



**LIBERA UNIVERSITÀ MARIA SS. ASSUNTA  
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA**

**CORSO DI LAUREA IN GIURISPRUDENZA – CLASSE LMG/01**

**CATTEDRA DI  
DIRITTO PROCESSUALE PENALE**

***PROFILI PROCESSUALI DELLA DISCIPLINA SUI  
COSIDDETTI “COLLABORATORI DI GIUSTIZIA”***

***PROCEDURAL ASPECTS ABOUT “COLLABORATORS  
WITH THE PROSECUTION”***

**RELATORE**

Prof.ssa Paola Spagnolo

**CORRELATORE**

Prof. Roberto Zannotti

**CANDIDATO**

Guido Stampanoni Bassi

**ANNO ACCADEMICO 2009-2010**



## SOMMARIO

<b>Introduzione</b> .....	1
<b>Capitolo 1 Profili storici della normativa premiale</b> .....	4
1.1 Il contesto storico - sociale.....	4
1.2 La normativa premiale per i reati di terrorismo.....	12
1.3 La normativa premiale in tema di criminalità organizzata.....	19
1.4 Genesi e struttura della legge n. 45 / 2001 .....	28
<b>Capitolo 2 Il sistema di protezione</b> .....	39
2.1 Organi, ruoli e competenze .....	39
Ministro dell'Interno .....	39
Pubblico Ministero .....	41
Procuratore Nazionale Antimafia.....	43
Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria .....	45
Commissione centrale di protezione .....	46
Servizio Centrale di protezione.....	49
Il capo della Polizia.....	51
Il prefetto .....	52
Il giudice .....	52
Il tribunale di sorveglianza di Roma – Sezione collaboratori.....	55
2.2 Le misure di protezione.....	56
2.3 Il programma di protezione .....	62
<b>Capitolo 3 Il trattamento penitenziario del collaboratore di giustizia</b> .....	71
3.1 Le origini del trattamento penitenziario differenziato .....	71
3.2 Le modifiche attuate dalla legge n. 45 / 2001 .....	81
3.3 I benefici penitenziari .....	85
3.4 Le competenze in materia di benefici penitenziari .....	88
3.5 La modifica e la revoca dei benefici penitenziari.....	90

<b>Capitolo 4 Il contributo processuale del collaboratore</b> .....	92
4.1 Il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione .....	92
4.1.1 Il verbale illustrativo: aspetti generali .....	92
4.1.2 Caratteristiche e contenuti del verbale illustrativo .....	99
4.1.3. L’inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni “tardive” del collaboratore .....	109
4.2 Colloqui investigativi.....	115
4.3 L'esame a distanza .....	119
4.4 False dichiarazioni, revisione del processo e aggravante della calunnia ...	124
<b>Appendice 1 – La collaborazione nelle diverse “mafie”</b> .....	128
Cosa Nostra .....	128
'Ndrangheta.....	131
Camorra.....	141
<b>Appendice 2 – Interviste</b> .....	146
Intervista al Dr. Raffaele Cantone.....	146
Intervista al Dr. Roberto Pennisi.....	154
Intervista al Dr. Vincenzo Giglio .....	164
Intervista al Dr. Giuseppe Creazzo .....	176
Intervista al Dr. Michele Prestipino .....	185
<b>Bibliografia</b> .....	196

## INTRODUZIONE

A distanza di qualche decennio dal prodursi dei primi, clamorosi casi di collaborazioni con la giustizia, questo lavoro si propone di offrire una lettura attenta e diversificata del complesso fenomeno della collaborazione processuale.

Nel corso del lavoro, che si compone di quattro capitoli, si tratterà il tema della collaborazione con la giustizia principalmente da un punto di vista processuale, con attenzione anche agli aspetti relativi alla protezione e al trattamento penitenziario del collaboratore.

Nel *primo capitolo*, intitolato “Profili storici della normativa premiale”, si è cercato di delineare il contesto storico – sociale nel quale si è sviluppato il fenomeno della collaborazione con la giustizia. Si è approfondita la normativa premiale antimafia analizzandone i precedenti normativi, studiandone le modifiche apportate nel tempo e soffermandosi sulle ragioni che hanno portato alla revisione normativa confluita nella attuale legge n. 45 del 2001.

L’obiettivo è stato quello di delineare gli elementi caratteristici del fenomeno nel corso della sua evoluzione più che secolare, mettendone in evidenza linee di continuità e di mutamento.

Nel *secondo capitolo* si sono affrontate le problematiche legate alla gestione e alla protezione dei collaboratori descrivendo ruoli e competenze di tutti gli organi che intervengono nel delicato processo di protezione di un collaboratore, soffermandosi in maniera più dettagliata sulle misure concretamente applicabili e sulle caratteristiche del programma speciale di protezione, quella sorta di “contratto” che il collaboratore sottoscrive con lo Stato all’atto dell’ingresso nel sistema di protezione.

Nel *terzo capitolo* si sono presi in considerazione il trattamento penitenziario previsto nei confronti dei collaboratori di giustizia prendendo le mosse dalle ragioni che si trovano alla base di un trattamento penitenziario differenziato nei loro confronti e cercando di mettere in evidenza le modifiche apportate negli anni Novanta e nel 2001.

Infine, il *quarto capitolo* contiene una dettagliata analisi di quello che può essere definito come il “contributo processuale del collaboratore”. All’interno di questo capitolo ci si è soffermati in maniera dettagliata sull’atto del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, ossia l’atto nel quale il contributo proveniente dal collaboratore viene “cristallizzato”, mettendone in luce caratteristiche e aspetti problematici.

Completa il lavoro, riportata in *Appendice*, una analisi comparativa delle trasformazioni intervenute negli ultimi anni in tema di collaborazione con la giustizia nei differenti contesti delle cosiddette “mafie tradizionali”. Attraverso il confronto tra le tre principali realtà criminali del nostro Paese si è cercato di cogliere le peculiarità che caratterizzano ciascuna di esse ed eventuali parallelismi.

Il lavoro è stato realizzato oltre che attraverso un attento studio dei testi che lo analizzano e lo descrivono, anche mediante delle interviste realizzate a magistrati che si sono occupati in prima persona di gestire dei collaboratori di giustizia.

Si è ritenuto che il loro prezioso contributo potesse fornire punti di vista importanti per una comprensione più accurata del fenomeno.

Ho avuto il privilegio di raccogliere la testimonianza diretta di alcuni “addetti ai lavori” di straordinaria caratura: *Raffaele Cantone*, ex Procuratore della Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli attualmente al Massimario della Corte di Cassazione, *Roberto Pennisi*, Sostituto Procuratore Nazionale Antimafia, *Michele Prestipino*, ex Sostituto Procuratore della Repubblica di Palermo ora alla Direzione Distrettuale Antimafia di Reggio Calabria, *Vincenzo Giglio*, Presidente della Corte di Assise e della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Reggio Calabria e *Giuseppe Creazzo*, Procuratore capo di Palmi.

La scelta metodologica assunta nel corso del lavoro mi ha portato a intervistare magistrati che, nel corso della loro esperienza, si sono occupati di tutte le tre diverse realtà criminali del nostro Paese; per quanto riguarda la metodologia seguita nello svolgimento delle interviste ho cercato di porre loro domande, spesso simili, sugli aspetti di maggior interesse relativi al tema trattato per cogliere diversi giudizi e opinioni.

Tutti hanno dimostrato grande disponibilità a contribuire al presente lavoro, arricchendolo attraverso il loro contributo e la loro importantissima esperienza professionale e umana.

## CAPITOLO 1 PROFILI STORICI DELLA NORMATIVA PREMIALE

### 1.1 *Il contesto storico - sociale*

La previsione normativa di benefici premiali per la collaborazione in tema di criminalità organizzata è nata come risposta, da parte dell'ordinamento, alla esigenza di superare le difficoltà che si erano riscontrate nella repressione giudiziaria di certe associazioni criminali, le cui caratteristiche hanno messo, e continuano a mettere, a dura prova i tradizionali strumenti di indagine.<sup>1</sup>

Attraverso la elaborazione di norme premiali l'ordinamento incentiva i membri delle organizzazioni criminali a dissociarsi e a collaborare con le autorità, promettendo loro in cambio un trattamento sanzionatorio e penitenziario di favore, nonché l'applicazione di misure di protezione.<sup>2</sup>

Il tema della premialità ha assunto nel nostro ordinamento una grande rilevanza pratica soprattutto alla luce delle emergenze criminali degli ultimi 40 anni quando, prima la minaccia del terrorismo e poi la criminalità di stampo mafioso, hanno reso necessaria la ricerca di nuove modalità di intervento da parte dello Stato.

L'intervento legislativo ma, ancor prima di esso, la stessa decisione di avvalersi del contributo informativo di tali soggetti sono state scelte fisiologiche<sup>3</sup> determinate da particolari situazioni politico-giudiziarie vissute dal nostro paese negli ultimi decenni.

Per questi motivi la disciplina in materia di collaboratori di giustizia viene spesso definita, oltre che come una “*legislazione d'emergenza*”, anche come una materia caratterizzata da un rapporto particolarmente intenso tra “*norme*” e “*realtà*”.<sup>4</sup>

Una corretta analisi del fenomeno dei collaboratori di giustizia, o, secondo

---

<sup>1</sup> “Le associazioni criminali sono per definizione impenetrabili e segrete. Vi è una diffusa omertà delle parti lese e dei testimoni, sono assenti le denunce e i mezzi usati per la commissione di delitti vengono distrutti o manipolati. L'elevata capacità criminale degli associati fa sì che nella commissione dei delitti vengano utilizzate tecnologie che rendono estremamente difficoltosa la ricostruzione delle “tracce” del reato.” Così P. L. Vigna – A. Laudati, *Contro la mafia globalizzata il pentito non può appartenere a un solo ufficio*, in *Diritto e Giustizia*, 2001, 31, p. 8

<sup>2</sup> A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 3

<sup>3</sup> C. Ruga Riva, *Il premio per la collaborazione processuale*, Giuffrè, 2002, p. 17

<sup>4</sup> L. D'Ambrosio, *Testimoni e collaboratori di giustizia*, Cedam, 2002, p. 3

l'espressione ora più diffusa, del “*pentitismo*”, non può essere affrontata senza prima delineare gli elementi caratteristici del fenomeno nel corso della sua evoluzione più che secolare, soprattutto con riferimento alla mafia siciliana che, come emerge dalla ricerca storica, oltre che dalle risultanze giudiziarie, presenta una maggior continuità e consistenza sia in termini di organizzazione, sia di diffusione sociale, rispetto alle *altre mafie*.

Nel caso della *camorra*, o, meglio, delle *camorre*, il fenomeno ha avuto un andamento che alcuni hanno definito “carsico” riflettendo, cioè, una realtà che ha subito, nel corso degli anni, diversi processi di frammentazione; per quanto riguarda la *ndrangheta*, la struttura fortemente familiare e la rilevanza dei legami di sangue all'interno delle cosche hanno fatto sì che il fenomeno del “pentitismo” avesse un'incidenza ridotta sull'organizzazione, pur essendovi stati, negli ultimi due decenni, importanti, ma isolati, casi di collaborazione; quanto alla *sacra corona unita*, infine, si tratta di una realtà criminale di recente origine caratterizzata da un rilevante numero di defezioni, le cui fonti, però, non consentono una valutazione complessiva sull'evoluzione del fenomeno del “pentitismo” paragonabile a quella di *Cosa Nostra*.<sup>5</sup>

La figura del collaboratore si può dire sia sempre esistita nella storia della mafia, anche se, nel corso del tempo, ha assunto caratteristiche e ruoli differenti.

«*E' sufficiente leggere una sentenza ottocentesca o dei primi anni del Novecento, osserva lo storico Salvatore Lupo, per ritrovare ampie tracce di informazioni derivanti da rapporti di polizia che ogni poliziotto, nel corso di innumerevoli dibattimenti, attribuisce a “fonti attendibili e degne di piena fiducia ma di cui non voglio né posso rivelare la natura”*».<sup>6</sup>

La figura del “mafioso che parla” è quindi molto più antica di quanto si possa immaginare dal momento che, già nella seconda metà dell'Ottocento, tutti i più grandi processi di mafia si sono basati su testimonianze e denunce di ex affiliati.<sup>7</sup>

Nell'estate del 1876, a Monreale, si scatena una delle prime guerre di mafia tra bande locali per il controllo del territorio e si ritrovano le tracce del primo storico

---

<sup>5</sup> G. Montanaro, *Dalla mafia allo stato*, Edizioni Gruppo Abele, 2005, p. 35

<sup>6</sup> S. Lupo, *Storia della mafia dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli, 1996, p.69

<sup>7</sup> P. Pezzino, *Una certa reciprocità di favori. Mafia e modernizzazione violenta nella Sicilia post-unitaria*, Franco Angeli, 1990, p.152

“collaboratore di giustizia”, *ante litteram*, della mafia siciliana: Salvatore D'Amico di Bagheria, affiliato alla setta degli *Stuppagghiari*.<sup>8</sup>

D'Amico, rinchiuso all'Ucciardone per una accusa di omicidio, collaborò con la polizia, fece i nomi degli altri “*cumpari*”, descrisse la cerimonia del giuramento e, cosa insolita all'epoca, si disse pronto a confermare le sue accuse pubblicamente.

Due anni dopo, a Palermo, nel maggio 1878, si celebrò una sorta di “maxiprocesso” nel quale però D'Amico, il principale accusatore, non riuscì a prestare la propria testimonianza in quanto venne assassinato appena un mese prima.<sup>9</sup>

Qualche anno più tardi, nel 1893, si assiste a quello che da molti è considerato il primo “delitto eccellente” della mafia, ossia quello di Emanuele Notarbartolo, appartenente a una delle più importanti famiglie aristocratiche siciliane, sindaco di Palermo e direttore del Banco di Sicilia.

Il processo che ne seguì, pur essendosi concluso con un'assoluzione generale per insufficienza di prove, fu caratterizzato dalle deposizioni di diversi ex affiliati.

Nel 1898 il questore di Palermo Sangiorgi raccolse le testimonianze di diversi informatori e firmò il cd. “rapporto Sangiorgi”, comprendente 485 pagine, su quello che egli stesso definì “*il tenebroso sodalizio*”.

Il questore, grazie alle informazioni confidenziali raccolte da persone addentro alle cose di mafia, raccolse tutti gli elementi necessari per trascinare in giudizio gli esponenti del gruppo Giammona, molto attivo nel palermitano, ma, anche in questo caso, a causa del ritiro delle accuse da parte del pentito principale, il processo che ne seguì si concluse con molte assoluzioni e pochissime condanne.

«*In assenza di un pentito disposto a testimoniare in giudizio, osserva Salvatore Lupo, la realtà associativa della mafia era impossibile da dimostrare*». <sup>10</sup>

Nel corso dei primi decenni del secolo successivo iniziarono a comparire alcune

---

<sup>8</sup> Forma “primitiva” di associazionismo mafioso costituita nel 1872 con base operativa a Monreale.

<sup>9</sup> Le sue dichiarazioni furono, in un primo momento, ritenute veritiere dalla Corte di Assise di Palermo che condannò 12 dei 18 imputati. Successivamente, la Corte di Cassazione annullò il processo assegnandolo alla Corte di Assise di Catanzaro, dove tutti gli imputati vennero assolti.

<sup>10</sup> S. Lupo, op. cit., p. 117

testimonianze dirette di uomini d'onore.

In Campania le esternazioni di Gennaro Abbatemaggio nel 1911 danno il via al processo Cuocolo, uno dei più grandi processi di camorra del secolo e, nel luglio del 1937, le dichiarazioni rese dal medico militare Melchiorre Allegra, uomo d'onore di Castelvetro, testimoniano l'esistenza di una vasta organizzazione criminale, con una propria struttura ordinata gerarchicamente, proprie norme interne, specifici rituali di iniziazione e con ramificazioni “*potenti*” anche al di fuori della Sicilia.<sup>11</sup>

Dopo un periodo di “crisi” per il potere mafioso negli anni Cinquanta e Sessanta, a partire dal decennio successivo le organizzazioni criminali accentuano fortemente la loro struttura organizzativa unitaria a verticistica e si orientano, sempre di più, verso una dimensione nazionale.

Negli Stati Uniti, nei primi anni Sessanta, compare sulla scena il primo pentito della mafia americana, Joe Valachi.

A differenza di quanto accaduto in Italia, le sue rilevazioni non terminarono nel vuoto conoscitivo, dal momento che il fenomeno della criminalità organizzata in America era stato già affrontato già nel 1950, quando venne costituito dal Senato la *Special Committee to Investigate Crime in Interstate Commerce*, più conosciuta come *Commissione Kefauver*, dal nome del suo presidente, il Senatore Estes Kefauver.

La Commissione, al termine della più esauriente indagine sulla malavita americana condotto fino a quel momento, con oltre 600 testimonianze e 11.500 pagine di deposizioni, giunse alla conclusione che esisteva un “*vero e proprio sindacato della delinquenza organizzata, con centrali in ogni stato, a capo del quale vi era una sorta di gruppo dirigenziale internazionale, noto sotto il nome di “mafia”, con ramificazioni nel campo dell'economia e della politica.*”<sup>12</sup>

Nel 1962 Valachi, il quale probabilmente temeva per la propria vita, decise di collaborare e testimoniare contro “Cosa Nostra”, contribuendo a compromettere inesorabilmente il silenzio in cui la mafia era abituata a

---

<sup>11</sup> G. Montanaro, op. cit., p.50

<sup>12</sup> L. Cecchini, *I grandi gangster e la mafia negli USA*, De Vecchi, 1966, p. 248

prosperare, portando l'argomento all'attenzione del grande pubblico.<sup>13</sup>

Sarà negli anni Settanta che il potere mafioso e la sua forza politica e imprenditoriale conosceranno un enorme sviluppo, estendendo i confini delle proprie attività al di fuori delle aree di insediamento tradizionale e saldando i legami con altri centri di potere.<sup>14</sup>

Il primo collaboratore di giustizia del dopoguerra, nel marzo 1973, fu Leonardo Vitale, il quale decise di rivolgersi spontaneamente alla squadra mobile di Palermo e raccontare ciò che sapeva su gravi fatti di sangue di cui egli stesso si era macchiato, su esecutori e mandanti di vari delitti e sugli assetti di *Cosa Nostra*, di cui ammise di far parte.

Si autoaccusò di due sequestri di persona, di estorsione e di due omicidi e fornì le prove raccontando particolari di cui solo lui poteva essere a conoscenza. Tuttavia, l'esito delle sue confessioni fu, a dir poco, sconcertante: la maggior parte delle persone da lui accusate vennero poi prosciolte, mentre Vitale, dichiarato semi-infermo di mente, fu l'unico ad essere condannato.

Dalle parole scritte da Vitale nel suo memoriale emerge chiaramente lo stato di profonda crisi personale che lo aveva portato a collaborare: nel totale ripudio della mafia e delle sue regole, Leonardo Vitale si può, senza dubbio, considerare “*pentito*” nella accezione più vera e religiosa del termine.<sup>15</sup>

Rinchiuso in un manicomio criminale per oltre dieci anni, riacquistò la libertà nel giugno 1984 ma, ad ulteriore conferma della veridicità delle sue accuse, venne ucciso dalla mafia a Palermo pochi mesi dopo.

«*Cosa Nostra non poteva permettersi che un suo affiliato affidasse a verbali ufficiali le verità sulle sue attività. E Cosa Nostra sapeva che il racconto di Vitale era veritiero*». <sup>16</sup>

Che Vitale disse il vero lo scoprì, successivamente, Giovanni Falcone, il quale, in proposito, commentò amaramente: «*Lo Stato, dopo averne sfruttato le sue debolezze caratteriali, una volta avuta la sua confessione, lo ha rinchiuso in*

---

<sup>13</sup> Le memorie di J. Valachi furono trasformate in un libro da Peter Maas. Il libro divenne un bestseller e venne tradotto in 14 lingue.

<sup>14</sup> S. Lupo, op. cit., p. 112

<sup>15</sup> C. Stajano, *Mafia. L'atto di accusa dei giudici di Palermo*, Editori Riuniti, 1986, p.14

<sup>16</sup> G. C. Caselli, Prefazione, *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005, p.11

*un manicomio dimenticandolo*». <sup>17</sup>

Gli anni Ottanta, il periodo di massima espansione delle mafie in Italia, si caratterizzano per importanti e plateali “prese di distanza” dall'organizzazione criminale. <sup>18</sup>

Giuseppe Di Cristina, rappresentante della famiglia di Riesi in provincia di Caltanissetta, dopo essere miracolosamente sfuggito ad un attentato da parte dei Corleonesi, che avevano deciso di eliminarlo, collabora con il capitano dei Carabinieri Alfio Pettinato.

In questo caso, a differenza di quanto avvenne con Vitale, di “pentimento” nel vero senso del termine c'è ben poco: Di Cristina risponde alla tradizione più classica del “confidente” rendendo una collaborazione che mira, essenzialmente, a salvarsi la vita indebolendo l'avversario. <sup>19</sup>

Nel maggio 1978 Di Cristina venne ucciso e, anche in questo caso, le sue dichiarazioni non sortirono alcun effetto sul piano giudiziario.

Nel luglio 1984, ad undici anni di distanza dalle dichiarazioni di Leonardo Vitale e “*da quella esperienza giudiziaria disastrosa che aveva contribuito a far maturare il convincimento che il mafioso se parla, è un pazzo, e quindi non è credibile*” <sup>20</sup>, Tommaso Buscetta, mafioso di rango appartenente a *Cosa Nostra*, decide di collaborare con la giustizia.

Le sue dichiarazioni segnarono l'inizio di un nuovo corso e giunsero in un momento in cui un intensificato impegno da parte dello Stato nella repressione del fenomeno mafioso aveva reso più credibili le istituzioni anche agli occhi degli stessi mafiosi. <sup>21</sup>

Il “pentitismo” con le dichiarazioni di Buscetta entrò nella storia giudiziaria più recente della mafia e la fondamentale importanza del loro contributo fu chiaramente descritta da Giovanni Falcone: «*Prima di lui, non avevamo che un'idea superficiale del fenomeno mafioso. Con lui abbiamo cominciato a*

---

<sup>17</sup> G. Falcone, *Cose di Cosa Nostra*, 1993, Fabbri, p. 64

<sup>18</sup> “Tra appalti, tangenti, traffico di stupefacenti e di armi, racket e riciclaggio di denaro sporco la rete degli affari mafiosi si espandeva all'Italia e al mondo e poteva contare, alle soglie degli anni Ottanta su un enorme volume di denaro”. Così G. C. Marino, *Storia della mafia*, Newton, 2000, p. 268

<sup>19</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 67

<sup>20</sup> C. Stajano, op. cit., p. 39

<sup>21</sup> S. Lodato, *La mafia ha vinto*, Mondadori, 2009, p.46

*guardarvi dentro. Ma soprattutto ci ha dato una visione globale, ampia, a largo raggio del fenomeno mafioso. Ci ha dato una chiave di lettura essenziale, un linguaggio, un codice.»*<sup>22</sup>

Le dichiarazioni di Buscetta, oltre ad aver fornito indicazioni indispensabili, ebbero anche il “merito” di stimolare un meccanismo imitativo che portò a nuove e inaspettate defezioni.<sup>23</sup>

Questi importanti apporti conoscitivi svelarono la struttura di Cosa Nostra e fornirono i dati necessari per istruire, a partire dal 10 febbraio 1986, il cd. “maxiprocesso” di Palermo, la cui novità principale, come sostiene Lupo, “è che, per la prima volta, i mafiosi parlano in tribunale”.<sup>24</sup>

Giovanni Falcone fu, probabilmente, il più grande sostenitore dell’utilità processuale dei collaboratori e della necessità di una legislazione adeguata.

*“Le norme premiali in tema di collaboratori di giustizia”, osservava Falcone, “servono per fare chiarezza, per stabilire che il rapporto fra chi collabora e il magistrato deve essere un rapporto regolamentato da leggi”.*<sup>25</sup>

In quegli anni, infatti, non vi era alcuna normativa specifica in materia e, spesso, ci si trovava di fronte ad individui che nel momento in cui sceglievano di collaborare, non solo non godevano più della protezione che l’organizzazione criminale gli garantiva, ma rimanevano esposti, pressoché inermi, alle rappresaglie del loro avversari, “condannando a morte”, innanzitutto, i propri parenti.<sup>26</sup>

Secondo Falcone, il tema della protezione dei pentiti e dei loro familiari, pur essendo concettualmente distinto dalla normativa premiale, costituiva, sia pur indirettamente, una forte forma di incentivazione alla collaborazione.

Senza una adeguata protezione, infatti, la sola previsione di sconti di pena o di un migliore trattamento processuale non poteva indurre a collaborare chi conosceva i

---

<sup>22</sup> G. Falcone, op. cit., Fabbri, 1993, p. 41

<sup>23</sup> Sempre in ambienti interni a Cosa Nostra, alle dichiarazioni di Buscetta seguirono quelle di un altro boss: Salvatore Contorno. Le sue dichiarazioni ebbero un effetto immediato: da lì a pochi giorni, ben 127 mandati di cattura si abatteranno sulle famiglie mafiose.

<sup>24</sup> S. Lupo, op. cit., p. 252

<sup>25</sup> G. Falcone, *La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia*, Rizzoli, 2010, p. 43

<sup>26</sup> Al solo Tommaso Buscetta la mafia uccise, in due anni, 11 parenti. Stessa sorte toccò al pentito Francesco Mannoia al quale, in sua sola giornata, pochi mesi dopo le sue dichiarazioni, furono uccise madre, sorella e zia.

concreti rischi di eliminazione fisica a cui sarebbe andato in contro.<sup>27</sup>

Negli anni successivi al periodo delle stragi mafiose e, probabilmente, a causa proprio di queste, si apre una nuova stagione del “pentitismo”: le numerose dichiarazioni dei collaboratori portano ad un repentino innalzamento del livello di conoscenze da parte degli investigatori, determinando un “salto di qualità” sostanziale nelle indagini.<sup>28</sup>

Ma quello che è forse più significativo è che emerge, in quegli anni, una profonda crisi delle organizzazioni mafiose e del loro sistema di potere.

Le stesse stragi dei primi anni Novanta, definite da molti *un vero e proprio “spartiacque” nell’evoluzione del fenomeno del pentitismo*, vengono percepite all’interno di *Cosa Nostra* come un segnale di debolezza, un “errore” che alimentò il dissenso interno inducendo molti a collaborare con lo Stato.<sup>29</sup>

Si assistette, in altri termini, ad una «drastica deprivazione di legittimità mafiosa che contribuì a declassare Riina e soci al livello della pura e semplice delinquenza».<sup>30</sup>

Significative per descrivere quel particolare periodo sono le parole utilizzate dal Procuratore Gian Carlo Caselli, il quale, affermò: «*mai erano stati catturati così grandi e così tanti latitanti come in quella stagione*».<sup>31</sup>

Se questi furono anni di indubbi successi, quelli che seguirono furono invece anni di aspre polemiche e discussioni.

Un numero sempre più elevato di soggetti sotto protezione, il moltiplicarsi di inchieste sul difficile versante dei rapporti mafia-politica, sospetti di compensi miliardari dati a collaboratori di giustizia e casi di “pentiti” tornati a delinquere, contribuirono a surriscaldare il clima rendendo il dibattito politico incandescente.

In particolare, la complessa vicenda che ebbe come protagonista il collaboratore di giustizia Balduccio di Maggio, concorrerà in maniera decisiva a gettare un cono

---

<sup>27</sup> Fondazione Giovanni e Francesca Falcone, *Giovanni Falcone. Interventi e proposte (1982-1992)*, Sansoni, 1994, p. 54

<sup>28</sup> S. Lupo, op. cit., p. 256

<sup>29</sup> La prima collaborazione sulla strage di Capaci fu quella di Santo di Matteo che, nell’ottobre 1993 chiese di incontrare Gian Carlo Caselli, allora capo della procura di Palermo.

<sup>30</sup> G. C. Marino, op. cit., p. 326

<sup>31</sup> G. C. Caselli A. Ingroia, *L’eredità scomoda*, Feltrinelli, 2001, p.82

d’ombra sull’intero universo dei pentiti, contribuendo a delegittimare fortemente l’intera categoria.<sup>32</sup>

Il caso, che ebbe un impatto fortissimo sull’opinione pubblica, divenne il punto di partenza di una forte campagna di delegittimazione nei confronti dei collaboratori di giustizia chiudendo quella che alcuni osservatori hanno definito la fase dei “*ponti d’oro*” ai pentiti.<sup>33</sup>

Si parlò di “*pentitocrazia*”, di “*ubriacatura per il pentitismo*” e di “*pentiti usati come strumento nella lotta politica*”<sup>34</sup>, confermando in pieno le parole che, diversi anni prima, erano state pronunciate da Giovanni Falcone:

*“Per gli “addetti ai lavori” era fin troppo facile prevedere che il fenomeno del pentitismo avrebbe provocato reazioni violente e che si sarebbe tentato di ostacolarlo, utilizzando e strumentalizzando indubbi inconvenienti e pericoli e, in particolare, gli inevitabili errori che sarebbero stati commessi dagli inquirenti di fronte a situazioni nuove, quanto meno per le loro dimensioni”.*<sup>35</sup>

E’ proprio nel 1997, *l’anno nero nella storia del pentitismo*, che venne presentato il disegno di legge che, dopo un lungo iter parlamentare, portò alla approvazione della attuale legge n. 45 del 2001.

## **1.2 La normativa premiale per i reati di terrorismo**

Il primo esempio di disciplina della collaborazione con la giustizia risale al 1974, allorquando la legge n. 497 modificò l’art. 630 c.p., la norma penale in materia di sequestro di persona a scopo di estorsione, con l’inserimento della previsione, per l’agente o il concorrente che si fosse adoperato in modo da consentire alla vittima di riacquistare la libertà senza il pagamento del riscatto, dell’applicazione delle pene previste per il delitto di sequestro di persona (art. 605 c.p.).

---

<sup>32</sup> Di Maggio, che guidò gli inquirenti all’arresto di Totò Riina, decise di “giocare su più fronti” tornando, pur sottoposto al programma di protezione, a riprendere le sue precedenti frequentazioni e a commettere attività illecite, tra cui alcuni omicidi.

<sup>33</sup> “In sei mesi, da gennaio a giugno 1997 il numero totale dei collaboratori assistiti diminuisce di 182 unità.” Ministero dell’Interno, Relazione al Parlamento sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione, 30 giugno 1997

<sup>34</sup> A. Ingroia, op. cit., Feltrinelli, 2001, p. 127, parla di “un autentico “linciaggio”, con l’unico obiettivo di fermare le collaborazioni e delegittimare i collaboratori”.

<sup>35</sup> G. Falcone, *intervento all’incontro: Valutazione probatoria relativa al pentitismo*. In *Pentitismo e garanzie nella attuale realtà giudiziaria. Atti del Convegno Nazionale*, Torino, 21-23 marzo 1986.

La legge non dice che cosa debba intendersi per dissociazione e non lo fa neppure al comma 5 dello stesso articolo, dove pure si richiede che il reo si dissoci dai concorrenti.

La dizione sembrerebbe presupporre l'esistenza di un'associazione per delinquere, ma il sequestro estorsivo, pur potendo esserlo nella pratica, sul piano normativo non è necessariamente un delitto-scopo di un'associazione per delinquere. Ciò è tanto vero che una pronuncia della Cassazione <sup>36</sup> ha affermato che l'attenuante si può ritenere applicabile anche ai casi di sequestro attuato da una sola persona.

Con questo intervento legislativo, la figura del collaboratore, per il sequestro di persona a scopo di estorsione, è ben delineata e regolamentata.

La collaborazione può estrinsecarsi, tanto nell'adoperarsi in modo che il sequestrato riacquisti la libertà, senza che tale risultato sia conseguenza del prezzo della liberazione, quanto nell'evitare che il delitto sia portato a conseguenze ulteriori, quanto, infine, nell'aiutare la polizia giudiziaria o l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti. <sup>37</sup>

Come contropartita della collaborazione prestata, il soggetto riceverà i congrui sconti pena previsti dalla legge: nel primo caso si applicheranno le pene previste per il delitto di sequestro di persona; nel secondo e nel terzo caso, la pena dell'ergastolo verrà sostituita con quella della reclusione da dodici a venti anni, mentre le altre pene saranno ridotte da un terzo a due terzi.

La “*storia moderna*” dei collaboratori di giustizia ha inizio verso la fine degli anni '70 quando il nostro paese è stato investito da nuove forme di criminalità le quali, ricorrendo ad atti di violenza oltre che nei confronti delle istituzioni anche nei confronti delle persone, creavano un gravissimo allarme sociale e presupponevano l'esistenza di associazioni stabilmente dedite al crimine eversivo - terroristico. <sup>38</sup>

Furono questi i presupposti di una serie di provvedimenti urgenti, sia di natura sostanziale che processuale, in seguito etichettati come “legislazione

---

<sup>36</sup> Cass., 15 gennaio 1988, Sità, *Cassazione Penale* 1989, 389.

<sup>37</sup> M. Fumo, *Delazione collaborativa, pentimento e trattamento sanzionatorio*, Simone, 2001, p.59

<sup>38</sup> Già nei due anni successivi al 1969 gli atti di terrorismo e gli attentati sono continuati con un'insistenza impressionante: si contano ben 271 esplosioni nella prima metà del 1972.

d'emergenza”.

In un primo momento, l'intervento legislativo si orientò in una direzione diversa da quella “premiale” e fu improntato ad una linea di più severa repressione <sup>39</sup> con l'introduzione di nuove figure di reato e con l'aggravamento delle sanzioni in materia di detenzione e porto armi.

In secondo momento, di fronte all'innalzamento dell'offensiva terroristica e all'utilità limitata delle innovazioni legislative sopra delineate, si adottò una normativa che abbinò all'ormai consueto sistema di aggravamento della risposta repressiva, un orientamento premiale verso gli imputati che avessero dimostrato, attraverso comportamenti processualmente apprezzabili, di voler recidere i legami con la precedente militanza eversiva. <sup>40</sup>

Tali iniziative si inserivano in una nuova strategia tesa a disarticolare dall'interno le associazioni terroristiche favorendo la recisione dei legami tra i singoli militanti.

Il primo intervento in tal senso si ha con il D.L. 625/79 (c.d. *Decreto Cossiga*, poi convertito nella legge 6 febbraio 1980, n°15), il quale prevedeva due norme, precisamente l'art. 4 e l'art. 5, nelle quali trova espressione quello che fu definito *“l'indirizzo legislativo improntato a favore del terrorista ravveduto”*. <sup>41</sup>

Tale decreto inseriva con l'art.4 una circostanza attenuante speciale, operante solo nel campo dei delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione, a favore del concorrente che *“...dissociandosi dagli altri si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia e l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti...”* e con l'art. 5 una specifica causa di non punibilità, sempre nell'ambito dei delitti con finalità di terrorismo, per chi, al di fuori dei casi ex art. 56 ultimo comma c.p., *“volontariamente impedisse l'evento e fornisse elementi di prova determinanti per l'esatta ricostruzione del fatto e per la individuazione di eventuali concorrenti”*.

Delle due disposizioni a contenuto premiale merita particolare attenzione l'art.4,

---

<sup>39</sup> Legge n. 497 del 14 ottobre 1974 e legge n. 152 del 22 maggio 1975.

<sup>40</sup> A. Giannelli, *Aspetti di premialità nel diritto penale italiano*, Corte di Appello di Salerno, Incontro di Studi del 16 febbraio 2002 sul tema “Diritto Premiale e collaboratori di giustizia.

<sup>41</sup> G. Chelazzi, *La dissociazione dal terrorismo*, Giuffrè, 1981, p. 6

sia perché è stata la norma più frequentemente applicata, tanto da incidere in maniera significativa sul concreto esplicarsi dell'attività giudiziaria, sia, soprattutto, perché è su di essa che sono stati modulati i successivi modelli di legislazione premiale con particolare riguardo a quelli in materia di criminalità organizzata.<sup>42</sup>

Nel contesto di questo articolo va sottolineata come previsione del tutto innovativa e concretamente efficace, soprattutto alla luce delle ulteriori innovazioni legislative dello stesso tenore, quella che riconnette l'effetto attenuante all'ipotesi tipica di collaborazione processuale.

Se, infatti, l'adoperarsi "*per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori*" ricorda i modelli normativi esistenti nel codice penale e sopra citati (tra gli altri gli artt. 56 ultimo comma c.p., 62 n°6 c.p., 630 comma IV c.p.), non altrettanto può dirsi a proposito del contributo fornito dall'imputato con le sue dichiarazioni nel consentire l'acquisizione di prove a carico di concorrenti o la conoscenza di elementi utili per la loro cattura.

Soffermandosi più nel dettaglio sull'art. 4, le espressioni "*nei confronti del concorrente*" e "*individuazione o cattura dei concorrenti*" delineano chiaramente che tale circostanza attenuante è suscettibile di applicazione solo per i delitti plurisoggettivi.

A qualche problema esegetico ha dato luogo, invece, la locuzione "*commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico*", in quanto l'espressione impegna l'interprete sul significato da attribuire alla parola "commessi" e nell'individuazione del contenuto della finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico.<sup>43</sup>

Il primo interrogativo pone un duplice ordine di problemi: se l'attenuante sia compatibile solo con i delitti in cui la finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico è un elemento costitutivo della fattispecie incriminatrice e se sia applicabile per il delitto consumato o tentato.

---

<sup>42</sup> A. Giannelli, op. cit.

<sup>43</sup> T. Padovani, *Commento all'art. 4 della l. 6 febbraio 1980, n. 15 in Legislazione penale 1981*, p.54

Per il primo problema che abbiamo posto, la soluzione è data dal disposto del 2° comma dell'articolo 4, che statuisce la non applicabilità dell'aggravante di cui all'art. 1 "quando ricorre la circostanza di cui al comma precedente"; infatti, è chiaro che se si muovesse dall'asserzione che l'attenuante opera solo per i delitti in cui la finalità figura come elemento costitutivo, la previsione di cui al 2° comma non avrebbe nessun rilievo pratico. Inoltre, tale conclusione è avvalorata dal fatto che l'attenuante, se non fosse riferibile ai delitti aggravati *ex art. 1*, sarebbe limitata a ben pochi casi.

Per quanto riguarda il secondo ordine di problemi suscitato dall'espressione "commessi", occorre rintracciare la soluzione del quesito nell'analisi delle condotte richieste per la sussistenza dell'attenuante.

L'art. 4 prevede due condotte distinte: quella di chi "*dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori*" e quella di chi "*concretamente aiuta l'autorità di polizia e l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cattura dei concorrenti*".

