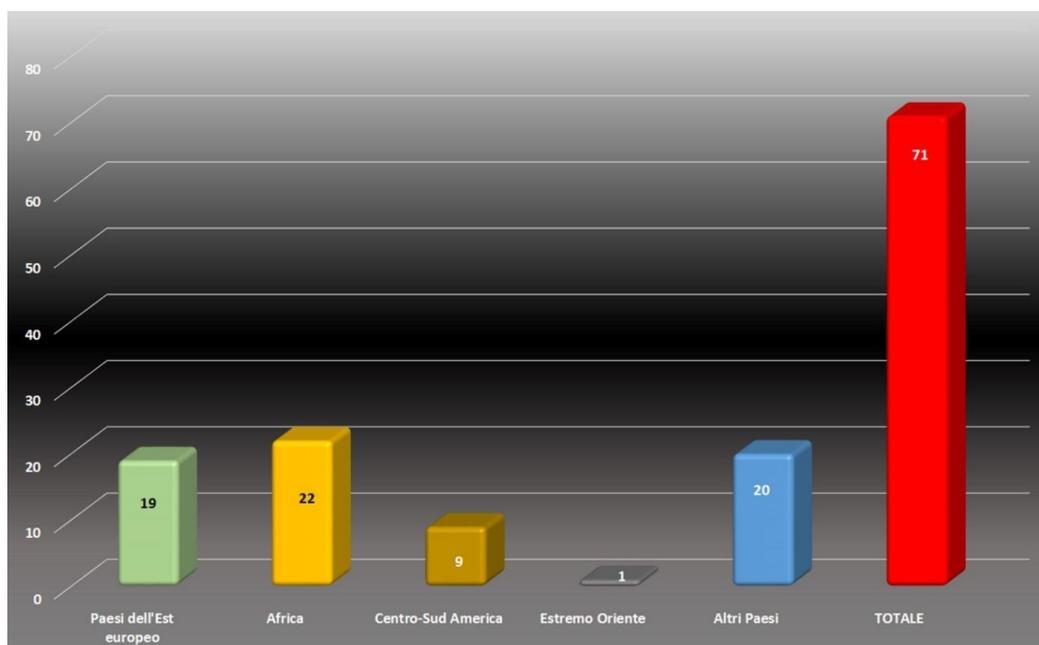


Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

SOGGETTI TUTELATI DI ORIGINE STRANIERA SUDDIVISI PER AREE GEOGRAFICHE DI PROVENIENZA

Paesi dell'Est europeo¹	19
Africa²	22
Nord, Centro e Sud America	9
Altri Paesi	20
Estremo oriente	1
TOTALE	71

Riportati graficamente come segue:



¹ Albania, Polonia e Ucraina.