Quest'ultima previsione è compatibile con tutte le figure di reato che abbiamo citato, poiché richiede semplicemente un'attività di collaborazione da parte del colpevole, diretta alla identificazione dei concorrenti o alla loro cattura. Mentre, alla stessa conclusione non si può pervenire per la prima condotta delineata dall'art. 4, in quanto compatibile solo con i delitti suscettibili di "conseguenze ulteriori", che il colpevole, con la sua condotta, deve cercare di impedire. Infatti, l'attenuante in questione non può essere applicata, ad esempio, nei delitti a consumazione istantanea poiché dopo la consumazione non è possibile individuare conseguenze ulteriori che il concorrente possa adoperarsi per evitare, al contrario troverà applicazione per i delitti permanenti o abituali visto che in queste categorie di reati, per aversi la consumazione, è necessario un *minimum*, oltrepassato il quale permane la fase di consumazione del reato e si possono ravvisare le "conseguenze ulteriori".<sup>44</sup>

Quanto ai problemi posti dall'interpretazione della "*finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico*" questa va ritenuta come il proposito di far

---

<sup>44</sup> M. Mazzanti, *La legge 6 febbraio 1980, n. 15, contro il terrorismo*, in *La giustizia penale*, 1980, III, p. 236.

valere, mediante il compimento di atti di violenza, istanze politiche in contrasto con il metodo democratico sancito dalla Costituzione.<sup>45</sup>

Per quanto riguarda invece l'art. 5, si tratta di una causa di non punibilità speciale incentrata su due condotte cumulativamente richieste: una di ravvedimento attivo coincidente con quella descritta nell'art. 56 c.4 c.p. e una di collaborazione processuale.

Ambedue le condotte sono premiate in quanto considerate produttive di un doppio risultato effettivo: l'impedimento dell'evento dannoso (oggetto della contro-condotta di ravvedimento sostanziale) e la ricostruzione del fatto unita con l'individuazione di eventuali concorrenti (oggetto della contro-condotta di ravvedimento processuale).<sup>46</sup>

In particolare, per quanto riguarda la seconda parte dell'articolo, il legislatore non si limita a chiedere un aiuto concreto finalizzato alla raccolta di prove decisive, ma subordina la non punibilità alla fornitura di elementi di prova *determinanti* per l'esatta ricostruzione del fatto e per l'individuazione dei concorrenti.<sup>47</sup>

La consapevolezza dell'importanza della normativa premiale nella lotta al terrorismo ha portato a nuove iniziative legislative al fine di ampliare le possibilità di soluzioni premiali in favore degli imputati che fuoriuscivano dalla lotta armata.

In tal modo fu approvata la legge 29 maggio 1982, n. 304, definita, all'epoca, come la “*legge per i pentiti*”, recante “Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale”.

Anch'essa, come la precedente, era una normativa premiale “a tempo”, la cui applicabilità è stata *ab initio* circoscritta ai reati commessi o la cui permanenza fosse iniziata entro il 31 gennaio 1982.

Tale legge rese ancora più favorevoli gli effetti della circostanza attenuante della collaborazione attiva stabilendo che, in tal caso: la pena dell'ergastolo fosse sostituita da quella della reclusione (da 10 a 12 anni); le altre pene fossero diminuite della metà, non potessero comunque superare i 10 anni e potessero

---

<sup>45</sup> D. Spirito, *Riflessioni sulla natura giuridica dell'art. 4 Legge 6 febbraio 1980 n.15*, in Foro napoletano 1980

<sup>46</sup> C. Ruga Riva, op. cit., p. 43

<sup>47</sup> G. Chelazzi, op. cit., p. 65

essere ulteriormente ridotte di un terzo nelle ipotesi di condotte collaborative di *eccezionale rilevanza*.

Fu inoltre prevista l'attenuante della *dissociazione* nei confronti di coloro che, prima della condanna definitiva, rendevano “*piena confessione di tutti i reati commessi*” e si adoperavano efficacemente per eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose oppure per impedire la commissione di altri reati a essi collegati, sostituendo la pena dell'ergastolo con quella della reclusione (da 15 a 21 anni) e che le altre pene fossero diminuite di un terzo.

Dalla lettura degli art. 1 e 2 della legge si evince chiaramente la *ratio* del legislatore: incentivare tutti i possibili fenomeni di dissociazione all'interno delle organizzazioni operanti nel campo del terrorismo, anche a costo di parziali rinunce all'esercizio della potestà punitiva.

Alla base di tale norma si riviene, in altre parole, la preoccupazione da parte del legislatore “*di evitare che il beneficio sia unicamente ricollegato ad un comportamento soggettivo e morale qual è quello che consiste nel rendere dichiarazioni ammissive complete. Per contro, si è voluto ancorare detto beneficio anche ad un elemento oggettivo ed utilitaristico, richiedendo a chi collabora un comportamento che sia anche nei fatti antagonista rispetto all'attività delinquenziale del gruppo cui il reo aveva appartenuto. Così da ottenere, in definitiva, un atteggiamento sintomatico di un autentico ravvedimento*”.<sup>48</sup>

Dal 1980-1981 in poi quella dei pentiti divenne “una vera e propria slavina” che consentì di ottenere risultati straordinari.<sup>49</sup>

Un ulteriore passo in tema di legislazione premiale in materia di antiterrorismo è stata poi la legge 18 febbraio 1987, n. 34, recante “Misure in favore di chi si dissocia dal terrorismo” con la quale si introdussero temperamenti e sostituzioni di pena ai cd. “dissociati”.

L'istituto della “dissociazione” caratterizzò solo la guerra al terrorismo e non quella alla mafia e fu un istituto che, a causa della specificità storico – politica di quel fenomeno, permise ai terroristi di usufruire di forti sconti di pena.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> G. C. Caselli, *La questione pentiti*, in *Quaderni e giustizia*, 1981, p. 13

<sup>49</sup> G. C. Caselli, *Le due guerre*, Melampo, 2009, p. 118

<sup>50</sup> G. C. Caselli, op. cit., Melampo, 2009, p. 119

Esso indicava, nell'uso corrente, una posizione intermedia tra i cosiddetti *irriducibili* ed i *collaboratori*, riferendosi cioè a persone che, imputate o condannate per delitti di terrorismo, avevano manifestato il loro distacco dalla lotta armata, non accompagnandolo, però, con atteggiamenti di collaborazione con la magistratura e gli organi di polizia.<sup>51</sup>

L'art. 1 della legge specificava poi dettagliatamente la fattispecie di dissociazione facendo riferimento a quel comportamento consistente, congiuntamente, nelle seguenti condotte:

- ammissione delle attività effettivamente svolte
- comportamenti oggettivamente e univocamente incompatibili con il permanere del vincolo associativo
- ripudio della violenza come metodo di lotta politica.

A proposito dell'istituto della dissociazione ha così osservato Gian Carlo Caselli:

*«L'introduzione dell'istituto della dissociazione fu preceduto da un aspro dibattito tra gli stessi terroristi detenuti, da un serrato confronto politico e da molte perplessità da parte nostra. Se avevamo sollecitato con forza la legge sui pentiti, la dissociazione ci sembrava un comodo “lasciapassare” per non pagare dazio.*

*Di fatto, era sufficiente che un detenuto prendesse carta e penna e dichiarasse di dissociarsi dalla lotta armata, senza obbligo di collaborare, nemmeno per i fatti di cui fosse ritenuto direttamente responsabile.»<sup>52</sup>*

Questa legge nel quadro di contrasto ai reati con finalità di terrorismo ed eversione ottenne il successo auspicato e contribuì in maniera rilevante alla sconfitta dei più agguerriti gruppi criminali.

### **1.3 La normativa premiale in tema di criminalità organizzata**

Dopo la “legislazione d'emergenza” emanata per contrastare il terrorismo, il legislatore ha atteso circa dieci anni per estendere l'istituto della collaborazione ad

---

<sup>51</sup> A. Giannelli, op. cit.

<sup>52</sup> G. C. Caselli, op. cit., Melampo, 2009, p. 119

altre fattispecie di reato, precisamente alle ipotesi di traffico di stupefacenti e di associazione costituita allo scopo di effettuare tale traffico, nonostante il decennio in questione fosse stato caratterizzato da gravissimi fatti di criminalità di stampo mafioso.<sup>53</sup>

Tale ritardo fu spiegato, da alcuni, richiamando il problema della *attendibilità processuale* di chi manifestava la volontà di collaborare<sup>54</sup>, da altri, con il rischio che l'estensione della legislazione premiale, varata per combattere il terrorismo, ai pentiti di mafia avrebbe potuto innescare incontrollabili fenomeni di collaborazioni false.

E' indubbio però che le organizzazioni mafiose hanno in Italia una storia molto risalente, un fortissimo radicamento in ampie e determinate aree geografiche, e livelli particolarissimi di omertà con una conseguente tradizionale difficoltà di accertamento.

Le difficoltà di accertamento erano tali che, nelle regioni a più alta densità mafiosa e con i maggiore livelli di omertà, già nei primissimi anni del 1900 gli operatori del diritto avevano “scoperto” l'esigenza dei collaboratori di giustizia come strumento indispensabile non solo di conoscenza, ma anche di accertamento processuale, centrando perfettamente la questione della essenzialità dei contributi collaborativi.<sup>55</sup>

Si possono leggere infatti, in alcune sentenze dei primi anni del secolo scorso, le seguenti affermazioni:

*“... in materia di associazioni a delinquere le quali debbono necessariamente iniziarsi e svolgersi nel mistero, non è possibile altra dimostrazione se non quella che provenga da persone che già parteciparono alla mala vita e che sono quindi*

---

<sup>53</sup> L'omicidio di Pio La Torre nell'aprile '82, l'omicidio di Carlo Alberto Dalla Chiesa, della moglie e della scorta nel settembre '82, gli omicidi di Rocco Chinnici, Giuseppe Fava, Antonio Cassarà e Rosario Livatino, tutti avvenuti tra il 1983 e il 1990.

<sup>54</sup> Nei fatti era diffusa la convinzione che, mentre per il terrorista poteva parlarsi di reale “pentimento”, almeno come crisi ideologica, altrettanto non poteva farsi per coloro che appartenevano a organizzazioni di tipo mafioso. Così L. D'Ambrosio, op. cit., pag. 15

<sup>55</sup> M. Romanelli, *Convegno Internazionale sul ruolo dei collaboratori di giustizia*, L'esperienza italiana, marzo 2003

*in grado di conoscerne tutti i segreti...”*<sup>56</sup>

*“...l’aver appartenuto alla setta non autorizza a ritenere mendaci le loro asserzioni quando queste si riscontrano avvalorate dai fatti e dalle indagini dei reali Carabinieri..”*<sup>57</sup>

*“... i difensori hanno dimenticato che si versa in tema di associazione per delinquere, di reati commessi nel tempo e per occasione dell’associazione medesima e di persone abbastanza pessime che agiscono in segreto, per cui la prova non può essere fornita da gentiluomini... ma da individui della stessa risma se non peggiori; da quelli, insomma, che solamente possono avvicinare ed avere pratica con simili delinquenti; anzi, sovente, se non sempre, la prova la danno gli stessi loro compagni che poi, per tarda resipiscenza, li tradiscono e li accusano, come è avvenuto nella specie...”*<sup>58</sup>

Il linguaggio utilizzato è antico, ma i concetti chiarissimi e di sorprendente attualità.<sup>59</sup>

Il dibattito circa la previsione di norme premiali si protrasse a lungo, circa undici anni, sotto la spinta di quella che, sia pur non correttamente, veniva identificata come un'emergenza<sup>60</sup>; esso fu alimentato dalle richieste incessanti di diversi magistrati impegnati nella lotta alla mafia e ci vollero gravissimi fatti di sangue<sup>61</sup> per arrivare ad una disciplina della collaborazione che regolamentasse le diminuzioni di pena, le misure di protezione adottabili e i criteri di valutazione.

---

<sup>56</sup> Corte di Appello delle Calabrie, sentenza del 2/8/1901, contro Aricò Antonio

<sup>57</sup> Corte di Appello delle Calabrie, sentenza dell' 8/6/1905, contro Martini Vincenzo

<sup>58</sup> Corte di Appello delle Calabrie, sentenza del 23/4/1915, contro Mafrica Paolo

<sup>59</sup> M. Romanelli, op. cit.

<sup>60</sup> Fa notare M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 64, a conferma del fatto che quella mafiosa non poteva dirsi un'emergenza, che sin dal 1982 (anno dell'introduzione dell'art. 416-bis) era stato creato l'alto commissariato per il coordinamento della lotta contro la delinquenza di tipo mafioso e che già nel 1965, quindi quasi 30 anni prima della l. 203/1991, era avvenuto il “riconoscimento” normativo della mafia con la l. 575/65 recante “Disposizioni contro la mafia”.

<sup>61</sup> “Il turbamento conseguente a uno degli omicidi “eccellenti” consumato dalla criminalità mafiosa, quello del giudice Rosario Livatino, probabilmente affrettò, se non determinò, l’emanazione di specifiche norme volte a contrastare quella che pareva essere l’invincibile escalation della delinquenza mafiosa.” Così. M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 64

Durante tutta la prima fase dei c.d. “maxiprocessi” che hanno caratterizzato gli anni ottanta, la gestione dei pentiti da parte della polizia giudiziaria e della magistratura inquirente si svolse senza un preciso quadro normativo.

Di fronte a forme di gestione estemporanea, a volte criticate per la loro disinvoltura (custodia extracarceraria dei pentiti presso caserme dei polizia), i collaboratori non potevano ottenere, poi, sul piano della cognizione, all’esito delle loro dichiarazioni che le attenuanti generiche, mentre nessun trattamento di favore era previsto in sede di esecuzione. Ciò finì col favorire da parte dei collaboratori reticenze in ordine all’ammissione delle proprie responsabilità, pur nello accusare altri, con evidenti contraccolpi sul piano della credibilità.

In questo contesto, infatti, non era raro che il collaboratore venisse condannato a pesanti pene, mentre i chiamati in correità venissero assolti per mancanza di riscontri.

Da ultimo, ma non meno importante, non vi era alcuna normativa specifica, al di là delle iniziative relative ai singoli casi concreti, finalizzata a garantire la sicurezza del collaboratore e dei propri familiari dalle rappresaglie dell’organizzazione a cui aveva fatto parte.<sup>62</sup>

Esemplare è poi la circostanza, sottolineata da più parti, che le stesse organizzazioni criminali avevano dimostrato di avvertire la “*potenzialità dirompente*” di una eventuale estensione della normativa premiale e avevano iniziato a reagire con una lunga serie di intimidazioni e vendette, anticipando, in tal senso, lo stesso intervento dello Stato.<sup>63</sup>

Furono le risultanze di alcuni processi, lo svilupparsi di alcune investigazioni e, come detto, il ripetersi di gravissimi fatti di sangue a convincere che la estensione della normativa premiale avrebbe potuto produrre effetti significativi anche nella lotta al fenomeno mafioso.

Si può tuttavia anticipare che l’intervento legislativo è apparso piuttosto oscillante.

Sotto la pressione dell'emergenza del momento, si è infatti dovuto privilegiare lo

---

<sup>62</sup> A. Giannelli, op. cit.

<sup>63</sup> Ricorda Giovanni Falcone in un Convegno svoltosi a Torino nel 1986 che nei primi anni '80 erano stati uccisi in Sicilia due pentiti e tre familiari e analoghe feroci vendette si erano registrate anche in altre zone.

strumento della decretazione d'emergenza.

Pertanto non si è trattato di un intervento organico, frutto di una complessiva riflessione sulle scelte strategiche a livello politico – legislativo, bensì di iniziative frammentarie, talvolta non sufficientemente collegate tra loro.<sup>64</sup>

Le prime disposizioni in tal senso furono, come accennato, quelle concessive di attenuanti ad effetto speciale per gli imputati di sequestro di persona a scopo di estorsione e di traffico di stupefacenti o di associazione a ciò finalizzata le quali stabilivano consistenti riduzioni di pena per coloro che risultavano essersi adoperati per evitare che l'attività delittuosa fosse portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove del reato ovvero per sottrarre ai correi o alla associazione risorse rilevanti o decisive per la commissione dei delitti.

Tali norme possono considerarsi un primo passo di quella *marcia di avvicinamento* alla previsione di un'attenuante della collaborazione nei delitti di mafia che sarà poi definitivamente introdotta nell'ordinamento con l'art. 8 D.L. 13 maggio 1991 n. 152 (convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 1991 n°203).

Sempre nel medesimo anno, con il D.L. 15.01.1991 n.8, si era introdotta una disciplina organica della protezione sui collaboratori di giustizia<sup>65</sup>, prevedendo nei confronti delle persone esposte a grave attuale pericolo per effetto della loro collaborazione o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, l'adozione di misure di protezione idonee ad assicurarne l'incolumità, provvedendo, ove necessario, all'assistenza secondo le disposizioni della medesima legge e nel caso di insufficienza delle misure ordinarie mediante l'adozione di uno speciale programma di protezione.

Come anticipato quindi, è solo con il D.L. n.152 del 1991, intitolato “*Circostanze aggravanti e attenuanti per reati commessi da persone sottoposte a misure di prevenzione o per reati connessi ad attività mafiose*” che è stata introdotta, mutuandola dalla precedente esperienza legislativa nei confronti del terrorismo, una disposizione premiale, riguardante delitti di mafia, per chi avesse collaborato con la giustizia.

---

<sup>64</sup> G. C. Caselli A. Ingroia, *Processo Penale e Criminalità organizzata*, Laterza, 1993, p. 208

<sup>65</sup> A. Bernasconi, *La collaborazione processuale*, Giuffrè, 1995, p. 89

Il parallelismo tra criminalità mafiosa e criminalità terroristica emerge chiaramente dai lavori preparatori del decreto <sup>66</sup> ed è sulla base di tale analogia che viene giustificata la sostanziale identica risposta legislativa. <sup>67</sup>

La necessità di una collaborazione dall'interno si conferma una *condicio sine qua non* per gli inquirenti per conseguire successi sia sul fronte del terrorismo che su quello mafioso come ha affermato di recente Gian Carlo Caselli, magistrato trovatosi a combattere importanti battaglie su entrambi i fronti:

*«Le Br; come Cosa Nostra: organizzazioni strutturate in maniera totalmente diversa ma che pongono, sul piano del contrasto investigativo - giudiziario, problemi assai simili. Primo fra tutti, in un caso come nell'altro, quello di rompere la cortina del segreto che ontologicamente le avvolge. E i segreti, tutti i segreti, si possono conoscere solo se c'è modo di ascoltarli in presa diretta o se c'è qualcuno, il pentito appunto, che li racconta».* <sup>68</sup>

In maniera del tutto analoga fu prevista una circostanza aggravante per i delitti commessi e una diminuzione per chi collabori con le autorità, con l'intento di rompere il vincolo di omertà che caratterizza gli appartenenti a tali associazioni.

L'art. 8 in particolare prevede che “...per i delitti di cui all'art.416bis del c.p. e per quelli commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo, ovvero al fine di agevolare l'attività dell'associazione di tipo mafioso nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà...”.

Con tale articolo il legislatore il legislatore sente la necessità di chiarire che la condotta volta ad evitare che la attività delittuosa sia portata a conseguenze

---

<sup>66</sup> “Il livello di potenzialità offensivo raggiunto dalle organizzazioni di stampo mafioso è tale da aver generato una situazione di emergenza che presenta per molti aspetti tratti di marcata analogia con quella scaturita dal fenomeno terroristico eversivo.” (Relazione al disegno di legge n. 208 del 13 maggio 1991 n.152, in Atti Parlamentari – Senato della Repubblica)

<sup>67</sup> Su questa analogia “criminologica” e sulla impossibilità di una stessa analogia rispetto all'autore del reato, C. Ruga Riva, op. cit.

<sup>68</sup> G. C. Caselli, op. cit., Gruppo Abele, 2005 p.6

ulteriori può estrinsecarsi anche nel concreto contributo dato alla attività di indagine e alla cattura dei complici.<sup>69</sup>

La principale differenza rispetto al modello preesistente sta nella previsione di una sola forma di collaborazione, laddove invece l'art. 4 del d.l. n.625/79 contemplava due diverse forme di collaborazione.

La nuova collaborazione, pertanto, non ha rilievo in sé e per sé, ma in quanto idonea a interrompere l'iter criminoso, almeno nei limiti dell'impedimento dell'approfondimento dell'offesa e, rispetto all'attenuante prevista per i terroristi ravveduti, si pone al riparo da talune critiche avanzate nei confronti di quest'ultima, nella misura in cui la funzione retributiva e quella special - preventiva della pena sembrano essere tenute in maggiore considerazione, essendo la diminuzione concessa soltanto in presenza di un fattivo ravvedimento.<sup>70</sup>

L'altro requisito richiesto per la applicazione della diminuzione è poi l'atto di dissociazione, nozione che dà luogo a problemi interpretativi a seconda del delitto in relazione al quale avviene la dissociazione.

Nessun problema sorge allorché la diminuzione debba applicarsi all'art.416-bis c.p. o ai delitti commessi “*avvalendosi della condizione di assoggettamento e omertà derivante dalla forza intimidatrice mafiosa*”.<sup>71</sup>

I problemi sorgono invece quando la diminuzione debba applicarsi ai delitti commessi “al fine” di agevolare l'attività delle associazioni mafiose. Chi commette reati con tali finalità non è, infatti, necessariamente membro della associazione mafiosa stessa, ma può essere anche un *extraneus*.

In tal caso diventa difficile definire e distinguere la condotta di associazione, che tende anzi a coincidere con il mero atteggiamento collaborativo.<sup>72</sup>

Rifacendoci alla legislazione anti terrorismo si potrebbe ritenere configurabile la dissociazione ogniqualvolta il collaborante abbia assunto una condotta rilevante di un definitivo distacco dai concorrenti richiedendosi quindi una sorta di

---

<sup>69</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p.67

<sup>70</sup> G. C. Caselli A. Ingroia, op. cit., Laterza, 1993, p. 210

<sup>71</sup> “In tal caso, poiché il collaboratore non potrà che essere stato già membro del sodalizio mafioso, la dissociazione equivale al “recesso” dalla associazione stessa, che costituisce un *quid pluris* rispetto alla semplice collaborazione”. Così G. C. Caselli A. Ingroia, op. cit., Laterza, 1993, p.213

<sup>72</sup> G. C. Caselli A. Ingroia, op. cit., Laterza, 1993, p. 212

“revoca” della adesione alla finalità di agevolazione delle attività della associazione mafiosa.<sup>73</sup>

Più aderente alla lettura della norma e al presumibile intento del legislatore appare però una definizione dell'atto di dissociazione come rottura del *pactum sceleris* con i concorrenti in quanto la norma prevede l'applicabilità dell'attenuante solo per quei delitti che comportino una certa permanenza della situazione offensiva.

É evidente infatti che, oltre che nell'ipotesi di reato associativo ex art. 416-bis c.p., anche in relazione ad altre figure di reati la diminuzione è applicabile solo in quanto l'attività criminosa non sia del tutto esaurita, sicché, l'atto di adoperarsi per evitare che essa sia portata a ulteriori conseguenze è preso in considerazione soltanto nel momento in cui il sodalizio tra i concorrenti non sia stato ancora sciolto.

Null'altro è quindi il *quid pluris* rispetto alla mera collaborazione: semplicemente il recesso del collaborante dal sodalizio criminoso.<sup>74</sup>

Un elemento di novità rispetto alla precedente disciplina è dato dal destinatario del beneficio: si parla infatti di imputato e non di concorrente o, con formula generica, “*chi si adoperi*”.

Tale formulazione ha suscitato in passato diversi problemi interpretativi, in quanto, qualora si accogliesse la tipica definizione di “imputato”, quale cioè colui che è stato rinviato a giudizio, si arriverebbe a conseguenze applicative del tutto irragionevoli in quanto si escluderebbe dal beneficio chi presta il proprio contributo durante la fase di indagini preliminari.

Per tali motivi non resta che affermare che il legislatore abbia utilizzato il termine “imputato” con un'accezione decisamente “atecnica”.<sup>75</sup>

La disciplina illustrata è stata vigente per circa un decennio.

Nel marzo del 1997 il Ministro dell'Interno Napolitano e quello della giustizia Flick presentarono un disegno di legge sui collaboratori di giustizia con l'intento

---

<sup>73</sup> G. Chelazzi, op. cit., p. 27

<sup>74</sup> G. C. Caselli A. Ingroia in op. cit., Laterza, 1993, osservano che in realtà la questione ha un minore rilievo sul piano pratico in quanto l'esperienza insegna che la scelta di collaborare con la giustizia, in quanto violazione della fondamentale regola mafiosa dell'omertà, presuppone di per sé l'avvenuto recesso dall'associazione.

<sup>75</sup> C. Ruga Riva, op. cit., p. 77

di perseguire principalmente tre obiettivi: impedire le cd. “*dichiarazioni a rate*” del dichiarante, abolire l'impunità totale e prevedere un periodo congruo di detenzione dell' “ex uomo d'onore” e consegnare allo Stato i beni del collaboratore che risultino acquisiti illecitamente.

Per tentarne un sommario bilancio della disciplina, può essere utile richiamare l'intervento in aula, alla Camera dei deputati, del relatore di maggioranza On. Francesco Bonito, nella seduta del 12.1.2001, in sede di discussione generale del d.d.l. 6909 che sarebbe poi stato approvato come L. 45/2001:

*«...Ebbene, la scelta di allora, il quadro normativo allora approntato si sono rivelati giusti ed efficaci. Lo strumento premiale ha consentito allo Stato di ottenere risultati straordinari nella lotta contro il crimine organizzato, ha restituito fiducia ai cittadini, ha salvato la vita di moltissimi nostri concittadini. Non può certo essere sottaciuto, nel contempo, che la legislazione sui pentiti e la sua applicazione concreta hanno suscitato infuocate polemiche soprattutto di contenuto politico e che forte appare oggi la tentazione di porre termine a quello che fu un tentativo, rispetto al quale è oggi possibile una valutazione politica, tecnico-giuridica e forse anche storica. Sul punto credo che, accanto al riconoscimento dei risultati positivi e dei successi, vadano riconosciuti i limiti che la legislazione sui collaboratori di giustizia ha posto in evidenza, i difetti e le insufficienze che si sono manifestate, qualche volta le deviazioni verificatesi... Ebbene, soltanto la cecità politica o, peggio, soltanto la malafede culturale possono oggi indurre a disconoscere la necessità di mantenere le scelte politiche del 1991, di mantenere un essenziale strumento di contrasto della criminalità organizzata. La coscienza, la consapevolezza dei limiti, degli errori, della insufficienza non può e non deve giustificare un annullamento del quadro normativo in discussione. Tali limiti, tali errori, tali insufficienze devono, viceversa, imporre interventi riformatori, emendativi, modificativi...».*

Nella relazione ministeriale di accompagnamento del medesimo d.d.l., pur affermandosi la *irrinunciabilità* dell'apporto collaborativo dei pentiti si sottolinea

l'inadeguatezza del sistema di protezione.<sup>76</sup>

E' con queste motivazioni di natura politica che, dopo lunga gestazione parlamentare<sup>77</sup>, si è giunti alla definizione di una vasta e complessa riforma, compendiata nella legge 13.2.2001, n. 45 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*”, di cui si passa a trattare.

#### **1.4 Genesi e struttura della legge n. 45 / 2001**

Il legislatore del 2001 ha scelto, per la riscrittura della legge sulle collaborazioni di giustizia, la tecnica dell'*interpolazione* intervenendo sulla precedente legge del 1991, integrandola e modificandola, muovendosi dunque in un'ottica di “migliorie ed aggiustamenti”.<sup>78</sup>

Lo scopo era quello di dare maggiori garanzie al sistema attraverso una legge, appunto la legge n.45 del 13-2-2001, che aveva l'ambizione di razionalizzare il sistema di protezione per eliminare gli inconvenienti e le lacune, che, generando critiche e polemiche, avevano fatto perdere efficienza e credibilità al sistema medesimo.<sup>79</sup>

Le premesse empiriche che muovevano a spiegare l'esigenza della riforma erano sostanzialmente due:

- L'esplosione del fenomeno dei collaboratori di giustizia a livelli *non prevedibili* ai tempi della legge n. 82/91, e *non gestibili* secondo le previsioni della stessa legge. Ingestibilità ritenuta e dedotta sotto vari profili, sia materiali, di

---

<sup>76</sup> “...l'attuale sistema di protezione rischia di non reggere alle dimensioni crescenti della platea dei collaboratori e dei familiari e non è più adeguato alla realtà processuale e investigativa. E' per questi motivi che, ferma la irrinunciabilità dell'apporto collaborativo dei cosiddetti "pentiti", devono modificarsi talune previsioni normative specie in materia di modalità di accesso ai programmi di protezione e di gestione dei collaboratori...”

<sup>77</sup> Il progetto fu depositato in Senato dal governo Prodi l'11.3.1997, approvato ivi in commissione giustizia il 27.1.2000 ed in assemblea il 30.3.2000, quindi approvato con modificazioni dalla Camera il 23.1.2001, sino all'approvazione definitiva nell'altro ramo, in commissione deliberante il 7.2.2001.

<sup>78</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 71

<sup>79</sup> R. Alfonso, *Le misure di tutela: criteri e scelta di applicazione*, intervento all'incontro di studi sul tema “*Diritto premiale e collaboratori di giustizia*”, Roma 8-10 luglio 2002, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.

organizzazione della struttura di gestione a livello centrale e periferico, che giuridici.<sup>80</sup>

- L’esigenza di una maggiore trasparenza di gestione e, in particolare, l’esigenza di escludere la possibilità di rendere dichiarazioni tardive o “*a rate*”.

All’interno della “trasparenza di gestione” veniva indicato anche il problema dei beni dei collaboratori, e cioè il fatto che i collaboratori avrebbero beneficiato sino alla riforma di un trattamento di favore funzionale a consentire loro di conservare beni di provenienza illegale.

Date queste due premesse giustificative, la riforma si ispirava a tre fondamentali “*linee guida*”<sup>81</sup>:

- Ridurre programmaticamente il numero dei collaboratori di giustizia cercando di individuare criteri selettivi qualitativi;
- Introdurre meccanismi idonei ad evitare sospetti di gestioni poco trasparenti;
- Distinguere il momento premiale dal momento tutorio.

Da un lato, si è voluto, attraverso severe restrizioni, affermare il principio che solo in virtù di una collaborazione tempestiva e genuina, l’interessato può conseguire l’accesso alle misure di protezione e la concessione di attenuanti; dall’altro si è intervenuti sul versante dei benefici penitenziari, allo scopo di rendere meno facili e comunque non automatici i vantaggi derivanti dalla collaborazione.<sup>82</sup>

Possiamo anticipare che le prime opinioni espresse in dottrina non furono univoche.

---

<sup>80</sup> Parla di “*implosione del sistema*”, P. Giordano, in “*Subito la riforma della legge sui pentiti per non fare regali alla criminalità organizzata*”, in *Guida al Diritto* n. 16, maggio 2000, p.9, il quale, ricordando che le persone che beneficiano delle misure sono oltre seimila, tra collaboratori e familiari, osserva “che il fenomeno ha reso la vecchia disciplina non più idonea a dirimere le varie questioni insorte in materia di reinserimento sociale, durata della carcerazione, distinzione tra testimoni e collaboratori e individuazione e confisca di patrimoni illeciti”.

<sup>81</sup> Nel settembre 1996 i Ministri della Giustizia e dell’Interno hanno incaricato un gruppo di lavoro interministeriale di provvedere alla individuazione di norme che meglio si attagliassero al concreto atteggiarsi del fenomeno. Lo schema elaborato dal gruppo ha rappresentato la fondamentale base di partenza del disegno di legge sul quale hanno poi operato, con attente riletture e rimediazioni, gli uffici tecnici dei predetti Ministeri.

<sup>82</sup> Tali benefici saranno conseguibili solo se il condannato abbia espiato almeno una porzione significativa di pena (art. 16-nonies comma quarto)

Alcuni, come il Giordano <sup>83</sup>, definirono il prodotto normativo *apprezzabile* per soluzioni e metodologie seguite. Molti altri, tra i quali Spataro, ne diedero un giudizio complessivamente negativo. <sup>84</sup>

Tra le voci critiche meritano di essere segnalate anche quelle provenienti da una parte della magistratura specializzata secondo cui

*“...le premesse giustificative del disegno di legge in questione non tengono conto di due dati essenziali:*

*A) Il numero delle proposte di programma di protezione non accolte dalla Commissione Centrale: infatti, solo se tale numero fosse elevato, e così non è, si potrebbe parlare di inflazione delle relative procedure e di necessità di interventi limitativi;*

*B) Il rapporto tra costi e benefici, che si ricava raffrontando il numero delle collaborazioni con i risultati ottenuti in sede di indagini. Per quanto attiene alle dimensioni del fenomeno, significativo dovrebbe essere considerato non tanto il dato assoluto dei collaboratori di giustizia quanto il dato relativo dei collaboratori in relazione al numero degli appartenenti alle organizzazioni criminali operanti in Italia. Presentare quindi gli “oltre mille collaboratori” come il dato dimostrativo della impossibilità di gestione del fenomeno è frutto di una analisi assai riduttiva, conseguenza essa stessa di una errata prospettazione: si deve sgomberare l’animo e la mente da infondate preoccupazioni per l’attuale numero dei collaboratori, e si dovrà convenire sul fatto che, alla luce degli straordinari risultati conseguiti dal 92 in avanti, vi è necessità di interventi legislativi tendenti a stimolare crescita quali- quantitativa del fenomeno, e non la sua contrazione...”* <sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> P. Giordano, *Dalla costruzione del progetto sui pentiti un buon esempio per il pacchetto sicurezza*, in *Guida al Diritto* n. 5 del 10-2-2001, p.5

<sup>84</sup> A. Spataro, *Per i collaboratori di giustizia una legge scoraggia - collaborazioni*, in *Diritto e Giustizia* n. 9 del 10-3-2001, p.8

Di segno sostanzialmente negativo fu anche il giudizio contenuto nella relazione del CSM “Problematiche concernenti il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia” in *Diritto e Giustizia online* del 10-7-2001

<sup>85</sup> Osservazioni predisposte dalla Procura Distrettuale di Milano il 18/3/1997 rispetto al disegno di legge originario di riforma della normativa. Tali osservazioni vennero poi riprese da numerose Procure Distrettuali e costituirono la base per gli approfondimenti svolti in tutte le sedi istituzionali.

In tal senso, M. Romanelli, nell’ottica di una comparazione tra i due diversi ordinamenti, osserva che la riforma attuata nel 1984 all’originario WITNESS PROTECTION PROGRAM

Muovendosi secondo le linee guida precedentemente indicate la legge del 2001 stabilisce in particolare:

- Una *selezione rigorosa delle collaborazioni* sia nella fase di accesso alle misure speciali di protezione sia nel momento delle sue necessarie verifiche sia sotto il profilo della concessione dei benefici premiali e penitenziari.
- La separazione del momento tutorio dal momento premiale.
- La limitazione dei casi in cui può cessare lo stato di detenzione del collaboratore.
- Una più trasparente acquisizione dei patrimoni dei collaboratori.
- La creazione di un “doppio binario” delle misure tutorie.
- Una distinzione tra “testimoni di giustizia” e “collaboratori di giustizia”.<sup>86</sup>

Con riferimento alla selezione delle collaborazioni e, sempre sul presupposto che fosse necessario conseguire una radicale diminuzione del numero dei collaboratori e che fosse necessario introdurre un criterio di proporzione tra la rilevanza delle dichiarazioni e il livello di tutela da approntare, il legislatore del 2001 ha introdotto nuove norme che, da un lato, restringono il quadro normativo di riferimento per la collaborazione premiata, dall'altro, hanno il non celato intento di scoraggiare collaborazioni “facili” elevando il “*prezzo da pagare*” per acquisire lo status di collaboratore a tal punto che vi è chi ha parlato di un intento non solo restrittivo, ma, di fatto, disincentivante “*che affiora persino nel complesso di norme dedicate ai contenuti delle misure di protezione, all'adozione dei provvedimenti provvisori, alla revoca ed alla modifica di misure speciali*”.<sup>87</sup>

Tra le norme restrittive rientra quella che stabilisce che i fatti in relazione ai quali è sollecitata e favorita la collaborazione sono, oltre a quelli diretti alla eversione dell'ordine democratico, non più quelli per cui è obbligatorio l'arresto in flagranza

---

del 1970 non si era orientata nella direzione della riduzione del fenomeno, ma, tutt'al contrario, nella direzione di una maggiore efficacia in prospettiva di un uso sempre più ampio.

<sup>86</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 66

<sup>87</sup> A. Maddalena, *Sulle misure di protezione, commissione arbitro unico*, in *Guida al Diritto* n. 11 del 24-5-2001, p.52

ai sensi dell’art. 380 c.p.p., ma quelli di cui all’art. 51 comma 3-bis c.p.p.: quelli di cui agli articoli 630 c.p., 416-bis c.p. e quelli commessi avvalendosi delle condizioni ex art. 416-bis ovvero allo scopo di agevolare l’attività mafiosa, 291-quater T.U. 43/73, 600 c.p., 601 c.p. e 602 c.p.

E’ venuto così meno il richiamo all’art. 380 c.p.p., giustificato nella legge previgente dalla volontà del legislatore di dilatare il parco delle fattispecie di reato per cui l’ordinamento gradirebbe una condotta collaborativa <sup>88</sup>, con una conseguente diminuzione delle collaborazioni e, quindi, dei relativi programmi di protezione.

Sempre con riferimento alla selezione qualitativa delle collaborazioni e alla necessità di garantire la loro *genuinità*, fu prevista una serie di norme attraverso le quali si è voluto scongiurare il rischio delle cd. “*dichiarazioni a rate*” e quello di “*contaminazioni*” tra fonti di prova. <sup>89</sup>

In primo luogo, si chiede al collaboratore di “*dire ciò che sa*” entro un periodo di tempo prefissato per impedire eventuali strumentalizzazioni o condotte ricattatorie; in secondo luogo si interviene su di un piano sanzionatorio, prevedendo la possibilità di revocare, tanto i benefici penitenziari eventualmente concessi, quanto le misure tutorie e assistenziali applicate, quanto infine, attraverso la revisione di cui all’art. 16septies della legge 82/91, di rivedere le sentenze, anche se passate in giudicato, con le quali sono stati applicati al collaboratore significativi sconti di pena.

Per quanto riguarda la tempestività e la concentrazione delle dichiarazioni, al collaboratore viene richiesto di riferire tutto quello che è a sua conoscenza sui fatti in relazione ai quali rende o intende rendere interrogatorio. Deve poi rendere notizie utili anche per la cattura dei suoi complici, su eventi criminali di cui è a conoscenza e indicare beni a lui appartenenti, anche per interposta persona, nonché quelli del suo clan e conferire il denaro e gli altri beni mobili.

Tutte queste notizie devono confluire nel verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, di cui si vedrà più approfonditamente in seguito.

Quanto ai connotati che la collaborazione deve assumere perché possano essere

---

<sup>88</sup> A. Bernasconi, op. cit., Giuffrè, 1995, p. 195

<sup>89</sup> A. Spataro, op. cit., *Diritto e giustizia*, 2001, p.19

applicate le misure di protezione, nel disegno di legge interministeriale approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 febbraio 1997 era stato previsto che l'ammissione ai benefici ed alle misure di protezione conseguisse solo a quei comportamenti collaborativi ritenuti indispensabili per lo svolgimento del processo o per una efficace attività di prevenzione criminale.

L'indispensabilità della collaborazione veniva individuata sulla base della *ampiezza*, della *originalità*, della *attendibilità* e della *novità* delle dichiarazioni e si configurava in maniera differente a seconda che riguardasse solo il momento del procedimento penale o anche il versante investigativo. All'indispensabilità della collaborazione dovevano accompagnarsi poi la sua "tempestività" e la sua "genuinità".

Sul punto Spataro ha sottolineato l'ambiguità del requisito della novità, poiché esso, se preso alla lettera, finirebbe per sminuire le collaborazioni successive, le quali al contrario, spesso, sono di vitale utilità nelle indagini relative a reati associativi.

*“Si dimentica che spesso è proprio una collaborazione successiva che, nel suo significato di rafforzamento della isolata, e perciò meno temibile, prova originaria, può determinare reazioni da parte del gruppo criminale. Tanto più ove si pensi all'importanza che una pluralità di contributi può assumere in presenza del mutato quadro costituzionale<sup>90</sup> e processuale.”<sup>91</sup>*

La legge 45/2001 è intervenuta poi, come anticipato, in un'ottica di “*gradualità*” delle misure di protezione prevedendo che non ogni tipo di collaborazione dia accesso al massimo grado di tutela ed assistenza, vale a dire all'ammissione al programma speciale di protezione.

Tale riforma è passata attraverso la previsione di tre diversi livelli di esigenza di protezione:

- le misure *ordinarie* di tutela, alle quali provvede l'Autorità di pubblica sicurezza e, per i detenuti, l'Amministrazione Penitenziaria;

---

<sup>90</sup> L'autore si riferisce alle modifiche dell'art. 111 Cost. introdotte con la legge sul giusto processo e a quelle introdotte dalla “Legge Carotti”.

<sup>91</sup> A. Spataro, op. cit., *Diritto e giustizia*, 2001, p.19

- le *speciali* misure di protezione, alle quali provvede la Commissione Centrale prevista dall'art. 10 del d.l. 8/1991;
- lo speciale programma di protezione, di competenza della Commissione.

La nuova distinzione risulta da una pluralità di norme della legge 45/2001 (art. 9 comma 1 e comma 4; art. 13) e risponde all' esigenza di operare valutazioni concrete rispetto al pericolo, con un gamma di risposte possibili predefinite almeno nelle linee essenziali.

Importante è la distinzione tra "speciali misure di protezione" e "speciale programma di protezione", perché soltanto lo speciale programma di protezione, e cioè il massimo livello di pericolo e di protezione, prevede la possibilità del trasferimento in luoghi protetti e la ricostruzione delle generalità quanto al problema sicurezza, e misure non contingenti di assistenza economica quanto al mantenimento (art. 13 commi 4 e 5).

Accanto a tali innovazioni, volte ad una più rigorosa "selezione" per gli aspiranti collaboratori, sono state introdotte alcune norme con le quali si intendeva conseguire un effetto di deterrenza nei confronti di coloro che intendessero collaborare solo in vista dei vantaggi previsti dalla legge.<sup>92</sup>

*In primis* viene prevista l'impossibilità che la revoca della custodia cautelare o la sua sostituzione con altra misura meno afflittiva siano disposte per il solo fatto della intervenuta collaborazione: infatti tale possibilità per il giudice viene esplicitamente condizionata alla insussistenza di elementi da cui possa essere desunta l'attualità di collegamenti del collaboratore con la criminalità organizzata.

Anche l'*iter* per la concessione è più complesso: deve essere acquisito il parere del procuratore generale o del procuratore nazionale antimafia.

Si tratta *"non di un ampliamento improprio del procuratore nazionale antimafia, ma di una utilizzazione coerente di tale struttura di servizio, dal momento che essa, in definitiva, non fa altro che mettere a disposizione del giudice il suo*

---

<sup>92</sup> M. Fumo, *La nuova disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio dei collaboratori di giustizia*, Relazione CSM, Roma, 2001

*patrimonio conoscitivo, che non è detto coincida col patrimonio conoscitivo del pubblico ministero del procedimento".* <sup>93</sup>

Non è poi più consentita la detenzione extracarceraria: essa è accessibile solo quando il giudice concede i benefici già previsti dall'ordinamento penitenziario, ovvero revoca il provvedimento custodiale preesistente, mentre è espressamente previsto che il collaboratore, se detenuto, deve essere ristretto in apposite sezioni degli istituti penitenziari, secondo modalità trattamentali differenziate e, comunque, tali da rendere impossibili comportamenti anche solo in astratto interpretabili come condotte di concertazione delle dichiarazioni o come preparazione delle stesse.

Nella legislazione previgente, al contrario, era previsto che, per motivi di sicurezza, gravi ed urgenti, il procuratore della Repubblica o il giudice, potessero autorizzare la polizia giudiziaria a custodire i fermati o gli arrestati in strutture diverse dal carcere, per il tempo necessario alla definizione dello speciale programma di protezione.

La legge 45/2001 ha abrogato la norma che prevedeva tale possibilità, unitamente a quella che consentiva al procuratore della Repubblica su richiesta del capo della polizia e, se trattatasi di reati di mafia, di intesa col procuratore nazionale antimafia, di autorizzare, per lo stesso lasso di tempo e per la medesima finalità, la custodia dei collaboratori in espiazione di pena in luoghi diversi dagli istituti penitenziari.

La fruizione dei benefici penitenziari <sup>94</sup>, compatibili con lo *status* di collaboratore, è subordinata alla espiazione di almeno un quarto della pena inflitta al collaboratore e se si tratta di persona condannata all'ergastolo di almeno dieci anni.

La nuova normativa ha sancito inoltre la assunzione formale di una serie di impegni da parte del collaboratore prevedendo, con chiarezza, la possibilità di gravi, futuri svantaggi per il collaboratore di giustizia o per il soggetto che aspiri a conseguire tale *status*.

---

<sup>93</sup> F. P. Giordano G. Tinebra, *op. cit.*, p.569

<sup>94</sup> Art. 16-nonies della legge 82/91, introdotto dalla legge 45/2001 regola l'accesso alle misure alternative alla detenzione da parte dei collaboratori.

L'art. 5 della legge del 2001 ha modificato l'art. 12 della precedente legge, intervenendo sul problema dei beni dei collaboratori prescrivendone l'acquisizione da parte dello Stato.

Sul punto, la novella del 2001 non brilla per chiarezza <sup>95</sup> : è certamente pacifico che sia obbligatoria la cessione allo Stato degli immobili e dei beni mobili, frutto di attività illecite, nonché dei liquidi riconducibili alla medesima fonte. Ciò che non risulta molto chiaro, e ad una prima lettura della norma si potrebbe dare questo significato, è se il collaboratore debba spogliarsi di tutti i suoi averi e, quindi, anche quelli accumulati legittimamente.

Tale interpretazione è da scartare poiché, oltre ad essere in contrasto con direttrici costituzionali, il collaboratore può avere dei beni personali nel momento in cui viene previsto che lo Stato gli offre un'assistenza economica qualora non possa provvedere da sé al suo sostentamento (e dunque con mezzi finanziari che egli abbia legittimamente conservato). <sup>96</sup>

Per quanto riguarda le altre novità introdotte dalla nuova legge, in tema di revisione, già prevista dall'art. 8 della legge 203/91, essa come per il passato è conseguenza della accertata falsità o reticenza delle dichiarazioni collaborative che avevano giustificato la applicazione delle attenuanti.

Se ciò avviene prima della irrevocabilità della sentenza, gli atti vanno trasmessi al p.m. presso il giudice che ha pronunciato la sentenza stessa, ovvero, a seconda dei casi, del giudice competente sulla impugnazione.

Ma la revisione può essere disposta anche per un'altra ipotesi: quando cioè, entro dieci anni dal passaggio in giudicato della sentenza che ha applicato le attenuanti, il soggetto commetta gravi reati, sintomatici del non avvenuto distacco dall'ambiente criminogeno dal quale proveniva. <sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Vi è anche chi ha parlato, come M. Romanelli, in op. cit., di una norma puramente etica e eticizzante secondo la quale “..il *“criminale che collabora e che chiede protezione deve mettere a disposizione dello Stato tutti i suoi beni, senza che venga in alcun modo affrontato il problema dell’eventuale giustificazione razionale della previsione, e del relativo impatto, per la semplice ragione che “è giusto così”*”.

<sup>96</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 43

<sup>97</sup> Un delitto ad arresto flagrante obbligatorio “indicativo della permanenza del soggetto nel circuito criminale”.

L'istituto della revisione funge come una sorta di condizione risolutiva della sentenza penale in conseguenza della violazione di obblighi che, altrimenti, rimarrebbero senza sanzione sul piano processuale, ovvero, nell'altro caso, di una condizione sospensiva della pena che può determinare la revoca della stessa per effetto della successiva commissione di reati, che, realizzando l'inadempimento degli impegni, rende immeritevole il collaboratore delle attenuanti ottenute nel giudizio, analogamente al meccanismo previsto nell'art. 168 c.p. per la sospensione condizionale della pena.<sup>98</sup>

Quanto alla separazione del momento tutorio da quello premiale, il legislatore persegue tale obiettivo svincolando l'ammissione al programma di protezione (che ormai ha solo finalità di sicurezza), dall'eventuale concessione di benefici penitenziari.

Invero, prima della legge 45/2001, i benefici in deroga ai principi dell'ordinamento penitenziario potevano essere accordati solo se il pentito permaneva all'interno del programma speciale di protezione. Era dunque il perdurare della esposizione a pericolo a fondare l'assunzione, non meno che la proroga, dei benefici, con indesiderabili effetti di commistione tra finalità premiali ed esigenze di sicurezza. Viceversa nel nuovo sistema è possibile la concessione di benefici penitenziari a prescindere dalla esistenza e dal perdurare delle misure tutorie.

In conclusione va segnalata un'altra importante novità introdotta dalla legge 45/2001, sulla quale non ci soffermeremo, riguardante la previsione di norme *ad hoc* per la protezione dei testimoni di giustizia, fino ad allora equiparati ai collaboratori.

Le nuove disposizioni stabiliscono differenziate forme di tutela e assistenza nei confronti dei di coloro che, senza aver fatto parte di organizzazioni criminali, anzi essendone a volte vittime, hanno sentito il dovere di testimoniare per ragioni di sensibilità istituzionale e rispetto delle esigenze della collettività, esponendo se stessi e le loro famiglie alle “reazioni” degli accusati e alle intimidazioni della delinquenza.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 51

<sup>99</sup> Fa notare L. D'Ambrosio in op. cit., p.73 che “partendo da questa separazione concettuale,

Ci si è resi conto infatti che assoggettare gli incolpevoli testimoni di fatti delittuosi allo stesso regime di vita dei pentiti e subordinare la loro protezione alle medesime, restrittive condizioni previste per quelli era assolutamente iniquo.<sup>100</sup>

Una disciplina specifica per i testimoni si era resa necessaria anche per le particolari carenze applicative ed operative del servizio centrale di protezione. La nuova legge, oltre a prevedere che della gestione dei testimoni dovrà occuparsi un'autonoma sezione del servizio centrale di protezione, non prevede neppure il limite derivante dal riferimento all'art. 51 comma 3-*bis* c.p.p., dunque i testimoni potranno essere ammessi alle speciali misure di protezione indipendentemente dal reato in ordine al quale rilasciano dichiarazioni, purché ricorra la situazione di pericolo.

Inoltre non sono richiesti, per accordare la protezione, i requisiti della completezza o della novità delle dichiarazioni.

---

anche gli operatori del diritto potranno superare qualche perplessità applicativa che potrebbe porsi, ad esempio, per “testimoni” che sono congiunti di appartenenti a gruppi criminali o che in alcuni processi sono testimoni e, in altri, imputati.”

<sup>100</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p.56

## CAPITOLO 2 IL SISTEMA DI PROTEZIONE

### 2.1 *Organi, ruoli e competenze*

Nel procedimento di protezione dei collaboratori di giustizia intervengono numerosi soggetti e, per una corretta comprensione del sistema, appare opportuno delinearne compiti e funzioni.

Solo due organi, la Commissione Centrale e il Servizio Centrale di Protezione, hanno un articolo “riservato” alle loro funzioni <sup>1</sup>, mentre le competenze degli altri organi sono contemplate in numerosi articoli della legge in esame.

#### **Ministro dell'Interno**

Il Ministro dell'Interno svolge la funzione di predisporre e rendere funzionali le strutture di protezione e quella di rendere conto, in sede politica, della gestione dei collaboratori di giustizia e degli organi cui è demandato tale compito.

Per rispondere a questa finalità, ogni sei mesi presenta una relazione <sup>2</sup> al Parlamento sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione.

In base al comma 2 dell'art. 10 della legge 82/91, come modificato dall'art. 2 della legge 45/2001, il Ministro dell'Interno, con decreto emanato di concerto con il Ministro della Giustizia e sentiti i ministri interessati (essenzialmente quelli della Difesa e delle Finanze), nomina la commissione centrale per la definizione e l'applicazione delle speciali misure di protezione e designa il sottosegretario che la presiede.

Tra il Ministro dell'Interno e quello di Giustizia vi è una “*reciproca*

---

<sup>1</sup> Rispettivamente gli articoli 10 e 14.

<sup>2</sup> Tali relazioni, a partire dal 1994, rappresentano le uniche fonti ufficiali disponibili dalle quali è possibile apprendere una serie di dati e informazioni riguardanti l'universo dei collaboratori di giustizia e l'andamento del fenomeno. Il Ministro è tenuto ad indicare il numero complessivo dei soggetti e l'ammontare delle spese sostenute per l'assistenza economica di coloro che sono sottoposti a programma di protezione.

*interferenza*”<sup>3</sup>, dal momento che entrambi, spesso, agiscono "di concerto" con l'altro; tuttavia non v'è dubbio che nel sistema di protezione dei collaboratori ruolo preminente spetta al vertice della struttura politico-amministrativa cui compete sovrintendere all'ordine pubblico ed alla pubblica sicurezza.

Anche l'altra fondamentale struttura del sistema, il servizio centrale di protezione, è istituita con decreto del Ministro dell'Interno che, di concerto con quello del Tesoro, ne stabilisce dotazione di personale e di mezzi.

Inoltre il Ministro dell'Interno, di concerto con quello della Giustizia, emana decreto che assicuri al collaborante e agli altri soggetti sottoposti a protezione la conservazione del posto di lavoro, ovvero che permetta di ottenere il trasferimento del rapporto di impiego in altra sede.<sup>4</sup>

Si tratta di una previsione normativa rispondente ad una duplice finalità: garantire la non de-socializzazione di tali soggetti e assicurare agli stessi un adeguato reddito, con la conseguente diminuzione dell'impegno economico che il sistema deve sopportare per il mantenimento, l'assistenza e la protezione dei collaboratori. In maniera analoga il ministro è tenuto a provvedere purché siano messe a punto misure di assistenza e reinserimento sociale rivolte ai minori compresi nelle speciali misure di protezione. Tali finalità sono perseguite anche con il cambiamento delle generalità del collaboratore o dei suoi familiari, cui si fa luogo a seguito di decreto del Ministro dell'Interno emanato di concerto con quello di Giustizia.

L'art. 17bis della legge 82/91 prevede, poi, il compito del Ministro dell'Interno di emanare uno o più decreti per precisare i contenuti e le modalità di attuazione delle speciali misure di protezione, anche di quelle da applicare in via provvisoria, nonché i criteri che la commissione centrale dovrà seguire nella preliminare attività istruttoria, nella concreta formulazione e nella applicazione delle misure di protezione deliberate.

Il Ministro della Giustizia, di concerto con quello degli Interni, emana il decreto col quale devono essere stabiliti i presupposti e le modalità di applicazione delle

---

<sup>3</sup> M. Fumo, *Delazione collaborativa, pentimento e trattamento sanzionatorio*, Simone, 2001, p. 114

<sup>4</sup> Art. 13 comma 8, come modificato dall'art. 6

norme sul trattamento penitenziario alle persone ammesse alle speciali misure di protezione.

Per quanto riguarda l'acquisizione del denaro, dei beni e delle altre utilità, che gli aspiranti collaboratori si impegnano a trasferire allo Stato (art. 12 comma 2 lettera e), compete ancora al Ministro dell'Interno, di concerto, questa volta, con quello della Giustizia e con quelli del Bilancio, Finanze e Difesa, di emanare decreto per disciplinare concretamente le modalità di versamento e trasferimento delle predette ricchezze. Quanto alle sostanze acquisite, spetta ancora a lui disciplinarne la destinazione.

La legge prevede poi che parte dei beni confiscati sia destinata a soddisfare le esigenze connesse alle speciali misure di protezione, nonché a far fronte alle elargizioni previste dalla legge 20-10-90 n. 302 a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. A tale forma parziale di autofinanziamento del sistema della protezione provvede sempre il Ministro dell'Interno con decreto, emanato di concerto con quello della Giustizia, nel quale viene stabilita e determinata la quota di beni confiscati da destinare agli scopi sopra indicati.

### **Pubblico Ministero**

Il pubblico ministero svolge un ruolo fondamentale nel procedimento di protezione, in quanto, da un lato, è l'organo propulsore del procedimento stesso, dall'altro, esprime parere preventivo alla assunzione di provvedimenti giurisdizionali.

Ha inoltre funzioni “consultive” della autorità amministrative e ha l'obbligo di intervenire, promuovendo il giudizio di revisione quando si accerti che il collaboratore è “indegno” di ottenere il trattamento sanzionatorio di favore.

Il nuovo art. 11 della legge n. 82/91, introdotto dall'articolo 4 della legge n. 45/01, disciplina *ex novo* la procedura di ammissione alle misure di protezione.

In virtù della norma citata, la proposta per l'ammissione al programma speciale di protezione o alle speciali misure di protezione viene formulata dal Procuratore della Repubblica il cui ufficio procede per i fatti indicati nelle dichiarazioni.

Se per i fatti procede una Direzione distrettuale antimafia e a essa non è preposto il Procuratore distrettuale ma un suo delegato, la proposta è formulata da quest'ultimo.

Ciò significa che il potere di proposta spetta esclusivamente al Capo dell'Ufficio, il quale non può delegarlo ai suoi sostituti, con la sola eccezione del delegato preposto alla Direzione distrettuale antimafia.

Il fatto che il legislatore nel nuovo testo abbia espressamente previsto un solo caso di deroga alla regola fissata induce a ritenere che la proposta non possa essere formulata dai sostituti nemmeno su delega del Procuratore.<sup>5</sup>

Quanto ai contenuti della proposta, l'art. 2 del regolamento di esecuzione prevede, in caso di proposta di ammissione al programma speciale, che essa contenga la indicazione delle persone esposte a pericolo, dei motivi dai quali esso deriva nonché una valutazione sulla attualità e gravità dello stesso. Devono poi essere indicati i principali fatti criminosi sui quali il soggetto sta rendendo dichiarazioni nonché notizie relative al suo inserimento e al suo ruolo nel gruppo criminale di appartenenza.<sup>6</sup>

Per quanto riguarda il rapporto tra la proposta di ammissione alle misure speciali di protezione e la redazione del verbale illustrativo, è sull'ufficio del procuratore della Repubblica che incombe il compito di procedere, entro il tassativo termine di 180 giorni, da quello in cui il soggetto ha manifestato la volontà di collaborare, alla redazione di tale verbale.

In particolare, il P.M. effettuerà preliminarmente, in ordine al soggetto che intende rendere dichiarazioni collaborative, alcune necessarie valutazioni, basate in genere sulla sua pregressa esperienza e conoscenza del contesto di criminalità organizzata nel quale il dichiarante risulterebbe inserito.

---

<sup>5</sup> R. Alfonso, *Le misure di tutela: criteri e scelta di applicazione*, intervento all'incontro di studi sul tema: *Diritto premiale e collaboratori di giustizia*, Roma 8-10 luglio 2002, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.

<sup>6</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 101

Valutata l’astratta prevedibile utilità del contributo collaborativo, il Pubblico Ministero potrà scegliere tra due vie: sentire personalmente ed immediatamente il soggetto, soprattutto se detenuto, redigendo dapprima un verbale di spontanee dichiarazioni, successivamente “trasformabile” in vero e proprio verbale illustrativo, oppure delegare inizialmente la Polizia Giudiziaria ad assumere dal medesimo dichiarazioni spontanee sui temi in ordine ai quali intende collaborare, qualora si tratti di soggetto libero, oppure, nel caso di persona sottoposta a regime detentivo, invitarla, a mezzo della Polizia Penitenziaria, ad inviare in busta chiusa e sigillata al Pubblico Ministero una sintesi dei temi su cui intende collaborare.<sup>7</sup>

Quanto infine alla funzione “consultiva” esercitata dal procuratore della Repubblica, egli è tenuto a fornire il suo “parere”, nel caso in cui il capo della polizia ritenga di formulare direttamente la richiesta di ammissione alle speciali misure di protezione.

Non è invece da considerarsi attività consultiva, ma, semmai, di “*corroborazione delle ragioni poste a fondamento della proposta avanzata*”<sup>8</sup>, quella che il procuratore della Repubblica svolge nel caso sia convocato innanzi alla commissione centrale per essere sentito in ordine ai contenuti della proposta stessa.

E' invece funzione puramente consultiva quella che lo stesso procuratore svolge quando viene compulsato dalla commissione perchè fornisca parere in relazione alla opportunità di aumento dell'assegno di mantenimento del collaboratore.

## **Procuratore Nazionale Antimafia**

Al procuratore nazionale antimafia la legge affida, coerentemente con quelle che sono le sue funzioni tipiche delineate dall'art. 371 bis c.p.p., principalmente compiti di consulenza e coordinamento.

Proprio in un'ottica di “coordinamento”, il procuratore nazionale deve essere

---

<sup>7</sup> M. Scaminaci, *Le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia: tecniche di redazione del verbale illustrativo*, intervento all'incontro di studi sul tema: Il contrasto alla criminalità organizzata, Roma 10-12 novembre 2008, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.

<sup>8</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 104

infatti informato nel caso in cui più procure, nell'ambito di di indagini collegate ex art. 371 c.p.p., avanzino *di intesa* proposte di ammissione alle speciali misure, oppure, nel caso in cui tale *intesa* manchi, è tenuto a risolvere il contrasto.

Quanto a questa seconda funzione, Spataro si è espresso in maniera critica a riguardo, segnalando come si tratti di una norma che *“si risolve nell’attribuzione al P.N.A. di poteri giustificabili solo in un diverso assetto ordinamentale, contemplante, ad esempio, un rapporto gerarchico tra DDA e DNA o l’attribuzione a quest’ultima della titolarità dell’azione penale.*

*E’ ovviamente possibile ed anzi auspicabile che il PNA si attivi, nell’ambito dei propri poteri, per realizzare l’intesa tra le Procure interessate alle indagini collegate, ma altro è l’attribuzione di un potere di risoluzione del possibile contrasto. L’intesa, rientrando nel genere degli atti amministrativi complessi, è atto che presuppone l’esistenza di due o più soggetti titolari di interessi distinti anche se convergenti, interessi che si riconoscono anche in capo all’organo preposto alla soluzione dei conflitti. La Procura Nazionale non è titolare di poteri di indagine sicché il potere conferitole appare espressione di una funzione di controllo gerarchico, non prevista dalla legge che l’ha istituita.”*<sup>9</sup>

Anche nel caso in cui non siano in corso indagini collegate, i procuratori della Repubblica proponenti hanno la possibilità di richiedere il previo parere del PNA sul presupposto che tale organo, proprio in virtù dei suoi poteri di coordinamento e cognizione, possa comunque essere in possesso di informazioni utili per la deliberazione della commissione centrale.

Così come il procuratore della Repubblica, anche il procuratore nazionale antimafia può essere convocato e consultato dalla commissione centrale, che anche tramite tali contributi, potrà valutare a pieno la sussistenza dei presupposti per la applicazione delle speciali misure di protezione.

La nuova legge attribuisce inoltre al procuratore nazionale antimafia, “espropriandola” al procuratore della repubblica, evidentemente ritenuto troppo vicino al collaboratore, la funzione di esprimere parere preventivo con riferimento ai provvedimenti incidenti sullo *status libertatis* del collaboratore.

---

<sup>9</sup> A. Spataro, *Per i collaboratori di giustizia una legge scoraggia - collaborazioni*, in *Diritto e Giustizia* n. 9 del 10-3-2001, p.4

## Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria afferisce al ministero della giustizia ed è articolato in numerosi uffici, le cui competenze vanno dalla gestione amministrativa dei detenuti a quella del personale, dalla programmazione ed attuazione del trattamento penitenziario, alla assicurazione della assistenza sanitaria in carcere.<sup>10</sup>

Nei confronti dei collaboratori che si trovano in stato di detenzione, il dipartimento è tenuto, così come previsto dal comma 2 dell'art. 9 della legge 82/91 come modificato dall'art. 2 della legge 45/2001, ad approntare ordinarie misure di protezione per i detenuti; solo nel caso in cui tali misure ordinarie non siano sufficienti, la commissione centrale disporrà l'applicazione delle misure speciali.

Anche a tale scopo, il DAP, ai sensi del comma 2 dell'art. 13 della legge 82/91 come modificato dall'art. 6 della legge 45/2001, fornisce, su richiesta della commissione, notizie sulle misure di protezione e tutela già adottate e rilascia ogni ulteriore elemento eventualmente occorrente per definire la gravità e l'attualità del pericolo in relazione alle caratteristiche delle condotte di collaborazione.

Una volta formulata la proposta da parte del procuratore della Repubblica o dal capo della polizia, il DAP provvede, in applicazione di quanto disposto dal comma 13 dell'art. 13 della legge 82/91 come modificato dall'art. 6 della legge 45/2001, ad allocare i soggetti detenuti in istituti o sezioni d'istituto che garantiscano le specifiche esigenze di sicurezza. Ma anche prima della formulazione della proposta di ammissione alle speciali misure di protezione, il procuratore della Repubblica può chiedere, ed il dipartimento è tenuto ad adottare, misure adeguate a garantire la incolumità del soggetto e la riservatezza della notizia relativa all'avvio della collaborazione; è infatti previsto che quando il pubblico ministero abbia raccolto o si accinga a raccogliere il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, la custodia del detenuto debba essere assicurata con modalità che non lascino filtrare la notizia della collaborazione *in itinere*.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p.116

<sup>11</sup> F. Roberti, *Nella netta distinzione tra premio e tutela un contributo al superamento delle*

E' prevista anche una particolare modulazione del trattamento penitenziario, il quale dovrà essere programmato in modo da evitare l'eventualità che il soggetto possa avere contatti con altri collaboranti e comunque in modo che sia scongiurato il rischio di compromissione della genuinità delle dichiarazioni che il collaboratore sta per rendere.

Dunque spetta sempre al DAP garantire che il soggetto non tenga una corrispondenza epistolare, telegrafica o telefonica con altri collaboranti.

Lo stato di isolamento del collaboratore deve durare non meno di 180 giorni, che è il termine previsto per la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione. Ovviamente nel caso in cui siffatto verbale venga redatto in un periodo più breve, il detenuto può essere riammesso in anticipo alla vita comune, previa autorizzazione del pubblico ministero competente.

Quindi si appalesa uno stretto contatto tra la direzione dell'istituto di reclusione che "ospita" il collaboratore e l'ufficio del pubblico ministero, al quale in prima istanza verrà chiesto di comunicare la data in cui il soggetto ha formalmente manifestato la volontà di collaborare.<sup>12</sup>

Solo l'autorità giudiziaria potrà autorizzare deroghe a tale rigido regime e solo per finalità connesse ad esigenze di protezione, ovvero quando ricorrano gravi esigenze relative alla vita dei familiari del collaborante.

### **Commissione centrale di protezione**

La Commissione Centrale, denominata dalla legge "*Commissione centrale per la definizione e la applicazione delle speciali misure di protezione*", è disciplinata dall'art. 10 della legge 82/91, così come modificato dall'art. 3 della legge 45/2001.

E' l'organo politico-amministrativo cui spetta la decisione sulle fasi di entrata e uscita dal programma e, essendo titolare di ampi poteri decisionali e deliberativi, svolge un ruolo centrale nella dialettica istituzionale del procedimento di protezione.

---

*distorsioni*, in *Guida al diritto*, n. 11, 24 marzo 2001, p. 47

<sup>12</sup> L. D'Ambrosio, *Testimoni e collaboratori di giustizia*, Cedam, 2002, p. 77

La Commissione è costituita con un decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Giustizia, è presieduta da un Sottosegretario di Stato al Ministero dell'Interno<sup>13</sup> ed è composta da due magistrati e cinque funzionari.

Per comprendere i motivi che avevano reso necessaria l'istituzione della Commissione può essere utile richiamare le parole dell'ex procuratore antimafia Piero Luigi Vigna:

*«Prima della legge del 1991 la protezione veniva attuata dalle forze di polizia, soprattutto su impulso del pubblico ministero, che assumeva quindi anche il ruolo, non proprio, di protettore del collaboratore.*

*Questo sistema aveva degli inconvenienti perché determinava un legame, a volte improprio, se il magistrato non aveva una alta professionalità, fra il collaboratore e colui che svolgeva le indagini dando luogo a quel fenomeno che fu detto dell'intimismo investigativo.*

*La legge è intervenuta proprio con questo scopo: rompere questo legame psicologico che si poteva creare, anche inconsapevolmente, tra collaboratore e magistrato e attribuire ad un organismo amministrativo, come la Commissione Centrale, l'adozione del programma speciale di protezione.»<sup>14</sup>*

Come illustrato precedentemente, a seconda della situazione di pericolo in cui versano a causa delle dichiarazioni rese, i collaboratori di giustizia possono fruire di misure ordinarie di protezione, di misure speciali oppure, se anche queste ultime si rivelano inadeguate, di un programma speciale di protezione.

Mentre le misure ordinarie sono adottate dalla Autorità di Pubblica Sicurezza, le misure speciali e il programma speciale sono definiti e applicati da tale Commissione Centrale istituita presso il Ministero dell'Interno.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Sul fatto che la Commissione sia affidata ad un soggetto di estrazione politica osserva M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p.149 “Non può farsi a meno di rivelare che la concessione, revoca e modifica delle misure siano eventi che hanno una incidenza diretta sullo sviluppo delle indagini preliminari e sull'esito dei processi. Desto sconcerto il fatto che si sia voluta mantenere in vita la possibilità di una forte interferenza, sia pure mediata, del potere esecutivo su quello giudiziario. Proprio lo scopo, dichiarato, di imporre un indirizzo politico a deliberazioni che influiscono pesantemente su decisioni giurisdizionali, lascia perplessi”.

<sup>14</sup> Intervista a Piero Luigi Vigna realizzata da G. Montanaro e F. Silvestri, in *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005

<sup>15</sup> Più precisamente, la Commissione è istituita presso il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza – Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di

I componenti della Commissione, a norma dell'art.10 del d.l. 8/91, sono scelti, *preferibilmente*, tra coloro che hanno esperienze specifiche nel settore e non sono addetti a uffici che svolgono attività di investigazione o di indagine su fatti o procedimenti relativi alla criminalità organizzata di tipo mafioso o terroristico - eversivo.<sup>16</sup>

Tale criterio dettato per la individuazione dei componenti ha la finalità di evitare che le valutazioni investigative possano incidere sulla valutazione riguardante la protezione del collaboratore e possano compromettere la “terzietà” della decisione della Commissione.<sup>17</sup>

A ben vedere, però, la norma, utilizzando il termine “*preferibilmente*”, suggerisce soltanto di non privilegiare, nella scelta dei componenti della Commissione, magistrati appartenenti ad un ufficio che svolge, e non solo “*può svolgere*”,<sup>18</sup> indagini preliminari e quindi, l'esclusione di appartenenti a tali uffici non è comunque obbligata.

Al contrario, la scelta di un funzionario o di un magistrato appartenente a questi uffici è consentita e non produce alcun effetto sulla validità degli atti compiuti e, anzi, in alcuni casi, può essere opportuna, in quanto risponde alla finalità di disporre di una Commissione Centrale professionalmente “*attrezzata*” anche con riguardo alla conoscenza dell'atteggiarsi dei fenomeni criminali.

La commissione delibera a maggioranza dei suoi componenti, che devono essere almeno cinque affinché la decisione sia valida e, in caso di parità, prevale il voto del presidente.<sup>19</sup>

Non è previsto un termine entro il quale la commissione centrale debba assumere le sue decisioni, ma, se è avanzata proposta per l'ammissione al piano provvisorio

---

Polizia.

<sup>16</sup> Art. 10 commi 2 e 2-bis del d.l. 8/1991

<sup>17</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 82

<sup>18</sup> “Nell'attuale sistema solo gli uffici di procura hanno il potere-dovere di svolgere indagini. Nessun altro ufficio giudiziario può farlo: neanche quando è destinatario, esso stesso, di una notizia di reato. Quel potere-dovere non spetta quindi neppure a uffici come la direzione nazionale antimafia che, attraverso l'avocazione, esercitano una attività di indagine solo eventuale e spesso dipendente da una precedente valutazione di tipo discrezionale sulla opportunità di sostituirsi all'ufficio di procura che procede.” Così L. D'Ambrosio, op. cit., p.83

<sup>19</sup> L'intento è chiaramente quello di dare maggior peso al voto del rappresentante del governo. Maddalena ha però osservato che sarebbe stato preferibile un criterio ispirato al principio “in dubio pro reo”, per il quale dovrebbe prevalere la tesi più favorevole alla protezione del collaboratore.

di protezione, la commissione è tenuta a deliberare senza formalità, e comunque non oltre la prima seduta successiva alla richiesta, dopo aver acquisito informazioni da o tramite il Servizio centrale di protezione.

Il compito della Commissione è quindi quello di deliberare l'ammissione dei collaboratori, e dei testimoni di giustizia, alle speciali misure di protezione, nonché il contenuto e la durata delle stesse.<sup>20</sup>

Nello svolgimento di tale compito la Commissione ha un vasto potere istruttorio<sup>21</sup>: può acquisire notizie sulle misure di protezione e tutela già adottate o adottabili da parte della autorità di pubblica sicurezza e da parte dell'amministrazione penitenziaria, al fine di stabilire se sia effettivamente necessario applicare taluna delle misure di sua competenza e, in caso positivo, individuare la più idonea; può convocare e ascoltare le autorità che hanno avanzato la proposta e può procedere alla audizione di quei soggetti istituzionali che hanno espresso parere sulla opportunità o meno della applicazione di misure di protezione.

Tale complessa attività non sarà svolta direttamente dalla commissione la quale, per espressa previsione di legge, può delegarla all'ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di polizia e allo stesso Servizio centrale di protezione.

### **Servizio Centrale di protezione**

Come anticipato, il Servizio Centrale di protezione è disciplinato dall'art. 14 della legge 82/91, così come modificato dall'art. 9 della legge 45/2001.

E' costituito presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nell'ambito della Direzione centrale della Polizia Criminale, e si occupa della attuazione e della esecuzione del programma di protezione, oltre che del piano provvisorio di protezione.

Il Servizio si articola in due autonome sezioni, una per i collaboratori e l'altra per i testimoni, denominate “Divisioni”, affiancate da due uffici di area: uno per gli

---

<sup>20</sup> F. Sassano, *La nuova disciplina sulla collaborazione di giustizia alla luce della legge 45/2001*, Giappichelli, 2002, p.44

<sup>21</sup> P. Giordano G.Tinebra, *Il regime di protezione*, in *Diritto penale e processo* n.5/2001 p.563

adempimenti contabili e l'altro per il personale e la gestione generale.

Tale strutturazione realizza a pieno l'idea di rafforzare la protezione nei confronti dei testimoni e di evitare una commistione con gli imputati collaboratori, ma, soprattutto, si adegua alla normativa europea che, sin dal 1996, aveva indicato una strategia da doppio binario per la protezione dei testimoni.<sup>22</sup>

In quest'ultimo rientrano le sezioni affari giudiziari e quella per il cambiamento delle generalità o la documentazione di copertura.

A tale ufficio è per lo più assegnato personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, del Corpo della Guardia di Finanza e della Amministrazione Civile del Ministero dell'Interno.

Il Servizio prevede una struttura centralizzata, con sede a Roma, e dei “nuclei operativi territoriali di protezione” (N.O.P.) che hanno il compito di assicurare l'attuazione delle misure assistenziali e delle misure che si dirigono alla “*mimetizzazione*” del soggetto protetto.

Gli uffici non si occupano di mansioni di vigilanza, scorta o difesa attiva del collaboratore ma hanno il compito di curare i rapporti personali e patrimoniali che ogni persona protetta lascia nella località di origine al momento del trasferimento e si occupano di curare l'intervista alle persone proposte per la protezione speciale. L'intervista ha la funzione di orientare la impostazione di tutela più adatta al soggetto da proteggere e al suo nucleo familiare.<sup>23</sup>

Al Servizio di Protezione spetta anche il compito di autorizzare il rilascio di documenti di copertura e di fornire alla Commissione Centrale i dati e le informazioni nel caso in cui si debba provvedere alla formulazione del piano provvisorio di protezione.

E' l'organo *esecutivo, operativo e consultivo* della Commissione Centrale<sup>24</sup>, svolge una funzione di “*schermo protettivo*” del soggetto tutelato e funge da filtro tra le diverse amministrazioni interessate e il collaboratore di giustizia.