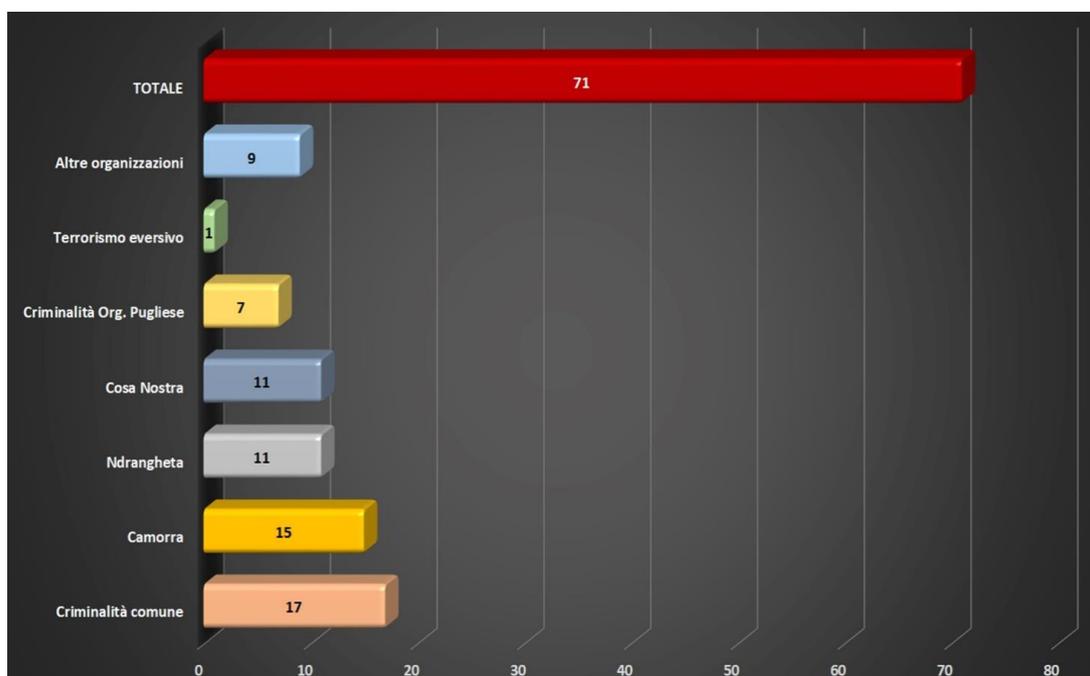
² Marocco

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

SOGGETTI TUTELATI DI ORIGINE STRANIERA SUDDIVISI PER ORGANIZZAZIONI CRIMINALI DI APPARTENENZA

Criminalità comune	17
Camorra	15
'Ndrangheta	11
Cosa nostra	11
Criminalità organizzata pugliese	7
Terrorismo eversivo	1
Altre organizzazioni	9
TOTALE	71

Così graficamente riportati:



Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

**PARTE TERZA:
LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE**

PAGINA BIANCA

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

1 - Le attività di scambio informativo.

Nel contesto delle relazioni internazionali, il Servizio Centrale di Protezione prende parte alle iniziative del **Network Europol** sulla protezione dei testimoni di giustizia, che si sostanziano in una conferenza annuale, ospitata, a turno, dai vari Paesi membri con un *focus* sui temi individuati, di volta in volta, tra quelli di maggior rilievo e impatto, anche in relazione ai fenomeni criminali emergenti e alle strategie di contrasto, tra cui le legislazioni in materia di protezione dei testimoni.

La collaudata esperienza italiana nel particolare settore, con segnato riferimento al ruolo e all'influenza della protezione dei testimoni nelle strategie di indagine, suscita sempre l'interesse ed è oggetto di studio da parte degli organismi giudiziari e di polizia di altri Paesi, non solo europei, che, periodicamente, con proprie delegazioni effettuano visite presso il Servizio Centrale di Protezione al fine di mutuare dalle *best practice* della legislazione italiana spunti da adattare ai rispettivi ordinamenti. Nel secondo semestre 2018, ad esempio, delegazioni dell'Albania e dell'Olanda hanno incontrato il Direttore e funzionari del Servizio Centrale di Protezione.

Nel mese di luglio 2018, inoltre, il Direttore del Servizio Centrale di Protezione, su richiesta delle Autorità olandesi, ha incontrato in Olanda rappresentanti dell'omologo organismo di quel Paese interessati ad approfondire, sulla base dell'esperienza italiana, alcune tematiche di settore, con particolare riferimento alla legislazione e alle procedure attuate nel sistema della protezione per garantire un'adeguata tutela ai familiari dei testimoni di giustizia.

2 - Comunicazioni sicure con le App di messaggistica

Il gruppo di lavoro BITCOM sulla biometria, l'informatica e la tecnologia delle comunicazioni del predetto Network ha condotto uno studio sul delicato settore delle comunicazioni mobili, con lo scopo di fornire alcune indicazioni di

Relazione al Parlamento sulle Speciali Misure di Protezione per i testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione

carattere generale, che potrebbero trovare un'utile applicazione, anche operativa, in ambiti quali la comunicazione tra personale incaricato della protezione e testimoni inseriti in un programma di protezione. In tale quadro e in relazione alla tipologia di minaccia che incombe sulla maggior parte delle persone protette, vengono raccomandati sempre più elevati *standard* di tutela dei dati, richiamando l'attenzione sulle iniziative che i *social network* e le principali *app* di messaggistica istantanea hanno adottato per perfezionare per offrire prodotti sempre più sicuri, tra cui:

- la cifratura *end-to-end* adottata da **Facebook** per la propria messaggiera (con una funzione di cancellazione i messaggi, che, tuttavia, possono essere sempre decriptati dai gestori della piattaforma) o dall'app **Signal** per rendere sicura la corrispondenza privata;

- la collaborazione avviata tra **WhatsApp** e *Open Whisper Systems* per integrare il protocollo *Signal* nel suo prodotto, in modo da criptare tutti i messaggi, compresi quelli multimediali e le chat di gruppo per tutti gli utenti, compresi quelli iOS, di default. Occorre, però, tener presente che la società si riserva il diritto di registrare l'informazione e che i *backup online* costituiscono un *vulnus* nella sicurezza dei messaggi, che restano nel *provider* del servizio di *backup*.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



180910074220