Il Servizio Centrale svolge una funzione fondamentale all'interno del sistema di

---

<sup>22</sup> A. Laudati, Servizio di protezione. Verso un obiettivo di qualità, in *Guida al diritto*, n.11 del 24-3-2001, p. 74

<sup>23</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 110

<sup>24</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 117

protezione dei collaboratori di giustizia a tal punto che vi è chi ha affermato che l'intero sistema ruoti, di fatto, intorno alla dedizione e alla professionalità del personale del Servizio: professionalità che è andata progressivamente affinandosi e che ha consentito la anticipata attuazione pratica della attuale normativa.<sup>25</sup>

Al Servizio spetta la realizzazione di tutti gli interventi necessari a garantire la attuazione del programma di protezione e ciò impone al personale che a esso è addetto sia il continuo rapporto con il collaboratore, sia un continuo rapporto con la Commissione centrale, con le autorità giudiziarie, con l'amministrazione penitenziaria, con le autorità di pubblica sicurezza e con gli organismi chiamati a consentire il reinserimento sociale del collaboratore.

### **Il capo della Polizia**

Anche al capo della polizia è attribuita la facoltà di avanzare, autonomamente, proposta di ammissione alle speciali misure di protezione.

La scelta di estendere tale potere di iniziativa anche al capo della polizia è stata effettuata allo scopo di impedire il totale controllo giudiziario sull'avvio delle procedure di sicurezza relative ai collaboranti ed è una norma che ha un precedente nel vecchio testo della l.82/91 allorquando un analogo potere venne conferito all'Ufficio dell'Alto commissario, poi soppresso. In quel caso però, affinché la richiesta proveniente dall'organo esecutivo potesse essere accolta, occorreva il parere favorevole del procuratore della Repubblica, mentre adesso la legge ritiene sufficiente che quest'ultimo si pronunci.<sup>26</sup>

Nel caso sia stato proponente, il capo della polizia potrà essere ascoltato dalla commissione centrale, nella ipotesi in cui tale organo dovesse ritenere necessaria una sua audizione per meglio valutare l'*an* e il *quomodo* della misura richiesta<sup>27</sup> e potrà essere consultato dalla commissione che si accinga a valutare l'opportunità di un aumento dell'assegno di mantenimento.

---

<sup>25</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 111

<sup>26</sup> S. Ardita, *La nuova legge sui collaboratori e sui testimoni di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2001, II, p.1704

<sup>27</sup> Art. 13 della legge 82/91 così come modificato dall'art. 6 della legge 45/2001

La funzione principale affidata però a tale organo è quella di coordinare i rapporti tra prefetti e tra autorità di sicurezza nella attuazione della speciali misure<sup>28</sup>, non adottate tramite speciale programma, indicate nei decreti previsti dall'art. 17-bis comma 1, per cui è competente il prefetto del luogo di residenza del collaboratore e che verranno attuate dallo stesso capo della polizia.

Altro importante ruolo del capo della polizia è quello di far fronte a urgentissime situazioni, nelle quali occorra immediatamente attivare meccanismi di protezione nei confronti di soggetti che abbiano appena iniziato la collaborazione o si accingano a collaborare.

L'art. 13 comma 1 prevede infatti che, su richiesta della autorità provinciale di pubblica sicurezza, quando si versi in situazioni di eccezionale urgenza, tali cioè da non consentire di attendere la deliberazione provvisoria della commissione centrale, il capo della polizia possa autorizzare il richiedente, quindi il prefetto, ad avvalersi di specifici stanziamenti previsti dall'art. 17.<sup>29</sup>

## **Il prefetto**

Il prefetto è il *dominus* della protezione al di fuori del programma di protezione.<sup>30</sup> Egli agisce sotto il diretto coordinamento del capo della polizia<sup>31</sup> per l'attuazione delle misure speciali di protezione che saranno previste dai regolamenti che l'autorità amministrativa è tenuta ad emanare.

Il prefetto ha inoltre un rapporto diretto con il capo della polizia anche quando lo sollecita per assumere quelle “misure urgentissime” di cui si è parlato nel paragrafo precedente.

## **Il giudice**

Giudice del dibattimento, G.I.P., G.U.P., magistrato e tribunale di sorveglianza

---

<sup>28</sup> Art. 14 della legge 82/91 così come modificato dall'art. 9 della legge 45/2001

<sup>29</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 117

<sup>30</sup> F. Sassano, op. cit., p.45

<sup>31</sup> Art. 14 legge n. 45/2001

intervengono anch'essi nel procedimento di protezione dei collaboratori di giustizia.

Ai sensi dell'art. 16-*quinquies* della legge 82/91, introdotto dall'art. 14 della legge 45/2001, il giudice deve, anche d'ufficio, accertare l'avvenuta redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione entro il termine previsto di 180 giorni da quello in cui fu manifestata la volontà di collaborare.

Tale accertamento è indispensabile ai fini della concessione delle attenuanti conseguenti alla collaborazione, le quali, tuttavia, possono essere applicate anche se la collaborazione si sia manifestata nel corso del dibattimento. In questo caso, la redazione del verbale illustrativo seguirà, e non precederà, la collaborazione, ma, occorre sempre rispettare il termine dei 180 giorni.

Inoltre la nuova legge consente alla parte chiamata in causa dal collaboratore di verificare se e quando l'accusa nei suoi confronti sia comparsa nelle dichiarazioni che il collaborante ha rilasciato in fase di indagini preliminari. Questo controllo, ovviamente, viene effettuato dal giudice, che è organo terzo del processo: egli, nel caso debba essere esaminato un collaboratore come testimone o imputato in un procedimento commesso, ovvero di un reato collegato a quello per il quale si procede, dispone<sup>32</sup> su richiesta di parte, l'acquisizione al fascicolo del pubblico ministero del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, limitatamente alle parti che concernono la responsabilità degli imputati nel processo sottoposto alla sua cognizione.

Sempre a richiesta di parte, è disposta l'acquisizione, per estratto, di copia del registro tenuto dal direttore del carcere, registro relativo ai colloqui investigativi, nonché di copia, sempre per estratto, del registro di cui al comma 3 art. 18*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Lo scopo è il medesimo: consentire il controllo dibattimentale della genesi della collaborazione e verificare se il collaboratore possa essere stato condizionato da contatti sospetti, avuti prima della redazione del verbale illustrativo.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> In base all'art. 16*sexies*

<sup>33</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p.123

Altra acquisizione che avviene, ad opera del giudice, su richiesta di parte è quella relativa all'eventuale provvedimento con il quale è stato aumentato l'assegno di mantenimento, nonché quello contenente l'indicazione delle spese sostenute per le persone sottoposte a speciale programma di protezione.

La nuova legge restringe il potere dell'organo giudicante di assumere decisioni in ordine allo *status libertatis* del collaboratore nel senso che ora gli è assegnato un *iter* obbligato per giungere correttamente alla decisione stessa. Infatti, l'art. 16-*octies* prevede che, per i collaboratori di giustizia, la revoca della custodia cautelare o la sua sostituzione, possa essere disposta dal giudice solo dopo che abbia sentito il procuratore nazionale antimafia (se si tratta di reati di mafia) o il procuratore generale presso la corte d'appello competente (per i reati terroristici) in ordine alla eventuale sussistenza di elementi dai quali sia desumibile l'attualità di collegamenti con la criminalità mafioso-camorristica o politico-eversiva.

La legge prevede che i benefici penitenziari della liberazione condizionale, dei permessi premio e delle misure alternative al carcere possano essere concessi dalla magistratura o dal tribunale di sorveglianza solo su proposta del procuratore generale, se il soggetto ha prestato collaborazione con riferimento a reati terroristici, o dal procuratore nazionale antimafia, se la collaborazione è stata fornita con riferimento a reati di criminalità organizzata di tipo mafioso. Nel caso in cui la proposta non provenga da tali organi, l'autorità giudiziaria competente a decidere è comunque tenuto ad acquisirne il parere.

Il tribunale o il magistrato di sorveglianza, acquisiti proposta o parere del procuratore generale presso la corte d'appello o del procuratore nazionale antimafia, se ritengono che i soggetti abbiano tenuto condotta di collaborazione cui la legge ricollega la concessione delle relative attenuanti e se ritengono sussistenti i presupposti per l'applicazione dei benefici penitenziari sopra ricordati, possono adottare i relativi provvedimenti, anche in deroga alle disposizioni circa i limiti di pena previsti per tali istituti. Tuttavia la deroga può trovare applicazione solo se è stato redatto, nel rispetto del termine, il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e solo a condizione che il condannato abbia scontato un quarto della pena (o 10 anni se ergastolano). Ma il comma quarto dell'art. 16-*nonies* prevede altri due ulteriori requisiti: il ravvedimento del condannato e

l'assenza di elementi che facciano supporre la permanenza di collegamenti con la criminalità organizzata o con quella eversiva.

L'autorità giudiziaria di sorveglianza, poi, è tenuta ad una motivazione particolarmente dettagliata ed argomentata nel caso in cui il procuratore generale presso la corte d'appello o il procuratore nazionale antimafia abbiano espresso parere sfavorevole alla concessione dei benefici.

Nel caso di richiesta di revisione di sentenza emessa nei confronti di collaboratori di giustizia (art. 16-*septies*), il tribunale o il magistrato di sorveglianza devono essere immediatamente avvisati da parte del procuratore generale perché possano assumere eventuali provvedimenti di modifica o revoca dei già concessi benefici penitenziari (art. 16-*nonies*, comma 7)

### **Il tribunale di sorveglianza di Roma – Sezione collaboratori**

I collaboratori di giustizia, per le loro istanze devono rivolgersi al Tribunale di sorveglianza di Roma, ove è istituita una speciale sezione per i procedimenti aventi ad oggetto le loro richieste.

La competenza del Tribunale di sorveglianza del luogo in cui la persona ammessa allo speciale programma ha domicilio è norma assolutamente eccezionale, in considerazione delle finalità protettive che si prefigge nei confronti di persone ritenute destinatarie di cautele rigorose al fine di salvaguardarne l'incolumità.<sup>34</sup>

Qualora l'interessato sia ammesso allo speciale programma di protezione, il procedimento di sorveglianza deve seguire le norme dettate dall'art. 13Ter e, come affermato dalla Suprema Corte, *“il luogo in cui il collaboratore deve eleggere domicilio è quello in cui ha sede la commissione centrale per la definizione ed applicazione dei programmi di protezione e che la sede di detta commissione è sita appunto in Roma.”*<sup>35</sup>

In tema di benefici penitenziari poi, tale competenza si estende anche ai familiari dei collaboratori, poiché, in quanto ammessi come tali a fruire del particolare

---

<sup>34</sup> F. Sassano, op. cit., p.60

<sup>35</sup> Cass. Sez.I, sent. 4.2.1997, n.6799

regime di protezione, debbono comunque eleggere domicilio, ai sensi dell'art. 12 c.3, nel luogo ove ha sede la apposita commissione, cioè in Roma.

## **2.2        *Le misure di protezione***

Una delle principali novità introdotte dalla nuova legge consiste nella diversificazione delle misure di protezione adottabili nei confronti dei collaboratori, che ora risultano graduate in ragione del livello di esposizione a pericolo conseguente alla collaborazione prestata.

Pertanto il sistema di protezione ora prevede, oltre alle misure *ordinarie*, altri due livelli di protezione: le *speciali misure* di protezione e lo *speciale programma* di protezione.

La scelta del primo o del secondo strumento di protezione spetta, come già visto, alla Commissione e dipende esclusivamente dalla *gravità* e dalla *attualità* del pericolo a cui il collaboratore è sottoposto.

La valutazione, per quanto sia di competenza della Commissione, però non può che basarsi principalmente sulle notizie e sugli elementi utili, contenuti nella proposta per l'ammissione alle speciali misure di protezione formulata, normalmente, dal Procuratore della Repubblica o, eccezionalmente, dal Capo della Polizia.

Infatti, le autorità legittimate ad avanzare la proposta devono indicare nella proposta medesima gli elementi ritenuti utili alla valutazione della gravità e della attualità del pericolo cui sono o possono essere esposte tutte le persone indicate nell'art. 9 in conseguenza della scelta di collaborare con la giustizia compiuta dal dichiarante.

Sebbene questa sia la procedura *standard*, in alcuni casi, di particolare urgenza e gravità, la Commissione centrale o il capo della polizia, anche in assenza della proposta o in vista di questa, possono rispettivamente disporre un *piano provvisorio di protezione* oppure autorizzare l'autorità provinciale di sicurezza, ossia il prefetto del luogo di residenza del collaboratore, ad adottare *misure*

*urgenti di tutela rafforzata.*<sup>36</sup>

Su richiesta dell'organo competente a formulare la proposta, il piano provvisorio è adottato senza formalità nella prima seduta della commissione successiva alla richiesta e, salva la possibilità di una brevissima proroga, cessa di avere effetto se, decorsi 180 giorni, la proposta di ammissione alle misure di protezione non è trasmessa e la commissione non ha deliberato, secondo le forme ordinarie, l'applicazione delle speciali misure.

Su richiesta del prefetto invece, il capo della polizia può autorizzare quest'ultimo a utilizzare specifici stanziamenti per la adozione di tutela “rafforzata”.

Questo provvedimento è adottato in situazioni di eccezionale urgenza che non consentono il tempestivo intervento della commissione e cessa di avere efficacia quando la commissione si pronuncia sul piano provvisorio di protezione contestualmente richiesto dallo stesso capo della polizia o dal procuratore della repubblica.<sup>37</sup>

Le speciali misure vennero ideate per rendere più articolato il sistema della protezione, appesantito, sul finire degli anni '90, da oltre 7000 tra collaboratori e familiari.

L'ispirazione di fondo era quella di introdurre forme di protezione graduabili secondo l'entità del pericolo, affidandone l'esecuzione agli organi di sicurezza locali<sup>38</sup>, e prevedendo interventi che le misure ordinarie non erano in grado di offrire.<sup>39</sup>

Passando ora al contenuto delle *speciali misure di protezione* esse possono

---

<sup>36</sup> Art. 13 c. 1 c.4 d.l. 8/1991

<sup>37</sup> Dalle relazioni del Ministro dell'interno emerge che, per tutto il 2001, la metà delle proposte di piano provvisorio è stata preceduta da misure di tutela rafforzata adottate dalla autorità provinciale di sicurezza utilizzando i fondi per la protezione speciale.

<sup>38</sup> In primis il Prefetto del luogo di residenza del collaboratore

<sup>39</sup> Sulla inadeguatezza delle misure ordinarie, F. Roberti in op. cit., “Le misure ordinarie, che non comprendono il trasferimento in località protette, risultano, nelle indagini per fatti di mafia quasi sempre inadeguate”.

“Certo, è forse troppo ottimistico prevedere che il collaboratore appartenente ad una cosca possa essere protetto a casa sua, considerando anche che oltre il 90% dei collaboratori sotto protezione provengono dalle 4 maggiori aree geocriminali e che i requisiti di ammissione al programma sono relativi ai reati di associazione criminale. Non si può tuttavia escludere a priori che alcuni casi possano essere risolvibili in sede locale o con un trasferimento in una Regione limitrofa.” Così G. Bianchini, *Il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia alla luce della nuova riforma*, intervento al Quarto Corso Mario Amato Tecniche di indagini e strumenti normativi, Roma, 2001

consistere in:

- misure di vigilanza e tutela da eseguire a cura degli organi di polizia competenti;
- accorgimenti tecnici di sicurezza (si pensi a strumenti di videosorveglianza);
- misure necessarie per i trasferimenti in comuni diversi da quello di residenza;
- interventi contingenti finalizzati al reinserimento sociale;
- modalità particolari di custodia, traduzione o piantonamento se si è in presenza di collaboratore detenuto.<sup>40</sup>

Quindi sia le misure speciali di protezione sia, come vedremo successivamente, il programma speciale di protezione possono comprendere misure idonee a favorire il *reinserimento sociale* del collaboratore e delle altre persone sottoposte a protezione.

Una delle misure più significative è quella prevista dall’art.13, comma 8, in virtù del quale viene garantita al collaboratore e alle altre persone sottoposte a protezione la conservazione del posto di lavoro ovvero il trasferimento ad altra sede o ufficio.

Le modalità di attuazione di tale misura vengono determinate, in modo da assicurare agli interessati la riservatezza e l’anonimato, con un apposito decreto emanato dal Ministro dell’Interno, di concerto con il Ministro della Giustizia, sentiti gli altri Ministri interessati.

Allo stesso modo si provvede per definire specifiche misure di assistenza e di reinserimento per i minori compresi nelle speciali misure di protezione.

Se la conservazione del posto di lavoro o il trasferimento di sede possono favorire il reinserimento del lavoratore dipendente non servono per il reinserimento del lavoratore autonomo o di colui il quale, dedito fino a quel momento esclusivamente al delitto, non ha mai lavorato.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> L. D’Ambrosio, op. cit., p. 92

<sup>41</sup> A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni, l’opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 30

In tali casi, non avendo la Commissione alcun potere, né potrebbe averlo, in materia di collocamento obbligatorio, può intervenire soltanto con misure di assistenza economica straordinarie, anch'esse previste dall'art. 13, comma 5, rappresentate dalla cosiddetta capitalizzazione del costo dell'assistenza.<sup>42</sup>

Essa viene determinata in misura pari al costo sostenuto in un anno per l'assistenza del collaboratore e delle altre persone sottoposte a misure speciali di protezione o programma speciale, aumentata del costo del canone di locazione e sostenuto per ogni nucleo familiare protetto.

Per quanto riguarda la durata delle misure spetta alla Commissione indicare, nel provvedimento di ammissione alle misure il termine di durata di esse, che, secondo quanto stabilito dall'art.13-quater, comma 3, non può essere inferiore a sei mesi né superiore ai cinque anni.

Nel caso in cui il termine non sia indicato, esso è di un anno dalla data del provvedimento.

Alla scadenza del termine si deve procedere alla verifica per accertare la permanenza dei presupposti che avevano giustificato l'adozione delle misure.

All'esito di tale verifica periodica la Commissione, tenendo conto degli elementi acquisiti, può procedere alla *proroga*, alla *modifica* o alla *revoca* delle misure adottate tenendo conto della attualità e della gravità del pericolo, della idoneità delle misure adottate, della condotta tenuta dalle persone sottoposte alle misure e della osservanza da parte delle stesse persone degli impegni assunti a norma dell'art. 12 della legge n. 82/91, così come modificato dall'art. 5 della legge n.45/01.<sup>43</sup>

Fra tutti gli impegni previsti, assume particolare rilevanza quello imposto dal comma 2 lett. b), ossia quello di sottoporsi a interrogatori, a esame o ad altro atto di indagine ivi compreso quello che prevede la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione.

Ma rilevanti sono anche quelli imposti dalla lett. d) e dalla lett. e): il primo impegna il collaboratore a non rilasciare a soggetti diversi dall'autorità

---

<sup>42</sup> R. Alfonso, op. cit.

<sup>43</sup> F. P. Giordano G. Tinebra, op. cit., p.563

giudiziaria, dalle forze di polizia e dal proprio difensore dichiarazioni concernenti fatti di interesse per i procedimenti in relazione ai quali ha prestato o presta la propria collaborazione e a non incontrare né a contattare persone dedite al crimine o altre persone che collaborano con la giustizia; il secondo lo obbliga a specificare tutti i beni di cui dispone direttamente o indirettamente nonché a versare il denaro frutto di attività illecite.<sup>44</sup>

L’art. 13-quater, comma 2, indica i fatti che comportano la revoca delle speciali misure di protezione e quelli che sono valutabili ai fini della revoca o della modifica delle speciali misure di protezione.

Ai primi consegue, dunque, obbligatoriamente la revoca delle speciali misure di protezione.

I secondi, invece, consentono alla Commissione una valutazione discrezionale che può sfociare nel mantenimento, nella modifica o nella revoca delle speciali misure di protezione.

Appartengono alla prima categoria: la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale; l’inosservanza dell’impegno assunto a norma dell’art. 12, comma 2, lett. b) ossia quello di sottoporsi a interrogatori, a esame o ad altro atto di indagine ivi compreso quello che prevede la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione; l’inosservanza dell’impegno assunto a norma dell’art. 12 comma 2, lett. e) ossia quello che obbliga il collaboratore a specificare tutti i beni di cui dispone direttamente o indirettamente nonché a versare il denaro frutto di attività illecite.

Rientrano nella seconda categoria: l’inosservanza di tutti gli altri impegni assunti a norma dell’art.12, comma 2, lett. a), c), d); la commissione di reati indicativi del mutamento o della cessazione del pericolo; la rinuncia espressa alle misure; il rifiuto di accettare l’offerta di adeguate opportunità di lavoro; il ritorno non autorizzato ai luoghi di provenienza; altre violazioni comportamentali, come la rivelazione dell’identità assunta, della località protetta e delle altre misure di protezione, e quelle altre che mettono a repentaglio l’incolumità delle persone

---

<sup>44</sup> R. Alfonso, op. cit.

protette o che sono indicative della cessazione della situazione di pericolo.<sup>45</sup>

I provvedimenti di applicazione, modifica o revoca delle misure speciali di protezione, anche se di tipo urgente o provvisorio, adottati dalla Commissione centrale sono, ovviamente, impugnabili in sede giurisdizionale.

L'impugnabilità dei provvedimenti citati, pur non essendo espressamente contemplata dalla legge n. 45/2001, in realtà è prevista dalle disposizioni di carattere generale che regolano la materia dell'impugnazione degli atti amministrativi.

La nuova legge però regola in parte il procedimento di impugnazione, dettando una specifica disciplina sia per quanto attiene alla sospensione cautelare del provvedimento sia per quanto riguarda i termini processuali, derogando in ciò dalla disciplina generale.<sup>46</sup>

Sul punto va detto che il disegno di legge n.2207 comunicato al Senato l'11 marzo 1997 nell'originario testo dell'art. 3 si limitava all'inserimento nell'art. 10 della legge vigente del solo comma 2-quinques, in virtù del quale i provvedimenti della Commissione erano immediatamente esecutivi e non potevano essere sospesi dai tribunali amministrativi.

Alla previsione del testo originario vennero però mosse delle critiche osservando che essa, escludendo la possibilità di sospendere in sede giurisdizionale i provvedimenti della Commissione, si poneva in contrasto con il disposto dell'art. 24 Cost., in considerazione del fatto che si trattava di provvedimenti che incidevano su diritti fondamentali del cittadino.<sup>47</sup>

La disciplina originariamente proposta è stata quindi, nel testo definitivo, temperata nel senso che, mentre non può essere sospeso il provvedimento positivo di applicazione delle misure di protezione, può sospendersi quello negativo di modifica o revoca delle misure di protezione ma l'ordinanza di sospensione esplica i suoi effetti per un periodo massimo di sei mesi.

---

<sup>45</sup> A. Dino, op. cit., p.32

<sup>46</sup> R. Alfonso, op. cit.

<sup>47</sup> Il CSM nel parere espresso il 27-7-1997 sul disegno di legge in questione affermava: “La proposta deroga alla sospendibilità dei provvedimenti della Commissione da parte del giudice amministrativo si spiega con la recente tendenza della difesa dei collaboranti cui è stato revocato(o più di rado non concesso) il programma di protezione ad adire il T.A.R. per ottenere l'annullamento del provvedimento sfavorevole previa sospensione della sua efficacia”.

In tal modo, da un lato si supera la preoccupazione che con la sospensione si prolunghi artificialmente l'efficacia delle misure di protezione per tutta la durata del procedimento, normalmente molto lunga, dall'altro si garantisce al collaboratore la protezione fino a quando il T.A.R. decide nel merito; decisione che secondo la disposizione del comma 2-sexies dovrebbe intervenire nel termine massimo di quattro mesi dalla data di emissione dell'ordinanza di sospensione.

### **2.3 Il programma di protezione**

Come anticipato, solo quando le speciali misure di protezione appaiano inadeguate a scongiurare il pericolo, si farà ricorso ad un articolato *programma speciale di protezione* che può comprendere, oltre alle misure speciali, altre più incisive misure che tengano specifico conto delle situazioni in concreto prospettate.

Esso comporta, a differenza delle misure speciali, l'adozione di misure di sicurezza personalizzate, di elevato livello ed a carattere non congiunturale, nonché di misure assistenziali.<sup>48</sup>

La distinzione tra speciali misure e programma speciale di protezione è sia di carattere strutturale, sia di carattere funzionale.

Quanto alla struttura, mentre le misure speciali sono una serie di provvidenze a sostegno del soggetto, della sua incolumità e dell'inserimento sociale, il programma è definibile come un vero e proprio piano organico di “*risistemazione della vita*” del soggetto.

Da un punto di vista funzionale, le speciali misure intervengono per risolvere singoli momenti del bisogno di sicurezza o di reinserimento sociale del soggetto, il programma speciale, invece, mira a sradicare il soggetto dal contesto ambientale in cui viveva e a ricreare un altro quadro di vita di relazione, sociale ed economica.<sup>49</sup>

Il programma speciale di protezione può prevedere:

---

<sup>48</sup> S. Ardita, op. cit., p. 1709

<sup>49</sup> F. P. Giordano G. Tinebra, op. cit., p. 562

- il trasferimento del collaboratore, se libero, e delle altre persone a cui viene esteso il programma in località protette, lontane dai luoghi di origine;
- il trasferimento del collaboratore, se detenuto, in istituti o sezioni di istituti idonei a garantirne le specifiche esigenze di sicurezza;
- speciali modalità di tenuta della documentazione e delle comunicazioni al servizio informatico relative al collaboratore;
- misure di assistenza personale ed economica;
- il cambiamento delle generalità;
- misure per favorire il reinserimento sociale del collaboratore e delle altre persone sottoposte a protezione;
- altre misure straordinarie eventualmente necessarie.

Alle misure di assistenza economica il legislatore ha dedicato particolare attenzione.

Esse infatti, oltre ad essere riservate ai soli collaboratori titolari di programmi, sono indicate in maniera tassativa, sono erogate a condizione che il soggetto percipiente non sia in grado di provvedervi personalmente e possono comprendere, a loro volta, la sistemazione in alloggi, le spese per esigenze sanitarie, le spese per l’assistenza legale e le spese per il mantenimento.

Per ciò che riguarda l'assegno di mantenimento, mentre in passato l’importo era stabilito con parametri generali elaborati dalla Commissione in proporzione alla entità del nucleo familiare del collaboratore, il nuovo art. 13 comma 6 introduce un “tetto”, pari al quintuplo dell'assegno sociale di cui all'art. 3 commi 6 e 7 l. 8/8/95 n.335, che può essere superato solo con provvedimento motivato della commissione nel caso di particolari circostanze e dopo aver acquisito i pareri di chi ha formulato la proposta e del procuratore nazionale antimafia o del procuratore generale.

Disposizione questa, che mira ad evitare arbitri nella retribuzione dei collaboratori e a diradare il sospetto, talvolta avanzato, che le forme di assistenza economica inserite nel programma dipendano dal tipo di collaborazione.<sup>50</sup>

E' stato inoltre previsto un regime di pubblicità, volto a garantire la trasparenza di qualsiasi scelta economica in favore dei titolari di programmi speciali, stabilendo la possibilità di acquisizione del provvedimento di concessione da parte del giudice del dibattimento, su richiesta della difesa dei soggetti a carico dei quali il collaboratore ha reso dichiarazioni.

Gli stessi difensori potranno chiedere al giudice di acquisire anche l'indicazione dell'importo dettagliato delle spese sostenute per la persona sottoposta a programma.<sup>51</sup>

Per quanto riguarda invece la assistenza legale, essa è la spesa che da anni rappresenta la voce più consistente, con punte anche del 45%, del bilancio destinato a finanziare la protezione.<sup>52</sup>

Nello specifico, la disciplina precedente prevedeva, all'art. 2 punto i del D.I. 24/11/1994 prevedeva l'assistenza legale per collaboratori ammessi al programma e, in base all'art. 4 del medesimo D.I., l'assistenza legale era limitata ai procedimenti penali per fatti commessi prima dell'ingresso nel programma e le prestazioni pagate si limitavano alle spese di giudizio e all'onorario per un solo avvocato.

Il Servizio Centrale di Protezione liquidava quindi direttamente ai legali le parcelle, sostituendosi in questo ai collaboratori.

I parametri di liquidazione per la partecipazione a ciascuna udienza erano liquidati nella media tra il minimo e il massimo del D.M. 5/10/1994, n. 585.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> “La norma vuole evitare, in sostanza, qualsiasi sospetto di connessione tra il contenuto delle dichiarazioni e l'entità delle misure economiche, le quali devono considerarsi un mezzo di sussistenza e non un premio.” Così L. D'Ambrosio, op. cit., p.95

<sup>51</sup> S. Ardita, op. cit., p. 1709

<sup>52</sup> Distribuzione percentuale delle spese sostenute dal Servizio centrale di protezione: Assistenza legale 45,15 % Contributi mensili 23,36 % Locazione appartamenti 21,35% Alberghi 3,92 % Danni appartamenti 1,59 % Spese mediche 0,32 % Spese trasferimenti 0,15 % Varie 4,16 % (Fonte: Ministero dell'Interno – Dati al 30 giugno 2002)

<sup>53</sup> Ciò venne deciso, in via generale, dalla Commissione Centrale ed è stato inserito in un allegato che accompagna tutti i programmi di protezione, di cui il collaboratore prendeva visione all'atto della sottoscrizione. Ai legali che si trasferiscono fuori dalla residenza per partecipare

Il nuovo testo dell’art. 13, al comma 6, ha innovato la disciplina preesistente, affidando al giudice il compito di liquidare le spese, previo parere del Consiglio dell’Ordine.

La norma ha però avuto brevissima durata, perché sul punto è intervenuto l’art. 11, comma 2-ter della legge 29/3/2001, n. 134, che ha modificato le norme sul gratuito patrocinio.

In sostanza, resta nei poteri del giudice, coadiuvato dal Consiglio dell’Ordine, la liquidazione delle spese, che dovrà essere effettuata tenuto conto della natura dell’impegno professionale e della posizione dell’assistito.<sup>54</sup>

Se le spese per il mantenimento e per l’assistenza legale rappresentano le più importanti e applicate misure di assistenza economica che possono essere previste nel programma di protezione, il rilascio di documenti di copertura e il cambiamento delle generalità sono le misure finalizzate alla cd. “*mimetizzazione anagrafica*”.

La prima è una misura a carattere provvisorio e svolge una funzione di “*schermatura*” dell’identità e della vita di relazione dei collaboratori.<sup>55</sup>

Il cambiamento delle generalità è invece una misura a cui si perviene solo in casi eccezionali e per i collaboratori di “*maggiore importanza*”.<sup>56</sup>

Tale strumento che consente di ricostruire una nuova identità a tutti gli effetti con la creazione di una nuova posizione anagrafica nei registri di stato. Permette ai destinatari di produrre i certificati necessari per far fronte a tutte le esigenze di vita quotidiana e costituisce, pertanto, il mezzo potenzialmente più efficace per un effettivo reinserimento sociale e occupazionale delle persone protetta.<sup>57</sup>

La nuova disciplina ha operato in questo caso una semplice sistemazione delle norme precedenti operando un richiamo al d.lgs. 29 marzo 1993, n.119 ribadendo

---

ad udienze o interrogatori venivano corrisposte le spese di viaggio, alloggio e vitto per tali impegni, più un’indennità oraria liquidata nella media indicata dal tariffario.

<sup>54</sup> G. Bianchini, op. cit.

<sup>55</sup> La persona protetta potrà utilizzare il documento di copertura solo per evitare di essere riconosciuta, ma non potrà compiere atti che coinvolgano altri soggetti pubblici o privati. Non potrà stipulare negozi giuridici o aprire un conto corrente bancario.

<sup>56</sup> L. D’Ambrosio, op. cit., p. 98

<sup>57</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 136

un principio di necessaria “riservatezza anche in atti della pubblica amministrazione”.

La domanda deve essere presentata congiuntamente al Ministro dell'Interno e al Ministro della Giustizia ed è istruita dalla Commissione centrale.

Al cambiamento delle generalità provvedono i Ministri citati con loro decreto contenente il nuovo nome, cognome, luogo e data di nascita oltre che tutte le situazioni riguardanti diritti e obblighi del soggetto protetto.

Il decreto di cambiamento delle generalità, che non produce comunque effetti sui rapporti di natura civile, penale e amministrativa che erano in corso alla data del cambiamento, può essere revocato se il soggetto non rispetta gli impegni previsti dall'art.12 del d.l. 8/1991 e, in particolare, quelli relativi alla osservanza delle norme di sicurezza, al divieto di contatti con persone dedite al crimine e all'adempimento delle obbligazioni contratte.

Tenuto conto della complessità della procedura e dei problemi derivanti dalla concessione di questa misura a collaboratori che non abbiano terminato gli impegni processuali o che siano imputati in procedimenti penali in corso, è previsto che il cambiamento delle generalità possa essere concesso solo quando ogni altra misura risulti inadeguata.<sup>58</sup>

Essendo il programma di protezione condizionato alla *gravità* e alla *attualità* del pericolo, esso, in teoria, non ha un termine di durata prestabilito.

La normativa prevede esclusivamente i limiti minimi (sei mesi) e massimi (cinque anni) di cadenza delle verifiche da parte della Commissione centrale ma, è opportuno segnalare, come la lunghezza dei processi e i tre gradi di giudizio influenzino in maniera significativa la durata delle stesse misure di protezione con casi di collaboratori di giustizia sottoposti da oltre dieci anni a misure tutorie e assistenziali.

---

<sup>58</sup> “Negli ultimi anni i criteri di valutazione sono diventati più rigorosi . E’ difficile gestire una persona con le generalità cambiate e che deve ancora testimoniare oppure che ha limitazioni alla propria libertà. Il vincolo del segreto è molto forte e, neanche il Direttore della Divisione operativa conosce il nuovo nome della persona. Noi tendiamo a sostenere che il cambiamento delle generalità va dato solo quando è realmente necessario e quando gli impegni con i processi sono terminati.” Intervista a R. Scuzzarello, Direttore della Divisione Collaboratori di giustizia del Servizio Centrale di Protezione riportata in *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005

In conclusione appare opportuno soffermarsi su un aspetto del programma di protezione con riferimento al quale i risultati ottenuti non sono affatto confortanti: quello, cioè, del reinserimento sociale del collaboratore; problema, questo, peraltro spesso legato a quello relativo alla ricerca per il collaboratore di un nuovo posto di lavoro.

Proprio in considerazione della estrema difficoltà di predisporre utili meccanismi di inserimento delle persone protette nella realtà socio-lavorativa <sup>59</sup>, la Commissione centrale ha, ormai da diversi anni, individuato una possibile soluzione nella cosiddetta “capitalizzazione” delle misure di assistenza.

Questa misura è definibile come una sorta di “distacco graduale” dal sistema di protezione.

In passato, quando al collaboratore veniva revocato il programma di protezione, l’assegno di mantenimento e il canone di locazione continuavano ad essere corrisposti per un periodo di tempo, in genere non superiore ad un anno. Successivamente i collaboratori mostrano di gradire, in un’unica soluzione, il finanziamento a loro spettante: di qui il termine “capitalizzazione”. <sup>60</sup>

Essa costituisce la via più pratica per consentire ai collaboratori e ai loro familiari un effettivo reinserimento sociale. <sup>61</sup>

Tali somme di denaro non hanno carattere di “premio” o “ricompensa” ma sono esclusivamente finalizzate, attraverso il rilevamento di attività artigianali o commerciali, a consentire il raggiungimento di una certa autonomia economica per il collaboratore. <sup>62</sup>

La capitalizzazione, secondo il Presidente della Commissione centrale, il Sottosegretario Alfredo Mantovano, “*oltre a restituire alle persone protette una vita normale, consente alla amministrazione pubblica di realizzare un decremento*

---

<sup>59</sup> Si pensi solamente alle difficoltà che avrebbe a mantenere il posto di lavoro un collaboratore al quale venisse revocato il programma di protezione o al quale venisse rilasciato un documento di copertura temporaneo.

<sup>60</sup> Relazione semestrale del Ministero dell’Interno 1 gennaio - 30 giugno 1997

<sup>61</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 156

<sup>62</sup> Relazione semestrale del Ministero dell’Interno, 1 luglio – 31 dicembre 1998

*di oneri, in quanto la somma data in misura complessiva per il reinserimento rappresenta più un investimento che un costo”.*<sup>63</sup>

Il fine ultimo perseguito dagli organi del sistema di protezione è sempre, infatti, quello di ridurre il numero dei soggetti sottoposti a misure o programma di protezione, favorendo la loro fuoriuscita dal sistema per finalità puramente economiche.

E’ indubbio che, in passato, vi siano state alcune “prassi degenerative” che hanno caratterizzato la prima fase operativa del sistema di protezione.<sup>64</sup>

Anomalie e disfunzioni hanno snaturato lo spirito del programma di protezione facendo venire meno quei caratteri di straordinarietà ed eccezionalità che dovrebbero caratterizzare la “specialità” della protezione.

In particolare, nella seconda metà degli anni Novanta, l’allarme rivolto al Parlamento dagli organi delegati alla protezione era di “uscire dall’emergenza” e, a tal scopo, la parola d’ordine divenne quella di ridurre il numero dei collaboratori per evitare l’implosione del sistema.<sup>65</sup>

Con l’intento di razionalizzare e perfezionare i meccanismi di protezione e assistenza, venne legittimato il perseguimento di quella “linea di rigore” che ha provocato, tra eccessi di burocratizzazione e sviste, seri problemi quando a taluni collaboratori sono state revocate le misure speciali per violazioni irrisorie.<sup>66</sup>

Il Procuratore Nazionale Antimafia Pier Luigi Vigna, in una audizione al CSM, definì il sistema come “vessatorio”.

Ritornando al problema del reinserimento sociale del collaboratore è innegabile che il sistema di protezione incida in maniera profonda sulla stessa gestione processuale del collaboratore.

---

<sup>63</sup> Commissione Parlamentare Antimafia, *Audizione del Sottosegretario di Stato per l’Interno Alfredo Mantovano*, resoconto stenografico, XIV legislatura, 4 febbraio 2003, p. 7

<sup>64</sup> P. Grasso, *Il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia. Situazione attuale e prospettive di modifica*, intervento all’Incontro di studi sul tema “I delitti di criminalità organizzata”, Frascati 12-15 dicembre 1996

<sup>65</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 168

<sup>66</sup> A. Spataro, *Ragione e pentimento*, *Micromega*, n.3, marzo/aprile 2000, nel mettere in luci le disfunzioni del sistema, afferma che la revoca del programma è stata spesso proposta per i motivi più banali.

Quanto più sono adeguate ed efficaci le misure di protezione, tanto più il soggetto sarà incentivato ad intraprendere il lungo e difficile percorso della collaborazione con lo Stato.

Attraverso la strada della incentivazione alla collaborazione lo Stato “recupera” un pezzo di legalità ogni qualvolta un uomo d’onore decide di *“passare dalla sua parte”*.

Spesso gli organi istituzionali hanno agito in un’ottica tutta orientata ad assicurare più la funzionalità del sistema e la fuori uscita dei soggetti dal programma di protezione che l’effettivo reinserimento sociale di questi.

Sintomatico è il fatto che, come si legge nelle relazioni ministeriali, tutta la attività degli organi di protezioni sia dettata dalla esigenza di raggiungere un adeguato *“turn over”* tra ingressi e uscite.<sup>67</sup>

Tutto ciò con il rischio, secondo alcuni già realtà, che un’enfasi eccessiva per la riduzione si traduca in un “disincentivo” o che, comunque, venga percepito come tale dagli aspiranti collaboratori.<sup>68</sup>

Per molti collaboratori di giustizia, *sospesi in un limbo tra il passato criminale e un futuro di vita normale*, il reinserimento è rimasto, di fatto, un’utopia.

Sul punto, l’ex Procuratore Nazionale Antimafia, Pier Luigi Vigna, ha osservato:

*“Abbiamo fallito, e dico abbiamo perché per anni ho fatto parte della Commissione, su un obiettivo fondamentale: quello del reinserimento sociale dei collaboratori. Sono molto pochi i collaboratori e i familiari per cui davvero si attua un reinserimento.*

*Il collaboratore vive una strana vita: passa da un periodo di esaltante attività criminale a un periodo di altrettanto esaltante attività processuale, nel senso che è “vivo”. Poi inizia per lui un periodo che io ho, impropriamente ma suggestivamente, equiparato all’operaio in cassa integrazione. Cioè una fase di*

---

<sup>67</sup> Nella gran parte delle relazioni ministeriali si sottolinea l’importanza del raggiungimento di un equilibrio tra ingressi e uscite. La fuoriuscita viene vista come un alleggerimento di oneri e rappresenta una sorta di “autotutela” per la sopravvivenza del sistema che, altrimenti, rischia l’implosione.

<sup>68</sup> G. Montanaro, op. cit., p. 174

*caduta, depressiva in cui è immobilizzato e non sa nemmeno come porsi di fronte ai suoi familiari.”<sup>69</sup>*

---

<sup>69</sup> Intervista a Pier Luigi Vigna, riportata in *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005, p. 175

## CAPITOLO 3 IL TRATTAMENTO PENITENZIARIO DEL COLLABORATORE DI GIUSTIZIA

### 3.1 *Le origini del trattamento penitenziario differenziato*

Il complesso di norme premiali in tema di collaborazione di giustizia non si esaurisce nella sola protezione del collaboratore e nella previsione di “sconti di pena” da applicare nel momento della irrogazione della sanzione, bensì opera, in maniera altrettanto significativa, anche nella fase esecutiva della pena, ossia nel momento “finale” della risposta dello Stato nella lotta alle organizzazioni criminali.<sup>1</sup>

Quest’ultima, infatti, non può limitarsi alla previsione di norme incriminatrici ma deve necessariamente estendersi alla individuazione di strumenti di lotta anche dopo la condanna, in fase di esecuzione, attraverso la configurazione di un duplice e contrapposto regime trattamentale dei condannati, da un lato, e il ricorso alla premialità, dall’altro.<sup>2</sup>

Il sistema del “doppio binario” sostanziale e processuale è considerato lo strumento idoneo a garantire l’equilibrio tra i valori costituzionalmente protetti delle libertà individuali e della tutela della collettività, attraverso scelte diversificate per i fatti di criminalità organizzata o di particolare gravità, da una parte, e i c.d. reati comuni, dell’altra.

Nel contesto dell’Ordinamento Penitenziario introdotto nel 1975 è chiaro che, rispetto a quanto avveniva precedentemente, quando cioè le singole amministrazioni penitenziarie e il giudice spaziavano all’interno di una unica “griglia trattamentale”, un sistema di “doppio binario” che diversifichi le possibili opportunità trattamentali, attraverso più “griglie” o “cornici” destinate alle diverse tipologie di detenuti, ampliando o escludendo, a seconda dei casi, sulla base di presunzioni, alcune possibilità contemplate dalla cornice-tipo, risulta più idoneo

---

<sup>1</sup> C. Ruga Riva, *Il premio per la collaborazione processuale*, p. 79, parla di tre diverse strategie per “stimolare” la collaborazione: una strategia *sostanziale*, una *processuale* e una *“penitenziaria”*.

<sup>2</sup> B. Guazzaloca, *Criterio del “doppio binario”, utilizzo della premialità*, in *Lotta alla criminalità organizzata: gli strumenti normativi*, Atti della giornata di studio, Macerata, 13 maggio 1993, a cura di Giostra e Insolera, 1995, p. 141

ad assicurare un minore rischio di errore nella definizione del trattamento individualizzato di ciascun detenuto.<sup>3</sup>

Il legislatore ha previsto un regime differenziato della esecuzione della pena per il detenuto condannato per delitti di criminalità organizzata, muovendosi in due direzioni: da un lato, negandogli una serie di benefici, dall'altro, imponendogli una serie di restrizioni.

In particolare il legislatore ha escluso che a tali detenuti possano essere concesse misure alternative alla detenzione in carcere o misure premiali: solo in alcuni casi e, a determinate condizioni, tali benefici potranno essere concessi a chi sia stato condannato per un delitto di criminalità organizzata.

Al tempo stesso è stato previsto un inasprimento delle condizioni di vita e di relazione dei detenuti per reati di criminalità organizzata, stabilendo, in presenza di determinati presupposti, la sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario e una serie di restrizioni particolarmente afflittive.

Parallelamente si è disposto un regime di favore nei confronti dei detenuti che decidono di collaborare.

Lo scopo è duplice: da un lato, impedire i collegamenti tra detenuto e organizzazione criminale, dall'altro, indurre il detenuto a collaborare con l'autorità giudiziaria, perché, *“solo dall'interno, si può, se non sconfiggere, indebolire l'organizzazione criminale.”*<sup>4</sup>

Di fronte all'espansione del fenomeno della criminalità organizzata il legislatore ha fatto ricorso in modo massiccio alla premialità, introducendo, a partire dagli anni Ottanta, nell'ordinamento penale, processuale e penitenziario, un complesso di disposizioni che denota un sistema decisamente più incentrato sulla collaborazione dell'imputato.<sup>5</sup>

Il ricorso sempre più frequente a tecniche premiali interessa anche e soprattutto il

---

<sup>3</sup> S. Cirignotta, *Il trattamento penitenziario della criminalità organizzata: dal regime del 41-bis ai benefici riguardanti i collaboratori di giustizia*, intervento all'incontro di studio sul tema “Terzo corso Mario Amato: La Direzione Nazionale e le Direzioni Distrettuali Antimafia: profili istituzionali e problematiche processuali”, Frascati 6-10 marzo 2000

<sup>4</sup> P. Corvi, *Trattamento penitenziario e criminalità organizzata*, Cedam, 2010, p.22

<sup>5</sup> A. Bernasconi, *La riforma della legge sui collaboratori di giustizia: profili generali e intersezioni con le tematiche del giusto processo*, in *Legislazione Penale*, 2002, p. 75

momento della esecuzione della sanzione penale e influisce sul trattamento penitenziario del detenuto.

La scelta del diritto penitenziario come sede, o meglio, come una delle sedi, in cui collocare il “premio” per la collaborazione si spiega con l’intento del legislatore di favorirla intervenendo in un settore, a prima vista, ritenuto meno problematico di quello sostanziale, stante la predisposizione della fase esecutiva della pena ad accogliere istituti premiali sia pure rispondenti ad una diversa finalità del trattamento punitivo, cioè allo scopo rieducativo.<sup>6</sup>

Prima di prendere in considerazione la attuale legge n. 45 del 2001 è opportuno analizzare gli interventi operati attraverso la legislazione “d’emergenza” degli anni 1991-1992, la quale ha introdotto, in materia di criminalità organizzata, nuove attenuanti speciali per i collaboranti e ha apprestato loro nuove forme di tutela e protezione, modellando un canale preferenziale per l’accesso alle misure alternative alla detenzione in deroga ai presupposti ed ai limiti di pena per accedere ai benefici penitenziari validi per i casi ordinari.

E' infatti a partire dai primi anni Novanta che si mette a punto una normativa premiale, all’interno dell’ordinamento penitenziario, a favore dei collaboratori di giustizia.

A differenza di quanto avveniva precedentemente, la misura premiale viene concessa non all’esito positivo del percorso rieducativo e risocializzante del detenuto, ma a seguito della collaborazione con l’autorità giudiziaria e si configura, per la prima volta, come un autentico strumento di lotta contro la criminalità organizzata.<sup>7</sup>

In particolare, con l’introduzione dell’art. 4-bis e dell’art. 58-ter nell’ordinamento penitenziario compaiono in sede di esecuzione norme destinate ai collaboratori di giustizia con le quali, da un lato, si inasprisce il regime detentivo destinato a detenuti condannati per reati di particolare allarme sociale, dall’altro, si introduce un’eccezione nel caso di collaborazione del detenuto con l’autorità giudiziaria.

La norma cardine del regime penitenziario differenziato previsto per i detenuti

---

<sup>6</sup> A. Bernasconi, *La collaborazione processuale*, Giuffrè, 1995, p. 43

<sup>7</sup> P. Corvi, op. cit., p. 238

condannati per reati di criminalità organizzata è, infatti, l'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario, norma introdotta con il d.l. 13 maggio 1991 n. 152, convertito dalla l. 12 luglio 1991 n.203 e successivamente modificato da una serie di provvedimenti legislativi.<sup>8</sup>

E' con l'art. 4-bis che si è introdotto, in campo penitenziario, il vero e primo “doppio binario”, relativamente all'accesso alle misure diverse dalla liberazione anticipata e ai cd. Benefici penitenziari.<sup>9</sup>

La norma prevede una disciplina *ad hoc* per la concessione di misure alternative alla detenzione e premiali nei confronti di detenuti che, in quanto condannati per reati di particolare allarme sociale, si presumono “socialmente pericolosi”.

Tale norma individua una serie di fattispecie criminose, e di conseguenza di “tipi di autore”, cui viene riservato un diverso e più rigoroso regime di esecuzione della pena. Si tratta di ipotesi delittuose indicative dell'appartenenza del detenuto ad organizzazioni criminali, sebbene siano contemplati anche reati che, pur denotando peculiare pericolosità, non sono sicuramente sintomatici di appartenenza ad associazioni criminali.<sup>10</sup>

Pur nelle modifiche che, nel corso degli anni, hanno ripetutamente modificato i lineamenti della norma, mutando, ora il catalogo dei reati, ora la tipologia dei benefici, il fine perseguito dal legislatore con l'art. 4-bis dell'o.p. è rimasto costante: incentivare, per ragioni di politica criminale, estranee alle funzioni tradizionalmente attribuite all'esecuzione della pena, la collaborazione con la giustizia.<sup>11</sup>

La centralità della norma la si desume anche dalla sua collocazione: l'averla inserita nel Capo I del Titolo I della legge n. 354 del 1975, ossia all'interno dei principi direttivi della legge sull'ordinamento penitenziario, sta ad indicare che lo

---

<sup>8</sup> La norma è stata modificata dal d.l. n. 306/1992, che ha ritoccato il catalogo di reati ostativi e le condizioni di accesso ai benefici per i condannati per i delitti più gravi; dal d.l. n. 187/1993 che ne ha modificato la procedura di accertamento; dalla l. n. 279/2002 che ha introdotto il concetto di “collaborazione impossibile” accanto a quella di “collaborazione irrilevante”; dalla l. n. 38/2006 che ha ampliato il novero dei reati; dal d.l. n. 11/2009 che ha inserito tra i reati di prima fascia alcune fattispecie originariamente inserite in seconda fascia; dalla l. n. 94 e 99/2009 che hanno ampliato i reati di seconda fascia.

<sup>9</sup> S. Cirignotta, op. cit.

<sup>10</sup> A. Presutti, *Alternative al carcere, regime di preclusioni e sistema della pena costituzionale, in Criminalità organizzata e politiche penitenziarie*, Cortina, 1994, p. 80

<sup>11</sup> A. Marcheselli, *L'ordinamento penitenziario*, Utet, 2005, p. 430

Stato, di fronte al quale la criminalità organizzata si pone in una posizione di antagonista istituzionale, non ha inteso solo affrontare il “confronto” con un atteggiamento bellico, il cui scopo è quello di annientare il nemico, ma ha inteso affermare il suo primato anche con il recupero morale e sociale delle persone aggregate alla criminalità organizzata.<sup>12</sup>

Quanto ai destinatari della disciplina, l’articolo fa riferimento a “detenuti e internati” per taluni gravi delitti indicati tassativamente, intendendosi riferire con le due espressioni, secondo l’opinione prevalente, a soggetti giudicati con sentenze irrevocabili. Minoritaria risulta essere la tesi secondo cui, il riferimento a “detenuti e internati” consenta l’applicabilità della normativa anche agli imputati.<sup>13</sup>

Quanto, invece, alla tipologia di fattispecie criminose in presenza delle quali scattano i divieti e le limitazioni, l’attuale assetto normativo, si presenta piuttosto articolato.

Innanzitutto, all’interno della norma si distinguono due categorie di reati ostativi, per lo più ricollegabili a organizzazioni criminali, rispetto ai quali sono dettate diverse discipline di accesso ai benefici penitenziari, che tuttavia presentano un comune denominatore: l’insussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata, che figura tra le condizioni richieste per la concessione dei benefici per entrambe le categorie di reati.<sup>14</sup>

La prima fascia di reati, individuata dal primo comma dell’art. 4-bis, comprende una serie di figure delittuose particolarmente gravi, indicative della appartenenza del detenuto ad una organizzazione criminale, quali, l’associazione a delinquere di stampo mafioso, anche straniera; i delitti commessi avvalendosi delle condizioni o per agevolare le attività della associazione di tipo mafioso; i delitti commessi per finalità di terrorismo e per eversione dell’ordine democratico; i delitti di cui agli artt. 600, 602, 602 e 630 c.p.; l’associazione finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri; l’associazione finalizzata al traffico di stupefacenti.

A queste fattispecie il d.l. n. 11/2009, convertito dalla l. n. 38/2009, ha poi

---

<sup>12</sup> P. Corvi, op. cit., p. 40

<sup>13</sup> C. Cesari G. Giostra, *Commento all’art. 4-bis*, in *Ordinamento penitenziario. Commento articolo per articolo*, Cedam, 2000, p. 61

<sup>14</sup> P. Corvi, op. cit., p. 41

aggiunto altre ipotesi delittuose, quali quelle previste dagli artt. 600 *bis* comma 1, 600 *ter* comma 1 e 2 e 609 *octies* del c.p., la cui commissione può prescindere dalla appartenenza ad una organizzazione criminale, ma in relazione alle quali il legislatore ha voluto disporre una disciplina più severa.

Ai detenuti per tali reati, i benefici penitenziari sono concessi solo in caso di collaborazione “piena” con la giustizia oppure, in caso di collaborazioni “irrilevanti” o “impossibili”, in presenza di determinati requisiti.

I reati di seconda fascia risultano elencati nel comma 1-ter dell’art. 4-bis in cui sono contemplate molteplici ipotesi criminose, alcune delle quali non necessariamente segno del legame del detenuto con un’organizzazione criminale, quali l’omicidio, alcune ipotesi di rapina ed estorsione aggravata e alcuni delitti contro la personalità individuale e la libertà individuale.

L’ammissione ai benefici penitenziari per questa categoria di reati è subordinata alla mancanza di elementi tali da far ritenere attuale la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata.

Accanto ai reati di prima e seconda fascia, il comma 1-quater dell’art. 4-bis, introdotto con la legge n.38/2009, ha individuato nei delitti di violenza sessuale, semplice e aggravata, di atti sessuali con minorenne e violenza di gruppo, un ulteriore gruppo di reati per i quali è prevista una disciplina di accesso ai benefici che si discosta da quella ordinaria.

La applicabilità di tale disciplina dipende, dunque, dal titolo di reato ritenuto in sentenza.

Problemi interpretativi ha suscitato, in passato, l’applicabilità dell’art. 4-bis nelle ipotesi in cui i delitti contemplati rimangono allo stadio del tentativo.

Sebbene l’autonomia formale e sostanziale della figura del reato tentato faccia propendere per l’esclusione della disciplina restrittiva, la giurisprudenza ha ritenuto applicabile l’art. 4-bis anche ai delitti tentati, commessi avvalendosi delle condizioni di cui all’art. 416-bis c.p. o al fine di agevolare la attività delle associazioni previste nello stesso articolo.<sup>15</sup> Se, infatti, il riferimento alla previsione incriminatrice comporta l’inapplicabilità della disciplina alla figura del

---

<sup>15</sup> Cass. Sez. I, 22 aprile 2004, Lo Baido, in Ced. Cass. N. 228134

tentativo, la genericità della norma in cui il legislatore si è limitato a descrivere il contesto legittima una interpretazione estensiva.<sup>16</sup>

Per quanto riguarda invece l’art. 58-ter, introdotto con il D.L. n. 152 del 1991, si è previsto che le limitazioni alla concessione di benefici previste per i condannati per taluno dei delitti contemplati nel sopracitato art. 4-bis *“non si applicano a coloro che, anche dopo la condanna, si sono adoperati per evitare che l’attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori ovvero hanno concretamente aiutato l’autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l’individuazione e la cattura degli autori di reati”*.

Tale articolo delinea la nozione di collaboratore valevole ai fini esecutivi e penitenziari identificandolo in maniera non dissimile dalle definizioni che si rinvencono in altre norme positive.

La fattispecie di collaborazione così delineata, pure non essendo espressamente riferita a limitate categorie predeterminate di reati, come ad esempio nell’art. 630 c.p., acquista un concreto significato operativo in relazione alle manifestazioni delittuose riconducibili alla criminalità mafiosa, eversiva o comunque organizzata, tipizzate nell’art. 4-bis, norma all’altra strettamente connessa.

La qualità di collaboratore, per il condannato ex art. 4-bis o.p., assume un’importanza essenziale: sia per consentirgli di superare la *“presunzione di pericolosità”*, altrimenti invincibile, sia per consentirgli di non subire gli innalzamenti dei limiti di pena valevoli in chiave d’ammissibilità dei benefici, nel caso di esecuzione riguardante i reati non rientranti nell’art.4-bis.

Di regola, infatti, i condannati per uno dei reati di prima fascia non possono accedere a misure premiali o alternative: l’unica chiave di accesso ai benefici prevista nei loro confronti è costituita proprio dalla collaborazione con la giustizia.

Solo l’atteggiamento collaborativo del detenuto dissolve, agli occhi del legislatore, quella pericolosità sociale che si presume essere propria di chi ha commesso determinati gravi delitti.

---

<sup>16</sup> F. Della Casa, *Le recenti modificazioni dell’ordinamento penitenziario*, in *L’ordinamento penitenziario tra riforme ed emergenza*, a cura di V. Grevi, Cedam, 1994, p. 96

Come accennato, però, la concessione dei benefici penitenziari al detenuto per uno dei reati di prima fascia è possibile anche in assenza di una collaborazione “piena” con la giustizia ed è subordinata al verificarsi di un insieme di condizioni, in presenza del quale viene meno il divieto imposto dall’art. 4-bis e le misure alternative e premiali possono essere concesse anche per forme di “*collaborazioni attenuate*”, sebbene, in tal caso, le “quote” di pena che debbono essere scontate sono maggiorate.<sup>17</sup>

Si tratta di due diverse ipotesi: nella prima, denominata “*collaborazione irrilevante*”, viene in considerazione una forma di collaborazione attenuata offerta dal detenuto, cui viene data rilevanza in presenza dell’avvenuto riconoscimento di almeno una delle circostanze attenuanti indicate negli artt. 62 n.6, 114 e 116 comma 2 c.p., purché siano stati esclusi collegamenti attuali con la criminalità organizzata; nella seconda, denominata “*collaborazione impossibile*”, viene data rilevanza alla impossibilità di prestare un’utile collaborazione con la giustizia del condannato, in considerazione del ruolo marginale del soggetto nell’ambito della associazione, e si ammette la concessione dei benefici a condizione che sia provata in quel momento l’attuale insussistenza di rapporti tra il detenuto e la criminalità organizzata.

In tali ipotesi la misura premiale sembra avere una *ratio* differente: non è concepita nella logica del *do ut des*, come corrispettivo per l’apporto significativo dato alle indagini e al processo, ma costituisce il riconoscimento di una minore pericolosità sociale del detenuto che abbia sciolto i legami con il gruppo criminale e l’apprezzamento, da parte del legislatore, di situazioni che vengono interpretate come segnali di un ravvedimento.<sup>18</sup>

Merita di essere segnalato infine l’art. 13-ter della l. 82/1991, introdotto dalla l. 356/92, peraltro successivamente abrogato dalla attuale l. 45/2001, a norma del quale, nei confronti del collaboratore titolare di un programma speciale di protezione, i permessi premio, l’ammissione al lavoro esterno e le altre misure alternative potevano essere concesse in deroga a tutte le vigenti disposizioni di legge, ivi comprese quelle relative ai limiti di pena costituenti le ordinarie soglie

---

<sup>17</sup> V. Fiorio, *Sempre nuove questioni di diritto penitenziario: la collaborazione come presupposto per i benefici*, in *Giur. Cost.*, 1993, p. 2507

<sup>18</sup> P. Corvi, *op. cit.*, p. 242

d'ingresso.

In altri termini, l'ammissione al programma di protezione era condizione sufficiente per poter fruire dei benefici penitenziari.<sup>19</sup>

Stabiliva inoltre lo stesso articolo che il giudice di sorveglianza, investito della decisione sulle istanze di cui sopra nei confronti dei citati soggetti, decideva previo parere della Commissione centrale, tenuta a sua volta a interpellare il pubblico ministero presso il giudice competente rispetto ai reati interessati dalla collaborazione, tendenzialmente coincidente col pubblico ministero proponente il programma speciale di protezione. In caso di parere sfavorevole della Commissione centrale la magistratura di sorveglianza poteva ugualmente concedere trattamenti penitenziari benefici, ma il provvedimento doveva essere “specificatamente motivato”.

E' di immediata percezione l'enorme carica “premiale” di tali disposizioni.<sup>20</sup>

Da questa sorta di “immunità” introdotta per i collaboratori<sup>21</sup>, derivava l'inapplicabilità, al collaboratore protetto, degli sbarramenti e delle preclusioni introdotti dalla normativa restrittiva, oltre che l'ulteriore premio dell'assenza di ogni condizione di legge per la concessione delle fondamentali misure esterne previste dall'ordinamento penitenziario, ma era persino possibile che la pena dell'ergastolo venisse sostituita con l'affidamento in prova al servizio sociale, con conseguente possibilità di scontare la pena fuori dal carcere, beneficio che, ai sensi dell'art. 47, può essere concesso se la pena non supera i tre anni.

In virtù della notevolissima carica premiale di tali disposizioni si può essere d'accordo con chi ha definito questo intervento legislativo come «*lo sforzo massimo operato dallo Stato al fine della incentivazione del fenomeno del cd. “pentitismo”, in funzione di contrasto alle associazioni mafiose e malavitose, compatibile con la tenuta del sistema di legalità democratica*»<sup>22</sup> reso necessario dalle particolari situazioni storiche in cui ci si trovava.

Emblematiche, a riguardo, le parole del Procuratore Gian Carlo Caselli:

---

<sup>19</sup> Di Chiara, *Commento all'art. 13 d.l. n.306/1992*, in *Legislazione Penale*, 1993, p.171

<sup>20</sup> F. Centofanti, *Benefici penitenziari e ruolo della magistratura di sorveglianza*, CSM - Incontro di Studi sul tema “Diritto premiale e collaboratori di giustizia”, Roma 8-10 luglio 2002

<sup>21</sup> A. Bernasconi, op. cit., 1995, p. 11

<sup>22</sup> F. Centofanti, op. cit.

*«..dopo le stragi di mafia, per rispondere a una situazione di assoluta emergenza, visto che il nostro paese era in ginocchio, era necessario intervenire. Non fossimo riusciti a intervenire probabilmente saremmo qui a parlare di “narcostato”.*

*A questa situazione si è reagito con una normativa molto forte. La possibilità di recuperare la libertà è un beneficio enorme, sicuramente alcuni pentiti ne hanno approfittato, alcuni sono tornati a delinquere e giustamente questo è uno dei punti che sono stati rettificati e corretti dalla nuova normativa.*

*Passato il momento di emergenza, verificate alcune prove negative in alcuni casi circoscritti, l'istituto andava corretto. Mai più liberazioni anticipate quale che sia il contributo dato».*<sup>23</sup>

Tuttavia, tale apparato normativo appariva lacunoso sotto diversi aspetti: i criteri in base ai quali individuare i soggetti da sottoporre ai programmi di protezione non erano sufficientemente rigorosi e precisi; mancavano norme che regolassero i tempi e le modalità in base ai quali fornire il contributo; non vi erano criteri certi in base ai quali disporre la revoca del programma.<sup>24</sup>

Oltre a queste carenze, vi erano altri due gravi inconvenienti.

Innanzitutto, sia la adozione di misure, sia la concessione di benefici penitenziari, erano connessi al conseguimento di uno *status* riconosciuto dalla commissione centrale.

Di conseguenza, ogni vantaggio derivante dalla collaborazione era subordinato alla adozione e alla permanenza del programma di protezione.

La revoca di questo comportava la perdita di benefici e di opportunità di reinserimento sociale, così come la adozione del programma era talvolta finalizzata non tanto alla tutela del collaboratore, quanto, piuttosto, all'accesso ai benefici penitenziari<sup>25</sup>: in questo modo, la discrezionalità dell'organo amministrativo dalla cui decisione dipendeva l'ammissione al programma di protezione, si atteggiava a presupposto della decisione giurisdizionale in materia

---

<sup>23</sup> G. C. Caselli, *Prefazione in Dalla mafia allo stato*, Gruppo Abele, 2005, p. 11

<sup>24</sup> S. Ardita, *La nuova legge sui collaboratori di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2001, p. 1698

<sup>25</sup> S. Ardita, *op. cit.*, p. 1699

di benefici penitenziari.<sup>26</sup>

La separazione del momento premiale dal momento tutorio, appariva, quindi, necessaria ed urgente<sup>27</sup>, e fu una delle novità introdotte dalla legge n.45 del 2001

In secondo luogo, l'accesso non controllato a forme di detenzione extracarceraria e la facilità con cui si concedevano benefici penitenziari anticipati o revoche immediate della custodia cautelare in carcere, oltre ad incidere sulla genuinità della collaborazione, finivano con il consentire la liberazione immediata di soggetti responsabili di gravi delitti, rendendo possibile una fuga dalla pena detentiva, difficilmente giustificabile sia dal punto di vista della prevenzione generale, sia da quello della prevenzione speciale.<sup>28</sup>

Non era infatti infrequente che autori di reati gravissimi, grazie alla custodia in luoghi diversi dal carcere e alla fruizione di benefici penitenziari, riacquistassero la libertà in tempi rapidi, talvolta, anche prima che si concludessero i giudizi a loro carico e senza aver scontato neppure un giorno di detenzione.<sup>29</sup>

La necessità di porre fine alle distorsioni che si erano determinate ha indotto ad una revisione critica dell'apparato normativo, nell'ambito della quale è maturata, dopo quattro anni di iter parlamentare, la legge attuale.

### **3.2 Le modifiche attuate dalla legge n. 45 / 2001**

Venendo ora a trattare della legge n.45/2001, per capire in che maniera essa si colloca con la disciplina appena illustrata e che novità essa introduce, è bene precisare che l'analisi verterà, principalmente, sulla formulazione dell'art.16-nonies del d.l. n.8/1991, che modifica in modo tangibile la disciplina dei benefici penitenziari sia per le modalità di "accesso" ad essi, sia per la loro tipologia.

La disciplina speciale prevista dall'art. 16-nonies e quella prevista dagli artt. 4-bis e 58-ter dell'ordinamento penitenziario, pur presentando una comune connotazione premiale e presupponendo entrambe una visione contrattualistica

---

<sup>26</sup> A. Bernasconi, *I sistemi di protezione per i collaboratori di giustizia*, in *Criminalità organizzate e politiche penitenziarie*, a cura di A. Presutti, Cortina, 1994, p. 202

<sup>27</sup> A. Maruccia, *Collaboratori di giustizia e benefici penitenziari*, in *Questione giust.*, 1999, p.980

<sup>28</sup> C. Ruga Riva, op. cit., p. 340

<sup>29</sup> L. D'Ambrosio, *Testimoni e collaboratori di giustizia*, Cedam, 2002, p. 37

della premialità, si differenziano sotto numerosi profili.

La autonomia delle due normative è stata precisata anche dalla giurisprudenza, che ha sottolineato come la disciplina speciale non comporta modifiche o innovazioni rispetto al regime di accesso ai benefici per coloro che collaborano a norma dell'art. 58-ter o.p.

Punto qualificante della riforma è, anzitutto, l'abbandono dell'impostazione che “intrecciava” titolarità del programma e aspettative di accesso privilegiato alle misure alternative o ai benefici penitenziari.

Viene, come detto, abrogato il citato art. 13-ter e i nuovi criteri di regolazione della premialità sono strutturati in una misura che prescinde totalmente dalla titolarità del programma di protezione e, in generale, dalle esigenze di sicurezza o tutela del collaboratore.<sup>30</sup>

Venendo ora a trattare dei benefici penitenziari, le novità introdotte con la legge n. 45 del 2001 presentano, rispetto alla disciplina “ordinaria” ex artt. 4-bis e 58-ter o.p., caratteri di “specialità” per almeno due ordini di motivi.

In primo luogo, offrono ai collaboratori di giustizia un accesso privilegiato ad alcuni benefici penitenziari, in deroga ai limiti formali e sostanziali previsti dal legislatore.

In secondo luogo, sottintendono una premialità del tutto peculiare, funzionale non solo all'obiettivo della risocializzazione attraverso un percorso rieducativo, quanto e, soprattutto, al raggiungimento di risultati sul piano processuale: il premio rappresentato dal beneficio concesso in sede di esecuzione della pena viene qui ad essere, non l'incentivo e la ricompensa per l'avvenuto progresso risocializzativo, ma lo strumento per ottenere, a fini processuali, l'acquisizione di materiale probatorio e la prevenzione di future attività criminose.<sup>31</sup>

Il primo comma dell'art. 16-nonies delinea la sfera di applicabilità dei benefici in questione<sup>32</sup>, individuandola in maniera non dissimile dall'ambito di applicazione delle disposizioni previste a protezione dei collaboratori, sebbene, come detto, la titolarità di misure speciali o di programmi non costituisca più il presupposto per

---

<sup>30</sup> F. Centofanti, op. cit.

<sup>31</sup> C. Ruga Riva, op. cit.

<sup>32</sup> I reati indicati dall'art. 51 c.3-bis c.p.p.

l'accesso ai benefici.

Viceversa, la sfera di operatività dell'art. 16-nonies, non è del tutto coincidente con quello della disciplina prevista dall'art. 4-bis o.p., essendo al tempo stesso più ampio e più ristretto: più ampio, perché racchiude alcune fattispecie di reati in materia di sfruttamento sessuale dei minori, nonché la fattispecie di associazione per delinquere diretta a commettere uno dei delitti di cui agli artt. 600, 601 e 602 c.p. e di associazione per delinquere realizzata allo scopo di commettere uno dei delitti di cui agli artt. 473 e 474 c.p.; più ristretto, poiché non sono menzionati i delitti commessi per finalità di terrorismo internazionale, né è richiamata la violenza sessuale di gruppo.<sup>33</sup>

L'accesso ai benefici penitenziari è possibile solo a determinate condizioni.

Il primo requisito è che il detenuto collabori con la giustizia, rendendo dichiarazioni utili nel corso del procedimento o anche dopo la condanna.

Le caratteristiche che devono contraddistinguere la collaborazione non sono espressamente descritte dalla norma in esame che si limita, al primo comma, a far riferimento alle “*condotte di collaborazione che consentono la concessione di circostanza attenuanti previste dal codice penale o da disposizioni speciali*”.

In questo senso, la collaborazione richiesta dall'art. 16-nonies, risulta assimilabile alla collaborazione richiesta dall'art. 58-ter o.p., anche se la prima presenta una precisazione ed un richiamo che la caratterizzano come particolarmente qualificata rispetto alla seconda.<sup>34</sup>

Occorre, infatti, che le dichiarazioni rese siano intrinsecamente attendibili e presentino i requisiti della completezza, della novità o della notevole importanza investigativa o processuale: l'apporto potrà dirsi di notevole importanza quando verta sulla struttura e gli strumenti in dotazione all'organizzazione criminale, sui loro collegamenti, sulle finalità e modalità operative.

Un ulteriore passaggio cui è subordinata la concessione dei benefici, con riferimento al quale ne è stata spesso sottolineata la problematicità, è rappresentato dal *ravvedimento* del collaboratore.

---

<sup>33</sup> P. Corvi, op. cit., p. 261

<sup>34</sup> P. Corvi, op. cit., p. 263

Sebbene infatti sia chiaro il significato che il legislatore ha voluto dare a tale presupposto, inteso come abbandono dell'organizzazione criminale, rifiuto della visione sottesa alle attività criminose e adesione ad un sistema di vita fondato sul rispetto di valori fondamentali, non altrettanto chiare ne risultano le modalità di accertamento.<sup>35</sup>

La giurisprudenza ha sottolineato come tale requisito non possa essere oggetto di una presunzione formulabile sulla base dell'avvenuta collaborazione e della assenza di collegamenti attuali con l'organizzazione essendo invece richiesta la presenza di ulteriori requisiti, idonei a dimostrare, in termini positivi, l'effettivo ravvedimento.<sup>36</sup>

L'art. 16-nonies richiede poi, come ulteriore condizione, *la assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata*.

Anche in questo caso, come nel precedente, si ravvisa una differenza rispetto alla disciplina dettata dagli artt. 4-bis e 58-ter o.p., i quali, in presenza di una “collaborazione piena”, non richiedono l'esclusione della attualità dei collegamenti con l'organizzazione, essendo essa presunta quale conseguenza della scelta di collaborare. L'art. 16-nonies non opera tale presunzione ma, pur senza esigere le prova negativa della insussistenza di collegamenti, richiede la mancanza della prova della sussistenza di legami con l'organizzazione criminale: di conseguenza, solo in presenza di una specifica prova positiva della sussistenza e della attualità di rapporti del detenuto con l'organizzazione criminale, non saranno applicabili i benefici di cui all'art. 16-nonies.<sup>37</sup>

Come già anticipato, tra i requisiti richiesti per l'accesso ai benefici penitenziari, non figura più la sottoposizione del detenuto al programma di protezione.

Come conseguenza della “scissione” tra momento premiale e momento tutorio introdotta nel 2001, ora assumono esclusivo rilievo le condotte di collaborazione processualmente apprezzabili e suscettibili di valutazione.

I detenuti potranno accedere ai benefici penitenziari indipendentemente dalla natura dei benefici tutori, sebbene, molto spesso, il soggetto che collabora con la

---

<sup>35</sup> M. Canepa, *Manuale di diritto penitenziario*, 2006, p. 535

<sup>36</sup> Cass. Sez. I, 18 novembre 2004, Furioso, in Ced. Cass. n. 230137

<sup>37</sup> P. Corvi, op. cit., p. 266

giustizia si trovi in stato di pericolo e sia quindi già sottoposto a misure protettive.

### **3.3 I benefici penitenziari**

I benefici penitenziari oggetto della disciplina speciale sono: permessi premio, detenzione domiciliare e liberazione anticipata.

L'esclusione degli altri benefici penitenziari, quali il lavoro all'esterno o l'affidamento in prova, viene giustificata, da una parte della dottrina, dalla esigenza di non ostacolare le attività di controllo e di tutela, da parte delle forze di polizia, che risulterebbero particolarmente difficili nel caso in cui il detenuto fruisca di tali benefici.<sup>38</sup>

La disciplina di favore riguarda, innanzitutto, i permessi premio, con riferimento ai quali, l'art. 16-nonies non stabilisce alcuna soglia minima di espiazione della pena.

Di regola, a norma dell'art. 4-bis o.p., i permessi premio non possono essere concessi ai detenuti condannati per uno dei reati elencati in tale disposizione, se non in presenza di determinate condizioni: dopo aver, cioè, scontato almeno metà della pena e comunque non oltre dieci anni, sempre che possa escludersi l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata. Se tali soggetti hanno collaborato con la giustizia ex art. 58-ter, non applicandosi i limiti di pena, i permessi premio potranno essere concessi dopo l'espiazione di almeno un quarto della pena, se condannati alla reclusione superiore a tre anni, o dopo l'espiazione di almeno dieci anni, se condannati all'ergastolo.

Viceversa, a norma dell'articolo in esame, ai detenuti che abbiano prestato una collaborazione qualificata con la giustizia, il permesso premio potrà essere concesso fin dal primo giorno di carcerazione, anche qualora fosse condannato all'ergastolo.<sup>39</sup>

Quanto alla liberazione condizionale, di regola, a norma dell'art. 176 c.p., comporta la sospensione dell'esecuzione della pena, la liberazione del detenuto che viene sottoposto alle prescrizioni proprie del regime di libertà vigilata e la

---

<sup>38</sup> D'Ambrosio, op. cit., p. 146

<sup>39</sup> M. Canepa, op. cit., p. 533

conseguente estinzione della pena, qualora, decorso il tempo della pena inflitta ovvero cinque anni dal provvedimento di liberazione, in caso di ergastolo, non sia intervenuta alcuna revoca.

La concessione di tale beneficio è subordinata al ravvedimento del condannato, all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di essere nell'impossibilità di adempierle, e alla espiazione di una quota di pena indicata nell'art. 176 c.p.

Nei confronti dei collaboratori di giustizia, tale beneficio, fermo restando il requisito del “ravvedimento”, potrà essere concesso anche qualora il condannato non abbia effettuato il risarcimento del danno derivante dal reato ma, soprattutto, anche qualora non abbia espiaato la quota minima di pena indicata nell'art. 176 c.p.

C'è da dire, tuttavia, che l'accesso a tale beneficio non è “illimitato”, in quanto è richiesta, comunque, l'espiazione di una soglia minima di pena, diversa da quella indicata nell'art. 176 c.p., di dieci anni per chi è condannato all'ergastolo e di un quarto della pena per chi è condannato ad una pena “temporanea”.

In tal modo, pur configurandosi una significativa deroga alla disciplina ordinaria, si impedisce che collaboratori responsabili di gravi delitti possano espiaare pene irrisorie.

Quanto, infine, alla detenzione domiciliare, essa consente, a determinate condizioni, di espiaare la pena nella propria abitazione o in altro luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza.

La deroga, in tal caso, consente di adottare il provvedimento di detenzione domiciliare in ognuna delle ipotesi previste dall'art. 47-ter o.p., purché il detenuto abbia espiaato dieci anni di reclusione, se condannato all'ergastolo, o un quarto di pena, se condannato ad una pena temporanea.

Inoltre, pur non essendo necessario verificare le condizioni di cui all'art. 47-ter, la giurisprudenza si è orientata nel senso di richiedere al giudice una valutazione della opportunità di concessione del beneficio *“in relazione alla personalità del richiedente e alla finalità dell'istituto”*.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Cass. Sez. I, 30 giugno 2004, Dell'Arte, in Ced. Cass. n. 229581

Oltre alle tre misure alternative interessate dalla disciplina speciale, i collaboratori di giustizia possono fruire anche di altri benefici penitenziari, in relazione ai quali si applicano le regole ordinarie o, meglio, il regime dettato per chi abbia tenuto una condotta collaborativa ai sensi dell'art. 58-ter o.p.<sup>41</sup>

Possono essere disposte nei loro confronti l'assegnazione al lavoro esterno nonché altre misure alternative quali l'affidamento in prova ai servizi sociali e la semilibertà, sebbene da più parti sia stata evidenziata la incompatibilità delle loro modalità di attuazione rispetto alle esigenze di protezione e sicurezza, che sempre dovranno essere valutate.<sup>42</sup>

Per quanto riguarda l'*iter* per la applicazione dei benefici penitenziari, questo può essere instaurato oltre che su richiesta dell'interessato, anche su proposta del procuratore nazionale antimafia o dei procuratori generali presso le corti di appello, il cui parere è comunque necessario qualora l'iniziativa provenga dal detenuto. Sul punto, D'Ambrosio ha sottolineato come tale previsione abbia suscitato delle perplessità, soprattutto con riferimento al ruolo del Procuratore Nazionale Antimafia, il quale ha funzioni di coordinamento e di impulso delle attività di indagine dei pubblici ministeri antimafia, ma non potere di azione.<sup>43</sup>

La disposizione potrebbe essere spiegata con l'intento di consentire al giudice una visione di insieme della condizione del collaboratore che può essere fornita dal Procuratore Nazionale Antimafia, grazie alle sue conoscenze; tuttavia, secondo altra parte della dottrina, si sarebbe potuto perseguire tale scopo semplicemente prevedendo, in capo al giudice, l'obbligo di acquisire tali informazioni, “*senza attribuire funzioni consultive e di proposta ad un organo che istituzionalmente non ha legittimazione processuale*”.<sup>44</sup>

La proposta dovrà comunque essere articolata in maniera da consentire la valutazione circa i presupposti richiesti dall'art. 16-nonies della l. n. 82 del 1991 per la concessione dei benefici: l'atto dovrà quindi precisare le caratteristiche della collaborazione, la valutazione della condotta e della pericolosità sociale, gli elementi rilevanti ai fini dell'accertamento del ravvedimento, gli elementi utili ad

---

<sup>41</sup> P. Corvi, op. cit., p. 270

<sup>42</sup> A. Spataro, op. cit., p.81

<sup>43</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 145

<sup>44</sup> V. Borraccetti, *Il processo e la criminalità organizzata*, in *Quest. Giustizia*, 6, 2001, p. 1179

accertare l'eventuale attualità del collegamento con la criminalità organizzata, nonché specificare se il condannato si è mai rifiutato di sottoporsi ad interrogatorio, esame o altro atto di indagine nel corso di procedimenti in cui ha prestato la sua collaborazione.

Il tribunale e il magistrato di sorveglianza possono poi disporre la acquisizione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e del provvedimento applicativo delle misure speciali di protezione, qualora, ovviamente, il detenuto sia a queste sottoposto.

### **3.4 Le competenze in materia di benefici penitenziari**

Funzionalmente competente a decidere sulla concessione della liberazione condizionale e sulla detenzione domiciliare è il tribunale di sorveglianza; in ordine alla concessione dei permessi premio e della detenzione domiciliare in via provvisoria ex art. 47-ter comma 1-quater, è competente, invece, il magistrato di sorveglianza.

Più problematica risulta la determinazione della competenza territoriale, con riferimento alla quale bisogna distinguere a seconda che il collaboratore sia sottoposto, o meno, a programma o a misure di protezione.

Qualora il collaboratore non sia stato sottoposto a programma o misure, il giudice competente sarà determinato sulla base delle regole ordinarie a norma dell'art. 677 c.p.p. e, di conseguenza, sarà competente il giudice di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto in cui si trova l'interessato al momento della richiesta o della proposta.<sup>45</sup>

Il criterio del *locus custodiae* è giustificato dalla esigenza che sia l'organo giudiziario maggiormente a contatto con l'istituto in cui si trova il condannato a valutare il suo comportamento carcerario nell'ottica rieducativo-trattamentale.<sup>46</sup>

Quando, viceversa, il detenuto, a favore del quale è proposta la misura premiale, è

---

<sup>45</sup> Se l'interessato è detenuto, la competenza appartiene al giudice di sorveglianza che ha giurisdizione sul *locus custodiae*; se l'interessato non è detenuto, sarà competente il giudice di sorveglianza avente giurisdizione sul luogo in cui l'interessato ha la residenza o il domicilio.

<sup>46</sup> G. Daraio, *Commento all'art. 677 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, 2007, p. 5859

sottoposto a speciali misure di protezione, competente ad adottare il relativo provvedimento di concessione sarà il tribunale o il magistrato di sorveglianza del luogo in cui tale soggetto ha eletto domicilio.

Poiché, però, il collaboratore protetto ha l'onere di eleggere domicilio nel luogo in cui ha sede la Commissione centrale, che a sua volta si trova a Roma, presso il Ministero dell'Interno, in queste ipotesi sarà sempre competente la magistratura di sorveglianza di Roma.

La competenza esclusiva di un unico giudice di sorveglianza, individuata automaticamente e mediante atto formale e obbligatorio, si spiega con la particolare esigenza di sicurezza che sorge nei confronti di soggetti protetti, la quale può essere soddisfatta solo garantendo la più assoluta riservatezza in ordine ai luoghi nei quali il soggetto risiede, nonché, ai suoi eventuali spostamenti.

E' una deroga alla competenza territoriale, questa, che non riguarda esclusivamente la concessione dei benefici penitenziari indicati nell'art. 16-nonies, ma, in maniera generale, la adozione, sempre nei confronti di soggetti sottoposti a misure speciali di protezione, di provvedimenti di liberazione condizionale, di assegnazione al lavoro esterno, nonché di ammissione a qualsiasi misura alternativa prevista nell'ordinamento penitenziario.

C'è da segnalare, infine, che la norma in esame non menziona né l'istituto del differimento dell'esecuzione della pena ex artt. 146 e 147 c.p., né quello della sospensione dell'esecuzione dell'ordine di carcerazione ex art. 656, comma 5 c.p.c, in relazione ai quali si pone quindi, un problema di individuazione del giudice competente.<sup>47</sup>

La richiesta di differimento della pena non è contemplata tra le misure la cui adozione spetta alla magistratura di sorveglianza di Roma; peraltro, l'art. 16-nonies, indica, tra i benefici la cui concessione è riservata alla competenza di tale ufficio giudiziario, anche la detenzione domiciliare ex art. 47-ter comma 1 o.p. che può essere applicata, anche se la pena supera i quattro anni, quando potrebbe essere disposto il rinvio obbligatorio o facoltativo della esecuzione della pena.

Di fronte ad un'istanza di differimento dell'esecuzione della pena o di detenzione

---

<sup>47</sup> P. Corvi, op. cit., p. 275

domiciliare, presentata da un collaboratore di giustizia sottoposto a speciali misure, la giurisprudenza di merito ha proposto un'interpretazione estensiva dell'art. 16-nonies, comma 8 e, ritenendo la *ratio* prevalente sulla lettera della norma, ha affermato la competenza del tribunale di sorveglianza di Roma a decidere sulla concessione del differimento dell'esecuzione della pena.<sup>48</sup>

In ogni caso, secondo parte della dottrina, la norma in esame suscita dubbi di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 della Costituzione, posto che ai collaboratori di giustizia sottoposti a speciali misure di protezione sarebbe riservato un diverso trattamento a seconda del tipo di beneficio penitenziario richiesto: in caso di richiesta di differimento della pena, pur sussistendo esigenze di tutela della sicurezza dei collaboratori, non sarebbero adottate quelle cautele che sono predisposte attraverso la deroga agli ordinari criteri di competenza per gli stessi condannati collaboratori che richiedono altri benefici penitenziari.

### **3.5 La modifica e la revoca dei benefici penitenziari**

Lo *status* che il soggetto consegue grazie alla propria scelta di collaborare con la giustizia non è, naturalmente, immodificabile.

I benefici penitenziari ottenuti possono, infatti, essere oggetto di modifica o revoca, ai sensi dell'art. 16-nonies comma 8, in seguito a due diverse ipotesi: l'aver tenuto condotte che comportano la modifica o la revoca delle misure di protezione e l'aver subito la revisione *in peius* della sentenza.

Quanto alle condotte, esse sono contemplate nel secondo comma dell'art. 13-quater: la revoca è automatica in caso di violazione da parte del collaboratore di giustizia degli impegni assunti al momento della sottoscrizione delle speciali norme di protezione e in caso di commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale.

La revoca può essere correlata inoltre, a norma dell'art. 16-septies della legge n. 82 del 1991, alla revisione *in peius* della sentenza nella quale siano state concesse le attenuanti previste in materia di collaborazione, sia nel caso in cui le attenuanti siano state ottenute in base a dichiarazioni false o reticenti, sia nel caso in cui il

---

<sup>48</sup> Mag. Sorv. Alessandria, 7 febbraio 2008, T.O., in *Giur. Merito*, 2009, p. 1645

collaboratore abbia commesso un reato per cui è previsto l'arresto in flagranza obbligatorio, che sia sintomatico della sua permanenza nel circuito criminale, entro i dieci anni dal passaggio in giudicato della sentenza.

Tuttavia, secondo parte della dottrina, il provvedimento in esame, se può apparire opportuno in presenza di dichiarazioni false o reticenti, in un'ottica di premialità e di contestuale deterrenza alle false collaborazioni, non apparirebbe altrettanto ragionevole in caso di successiva commissione di un delitto nel termine e con le caratteristiche indicate.<sup>49</sup>

In tutte queste ipotesi, cui il settimo comma dell'art. 16-bis rinvia, le condotte tenute dal collaboratore di giustizia assumono rilevanza specifica e possono determinare provvedimenti che incidono sulla applicazione dei benefici.

La modifica e la revoca possono essere disposte dal magistrato o dal tribunale di sorveglianza o su richiesta del procuratore nazionale antimafia o dei procuratori generali presso le corti d'appello.

In casi di urgenza è attribuito al magistrato di sorveglianza il potere di disporre, automaticamente, la sospensione cautelativa dei benefici in attesa del provvedimento di competenza del tribunale. Qualora tale provvedimento non intervenga nei sessanta giorni dalla ricezione degli atti, la sospensione cessa di avere efficacia.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> M. Alma, *Collaboratori di giustizia: sanzioni, difesa e regime transitorio*, in *Diritto penale e processo*, n.5/2001, p. 578

<sup>50</sup> P. Corvi, op. cit., p. 280

## **CAPITOLO 4 IL CONTRIBUTO PROCESSUALE DEL COLLABORATORE**

### **4.1 *Il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione***

#### **4.1.1 Il verbale illustrativo: aspetti generali**

La regolamentazione della disciplina processuale della collaborazione rappresenta, insieme ad altre, una delle strade percorse dal legislatore del 2001 per garantirne una maggiore genuinità e trasparenza.

In passato, accadeva infatti che informazioni anche molto importanti venissero rivelate a notevole distanza di tempo dall’inizio della collaborazione, ingenerando così il dubbio che il loro contenuto fosse stato nel tempo concordato.

L’istituto del verbale illustrativo, introdotto come detto nel 2001, trova in realtà un suo antecedente nel “*verbale delle dichiarazioni preliminari alla collaborazione*” disciplinato dall’art. 2 del decreto interministeriale dei Ministri dell’Interno e della Giustizia del 24 novembre 1994 n. 687.

In esso, da rendersi con le forme e le modalità previste dal codice di rito penale per gli atti del p.m., il collaboratore doveva riferire le informazioni a sua conoscenza ed esporre, sia pure sommariamente, i dati utili alla ricostruzione dei fatti di maggiore gravità ed allarme sociale di cui era a conoscenza e quelli utili all’individuazione ed alla cattura dei loro autori.

Il verbale avrebbe dovuto essere allegato alla proposta di ammissione al programma di protezione e finire, quindi, agli atti della Commissione ministeriale, prevista dall’art. 10 della l. n. 82 del 1991, in funzione di adottare i programmi medesimi.

L’istituto fu oggetto di un conflitto di attribuzione sollevato dalla Procura della Repubblica di Napoli all’esito del quale la Corte Costituzionale, con sentenza 8 settembre 1995, n. 420, dichiarò che non spettava ai ministri emittenti il potere di imporre, con atto regolamentare, l’adozione di tale provvedimento, anche nei casi in cui il Procuratore della Repubblica ritenesse che tale redazione potesse recare

pregiudizio per le indagini.<sup>1</sup>

La Corte ritenne, in altre parole, che la ammissione del collaboratore allo speciale programma di protezione non poteva essere condizionata alla compilazione di tale atto in quanto, in tal modo, si veniva ad incidere profondamente sulla attività di conduzione delle indagini, la cui strategia deve essere rimessa alla esclusiva valutazione del p.m.<sup>2</sup>

Dopo l'intervento della Consulta, gli uffici di procura in maggioranza optarono per la soluzione più radicale: non redigere il verbale in questione, che si trasformò, quindi, in uno strumento desueto.

L'esigenza di “cristallizzare” una volta per tutte il contributo collaborativo è stata così affidata, con la legge n. 45 del 2001, al nuovo “verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione”, la cui redazione, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge, costituisce il presupposto per l'erogazione e il mantenimento delle misure tutorie e dei benefici penitenziari.<sup>3</sup>

Ai sensi dell'art. 16-quater del d.l. n. 8/91, così come modificato dalla legge n. 45 del 2001, la persona indagata, imputata o condannata per un reato di cui all'art. 416 bis c.p., per un altro reato commesso avvalendosi delle condizioni ivi previste, per agevolare l'attività delle associazioni mafiose o per i reati previsti dall'art. 51 c.3 bis c.p.p., che manifesti la volontà di collaborare, deve rendere al procuratore della Repubblica...

*“...entro il termine di sei mesi dalla suddetta manifestazione di volontà, tutte le notizie in suo possesso utili alla ricostruzione dei fatti e delle circostanze sui quali è interrogata, nonché degli altri fatti di maggiore gravità e allarme sociale di cui è a conoscenza, oltre che alla individuazione e alla cattura dei loro autori ed altresì le informazioni necessarie perché possa procedersi alla individuazione, al sequestro e alla confisca del denaro, dei beni e di ogni altra utilità dei quali essa stessa o, con riferimento ai dati a sua conoscenza, altri appartenenti a gruppi criminali dispongono direttamente o indirettamente.”*

---

<sup>1</sup> C. Cost., 8 settembre 1995, n. 420, in *Cassazione Penale*, 1995, p. 3273.

<sup>2</sup> M. Fumo, *Il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, tra velleità di riforma e resistenze del sistema*, in *Cassazione Penale*, 2003, p. 2913

<sup>3</sup> A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni, l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p.13

E' stato affermato che, con l'introduzione del verbale illustrativo, “...viene sancito, per il collaboratore di giustizia un obbligo di dire tutto e subito. Non poteva essere altrimenti una volta che il legislatore aveva accolto la visione contrattualistica della collaborazione”.<sup>4</sup>

Per prevenire il fenomeno delle cd. “dichiarazioni a rate” il verbale deve contenere inoltre una dichiarazione finale nella quale il collaboratore attesta “*di non essere in possesso di notizie e informazioni processualmente utilizzabili su altri fatti o situazioni, anche non connessi o collegati a quelli riferiti, di particolare gravità o comunque tali da evidenziare la pericolosità sociale di singoli soggetti o gruppi criminali.*”

Il verbale illustrativo svolge quindi un ruolo fondamentale all'interno della disciplina processuale della collaborazione tanto da essere definito come “*il documento programmatico della collaborazione, una sorta di actio finium con la quale si traccia il perimetro della attività dichiarativa che ci si accinge a mettere in atto*”.<sup>5</sup>

Esso rappresenta il primo, fondamentale momento di controllo sulla genuinità della collaborazione<sup>6</sup> e risponde a tre fondamentali finalità: una finalità *protettiva*, una *sanzionatoria* e una *penitenziaria*.

Proprio in virtù della particolare importanza dell'atto, il legislatore ne ha previsto tempi, forme e modalità di redazione molto rigorosi, ricollegando alla loro inosservanza effetti significativi.

L'inosservanza dei tempi di redazione del verbale (180 giorni dal momento in cui il soggetto ha manifestato la volontà di collaborare), delle sue modalità di documentazione (verbale riassuntivo e documentazione integrale mediante registrazione fonografica o audiovisiva, ai sensi dell'art. 141 c.p.p.) e dei divieti (divieto di colloqui investigativi, di corrispondenza e contatti con altri collaboratori) imposti per la fase di stesura del verbale comporta, come principale sanzione, l'inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni accusatorie contenute

---

<sup>4</sup> P. Giordano, *Il verbale illustrativo a garanzia del rapporto*, in *Guida al diritto* n.11 del 24-03-2001, p.58

<sup>5</sup> M. Fumo, *Delazione collaborativa*, Simone, 2001, p. 207

<sup>6</sup> “*Allo strumento della obbligatoria e tempestiva redazione del verbale illustrativo la norma affida ora il compito di evitare la “progressione accusatoria” delle dichiarazioni*”. Così L. D'Ambrosio, *Testimoni e collaboratori di giustizia*, Cedam, 2002, p.119

nell'atto.

Inoltre, la redazione del verbale oltre il termine previsto impedisce alla commissione centrale di concedere misure speciali di protezione o impone di revocarle se le ha concesse e, al giudice, di applicare sia le diminuzioni di pena previste dal codice penale e da disposizioni speciali per il caso di collaborazione sia benefici penitenziari in deroga ai limiti di pena previsti dalla legge.

Infine, le reticenze o le falsità contenute nel verbale illustrativo determinano o possono determinare la revoca delle misure di protezione e dei benefici penitenziari nonché la revisione del processo nel quale fossero state concesse al collaboratore diminuzioni di pena per effetto delle sue dichiarazioni.

Di conseguenza, l'esatta, corretta e tempestiva redazione del suddetto verbale costituisce il presupposto indefettibile per l'ammissione alle misure di protezione e per la concessione dei benefici collegati alla collaborazione.

L'art. 16<sup>quater</sup>, dunque, prevede che per la concessione delle misure di protezione speciali e per la concessione delle attenuanti scaturenti dalla collaborazione, nonché dei benefici penitenziari, è necessario che colui il quale abbia manifestato l'intenzione di collaborare rilasci al procuratore della Repubblica procedente, entro il termine di sei mesi, a partire dal giorno in cui ha estrinsecato tale volontà<sup>7</sup>, dichiarazioni in base alle quali si possono ricostruire gli episodi criminosi di cui egli è a conoscenza.

La redazione del verbale illustrativo è richiesta, oltre che al collaboratore di giustizia, anche al testimone di giustizia.<sup>8</sup>

Sul punto vi è chi ha sottolineato il contrasto di tale norma con i principi generali del sistema processuale precisando come i testimoni di giustizia siano soggetti sui quali gravano gli obblighi di dire sempre e comunque tutta la verità nonché di rispondere alle domande che sono loro poste, pena severe sanzioni di legge applicabili non solo in caso di dichiarazioni false, ma anche di dichiarazioni

---

<sup>7</sup> La manifestazione della volontà di collaborare può essere espressa in qualsiasi modo: attraverso una nota inviata al pubblico ministero, all'esito di un colloquio investigativo, tramite l'istituto penitenziario o anche per *facta concludentia*.

<sup>8</sup> L'art. 16<sup>quater</sup> del d.l. n. 8/91 stabilisce espressamente che le speciali misure di protezione per i testimoni di giustizia previste dal capo II - bis dello stesso decreto non possono essere concesse se il verbale illustrativo non è stato tempestivamente redatto.

reticenti.<sup>9</sup>

Di opinione opposta D’Ambrosio, secondo il quale, *“se è vero che il testimone di giustizia, in quanto soggetto estraneo a gruppi criminali, non ha interesse a fornire “dichiarazioni progressive” o a offrire un contributo parziale sui dati conoscitivi in suo possesso, è altrettanto vero però che, nella realtà, la situazione che coinvolge il testimone di giustizia può essere molto complessa e, per vari motivi, di difficile ricostruzione”*.<sup>10</sup>

In molti casi, la ricostruzione che si chiede al testimone può coinvolgere, come autori o vittime, molti soggetti e può riguardare fatti criminosi protrattisi per lungo tempo.<sup>11</sup>

Spesso l’obbligo di redigere un verbale illustrativo può essere utile anche per consentire al testimone di superare, tra l’altro, le remore di *“tirare in ballo”* altre vittime degli stessi reati così inducendole a fare anch’esse una faticosa, anche se meritoria, scelta collaborativa.<sup>12</sup>

E’ naturalmente superfluo precisare che, per i testimoni di giustizia, la redazione del verbale illustrativo si collega solo alla applicazione delle misure di protezione e non anche alla applicazione della normativa premiale.

Per quanto riguarda infine i soggetti chiamati a redigere il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, dal combinato disposto dei commi 1 e 9 dell’art. 16-quater del d.l. n. 8/91 sembrerebbe che gli stessi possano essere indifferentemente sia il pubblico ministero che la polizia giudiziaria.

Peraltro la menzione al comma 1 dello stesso articolo del solo procuratore della Repubblica come soggetto chiamato a raccogliere le dichiarazioni collaborative porta a ritenere che la polizia giudiziaria non possa mai agire di propria iniziativa, ma solo su delega del primo.

Diversi dubbi ha suscitato in passato la questione circa la possibilità di

---

<sup>9</sup> M. Alma, *Collaboratori di giustizia: sanzioni, difesa e regime transitorio*, in *Diritto penale e processo* n.5/2001, p.571

<sup>10</sup> L. D’Ambrosio, op. cit., p. 126

<sup>11</sup> Si pensi a testimoni di giustizia che riassumono le estorsioni subite da loro e da intere categorie di soggetti; oppure a testimoni che raccontano della loro attività nei cantieri e delle realtà mafiose di alcuni appalti.

<sup>12</sup> “La previsione del verbale illustrativo per i testimoni di giustizia è una scelta da considerarsi opportuna”. Così L. D’Ambrosio, op. cit., p. 127

“frammentazione” di redazione del verbale tra più procuratori della Repubblica ciascuno dei quali competenti per materia e territorio in relazione ai fatti menzionati dal collaboratore ovvero circa la possibilità di procedere a contemporanea redazione di più verbali illustrativi della collaborazione.

L’esperienza concreta è ricca infatti di casi di collaboratori di giustizia che rendono dichiarazioni a diverse autorità giudiziarie ciascuna delle quali interessata a far luce su singoli episodi delittuosi consumati nei territori di rispettiva competenza, con la conseguenza che l’eventuale affermazione della tesi della necessità di redazione unitaria<sup>13</sup> del verbale potrebbe avere conseguenze pesantissime sul funzionamento di alcuni uffici giudiziari che si troverebbero costretti a raccogliere dichiarazioni anche su vicende che poi sarebbero incompetenti a gestire.<sup>14</sup>

D’altro canto anche la tesi favorevole alla frammentazione della redazione presta il fianco a critiche e problemi pratici in quanto ciascun verbale dovrebbe avere vita autonoma rispondendo a tutti i requisiti posti dall’art. 16-*quater*, con evidenti possibili aspetti di contrasto, di creazione di inutili duplicazioni, di sovrapposizione di notizie e con estrema difficoltà, per lo stesso collaboratore, di rendere in tempi diversi più attestazioni di cui al comma 4 dell’art. 16-*quater*.

Comunque lo si voglia vedere, il rapporto tra il collaboratore di giustizia e il pubblico ministero è un rapporto molto particolare.

L’ex-affiliato di un’organizzazioni criminale, nel momento in cui deciderà di collaborare con la giustizia non effettuerà mai una narrazione che possa risolversi nella pura e semplice elencazione, più o meno dettagliata, di fatti e circostanze.

Il collaboratore non riferisce solo episodi, egli descrive una *societas* con le sue strutture fondanti, le sue gerarchie di valori, i suoi meccanismi di autoconservazione. Una realtà cioè che si sostanzia di rapporti interpersonali, di tessuto sociale, di modelli culturali.

L’evocazione di complessi scenari delinquenziali, delle alleanze strategiche strette

---

<sup>13</sup> Il comma 3 dell’art. 16-*quater* d.l.8/91 prevede che il menzionato verbale sia inserito “per intero” in apposito fascicolo tenuto dal procuratore della repubblica al quale le dichiarazioni sono state rese, il che sembra lasciare poco spazio alla tesi favorevole alla “frammentazione” della redazione.

<sup>14</sup> M. Alma, op. cit., p.573

tra clan, del carisma criminale dei capi, delle regole dell’omertà non può prescindere da un momento valutativo. Si tratta certamente di fatti, ma anche di giudizi.

E’, in sintesi, la ricostruzione di un quadro storico, che non è possibile senza il contributo offerto da uno o più dei protagonisti dei fatti stessi.<sup>15</sup>

E’ un rapporto quindi, quello tra pubblico ministero e collaboratore, funzionale ad una narrazione e una utilizzazione processuale della stessa.

L’organo della accusa, nel suo rapporto con il collaboratore di giustizia, è investito di un duplice e determinante ruolo: ha innanzitutto una potestà negoziale, che si esplica, principalmente, nel momento genetico del rapporto; in secondo luogo ha una funzione di interprete – mediatore del *dictum* del collaboratore, in vista della sua utilizzazione processuale.<sup>16</sup>

D’altra parte, il Pubblico Ministero non avrà, né potrebbe mai avere, alcun ruolo semplicemente “notarile” nel raccogliere le dichiarazioni del collaboratore: la sua funzione non è meramente ricognitiva degli accadimenti narrati, poiché tali accadimenti non risultano comprensibili se non attraverso un atto di conoscenza che è altresì un atto di valutazione.<sup>17</sup>

E’ quindi lecito parlare di un vero e proprio patto collaborativo che l’ordinamento stringe con il delatore e vedere nel pubblico ministero il soggetto delegato alla conclusione di tale patto.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2911

<sup>16</sup> M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2913

<sup>17</sup> M. G. Scaminaci, *Le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia: tecniche di redazione del verbale illustrativo*, intervento all’incontro di studi sul tema: *Il contrasto alla criminalità organizzata*, Roma, 10-12 novembre 2008, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.

<sup>18</sup> Su un possibile parallelismo tra potere discrezionale del p.m. nel patteggiamento e nel rapporto con il collaboratore di giustizia: “*Nel patteggiamento la sanzione è concordata ex ante nel suo esatto ammontare mentre nel “pentimento” essa è stabilita, per così dire, per relationem, con riferimento ai meccanismi premiali e sanzionatori previsti dalla legge. D’altra parte, mentre nel patteggiamento la contropartita offerta dalla “parte privata” è certa e definita, nel “pentimento” non è qualificabile a priori e deve comunque essere controllata ex post.*” Così M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2911

#### 4.1.2 Caratteristiche e contenuti del verbale illustrativo

Con l'introduzione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, il legislatore del 2001, dopo la già accennata e non positiva esperienza del verbale delle dichiarazioni preliminari del '94, ha voluto nuovamente subordinare la ammissione del collaboratore alle misure di protezione alla redazione di un verbale che, in qualche modo, tracci i confini e delinei, per grandi tratti, i contenuti delle dichiarazioni collaborative.

Per quanto riguarda la natura giuridica del verbale bisogna premettere che si è di fronte ad un atto che assume una specifica rilevanza in diversi ambiti: penale, processuale ed anche amministrativo, in quanto si inserisce, con una funzione propedeutica, nel procedimento amministrativo concernente la concessione, ovvero la revoca, delle speciali misure di protezione.<sup>19</sup>

Malgrado tale funzione mista non sembrano però esserci dubbi sul fatto che si tratti di un atto avente natura di *atto di indagine*.

A confermare ciò concorrono la stessa legge che, indirettamente, lo denomina come tale<sup>20</sup>, il contesto procedimentale in cui viene redatto, la autorità che lo redige e la possibilità di essere inserito nel fascicolo processuale con conseguente utilizzabilità ai fini del giudizio.<sup>21</sup>

Passando ad esaminare le caratteristiche del verbale illustrativo così come delineate dall'art. 16-*quater* del d.l. 8/91 nel testo introdotto dalla legge del 2001, nel primo comma della disposizione in esame si individua il tempo entro il quale esso deve essere redatto: 180 giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare.

In virtù delle rilevanti sanzioni ricollegate al mancato rispetto di tale termine è fondamentale individuarne innanzitutto il *dies a quo*.

Secondo l'opinione prevalente in dottrina il termine comincia a decorrere dal momento in cui il collaboratore dichiara, in un atto processualmente utilizzabile, la

---

<sup>19</sup> G. Lo Forte, *La raccolta e le verbalizzazioni delle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia*, intervento al Quarto Corso Mario Amato su tecniche di indagini e strumenti normativi, Roma, 2001

<sup>20</sup> Art. 12 comma 2 d.l. 8/91, convertito nella l. n. 82/91

<sup>21</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 127

sua volontà di iniziare il percorso collaborativo.<sup>22</sup>

La pratica dimostra come il primo atto di manifestazione della volontà di collaborare sia, di regola, una missiva indirizzata dal soggetto interessato al pubblico ministero con la quale il primo richiede di essere sottoposto ad un’urgente audizione, sovente manifestando contestualmente la volontà di essere assistito da un difensore diverso da quello che originariamente curava la sua difesa.<sup>23</sup>

Più rari, ma non infrequenti, sono i casi in cui la manifestazione di volontà avviene all’esito di un colloquio investigativo ovvero sulla base di dichiarazioni rese ai responsabili della struttura carceraria di detenzione.

Di certo non è necessaria una formale dichiarazione, potendo la volontà essere manifestata anche con *facta concludentia*, purché essa emerga in modo inequivoco, non risultando sufficiente, ad esempio, una semplice ammissione di responsabilità, magari accompagnata ad un vago riferimento all’esistenza ed all’operatività di una organizzazione delinquenziale.<sup>24</sup>

E ciò perché il p.m. deve avere, in concreto, la possibilità di verificare la serietà della manifestazione di volontà, la sua non strumentalità<sup>25</sup> ed il fatto che la collaborazione si riferisca a tipologie di reati previsti dalla nuova legge.<sup>26</sup>

Deve trattarsi di una manifestazione di volontà assolutamente consapevole e cioè deve essere ben chiaro, fin dall’inizio, che *la volontà di collaborare* deve avere i contenuti e l’ampiezza previsti dalla legge e non anche i contenuti, l’ampiezza, i limiti e le riserve palesati o lasciati intendere dall’ aspirante collaboratore.

Lo stesso deve, da subito, essere reso edotto in merito alle condizioni che la legge pone per la concessione di misure speciali di protezione delle attenuanti previste dalla legge e dei benefici penitenziari, così come deve essere reso edotto che, entro 180 giorni dall’inizio del rapporto collaborativo, deve essere pronto a

---

<sup>22</sup> A. Laudati, *La collaborazione con la giustizia ed il verbale illustrativo dei contenuti. Un “oggetto misterioso” introdotto dalla legge 45/2001*, in *Diritto e giustizia*, 2003, 10, 34.

<sup>23</sup> M. Alma, op. cit., p.576

<sup>24</sup> M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2914

<sup>25</sup> Deve verificare, ad esempio, che il detenuto non intenda solo ottenere un trasferimento carcerario.

<sup>26</sup> G. Narducci ha osservato come sia del tutto irrilevante, ai fini della manifestazione della volontà di collaborare, qualsiasi contatto con soggetti o istituzioni diversi dal p.m., quali, ad esempio, lettere ad un familiare, al proprio legale o anche al magistrato di sorveglianza.

sottoscrivere il *verbale illustrativo dei contenuti della dichiarazione*, in ordine al quale va pienamente responsabilizzato.<sup>27</sup>

Sul tema dell’individuazione del *dies a quo* invece la giurisprudenza non si è espressa in maniera del tutto chiara, ricollegandolo, infatti, alla redazione del verbale illustrativo, rischiando di confondere le idee sia perché il verbale in questione è strutturalmente un adempimento necessario per formalizzare la già manifestata volontà di collaborare sia perché il verbale può essere redatto anche in un momento successivo all’inizio della collaborazione, purchè entro 180 dalla manifestazione di volontà iniziale.<sup>28</sup>

In tale senso Cass. sez. I, 13 novembre 2002, n. 41028, e, da ultimo, Cass. Sez. I, 20 novembre 2007, n. 47513, secondo cui: *“Il momento del tempo dal quale comincia a decorrere il termine di centottanta giorni entro cui, a norma dell’art. 16-quater, comma 1, d.l. 15 gennaio 1991 n. 8, la persona che abbia manifestato la volontà di collaborare deve rendere note al Procuratore della Repubblica tutte le notizie di cui è in possesso, è rappresentato dalla avvenuta redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione”*.

La congruità del termine dei 180 giorni rappresenta senza ombra di dubbio uno dei temi più discussi e contestati della nuova disciplina.

La polemica che per lungo tempo ha animato il dibattito politico e giudiziario sui collaboratori di giustizia verteva sul fatto che occorreva impedire che il dichiarante, magari a distanza di molti anni dai fatti e dall’inizio della collaborazione, fornisse una propria versione di alcuni accadimenti mai in realtà raccontata prima agli inquirenti, facendo sorgere il sospetto di una dichiarazione non genuina poiché magari mutuata dal racconto di altri o direttamente concordata con altri collaboratori o desunta da notizie diffuse da organi di informazioni o raccontata per “compiacere” l’inquirente.

Si è sostenuto così che occorreva costruire un sistema che obbligasse il collaboratore a raccontare, entro un certo lasso di tempo, tutti i cd. *fatti*

---

<sup>27</sup> G. Narducci, *Il verbale illustrativo della collaborazione*, intervento all’incontro di studi sul tema “Diritto premiale e collaboratori di giustizia”, Roma, 8 – 10 luglio 2002, Consiglio superiore della Magistratura, IX Commissione.

<sup>28</sup> R. Cantone, *La testimonianza del dichiarante “coinvolto nel fatto”*, intervento all’incontro di studi sul tema “Prova dichiarativa: meccanismi del ricordo, tecniche di escussione e criteri di valutazione”, Roma, 30 marzo 2010, Consiglio Superiore della Magistratura.

*indimenticabili*, cioè tutti quelli avvenimenti, non necessariamente vissuti in prima persona, assolutamente rilevanti e significativi della vita del collaboratore all'interno della organizzazione di cui aveva fatto parte.

Accadimenti quindi che, avendo caratterizzato momenti importanti della storia criminale del gruppo e del singolo, il dichiarante non poteva non ricordare da subito.<sup>29</sup>

Senonchè il concetto di “fatto indimenticabile” può essere, a volte, sfuggente. Esso, infatti, può essere inteso in senso *oggettivo*, cioè è tale quello che secondo l'uomo medio non potrà dimenticarsi, o *soggettivo*, tenendo conto della psicologia, del livello culturale e del vissuto del pentito. In questo senso ciò che potrebbe essere rilevante ed indimenticabile per un “gregario” non necessariamente lo sarà per uno dei vertici del sodalizio.<sup>30</sup>

Sul concetto di “fatti indimenticabili” che si richiama quanto esposto nella sentenza della V Sezione Penale, n. 1746 del 20.11.2007 ....., secondo cui

*«Va ovviamente osservato che i processi mnemonici di un "pentito" non sono diversi da quelli degli altri umani: il collaboratore, come tutti, ricorda in maniera selettiva, rimuove alcune esperienze, ne esalta, valorizza e deforma altre, ha sentimenti, pulsioni, moti dell'animo (consapevoli e inconsapevoli), ecc.*

*La conseguenza è duplice: da un lato, che nessuno può pretendere che chi ricostruisce e racconta accadimenti passati (spesso lontani anni) abbia una memoria fotografica o da computer, in virtù della quale dovrebbe ricordare i fatti nei minimi particolari (con la conseguenza che una lacuna o un'imprecisione su di uno di tali particolari dovrebbe essere sintomatica della complessiva "cattiva memoria" in relazione all'intero episodio riferito), dall'altro, che può esser necessario (e anzi in genere lo è) il contributo, lo stimolo, la provocazione del soggetto che esamina il dichiarante, perchè quest'ultimo possa, non solo precisare il suo dire (il più delle volte i "pentiti" sono soggetti con scarsa scolarizzazione e limitate capacità espositive), ma, addirittura, acuire il suo ricordo. In questi termini si è parlato di "maieutica processuale", che, almeno nel dibattito, certamente si esplica attraverso il meccanismo della cross examination e delle*

---

<sup>29</sup> G. Narducci, op. cit.

<sup>30</sup> R. Cantone, op. cit.

*contestazioni, nei limiti e con le modalità in cui esse sono consentite.*

*Insomma: non c'è nessun racconto (e, meno che mai, nessun racconto orale) che non abbia falle, lacune, contraddizioni; quel che si può pretendere dal collaborante è che riferisca i cc.dd. "fatti indimenticabili", cioè quelli che, per la loro rilevanza sociale e/o psicologica, sono ritenuti tali da non poter essere cancellati dalla mente e che in essa vengono abitualmente "trattenuti", secondo la normale meccanica mnemonica dell'uomo medio.*

*In questo senso la giurisprudenza, come è noto, parla di "nucleo essenziale" del dictum, vale a dire del "nocciolo" del racconto: di quella parte dell'avvenimento ricordato e riferito che non può essere stata dimenticata da chi realmente tale avvenimento abbia vissuto».*

Al diffuso orientamento parlamentare favorevole alla abbreviazione del termine originariamente stabilito dal disegno di legge gli operatori del diritto hanno invece spesso obiettato mettendone in luce la brevità, quantomeno per le collaborazioni di particolare "spessore".

Tra le voci critiche merita di essere segnalata quella recentemente rilasciata dal procuratore Gian Carlo Caselli, secondo il quale:

*«L'esperienza di questi anni fa apparire il termine di 6 mesi, soprattutto per i collaboratori di maggiore spessore, troppo esiguo per consentire la assunzione di tutte le dichiarazioni e l'approfondimento di tutti i temi davanti alle varie autorità giudiziarie interessate e competenti.*

*Per i grandi boss si tratta spesso di raccontare un'intera vita criminale.*

*Né si può ignorare che il collaboratore proviene da un ambiente abituato a vedere nello Stato e nei suoi rappresentanti i propri nemici tradizionali ed è quindi poco verosimile che egli, in soli 6 mesi, e prima ancora di essere certo di venire ammesso ad un duraturo programma di protezione, acquisisca quella fiducia necessaria per riferire tutte le sue conoscenze.»<sup>31</sup>*

Altro delicato problema è quello del contenuto del verbale illustrativo, tema al

---

<sup>31</sup> G. C. Caselli, prefazione, *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005, p.16

quale sono dedicati i commi 1, 2, 4 e 5 dell’art. 16-quater.

Sul punto va preliminarmente ricordato che l’art. 2 comma 2 del d.m. n. 687/94 prevedeva, ai fini della proposta di ammissione allo speciale programma di protezione, che nel verbale delle dichiarazioni preliminari venissero esposti, *quantomeno sommariamente, i dati utili alla ricostruzione dei fatti di maggiore gravità e allarme sociale.*

La previsione di un verbale che il legislatore ha espressamente definito come “illustrativo” lascia presumere che, nell’ottica delle linee guida tracciate dalla precedente disposizione<sup>32</sup>, il documento debba pur sempre contenere una sorta di sintesi delle vere e proprie dichiarazioni collaborative, destinate invece ad essere sviluppate nelle naturali sedi degli interrogatori e/o degli esami dibattimentali.<sup>33</sup>

Ciò del resto risulterebbe coerente con il proposito che ispirò il legislatore del 2001, che è certamente stato quello di scongiurare il rischio delle cd. “dichiarazioni a rate” costringendo il collaboratore a “mettere tutte le carte in tavola” circa l’ambito delle sue conoscenze, con riserva di precisare in un secondo momento tutti i particolari.

Tuttavia, a differenza del precedente verbale delle dichiarazioni preliminari, il quale veniva redatto prima della assunzione delle dichiarazioni a mezzo degli interrogatori, il verbale illustrativo, secondo la legge 45/2001, invece, segue la assunzione delle dichiarazioni e si colloca, temporalmente, in un momento prossimo alla scadenza dei 180 giorni e, comunque, in una fase in cui il rapporto collaborativo è stato sostanzialmente sviluppato ed il collaboratore ha reso, quantomeno, la maggior parte delle sue dichiarazioni.<sup>34</sup>

E’ quindi corretto definirlo come “il documento finale e di sintesi della prima fase del rapporto collaborativo”.<sup>35</sup>

Chiarita la natura riepilogativa ma al tempo stesso sintetica del verbale, il comma

---

<sup>32</sup> Anche se, in realtà, nella nuova disposizione è assente l’espressione “sommariamente”.

<sup>33</sup> M. Alma, op. cit., p.575; Alma osserva come la stessa azione di “illustrare”, che linguisticamente significa “rendere chiaro”, sembra essere ben diversa da quella di “raccontare nel dettaglio” e l’oggetto dell’illustrazione, ossia i contenuti della collaborazione, siano a loro volta diversi dai “particolari” relativi ai fatti.

<sup>34</sup> G. Narducci, op. cit.

<sup>35</sup> G. Lo Forte, op. cit.

1 dell’articolo in esame stabilisce che il collaboratore deve riferire al procuratore della Repubblica tutte le notizie in suo possesso, che siano utili alla ricostruzione dei fatti su cui è interrogato e tutti gli altri fatti di maggiore gravità ed allarme sociale di cui è a conoscenza.

Deve, inoltre, fornire notizie utilizzabili per la individuazione e la cattura degli autori dei reati di cui ha parlato e le informazioni necessarie perché possa procedersi alla individuazione, al sequestro e alla confisca dei beni dei quali dispone egli stesso o dispongono, direttamente o indirettamente, altri appartenenti ai gruppi criminali.

La struttura delle dichiarazioni è dunque duplice: da un lato il collaboratore deve dire tutto ciò che sa sui fatti sui quali viene interrogato; dall’altro, in maniera spontanea, deve fornire indicazioni sugli autori dei reati per l’individuazione e la cattura degli stessi, sui beni propri e dell’organizzazione.<sup>36</sup>

Della completezza delle informazioni rilasciate il dichiarante deve inoltre dare una sorta di attestazione finale che serve, più che altro, a richiamare l’attenzione sull’importanza dell’atto posto in essere.

Secondo quanto previsto dal comma 4, deve dichiarare, in conclusione del verbale illustrativo, di non essere in possesso di notizie ed informazioni processualmente utilizzabili su altri fatti o situazioni, anche non connessi o collegati a quelli riferiti, di particolare gravità o comunque tali da evidenziare la pericolosità sociale di singoli soggetti o di gruppi criminali.<sup>37</sup>

Infine il collaboratore deve anche dichiarare, così come espressamente stabilito dal comma 5, i colloqui investigativi eventualmente intrattenuti.

Le notizie e i fatti che devono essere inseriti nel verbale sono, a norma del comma 6, solo e soltanto quelle che possono costituire oggetto di testimonianza<sup>38</sup> e che, per tale motivo, possono essere legittimamente utilizzate nel procedimento

---

<sup>36</sup> P. Giordano, op. cit., *Guida al diritto*, 24 marzo 2001, n. 11, p. 56

<sup>37</sup> “Si tratta in realtà di una previsione superflua considerato il tenore dei commi precedenti. L’unico scopo ipotizzabile, per il quale si pretende la adozione di questa formula dal sapore quasi notarile è quello di richiamare l’attenzione del collaboratore sull’importanza dell’atto e sulla gravità delle conseguenze di un eventuale comportamento reticente o omissivo”. Così M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2917

<sup>38</sup> A norma dell’art. 194 c.p.p.

penale.<sup>39</sup>

Di conseguenza, il soggetto non è tenuto a inserire nel verbale anche notizie che, per essere qualificabili come “voci correnti nel pubblico” o come semplici “apprezzamenti”, possono essere sviluppate esclusivamente a livello di prevenzione o investigazione.

In altri termini, il significato della norma pare essere quello di escludere dalle dichiarazioni utilizzabili le circostanze di fatto non riscontrabili per via della loro generalità e quindi incontrollate o incontrollabili.<sup>40</sup>

Il che naturalmente non significa che il p.m. o la polizia giudiziaria non debbano verbalizzare quanto venga loro riferito.

Come anticipato, tra le diverse voci del contenuto del verbale illustrativo vi è quella riguardante *le informazioni necessarie perché si possa procedere alla individuazione, sequestro e confisca del denaro, dei beni e di ogni altra utilità dei quali il collaboratore stesso o, con riferimento ai dati a sua conoscenza, altri appartenenti a gruppi criminali dispongono direttamente o indirettamente.*<sup>41</sup>

Tra gli impegni che il collaboratore deve assumere quando viene ammesso alle misure di protezione vi è infatti quello di *versare il denaro frutto di attività illecite e impegnarsi a specificare dettagliatamente i beni e le altre utilità*<sup>42</sup> di cui dispone. Tali beni e utilità sono prima soggetti a sequestro e confisca e poi, secondo le modalità stabilite da un apposito decreto interministeriale, destinate a varie finalità tra cui: attuazione delle misure di protezione, elargizioni in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e costituzione di un apposito Fondo di solidarietà per le vittime di tali reati.

Se le informazioni fornite nel verbale illustrativo sono false o incomplete oppure se il collaboratore non adempie correttamente agli impegni assunti all’atto della ammissione alle misure di protezione, queste gli vengono automaticamente revocate e possono determinare la revisione delle sentenze in cui al collaboratore sono state concesse attenuanti.

---

<sup>39</sup> “Una norma dall’utilità scarsamente comprensibile tale da potersi considerare come una pedante precisazione”. Così R. Cantone, in op. cit.

<sup>40</sup> P. Giordano, op. cit., *Guida al diritto*, 24 marzo 2001, n. 11, p. 56

<sup>41</sup> Disposizione che non si applica ai testimoni di giustizia

<sup>42</sup> Possono considerarsi tali il denaro, le quote di partecipazione sociale, le azioni, i titoli...

Le rigorose disposizioni appena illustrate si spiegano con le polemiche cui aveva dato luogo la prassi applicativa della precedente disciplina, la quale, non prevedendo alcun obbligo di indicazione dei beni posseduti e nessun accertamento o richiesta da parte degli organi di Stato competenti, consentiva, di fatto, che i collaboratori ammessi alle misure di protezione o a benefici premiali potessero continuare a disporre delle ingenti ricchezze che avevano accumulato.<sup>43</sup>

Attualmente gli accertamenti necessari per la ricostruzione del complesso patrimoniale sequestrabile sono compiuti dal p.m. avvalendosi della Guardia di Finanza o di consulenti tecnici.

L'esito dell'accertamento va comunicato alla Commissione centrale, poiché è a questa che spetta concedere, modificare o revocare le misure di protezione, al Procuratore generale presso la corte d'appello e al Procuratore nazionale antimafia.

Alcuni problemi interpretativi si sono posti con riferimento alla natura del sequestro previsto nei confronti di tali beni.

Escludendosi, innanzitutto, che la nuova previsione normativa possa ricondursi al sistema delle misure di prevenzione<sup>44</sup>, a quello *probatorio* o a quello *conservativo*<sup>45</sup>, il sequestro previsto dalla nuova legge appare semmai assimilabile al *sequestro preventivo* disciplinato dall'art. 321 c.p.p.<sup>46</sup>

Dubbi suscita infine l'estensione dell'obbligo del sequestro in quanto la nuova legge distingue tra il denaro e gli altri beni e utilità.

E solo per il primo è previsto che colui che intende collaborare debba *“immediatamente dopo l'ammissione alle speciali misure di protezione versare il denaro frutto di attività illecite”*, laddove invece per gli altri beni e utilità non è invece previsto alcun riferimento alla provenienza da attività illecite.

Di conseguenza, una interpretazione esclusivamente letterale della norma indurrebbe alla conclusione della obbligatorietà di un sequestro integrale, senza

---

<sup>43</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 133

<sup>44</sup> Non vi è alcun riferimento alla pericolosità sociale, non vi è alcun riferimento all'intervento del Tribunale e non è ipotizzabile che il sequestro dei beni in materia di prevenzione possa essere disposto anche dal p.m., certamente ricompreso nella locuzione *“autorità giudiziaria”*

<sup>45</sup> Il quale presuppone che sia stata iniziata l'azione penale.

<sup>46</sup> Il quale può infatti essere disposto, in via d'urgenza, anche dal p.m.

alcuna distinzione tra beni di provenienza lecita e beni di provenienza illecita.<sup>47</sup>

Quanto, invece, alle modalità con cui deve essere redatto e acquisito il verbale, la norma vi ci dedica il suo comma 3.

Esso andrà redatto secondo le modalità previste dall’art. 141 bis c.p.p.<sup>48</sup> in funzione di garantire il massimo della genuinità delle provalazioni e dovrà poi essere inserito in un apposito fascicolo tenuto dal Procuratore della Repubblica, al quale le dichiarazioni stesse sono state rese.

Il verbale dovrà essere conservato in un fascicolo, presumibilmente un fascicolo denominato “mod. 45”<sup>49</sup>, che sarà quello in cui confluiscono anche tutti gli atti amministrativi riguardanti la protezione del collaboratore.

In considerazione del complesso contenuto del verbale, riguardante una pluralità di fatti criminosi e, quindi, della sua possibile utilizzazione in diversi procedimenti si aggiunge, poi, che stralci dello stesso verbale siano inseriti nel fascicolo contenente gli atti compiuti nella fase delle indagini preliminari.<sup>50</sup>

E’ proprio la previsione dell’inserimento degli stralci nel fascicolo processuale che dimostra che l’atto di cui si discute oltre ad essere un momento indispensabile della procedura amministrativa relativa all’ammissione del collaboratore allo speciale programma di protezione è altresì considerato dal legislatore un vero e proprio atto di indagine.<sup>51</sup>

Nulla ha detto, invece, il legislatore quanto alla esistenza di altre regole che devono presiedere alla redazione dell’atto, alla sua ritualità e rispondenza ai principi del codice di rito, così come in tema di possibili profili di nullità o inutilizzabilità dell’atto diversi da quelli specificamente indicati nella legge.

---

<sup>47</sup> *“Tale conclusione, tuttavia, non appare corretta in quanto contrasterebbe con l’art. 3 Cost. (si pensi a beni che non siano frutto di attività illecita come quelli ereditari) e con la ratio stessa della norma (posto che il sequestro previsto dalla nuova legge è naturaliter finalizzato alla confisca, la quale potrà essere disposta ai sensi dell’art. 12 sexies legge 306/1992 per i beni di cui “il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte nel reddito, o alla propria attività economica”* Così G. Lo Forte, op. cit.

<sup>48</sup> Quindi è necessaria la riproduzione fonografica o audiovisiva integrale accompagnata dalla verbalizzazione in forma riassuntiva.

<sup>49</sup> Cioè un fascicolo “atti relativi”.

<sup>50</sup> Disposizione questa che mira a consentire la verifica da parte di giudice e delle parti private del rispetto nell’adempimento del verbale illustrativo delle forme e dei termini imposti.

<sup>51</sup> R. Cantone, op. cit.

Secondo alcuni autori, è addirittura “ *logico pensare che non sia previsto che al collaboratore venga dato l’avvertimento che egli ha facoltà di non rispondere, in quanto, in realtà, egli tale facoltà, a differenza dei comuni indagati o imputati, non la ha*”<sup>52</sup>. Secondo altri conclusione non appare convincente ed anzi, ove fosse seguita dall’interrogante, potrebbe produrre conseguenze “devastanti” per la sorte del verbale e delle dichiarazioni così assunte.<sup>53</sup>

Il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione è sottoposto ad un rigido regime di segretezza in forza del quale, a differenza di quanto accadeva per il precedente “verbale delle dichiarazioni preliminari”, non dovrà essere inviato in copia alla Commissione Centrale ex art. 10 L. 82/91.

#### **4.1.3. L’inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni “tardive” del collaboratore**

Senza dubbio, nella disposizione in esame, la parte che ha ingenerato maggiori perplessità e dubbi interpretativi è il comma 9 che, in chiusura, individua la sanzione per le dichiarazioni rese oltre il termine di 180 giorni.

Esso così statuisce:

*“Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 4 rese al pubblico ministero o alla polizia giudiziaria oltre il termine previsto dallo stesso comma 1 non possono essere valutate ai fini della prova dei fatti in essa affermati contro le persone diverse dal dichiarante, salvo i casi di irripetibilità”.*<sup>54</sup>

C’è da dire in realtà, prima di affrontare la questione, che la fisionomia originaria della norma, presentata in data 11 marzo 1997, dai Ministri di grazia e giustizia dell’Interno dell’epoca, era radicalmente diversa.

La progettata formulazione originaria della norma, infatti, introduceva il nuovo istituto processuale del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, la

---

<sup>52</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 54

<sup>53</sup> Così G. Narducci, op. cit., secondo il quale “Non è condivisibile, infatti, la opinione secondo cui il collaboratore di giustizia, quando viene redatto il verbale illustrativo, perda la facoltà di astenersi dal rispondere alle domande poiché trattasi pur sempre di persona indagata e/o imputata che rende o può rendere dichiarazioni auto indizianti”.

<sup>54</sup> Art. 16-quater comma 9 del d.l. n. 8 del 1991, così come modificato dalla legge n. 45 del 2001

cui redazione, da compiere entro 180 giorni, era il presupposto per godere delle circostanze attenuanti, delle misure di protezione e dei benefici penitenziari connessi alle condotte di dissociazione attiva.

Non era insomma prevista alcuna sanzione di inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dai collaboratori dopo i 180 giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare. Si riteneva che il rischio di non conseguire i benefici previsti dalla legge rappresentasse, di per sé, un forte incentivo alla tempestività delle collaborazioni.

Nel corso dei lavori parlamentari, però, si ritenne che tale sanzione non fosse sufficiente per conseguire l'effetto desiderato, cioè quello di scongiurare il rischio delle “dichiarazioni a rate”, e quindi, dopo la presentazione di alcuni emendamenti, si approvò la norma nella sua versione attuale, che prevede la sanzione di inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni tardive dei collaboratori. Sanzione che, colpendo, oltre che la posizione personale del collaboratore, anche lo stesso processo e, in particolare, il procedimento di formazione e acquisizione delle prove, era ritenuta ben più incisiva della precedente.

Tale norma ha anche generato dubbi di costituzionalità dal momento che, come è stato osservato da una parte della dottrina, *“contrasterebbe con il principio di obbligatorietà dell'azione penale”*<sup>55</sup> *nella parte in cui impedisce al p.m. di esercitare l'azione penale, in relazione ai fatti dichiarati dal propalante oltre il termine e con il principio di ragionevolezza, per la sua drasticità ed astrattezza, impedendo l'acquisizione di informazioni che potrebbero essere state soltanto dimenticate dal collaboratore”*.<sup>56</sup>

Viceversa, secondo altra parte della dottrina, i dubbi di incostituzionalità appaiono infondati perché, *“a seguire tale orientamento si rischierebbe di dover tacciare di incostituzionalità tutte quelle previsioni che consentano di selezionare il materiale utilizzabile ai fini del procedimento. La Consulta non ha mai accolto questioni di legittimità dei divieti probatori fondate su un presunto contrasto con l'art. 112 Cost. chiarendo, così, che non vi può essere lesione del principio di obbligatorietà*

---

<sup>55</sup> Art. 112 Cost.

<sup>56</sup> M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2918

*dell'azione penale in ogni regola di esclusione della prova stabilita dal legislatore”.*<sup>57</sup>

Della norma in esame altri due però sono i punti su cui è necessaria una riflessione: la tipologia di dichiarazioni che possono essere colpite dalla sanzione processuale e l'ambito di applicabilità di tale sanzione.

Quanto al primo punto infatti, nella disposizione si fa riferimento non genericamente alle dichiarazioni del collaboratore ma a quelle rese al p.m. o alla polizia giudiziaria, con la logica conseguenza che nessuna sanzione potrà applicarsi quando le dichiarazioni oltre il termine semestrale siano state rese al giudice, ad esempio, nel corso del dibattimento.

In tal senso, Cass. sez. VI, 22 gennaio 2008, n. 27040, secondo cui:

*“La sanzione di inutilizzabilità che, ai sensi dell'art. 16-quater, comma nono, D.L. 15 gennaio 1991, n. 8, convertito nella L. 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dall'art. 14 L. 13 febbraio 2001, n. 45, colpisce le dichiarazioni del collaboratore di giustizia rese oltre il termine di centottanta giorni, previsto per la redazione del verbale informativo dei contenuti della collaborazione, trova applicazione solo con riferimento alle dichiarazioni rese fuori del contraddittorio e non a quelle rese nel corso del dibattimento.”*<sup>58</sup>

In altre parole, quale che sia stato il *propositum in mente retentum* del legislatore, la disposizione non potrà impedire, secondo quanto sostenuto più volte dalla Corte di legittimità, al collaboratore di “ricordarsi” in dibattimento di circostanze, fatti e persone per qualsiasi ragione pretermessi nelle sue dichiarazioni predibattimentali.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> R. A. Ruggiero, *Dichiarazioni “spontanee” e dichiarazioni “sollecitate” rese dai collaboratori di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2008, 1479. A sostegno dell'affermazione ricorda come la Corte Costituzionale, con sentenza 7 maggio 1992, n. 222, abbia dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 407, comma 3, c.p.p., con riguardo alla pretesa violazione dell'art. 112 Cost, ritenendo, quindi, che l'inutilizzabilità degli atti compiuti dopo il decorso del termine massimo di durata delle indagini non pregiudica l'obbligatorietà dell'azione penale.

<sup>58</sup> Negli stessi termini: Cass. sez. V, 6 novembre 2007, n. 463328; Cass. sez. I, 13 giugno 2007, n. 35368; Cass. sez. V, 13 marzo 2002, n. 18061; Nella giurisprudenza di merito si segnalano Ass. Palermo 28 gennaio 2003 e Trib. Palermo 20 gennaio 2003, in *Foro It.* 2003, II, c. 288 con nota di Scaglione, *Le dichiarazioni rese dal collaboratore di giustizia: aspetti problematici*.

<sup>59</sup> “Ciò avrà ovviamente gravi conseguenze sul regime di tutela, sul trattamento sanzionatorio e penitenziario ma non potrà rendere inutilizzabili dichiarazioni rese innanzi ad un magistrato

Recentemente la Suprema Corte ha anche proposto una distinzione tra “dichiarazioni spontanee”, non utilizzabili se rese oltre il termine, e “dichiarazioni sollecitate” da una specifica contestazione del p.m., utilizzabili anche se rese oltre il termine di legge.<sup>60</sup>

Il problema certamente più significativo riguarda però la tipologia di sanzione processuale e, soprattutto, il suo ambito di applicabilità.

Va segnalato innanzitutto come sia la dottrina sia la giurisprudenza concordino ormai nel ritenere che si tratti di una inutilizzabilità *parziale*, o relativa, e non assoluta dal momento che, in base alla chiara lettera della legge, essa riguarda solo le dichiarazioni rese al p.m. e alla polizia giudiziaria, solo le dichiarazioni rese a carico di persone diverse dal collaboratore e ne sono escluse le dichiarazioni divenute irripetibili a norma dell’art. 512 c.p.p.

La tesi della inutilizzabilità assoluta delle dichiarazioni tardive del collaboratore di giustizia è stata peraltro sostenuta da numerose decisioni della Suprema Corte e si fondava essenzialmente sul fatto che *“la inutilizzabilità di cui al citato art. 16-quater, comma 9 debba essere ascritta nel novero delle inutilizzabilità di carattere patologico, cosicché le dichiarazioni tardive debbono essere considerate radicalmente e funzionalmente inidonee sotto l’aspetto probatorio, ex art. 191 c.p.p., non solo nella fase di valutazione della prova ai fini della deliberazione sulla colpevolezza dell’imputato all’esito del dibattimento o dei riti speciali, ma anche nel contesto procedimentale delle indagini preliminari e, ancor più, nell’ambito del procedimento cautelare”*.<sup>61</sup>

Attualmente le Sezioni Unite, in particolare in seguito alla sentenza n.1149 del 25-09-2008, ritengono senz’altro non praticabile la strada della inutilizzabilità assoluta in quanto, tale tipologia di inutilizzabilità “patologica”, *“concerne esclusivamente gli atti assunti contra legem ed è ravvisabile soltanto con riguardo a quegli atti la cui assunzione sia avvenuta in modo contrastante con i principi*

---

*giudicante”*. Così M. Fumo, op. cit., *Cassazione Penale*, 2003, p. 2918

<sup>60</sup> Cass. sez. I, 20 settembre 2006, n. 35170, con la quale la Cassazione ha ritenuto utilizzabili le dichiarazioni rese da un collaboratore oltre i 180 giorni, in quanto essere erano state riferite a seguito di specifica contestazione del p.m.

<sup>61</sup> In questo senso: Cass. Sez. 1, penale, 15 ottobre 2003, n. 42748, Abruzzese, rv. 226606; Cass. Sez. 2, penale, 26 giugno 2003, n. 30451, La Mantia; Cass., Sez. 1, penale, 13 novembre 2002, n. 41028, Fiore, riv. 222712; Cass., Sez. 1, penale, 3 dicembre 2002, Mazza; Cass. Sez. 1, penale, 1 aprile 2008, Pettinato, riv. 239580)

*fondamentali dell'ordinamento o tale da pregiudicare in modo grave ed insuperabile il diritto di difesa dell'imputato”.*

In tal caso, la assunzione delle dichiarazioni del collaboratore di giustizia rese oltre i centottanta giorni, infatti, non si può ritenere *contra legem* perché nella legge processuale non esiste per il Pubblico Ministero e per la Polizia Giudiziaria alcun divieto di raccogliere tali dichiarazioni.<sup>62</sup>

Anzi, è lecito ritenere che il Pubblico Ministero abbia il dovere di ascoltare il collaboratore che tardivamente intenda deporre non solo perché le dichiarazioni rese hanno pieno valore contro il collaborante stesso e quando siano ad altri favorevoli, essendo la inutilizzabilità sancita soltanto per le dichiarazioni rese *contra alios*, ma anche perché non vi è alcun dubbio che esse possano, ed anzi debbano, essere utilizzate come spunto per le indagini da compiere sul grave fatto riferito, dal momento che l'interrogatorio tardivo del collaborante è perfettamente legittimo, come detto, e genera, quindi, il potere - dovere del Pubblico Ministero di compiere accertamenti in ordine al contenuto delle dichiarazioni a carico dell'imputato, come esplicitato dalla Suprema Corte.<sup>63</sup>

Inoltre, l'art. 16-quater comma 9 non avrebbe introdotto alcun divieto probatorio di acquisizione delle dichiarazioni dopo l'inutile spirare del termine dei 180 giorni, considerato che ne ammette l'impiego *contra se*, anche nei confronti di altri se si tratta di dichiarazioni favorevoli e in ogni caso se, come ricordato, sopravvenga una ragione di irripetibilità.<sup>64</sup>

Inoltre, sempre trattandosi di inutilizzabilità parziale, il riferimento testuale alla “*prova dei fatti in essa affermati contro le persone diverse dal dichiarante*” renderebbe pienamente utilizzabile una dichiarazioni di un collaboratore, anche fuori termine, nel caso sia “a favore” e non “contro” un imputato.

Quanto al suo ambito di applicabilità poi, il dubbio principale riguardava, in particolare, se le dichiarazioni rese oltre il termine perdessero ogni valore nella fase delle indagini preliminari e/o nel dibattimento.

---

<sup>62</sup> Cass. Sez. Un. 25 settembre 2008, n. 1149

<sup>63</sup> Cass. Sez. I, penale, 20 settembre 2006, 35710

<sup>64</sup> R. A. Ruggiero, *L'inutilizzabilità relativa delle dichiarazioni tardive dei collaboratori di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2009, n.6, p. 2290

Secondo una prima posizione, in virtù del fatto che il comma 9 dell’art. 16-quater più volte citato si riferisce espressamente alla prova dei fatti *affermati*, l’inutilizzabilità opera solo in funzione dibattimentale e, quindi, non con riferimento alla fase delle indagini preliminari.

Le dichiarazioni dei collaboratori ben potrebbero essere poste, in questo caso, a fondamento di un provvedimento cautelare.<sup>65</sup>

Secondo l’opposto orientamento l’inutilizzabilità non può essere circoscritta al solo giudizio ma opera anche nel contesto procedimentale, trattandosi di regola di esclusione probatoria delle dichiarazioni rese *contra alios*.<sup>66</sup>

Sulla questione sono recentemente intervenute le Sezioni Unite che non si sono, in verità, limitate a dirimere il contrasto ma hanno operato una più vasta ricognizione interpretativa della norma, individuando una sorta di “*statuto generale delle dichiarazioni rese dai collaboratori oltre il termine*”.<sup>67</sup>

Nello specifico, la Suprema Corte ha stabilito che “*la sanzione prevista per le dichiarazioni tardive non può essere qualificata come inutilizzabilità patologica ma come relativa e soggettivamente orientata, nel senso che riguarda soltanto alcuni destinatari e soltanto alcune fasi del procedimento*”.<sup>68</sup>

Le Sezioni Unite aggiungono, altresì, che nel momento in cui la norma ha utilizzato il termine “prova” ha evidentemente pensato alla prospettiva del dibattimento e non certo alle indagini preliminari, dove di prove non si discute.

Ne deriva di conseguenza l’opzione a favore della tesi secondo cui l’inutilizzabilità riguarda il solo dibattimento e non la fase delle indagini.

---

<sup>65</sup> In questo senso Cass. sez. IV, 15 novembre 2007, n. 83, secondo cui “*Ai fini dell’applicazione di una misura cautelare personale possono essere utilizzate le dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia dopo il termine di centottanta giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare, giacché l’inutilizzabilità delle dichiarazioni tardive riguarda esclusivamente il giudizio di merito e non anche la fase cautelare.*”.

<sup>66</sup> In questo senso Cass. sez. I, 21 dicembre 2005, n. 7258, secondo cui “*In tema di misure cautelari reali (nella specie un provvedimento di sequestro preventivo), le dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia oltre il termine di centottanta giorni sono inutilizzabili non solo nella fase dibattimentale di valutazione della prova ai fini della deliberazione della colpevolezza dell’imputato, ma anche in quella delle indagini preliminari e, in particolare, nell’ambito del procedimento cautelare.*”.

<sup>67</sup> R. Cantone, op. cit.

<sup>68</sup> Tale opzione, secondo la dottrina, sarebbe costituzionalmente imposta, perché una opzione in termini di inutilizzabilità assoluta contrasterebbe con il principio di obbligatorietà dell’azione penale tutelato dall’art. 112 Cost

Ma la Corte si è spinta in realtà oltre, aggiungendo che, se l’inutilizzabilità è nella sola prospettiva del dibattimento, le dichiarazioni dei collaboratori rese fuori termine possono ben essere pienamente valide per l’udienza preliminare e per il giudizio abbreviato.<sup>69</sup>

E’ evidente che, in seguito a questi recenti interventi giurisprudenziali, la portata della sanzione prevista dall’art. 16-quater nono comma risulta ridotta ad ambiti decisamente marginali.

Tuttavia, ancor più recentemente, la stessa Suprema Corte è intervenuta in un’ottica di bilanciamento circa la necessità di maggiori cautele nella valutazione delle dichiarazioni tardive ritenendo indispensabile da parte del giudice di merito un esame critico mirato sulle ragioni della intempestività della dichiarazione, implicitamente ritenendo che le dichiarazioni fuori termine, se non caratterizzate da una presunzione di inattendibilità, debbano essere considerate quantomeno “sospette”.<sup>70</sup>

In tal senso, Cass. sez. I, 13 gennaio 2009, n. 7454, secondo cui

*“L'utilizzazione, ai fini dell'emissione di misure cautelari personali, delle dichiarazioni accusatorie di un pentito che si esternino con carattere di novità oltre il centottantesimo giorno dall'inizio della collaborazione e siano ritenute dal giudice meritevoli di apprezzamento nell'ambito del quadro indiziario di riferimento, richiede adeguata motivazione la quale dia conto del legittimo sospetto che la propalazione, in conseguenza della sua intempestività, sia nata per ragioni strumentali e possa quindi non essere veritiera.”*<sup>71</sup>

## **4.2 Colloqui investigativi**

Il tema dei colloqui investigativi è stato spesso collegato a quello relativo alla

---

<sup>69</sup> Cass. sez. un. 25 settembre 2008, n. 1149, secondo cui “*Le dichiarazioni rese dal collaboratore di giustizia oltre il termine di centottanta giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare sono utilizzabili nella fase delle indagini preliminari, in particolare ai fini della emissione delle misure cautelari personali e reali, oltre che nell'udienza preliminare e nel giudizio abbreviato.*”

<sup>70</sup> R. Cantone, op. cit.

<sup>71</sup> L. D’Ambrosio, op. cit.,137: “Non è assurdo affermare che una notizia di reato fornita tardivamente ha una valenza probatoria affievolita e tale valenza viene ulteriormente ridotta quando (come in questo caso) i tempi stabiliti per fornire la notizia sono così ampi da renderne sospetta una acquisizione intempestiva”.

“genuinità” della collaborazione, che, come già detto, ha rappresentato una delle linee guida che ispirarono il legislatore del 2001 nella riforma della disciplina sui collaboratori di giustizia.

A causa delle critiche rivolte a tale istituto, usato, secondo alcuni, come strumento per sollecitare la collaborazione di detenuti soggetti al regime penitenziario di cui all'art. 41-bis e, cioè, detenuti particolarmente “sensibili” alle “pressioni” di chi effettua i colloqui, il legislatore, nel 2001, per dissipare dubbi e diffidenze, si è occupato di individuare nuovi modi e forme per impedirne un uso distorto.<sup>72</sup>

C'è da ricordare, inoltre, che il tema dei colloqui investigativi si ricollega, in maniera significativa, a quello del verbale illustrativo.

Come già visto, infatti, i colloqui investigativi sono vietati se il detenuto ha manifestato la volontà di collaborare e sta rendendo le dichiarazioni da inserire nel verbale illustrativo e, in tal caso, la violazione del divieto determina la inutilizzabilità delle dichiarazioni.<sup>73</sup>

Viceversa, i colloqui non sono vietati se il detenuto non ha manifestato la volontà di collaborare; anzi, al contrario, lo strumento dei colloqui investigativi sarà in questi casi idoneo a saggiare la disponibilità del detenuto ad una collaborazione. Se, però, il detenuto, successivamente, manifesta la volontà di collaborare, dovrà indicarsi nel verbale illustrativo che il colloquio vi è stato.<sup>74</sup>

L'indicazione dei colloqui nel verbale illustrativo e la possibilità di acquisizione da parte del giudice, su richiesta di parte, del registro riservato nel quale i colloqui sono registrati dalla direzione dell'istituto penitenziario, nonché, dei registri tenuti dalla autorità che autorizza il colloquio, hanno l'evidente fine di chiarire il percorso che ha portato il detenuto alla collaborazione e non incidono, di conseguenza, sulla utilizzabilità o sul “trattamento di favore” da riservare al collaboratore.<sup>75</sup>

Gli importanti effetti che la disciplina introdotta nel 2001 collega al ricorso ai colloqui investigativi potranno però essere compresi al meglio dopo una breve

---

<sup>72</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 151

<sup>73</sup> Art. 13 c. 14 e 15 d.l. n.8/91

<sup>74</sup> Art. 16-quater c.5 d.l. n.8/91

<sup>75</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 152

illustrazione delle caratteristiche dell'istituto.

Il procuratore nazionale antimafia e il personale dei servizi centralizzati di polizia giudiziaria possono visitare gli istituti penitenziari e procedere a colloqui personali a fini investigativi con detenuti e internati al fine di acquisire informazioni utili per la prevenzione e la repressione di delitti di criminalità organizzata.

I soggetti legittimati a svolgere colloqui investigativi sono :

- il procuratore nazionale antimafia e, secondo la tesi prevalente, i magistrati della Direzione Nazionale Antimafia se designati dal procuratore nazionale;
- il personale della Direzione Investigativa Antimafia e dei Servizi centrali e interprovinciali di polizia giudiziaria;
- gli ufficiali di polizia giudiziaria specificamente designati dai responsabili, a livello centrale, della D.I.A. e degli altri servizi citati.<sup>76</sup>

Inoltre, non possono partecipare a colloqui investigativi i magistrati della Direzione Nazionale Antimafia temporaneamente applicati presso le Direzioni Distrettuali Antimafia.

Questa disposizione è stata giustificata dalla esigenza di evitare che il magistrato della Direzione Nazionale applicato possa ricoprire una duplice veste: quella del magistrato che, attraverso il colloquio, ricerca spunti di indagine da sviluppare nel procedimento penale e quella del magistrato incaricato di trattare quel medesimo procedimento e di svolgere, quindi, in esso, atti tipici di indagine eterogenei e incompatibili rispetto al colloquio.<sup>77</sup>

Il colloquio investigativo può avvenire con detenuti o internati per qualsiasi tipo di reato, ma deve avere, come esclusiva finalità, quella di “*acquisire informazioni utili per la prevenzione e la repressione di delitti di criminalità organizzata*”.

Occorre precisare che il colloquio svolto dal procuratore nazionale antimafia e quello svolto dal personale specializzato di polizia non hanno finalità

---

<sup>76</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 153

<sup>77</sup> Ibid.

assolutamente identiche: sebbene, infatti, entrambi abbiano una finalità sollecitatoria alla collaborazione ed una finalità di impulso allo sviluppo delle indagini, però, quello effettuato dal personale di polizia ha l'ulteriore finalità di "*informazione confidenziale e di prevenzione*", poiché mira anche ad ottenere notizie "confidenziali" su fatti di criminalità organizzata già compiuti o in procinto di essere compiuti.

In virtù del ruolo che l'ordinamento gli attribuisce, per accedere all'istituto penitenziario e svolgervi il colloquio, il procuratore nazionale antimafia non ha bisogno di alcuna autorizzazione, ma, come anticipato, il colloquio deve essere annotato, dalla direzione dell'istituto penitenziario e dallo stesso procuratore, in appositi registri riservati.

Viceversa, l'autorizzazione è necessaria quando il colloquio viene effettuato dal personale di polizia.

In tale eventualità, comunque, il provvedimento autorizzativo e l'attestazione devono contenere complete indicazioni sia sul soggetto autorizzato, sia sui soggetti con i quali il colloquio deve svolgersi.

Salva diversa disposizione, il provvedimento ha validità di 15 giorni dalla data di emanazione.

L'autorità chiamata ad autorizzare la richiesta di colloquio è il pubblico ministero che procede alle indagini, quando si tratta di "indagati", oppure il Ministro della Giustizia quando si tratta di internati, condannati o imputati.

Quando il colloquio deve svolgersi con un soggetto diverso dall'indagato e sussiste particolare urgenza, l'autorizzazione del Ministro non è richiesta ed è sostituita da una "attestazione di urgenza" del Ministro dell'Interno o, per sua delega, del Capo della Polizia.

L'autorità che ha svolto il colloquio deve dare immediata comunicazione all'istituto penitenziario ed alla segreteria di sicurezza del DAP sia delle esigenze di tutela della incolumità del detenuto con cui si è svolto il colloquio sia di ogni altra risultanza che può comunque incidere sulla gestione penitenziaria.

Inoltre, l'istituto dei colloqui a fini investigativi previsto dall'art. 18-*bis* della l. 354/1975 è stato costruito dal legislatore come una "*visita in istituto*

*penitenziario*" motivata da eccezionali esigenze operative, perciò ne segue che il colloquio investigativo non necessita di alcuna autorizzazione da parte del pubblico ministero né dal Ministro della Giustizia, quando riguarda soggetti che non sono ristretti in istituto penitenziario, ma che si trovano al di fuori di esso anche se sottoposti ad una misura cautelare o ad una misura alternativa.<sup>78</sup>

Ultimo aspetto da analizzare è l'utilizzo delle dichiarazioni assunte confidenzialmente nel corso del colloquio: queste ultime non possono essere utilizzate processualmente né possono essere acquisite agli atti del procedimento, mentre possono essere impiegate per svolgere indagini e fanno sorgere l'obbligo di informativa al pubblico ministero, ai sensi dell'art. 347 c.p.p., solo quando:

- il detenuto o l'internato chiede che le informazioni da lui fornite siano riservate agli atti del procedimento penale o rappresentino la manifestazione della volontà di collaborare;
- a seguito di indagini svolte, le informazioni fornite "confidenzialmente" dal detenuto possiedono i parametri di riconoscibilità della notizia di reato.<sup>79</sup>

### **4.3 L'esame a distanza**

Gli istituti dell'esame e della partecipazione a distanza trovano la loro disciplina nel codice di procedura penale e, più precisamente, nelle norme di attuazione di esso, agli artt. 146-bis<sup>80</sup> e 147-bis<sup>81</sup> e la legge n. 45 del 2001, non ha apportato alcun cambiamento ad essi.

L'art.147 bis disp. att. c.p.p. recante previsione della possibilità di svolgere esami dibattimentali a distanza è stato introdotto con l'art. 7 d.l. 8/6/92 n.306, convertito con modificazioni nella l.7/8/92 n. 356, in epoca immediatamente successiva alla strage di Capaci.

La possibilità di svolgere esami e, più in generale, di celebrare processi con

---

<sup>78</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 156

<sup>79</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 157

<sup>80</sup> Articolo inserito dall'art. 2 della l. 7 gennaio 1998, n. 11

<sup>81</sup> Articolo inserito dell'art. 7 c. 2 del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni nella l. 7 agosto 1992, n. 356, è stato poi sostituito, nella forma attuale, dagli artt. 147-bis e 147-ter, a norma dell'art. 3 della l. 7 gennaio 1998, n. 11

videoconferenza è stata oggetto di critiche serrate da parte dell'avvocatura e di parte della dottrina.

Si affermava l'incompatibilità dell'esame a distanza, ed in particolare dell'esame nel corso del quale non sia possibile vedere il volto del dichiarante, con i precetti costituzionali di cui agli artt. 3 e 24, con l'art.6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Con decisione n. 342, 14-22 luglio 1999<sup>82</sup> la Corte Costituzionale ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e seguenti della l. 11/1998 (Disciplina della partecipazione al procedimento penale a distanza e dell'esame in dibattimento dei collaboratori di giustizia) sollevata con riferimento agli articoli 3, 10, 24 e 27 della Costituzione.

A fronte della censura dei giudici remittenti secondo cui *“solo la presenza fisica nel luogo del processo potrebbe assicurare l'effettività del diritto di difesa”*, osserva la Corte che *“ciò che occorre sul piano costituzionale, è che sia garantita la effettiva partecipazione personale e consapevole dell'imputato al dibattimento, e dunque che i mezzi tecnici, nel caso della partecipazione a distanza, siano del tutto idonei a realizzare quella partecipazione”*.

Tra le varie critiche, si è affermato che la possibilità di esaminare un teste o un imputato in procedimento connesso al di fuori dell'unità di tempo e di luogo costituita dall'aula di udienza dibattimentale, costituirebbe *“grave lesione del principio del contraddittorio inteso nella sua dimensione epistemologica”*.<sup>83</sup>

Con la videoconferenza, la stessa possibilità di difesa verrebbe degradata ad un tale stadio da non assicurare *“la garanzia di un pieno ed incondizionato contraddittorio, limitato irragionevolmente proprio sul delicato terreno dei procedimenti per reati di criminalità organizzata.”*<sup>84</sup>

Sosteneva la difesa nel processo Andreotti, chiedendo fosse sollevata questione di legittimità costituzionale del previgente art.147 bis disp. att., che l'esame dibattimentale dei testi ed in generale di ogni dichiarante richiederebbe

---

<sup>82</sup> in *Guida al diritto*, 1999, n.31, p. 83

<sup>83</sup> F. Alessandroni, *Videotestimonianza: esigenze del contraddittorio, diritto di difesa*, in *Cassazione Penale*, 1997, p. 2980

<sup>84</sup> F. Alessandroni, op. cit., p. 2980

necessariamente *“il contatto fisico, un’immediatezza di rapporti con le altre parti. Ciò al fine di sfruttarne il trasalimento, verificarne un tremore, coglierne uno sguardo interrogativo al difensore.”*

Il Tribunale di Palermo, dichiarando manifestamente infondata la questione affermava che *“né la possibilità di vedere il volto della persona da esaminare e la sua presenza in aula, costituiscono condizioni essenziali per una corretta e completa assunzione della prova poiché la suddetta disciplina risulta idonea a salvaguardare le esigenze di sicurezza concretamente configurabili senza tuttavia determinare una limitazione delle essenziali manifestazioni del diritto di difesa che può comunque compiutamente esplicarsi mediante la diretta ed attiva partecipazione alla formazione della prova nel contraddittorio delle parti”*.<sup>85</sup>

La norma fu attuata a Caltanissetta nell'ambito del dibattimento per l'omicidio del giudice Livatino, avvenuto nel settembre del 1990. In quel giudizio risalente al 1992 fu esaminato a distanza e per solo un'ora un collaboratore di giustizia.

All'epoca, i costi erano piuttosto proibitivi, in quanto la tecnologia imponeva il ricorso alle trasmissioni radiotelevisive via satellite, con problemi anche di assegnazione dei tempi di trasmissione, che non potevano superare un'ora per “turno”.<sup>86</sup>

E' poi intervenuta nella materia la legge 7.1.1998, n. 11 la quale, pur relegata nel settore delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, ha determinato una riforma nel settore che coinvolge aspetti, non marginali, della disciplina in tema di diritti dell'imputato, disciplinando la procedura che regola la partecipazione dell'imputato al procedimento che si svolge in camera di consiglio o al dibattimento, l'esame delle persone che collaborano con la giustizia e degli imputati di reato connesso; la ricognizione in dibattimento delle persone che collaborano con la giustizia.

Il collaboratore di giustizia generalmente riferisce su numerosi episodi addebitabili al suo originario gruppo di appartenenza e questo comporta

---

<sup>85</sup> Trib. Palermo, Ord. 29-5-96, Andreotti, in *Cass. Pen.*, 1997, p. 2889

<sup>86</sup> E. Zappalà, *L'esame e la partecipazione a distanza nei processi di criminalità organizzata*, Giuffrè, 1999, p. 55

l'instaurarsi quasi contemporaneo di numerosi procedimenti penali e la necessità, per il collaboratore, di rendere le sue dichiarazioni in più giudizi.

Da qui, l'esigenza di evitare la dilatazione dei tempi dei processi nei quali il collaboratore deve rendere dichiarazioni, sia l'esigenza di evitare che i continui trasferimenti da un luogo all'altro di udienza possano creare il pericolo di attentati alla sua incolumità e a quella di chi è addetto alla sua protezione: per questi motivi, la partecipazione e l'esame dei collaboratori avvengono spesso "a distanza" facendo ricorso all'istituto delle videoconferenze.<sup>87</sup>

*In primis* bisogna distinguere il caso in cui il collaboratore di giustizia partecipa al procedimento come imputato dal caso in cui, nel procedimento, il collaboratore non è imputato, ma viene sottoposto a esame come testimone o come imputato di un procedimento separato.

Quando il collaboratore è imputato in un procedimento, egli può partecipare a distanza solo quando il dibattimento riguarda un delitto di mafia o di terrorismo e sussistono esigenze di sicurezza o pericoli nel ritardo. In queste ipotesi, la posizione del collaboratore non si differenzia da quella degli altri imputati poiché, anche per la partecipazione di questi, la possibilità di ricorrere alle videoconferenze è subordinata alla sussistenza degli stessi presupposti appena esaminati.<sup>88</sup>

Mentre diversa è la situazione quando il collaboratore di giustizia non è imputato nel procedimento, ma in esso viene solo esaminato nella veste di testimone, anche se assistito o di imputato in un separato procedimento, anche se connesso o collegato.

In queste ipotesi l'esame a distanza del collaboratore può essere obbligatorio o facoltativo, ai sensi degli artt. 147-*bis* e 147-*ter* att. c.p.p.

Sono norme queste che, tra le altre cose, si osservano, in quanto compatibili, anche quando l'esame riguarda un testimone di giustizia.

Salvo che il giudice ritenga assolutamente necessaria la presenza del collaboratore, l'esame a distanza è obbligatorio quando si procede:

---

<sup>87</sup> E. Zappalà, op. cit., p. 59

<sup>88</sup> D. Parrini, *Testimoni e collaboratori di giustizia: aspetti giuridici e sociologici*, in *L'altro diritto: centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità*, [www.altrodiritto.it](http://www.altrodiritto.it)

- all'esame di un collaboratore di giustizia nei confronti del quale è stato emesso decreto di cambiamento di generalità. In questo caso il giudice può anche disporre cautele idonee ad evitare che sia visibile il volto della persona protetta. Alla regola dell'esame a distanza può derogarsi solo quando deve essere effettuata la ricognizione del collaboratore o altro atto che rende necessario l'osservazione del suo corpo. In tale ipotesi, il giudice dispone che il collaboratore sia sottoposto all'atto nell'aula di udienza, ma provvede perché il dibattimento si svolga a porte chiuse e con idonee cautele;
- all'esame di un collaboratore di giustizia ammesso a misure di protezione e l'esame avviene in un processo per delitti di mafia o terrorismo;
- all'esame di un collaboratore di giustizia non sottoposto a protezione che, in un procedimento separato, è imputato di un delitto di mafia o di terrorismo connesso o collegato a quello, anch'esso di mafia o di terrorismo, per il quale si procede.

Invece l'esame a distanza è facoltativo, e può avvenire solo su richiesta di parte, quando si procede:

- all'esame di un collaboratore di giustizia ammesso a misure di protezione nell'ambito di un procedimento che non riguarda delitti di mafia o di terrorismo;
- all'esame di un collaboratore non sottoposto a misure di protezione del quale però è oltremodo difficile assicurarne la comparizione;
- all'esame di un collaboratore non sottoposto a misure di protezione, i verbali delle cui dichiarazioni sono già stati acquisiti in altri procedimenti.

Spetta al giudice oppure al presidente del tribunale o della corte di assise assicurare la genuinità dell'atto da assumere: prevedendo la contestuale visibilità delle persone presenti nel luogo ove la persona si trova; stabilendo che, in quel luogo, sia presente un ausiliario del giudice; assicurando infine, quando necessario, il diritto di difesa del collaboratore e curando, in specie, le conversazioni riservate tra il collaboratore ed il difensore.

#### **4.4 False dichiarazioni, revisione del processo e aggravante della calunnia**

Nuovi accertamenti o nuove dichiarazioni possono far emergere la falsità di alcune o di tutte le dichiarazioni di un collaboratore.

In base a quello che si è già visto, in questi casi, le misure di protezione adottate possono essere oggetto di revoca o modifica anche su richiesta della stessa autorità che ha formulato la proposta <sup>89</sup>.

Altrettanto può dirsi con riferimento ai benefici penitenziari concessi in deroga alle disposizioni vigenti, i quali possono ugualmente essere revocati o modificati dal giudice di sorveglianza, anche di ufficio <sup>90</sup>.

L'art. 16-septies del d.l. n.8/1991 ha introdotto, in caso di dichiarazioni false o reticenti, l'istituto della restituzione in termini per l'impugnazione, l'aggravante della calunnia e la revisione della sentenza, istituti che mirano, evidentemente, a sanzionare violazioni connesse alla genuinità della collaborazione, che costituisce il presupposto fondamentale per poter accedere alla disciplina di favore. <sup>91</sup>

Così come il legislatore è disposto a rinunciare ad una parte della sua potestà punitiva, di fronte ad un atteggiamento di collaborazione genuina, così, allo stesso modo, è fermo e deciso nel punire più severamente chi ha ottenuto, sulla base di dichiarazioni false o reticenti che ha reso, la concessione di circostanze attenuanti della collaborazione. <sup>92</sup>

Quanto al primo istituto, prima che la sentenza diventi irrevocabile, gli atti che attestano la falsità o la reticenza delle dichiarazioni sono trasmessi al pubblico ministero presso il giudice che ha pronunciato la sentenza o a quello presso il giudice che deve decidere sulla impugnazione. <sup>93</sup>

In base al sesto comma del richiamato articolo, il pubblico ministero chiede la restituzione in termini per l'impugnazione limitatamente al punto della decisione relativa alla applicazione delle circostanze attenuanti.

---

<sup>89</sup> Art. 13-quater commi 1 e 4 d.l. n.8/1991

<sup>90</sup> Art. 16-octies comma 7 d.l. n.8/1991

<sup>91</sup> F. Sassano, *La nuova disciplina sulla collaborazione di giustizia alla luce della legge 45/2001*, Giappichelli, 2002, p. 91

<sup>92</sup> D. Parrini, op. cit.

<sup>93</sup> Art. 16-septies, comma 6 della legge 82/91, inserito dall'art. 14 della legge n. 45/2001

Quanto al secondo istituto, disciplinato dal settimo comma dell'articolo in esame, nel caso di dichiarazioni false e reticenti che configurino anche il delitto di calunnia ai sensi dell'art. 368 c.p.<sup>94</sup>, le pene stabilite per questo delitto sono aumentate da un terzo alla metà, qualora la condotta sia caratterizzata dalla finalità senza l'evento, oppure dalla metà a due terzi, se il beneficio è stato ottenuto.

Quanto, infine, al terzo istituto, quando risulta che le circostanze attenuanti previste dal codice penale o da disposizioni speciali sono state concesse in seguito a dichiarazioni false o reticenti, il procuratore generale presso la corte di appello nel cui distretto è stata pronunciata la sentenza divenuta definitiva, può chiedere la revisione della sentenza di condanna.

Se la revisione viene accolta, il giudice riforma la sentenza di condanna e determina la nuova misura della pena escludendo la concessione delle attenuanti.

Il procuratore generale che richiede la revisione informa il giudice di sorveglianza per la revoca degli eventuali benefici già concessi e, a sua volta, la Commissione Centrale può disporre la revoca delle misure di protezione eventualmente adottate.

Risulta evidente, quindi, come il complesso delle disposizioni in materia di revisione della sentenza ha il fine di scoraggiare false e sleali collaborazioni e ricalca disposizioni da tempo già presenti nel nostro sistema processuale, quale l'art. 10 della legge 19 maggio 1982, n. 304 che prevedeva analoga sanzione per i terroristi “pentiti”.<sup>95</sup>

Quanto alle dichiarazioni del collaboratore, la loro falsità o reticenza deve risultare da sentenza passata in giudicato, la quale deve perciò essere allegata alla richiesta di revisione; le dichiarazioni possono, inoltre, essere anche state rese in procedimenti diversi da quello in cui le attenuanti furono concesse, ma, in questo caso, deve risultare dagli atti che le dichiarazioni rese nell'altro o negli altri procedimenti contribuirono a far concedere al collaboratore le attenuanti; infine, la falsità o la reticenza, possono risultare da qualsiasi elemento: dichiarazioni di altri collaboratori, risultanze investigative e, anche, dichiarazioni che lo stesso

---

<sup>94</sup> In base all'art. 368 comma 1 c.p., “*chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'Autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito con la reclusione da due a sei anni*”

<sup>95</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 161

collaboratore ha reso successivamente come imputato o come testimone assistito a norma dell'art. 197-bis c.p.p.

Proprio quest'ultima ipotesi ha dato luogo, in passato, a diversi dubbi interpretativi circa la utilizzabilità di tali dichiarazioni, in virtù del contenuto quinto comma dello stesso articolo, in base al quale *"le dichiarazioni rilasciate dal testimone assistito non possono essere utilizzate contro di lui nel procedimento a suo carico e nel procedimento di revisione della sentenza di condanna"*.

Secondo la soluzione avanzata da D'Ambrosio, *"la revisione cui si riferisce l'art. 197-bis c.p.p. sarebbe, però, quella prevista dal codice di procedura penale, i cui presupposti sono totalmente diversi, se non opposti, a quella in esame. Poiché in questa, le nuove prove scoperte o sopravvenute, non devono servire a dimostrare che il condannato andava prosciolto, ma, al contrario, servono ad aggravare la posizione per la sua slealtà processuale"*.<sup>96</sup>

Come sostenuto anche da altri autori, si tratta di *"un concetto improprio di revisione"*, tanto che è lo stesso legislatore a dover precisare che *le norme di cui agli artt. 629 e ss. del c.p.p. si applicano in quanto compatibili con l'istituto disciplinato dall'art. 16-septies"*.

La "vera" revisione, quella contenuta nell'art. 629 del c.p.p., è quella che si chiede sul presupposto che ci siano prove sopravvenute o ne siano state scoperte delle nuove, sulla base delle quali il condannato doveva essere prosciolto.

Nessuno di questi requisiti è previsto e rispettato dalla revisione introdotta e disciplinata dall'art. 16-septies, la quale persegue non una assoluzione per il condannato bensì una condanna ad una pena senza le circostanze attenuanti concesse in precedenza.<sup>97</sup>

Quella introdotta dall'articolo in questione è, in realtà, una sorta di revoca della sentenza passata in giudicato emessa su falsi presupposti, dal momento che viene stabilita la possibilità di richiedere che la condanna inflitta a suo tempo al collaboratore sia "rivalutata", in vista di un aggravamento della pena.

Sempre secondo Fumo, si tratta: *"più che di una forma di impugnazione sui*

---

<sup>96</sup> L. D'Ambrosio, op. cit., p. 162

<sup>97</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 227

*generis, di una speciale modalità di promovimento di una particolare azione penale, connotata da una sorta di obbligatorietà, analoga a quella che caratterizza la condotta del p.m. ai sensi dell'art. 50 c.p.p.*

*Proprio il fatto che essa non è una vera e propria impugnazione, ma, in un certo senso, una procedura cui si dà inizio per correggere un errore (di valutazione, ma fondato su di un falso presupposto di fatto) le conferisce carattere di vincolatività nei confronti dell'organo istituzionalmente preposto alla sua attivazione ”.<sup>98</sup>*

La finalità che si è proposto il legislatore con l'introduzione di questo istituto è stata quella di creare una “nuova forma di sanzione per l'inadempimento contrattuale del collaboratore”<sup>99</sup>, una sorta di “moralizzazione del collaboratore”, basata sulla presunzione che chi ha beneficiato in sede processale di attenuanti e di sconti di pena debba trasformarsi in un soggetto rispettoso della legge, quindi, se si scopre che le sue dichiarazioni sono false o reticenti deve essere sanzionato con l'esclusione dal programma e con la revoca di attenuanti e benefici.

Bisogna segnalare, infine, una nuova ipotesi di revisione della sentenza di condanna, disciplinata dall'art. 16-septies del d.l. n. 8/1991, che però, a differenza della precedente, non risulta collegata alla falsità o alla reticenza delle dichiarazioni rese.

La revisione può infatti intervenire anche quando chi ha beneficiato delle circostanze attenuanti ha commesso, entro dieci anni dal momento in cui la sentenza è diventata definitiva, un delitto che indica la *permanenza del soggetto nel circuito criminale*.

Questa ipotesi, dunque, consegue sempre alla violazione degli obblighi che il collaboratore ha assunto al momento della sua sottoposizione alle misure speciali di protezione e finisce per impedire una disparità di trattamento tra collaboratori che non commettono reati e collaboratori che violano la legge penale.

La finalità di tale norma è assimilabile a quella dell'art. 168 c.p. che stabilisce la revoca della sospensione condizionale della pena nel caso di commissione di delitto o di violazione di obblighi.

---

<sup>98</sup> M. Fumo, op. cit., Simone, 2001, p. 227

<sup>99</sup> F. Sassano, op. cit., p. 92

## APPENDICE 1 – LA COLLABORAZIONE NELLE DIVERSE “MAFIE”

### *Cosa Nostra*

Per avere le prime e più importanti rivelazioni su *Cosa Nostra* del secondo dopoguerra si deve tornare ai primi anni Sessanta, sull'altra sponda dell'oceano, dove la mafia siciliana aveva, a partire dagli anni Venti, una “sorella quasi gemella”.<sup>1</sup>

Si parla, in particolare, delle confessioni di Joe Valachi all'Fbi, personaggio a cui è stato già fatto riferimento in precedenza. La sua testimonianza apparve come qualcosa di rivoluzionario e la sua eco fu enorme grazie anche al volume dal titolo *Valachi Papers*, scritto dal giornalista Peter Maas.

Nello specifico Valachi introdusse per primo nell'uso il termine *Cosa Nostra* rivelando che si trattava di una società segreta, dotata di filtri di ingresso come il giuramento, regole e gerarchie rigide; descrisse, in altri termini, un'organizzazione in sostanza analoga a quella che, circa venti anni più tardi, sarà rivelata dai collaboratori di giustizia italiani.

Di fronte alla domanda del senatore dell'Arkansas John L. McClellan che gli chiedeva di rivelare il nome dell'organizzazione, Valachi rispose “*Cosa Nostra, in italian*”, aggiungendo, subito dopo, “*our thing, or our family, in english*”<sup>2</sup>.

Come afferma Maas, Valachi diede l'impressione che l'uso di tali termini non fosse poi così formalizzato come si diceva, quasi a voler dire ai federali che il nome dell'organizzazione non era “Mafia” come si credeva ma, appunto, *Cosa Nostra*.<sup>3</sup>

Successivamente, il termine entrò nell'uso comune del dibattito politico sulla criminalità organizzata per distinguere la mafia siciliana dalle altre operanti nel meridione d'Italia.

<sup>1</sup> S. Lupo, *Alle origini del pentitismo*, in A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 115

<sup>2</sup> US Congress Permanent Subcommittee of Investigations, Hearings, interrogatorio di Joseph Valachi, 27 settembre 1963, Part I, Washington 1963, p. 80

<sup>3</sup> P. Maas, *La mela marcia*, Mondadori, 1972, p.33

Così come le altre organizzazioni criminali, anche e, soprattutto, *Cosa Nostra* ha sempre avvertito la potenzialità dirompente dei pentiti.

Salvatore Riina, il 25 maggio 1994, nella aula della Corte di Assise di Reggio Calabria in cui si celebrava il processo per l'omicidio Scopelliti, parlava così a proposito della legge sui collaboratori di giustizia: “*Deve essere abolita. Sono gestiti, sono pagati, fanno il loro mestiere. Tutti i pentiti si inventano tutto. Lo Stato deve finirli con questi pentiti...*”<sup>4</sup>

All'interno di *Cosa Nostra* però, più di quanto non avvenne in altre organizzazioni criminali, è possibile ravvisare, almeno per quanto riguarda i primi pentiti della mafia siciliana, una motivazione ideologica alla base della decisione di pentirsi, non paragonabile, comunque, a quella ravvisabile nei pentiti di terrorismo.

Precisando che ciò non ha mai rappresentato comunque una costante di *Cosa Nostra*, diversi collaboratori di giustizia, si pensi a Leonardo Vitale o a Tommaso Buscetta, hanno motivato le loro scelte di collaborare lamentando un effetto perverso provocato dai percorsi di centralizzazione all'interno di *Cosa Nostra*.

La Mafia, dissero, nasce come alleanza tra uomini d'onore, propone regole certe intese a stabilizzare e regolare le relazioni tra i gruppi criminali o intorno a essi, vuole evitare i conflitti e vede la violenza come *extrema ratio*.<sup>5</sup>

Di fronte alla violenza quasi sistematica che ha caratterizzato il periodo dei Corleonesi, diversi collaboratori di giustizia presero atto di un effetto perverso.

In maniera analoga, Giovanbattista Ferrante, affermò: “*Mi era stato spiegato che noi eravamo una grande famiglia, intesa come persone che avevano un legame molto più stretto della semplice amicizia e che quella famiglia era nata perchè si dovevano tutelare le persone più grandi, i bambini, chi aveva veramente bisogno*”.<sup>6</sup>

Forse meno ingenua fu la formulazione di un mafioso siculo-americano, Nick Gentile, nella quale si rappresenta la figura del mafioso come protettore, mediatore, portatore di pace: “*Una forza grande per esercitare il potere*

<sup>4</sup> La Repubblica, 26 maggio 1994

<sup>5</sup> S. Lupo, op. cit., 2006, p. 123

<sup>6</sup> Intervista a Giovanbattista Ferrante, riportata in *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005, p. 296

*all'interno della onorata società è la funzione di pace, la trattativa per dissipare i malintesi, la mediazione saggia ed energica fra le parti in lotta fra di loro”.*<sup>7</sup>

Emblematica è stata poi, a riguardo, la collaborazione di Tommaso Buscetta, della quale si è già parlato.

*“Intendo premettere che non sono un spione, nel senso che quello che dirò non è dettato dal fatto che intendo propiziarmi i favori della giustizia. E non sono nemmeno un “pentito” nel senso che le mie rivelazioni non sono dettate da meschini calcoli di interesse”.*<sup>8</sup>

Anche Buscetta, come diversi suoi predecessori, dipinge se stesso come un uomo saggio e carismatico che ricorre alla violenza solo come extrema ratio e che attribuisce la degenerazione dei suoi principi ad una leadership all'interno di Cosa Nostra, quella dei suoi avversari, inclinante ad una violenza incontrollata e, addirittura, al sadismo.<sup>9</sup>

Inequivocabile in tal senso, il suo ossessivo riferimento ai principi della “vecchia mafia” traditi da chi ha trasformato la “nuova mafia” in mera criminalità.<sup>10</sup>

Il termine “pentito” è stato introdotto nel dibattito politico italiano partendo dall'idea, il più delle volte errata, che la scelta di rottura con un'organizzazione criminale di qualunque tipo, sia essa terrosistica o mafiosa, debba essere legata ad una scelta di campo valoriale.

E' evidente che, così come vi sono stati casi di reali pentimenti, vi sono stati anche casi di soggetti che hanno deciso di collaborare solo per ottenere dei vantaggi.

Così come non esiste la figura antropologica del mafioso, così come la mafia non può essere descritta alla stregua di una condizione dell'anima, così non esiste un unico modello di “pentito”.<sup>11</sup>

Avendo già trattato della storia dei pentiti siciliani, per una visione più generale dell'universo dei collaboratori di giustizia, è bene ora cogliere le peculiarità che caratterizzano i diversi contesti di quelle che vengono definite le cd. “mafie

<sup>7</sup> N. Gentile, *Vita di capomafia*, Crescenti, 1993, p.55

<sup>8</sup> Testimonianza resa da Buscetta a Falcone il 21 luglio 1984 e nei giorni seguenti.

<sup>9</sup> S. Lupo, op. cit., 2006, p. 125

<sup>10</sup> Salvatore Riina

<sup>11</sup> S. Lupo, op. cit., 2006, p. 127

tradizionali” del nostro paese.

### **'Ndrangheta**

Con il termine *'Ndrangheta*, si indica la criminalità organizzata calabrese che, stando anche alle più recenti inchieste giudiziarie, si può definire, attualmente, come la più forte e pericolosa organizzazione criminale italiana.

Anch'essa, come *Cosa Nostra*, si caratterizza per una storia molto risalente nel tempo: già alla fine dell'Ottocento, infatti, numerosi documenti giudiziari testimoniano la presenza, in Calabria, di gruppi criminali indicati con termini quali “*camorra*”, “*picciotteria*” o, più spesso “*onorata società*”.<sup>12</sup>

E' soltanto da pochi decenni che si parla, invece, di *'ndrangheta*, termine che secondo il linguista Paolo Martino deriverebbe da *andranghatos*, “uomo coraggioso, valente”.<sup>13</sup>

Nonostante la sua storia così antica, la *'Ndrangheta* ha vissuto per molti decenni nel più assoluto silenzio, senza godere mai della “fama” di organizzazioni quali *Cosa Nostra* o *Camorra*, declassata spesso a fenomeno criminale minore, se non, addirittura, folkloristico.

Come ha osservato lo storico Antonio Nicaso, la *'Ndrangheta* è stata sottovalutata dalle istituzioni che la hanno considerata, troppo a lungo, come una “*criminalità del terzo mondo, rozza e arcaica*”.<sup>14</sup>

Questa situazione di storica sottovalutazione, unita alla particolare struttura di cui tale organizzazione criminale gode, le ha consentito di rafforzarsi e ramificarsi in tutto il mondo, permettendole di raggiungere un giro di affari che, soprattutto grazie al traffico di droga, supera i 44 miliardi di euro l'anno.<sup>15</sup>

In Calabria sono attualmente operanti circa 170 clan locali, definiti *cosche* o *'ndrine*, che affiliano più di 6.000 persone, legate spesso tra loro da vincoli familiari.

<sup>12</sup> Termine poco usato negli atti giudiziari ma più comune a livello popolare.

<sup>13</sup> P. Martino, *Storia della parola 'ndrangheta*, in *Le ragioni della mafia*, Jaca Book, 1983, p. 124

<sup>14</sup> A. Nicaso N. Gratteri, *La Malapianta*, Mondadori, 2010, p. 9

<sup>15</sup> Pari a quasi il 3% del Prodotto Interno Lordo italiano o come a quello di Estonia e Slovenia messe insieme.

La pericolosità della ‘ndrangheta è fondata sulla forza delle armi, sugli enormi guadagni derivanti dal traffico internazionale di stupefacenti, il cui riciclaggio in attività economiche le permette di controllare ampi settori dell’economia dall’impresa al commercio e all’agricoltura, con una forte connivenza della pubblica amministrazione locale.

La relazione della Commissione parlamentare antimafia del 20 febbraio 2008 afferma che la ‘ndrangheta “*ha una struttura tentacolare priva di direzione strategica ma caratterizzata da una sorta di intelligenza organica*”, e la paragona, come struttura, ad *Al Qaeda*.

Per capire come la *Ndrangheta* sia diventata, negli ultimi decenni, la più potente mafia italiana, è opportuno analizzarne la struttura e le caratteristiche, soprattutto, con riferimento al particolare ruolo che vi ricoprono i collaboratori di giustizia.

La *Ndrangheta* infatti, pur avendo molti tratti in comune con le altre due mafie storiche italiane, in particolare con *Cosa Nostra*, presenta anche alcune specificità che si rivelano decisive per comprendere dinamiche e meccanismi del cd. *Pentitismo*.

Secondo i dati del Ministero dell'Interno, al 31 luglio 2009, su un totale di circa 800 collaboratori di giustizia, solo 97, pari a circa il 12 %, erano quelli provenienti dalla *Ndrangheta*, e tra questi solo 2 avevano avuto un ruolo medio-alto, contro i 252 di *Cosa Nostra*, i 328 della *Camorra* e gli 87 della *Sacra Corona Unita*.<sup>16</sup>

Un numero così palesemente più esiguo di collaboratori provenienti dalla *Ndrangheta* rispetto a quelli provenienti dalle altre organizzazioni criminali ha, evidentemente, delle ragioni che vanno al di là del silenzio che ha caratterizzato, negli ultimi decenni, la mafia calabrese.

La prima, ma non unica, causa che viene fornita a spiegazione del numero più esiguo di pentiti calabresi è, generalmente, riferibile alla struttura della organizzazione criminale in esame e, nello specifico, al particolare peso che vi rivestono i legami familiari.

Dove questi ultimi sono più forti, le possibilità di “uscita” sono minori e più alti

---

<sup>16</sup> Gli altri collaboratori provenivano da altre organizzazioni criminali diverse dalle 4 citate.

sono i “vincoli” per chi intende pentirsi.

Come ha recentemente osservato Nicola Gratteri, uno dei magistrati più esposti nella lotta alla 'Ndrangheta, «*la 'Ndrangheta è un sistema mafioso fondato sui legami di sangue. Ci si sposa anche tra cugini. Si fondano dinastie criminali con i matrimoni. Un pentito dovrebbe denunciare e mettere nei guai tutti i suoi parenti più stretti. Impossibile. Così la 'ndrangheta è diventata l'organizzazione criminale più “affidabile” del pianeta*».<sup>17</sup>

Non a caso, solo la 'Ndrangheta, a differenza di Cosa Nostra, Camorra e Sacra Corona Unita attraversò, pressoché indenne, la “bufera” dei pentiti negli anni '90 e la ragione di ciò risiede proprio nello schema “familiare” delle *'ndrine*: se la cosca è costituita in primo luogo dai membri della famiglia, la scelta di collaborazione, in generale di per sé non facile, può diventare straordinariamente lacerante e insopportabile.

E' questo uno straordinario fattore di protezione, un *anticorpo* interno che mette la *'Ndrangheta* più al riparo, rispetto a *Cosa Nostra*, da aggressioni interne al vertice del sodalizio, rendendola, anche agli occhi delle altre grandi organizzazioni criminali internazionali, come la mafia più “affidabile” con cui intraprendere traffici illeciti.<sup>18</sup>

Sebbene quindi, sia un dato di fatto che i legami familiari rappresentino un fortissimo ostacolo alle dissociazioni, il minor numero dei pentiti di *'ndrangheta* non è imputabile esclusivamente a questo fattore.

Bisogna anche tenere in considerazione la particolare struttura della mafia calabrese che, anche qualora vi siano dissociazioni e pentimenti, li rende meno “dannosi” di quanto non avvenga in altre organizzazioni criminali.

Ciò si spiega con la struttura organizzativa della *'Ndrangheta* che, come si vedrà successivamente, risulta essere di tipo orizzontale e non, come *Cosa Nostra*, di tipo verticale.

In questo modo, si riconosce piena autonomia territoriale alle singole cosche, ma è anche facilitata la cooperazione in ambiti sovraterritoriali, data l'estensione e la

<sup>17</sup> A. Nicaso, N. Gratteri, op. cit., Mondadori, 2010, p. 46

<sup>18</sup> F. Forgione, *'Ndrangheta. Boss, luoghi e affari della mafia più potente del mondo*, Calai, 2008, p.22

diversificazione delle reti dei traffici illeciti.<sup>19</sup>

I pentiti siciliani inseriti nei vertici dell'organizzazione sono spesso in grado, da soli, di mettere in crisi l'insieme dell'organizzazione; i pentiti calabresi, viceversa, possono, al più, scompaginare una cosca, quella alla quale appartenevano prima di collaborare. Delle altre cosche potranno parlare solo “per sentito dire”, riportando confidenze e mai per conoscenza diretta.<sup>20</sup>

Sono quindi due, i legami familiari e la struttura organizzativa, i principali fattori della minor importanza che i collaboratori hanno rivestito nella 'Ndrangheta rispetto ad organizzazioni come Cosa Nostra o Camorra, non volendo, dicendo ciò, sminuire il ruolo, comunque fondamentale, che lo strumento dei collaboratori di giustizia ha rivestito nella politica criminale antimafia del nostro paese.

Come si è detto, i legami familiari, contano molto più che in altre organizzazioni mafiose: una cosca, costituita a partire da un singolo nucleo familiare, si sviluppa e si espande attraverso matrimoni che collegano e assorbono altri nuclei.

Centrale è anche la figura della donna, che, sebbene non possa essere affiliata formalmente, consente di attuare delle vere e proprie “strategie matrimoniali” che permettono di allargare i confini delle 'ndrine realizzando quello che è stato definito il fenomeno della cd. “*massimizzazione della discendenza*”, grazie al quale si stabilizza e si perpetua nel tempo ogni singolo raggruppamento mafioso.<sup>21</sup>

Molto spesso, le nozze risultano “funzionali a logiche di potere” e vengono utilizzate per ricomporre faide o per creare aggregazioni più forti.<sup>22</sup>

Diverso risulta poi essere, nella 'Ndrangheta, piuttosto che in Cosa Nostra, il concetto di “famiglia”, termine che, comunque, anche nella realtà calabrese, così come in quella siciliana, si distingue dal concetto di “famiglia biologica” dei loro membri.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> R. Sciarrone, *Passaggio di frontiera: la difficile via di uscita dalla mafia calabrese*, in A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 132

<sup>20</sup> E. Ciconte, *Processo alla 'ndrangheta*, Laterza, 1996, p. 19

<sup>21</sup> P. Arlacchi, *La mafia imprenditrice. L'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo*, Il Mulino, 1983,

<sup>22</sup> A. Nicaso N. Gratteri, *Fratelli di sangue*, Mondadori, 2009, p. 67

<sup>23</sup> R. Sciarrone, op. cit., p. 134

In Cosa Nostra, la famiglia non corrisponde quasi per niente a quella “di sangue”.

*“Oggi, come ieri, osserva lo storico Salvatore Lupo, può accadere che, in barba alle ideologie familistiche, nei conflitti inframaffiosi genitori e figli, fratelli e fratelli, si trovino su versanti opposti e si uccidano tra loro”.*<sup>24</sup>

Viceversa, nella 'Ndrangheta, come ha scritto il magistrato Nicola Gratteri in un libro, non a caso intitolato, “Fratelli di Sangue”, *“le cosche, o 'ndrine, si fondano, in larghissima misura, su “famiglie di sangue”, nel vero senso del termine”.*<sup>25</sup>

Come ha riferito il collaboratore di giustizia Antonio Zagari, *già alla nascita i figli maschi dei boss sono considerati, di diritto, “giovani d'onore”*<sup>26</sup>; oppure, come è stato riferito da un altro collaboratore di giustizia, Filippo Barreca, *“'ndranghetisti si diventa, in massima parte, per eredità di famiglia”.*<sup>27</sup>

*“E' sufficiente esaminare l'elenco delle persone denunciate e imputate per fatti di 'ndrangheta, osserva lo storico Enzo Ciconte, per notare come notevole sia il numero di soggetti che portano lo stesso cognome e come rilevante sia il numero delle persone tra loro imparentate”.*<sup>28</sup>

Nonostante il particolare peso riconosciuto ai legami familiari, tuttavia, anche nella 'ndrangheta, è possibile cogliere una differenza, quantomeno a livello normativo, tra “famiglia di sangue” e “famiglia mafiosa”, nel senso che le due unità non risultano comunque completamente sovrapponibili.

E' fuor di dubbio quindi che la pervasività dei legami familiari rappresenti un potentissimo fattore di coesione interno per le cosche della 'ndrangheta anche se, come accennato, sarebbe riduttivo pensare che la forza di quest'ultima si risolva, del tutto, in questo elemento.

I legami di sangue rappresentano solo un aspetto della sua complessa figurazione.

La seconda ragione risiede, come detto, nella particolare struttura organizzativa di questa organizzazione, di tipo orizzontale e non verticale, frazionata in tante 'ndrine, ciascuna delle quali con una propria gerarchia interna e con competenza

<sup>24</sup> S. Lupo, op. cit., 1996, p. 29

<sup>25</sup> A. Nicaso N. Gratteri, op. cit, Mondadori, 2009, p. 67

<sup>26</sup> A. Zagari, *Ammazzare stanca. Autobiografia di un 'ndranghetista pentito*, Periferia, 1992, p. 26

<sup>27</sup> Trib. Reggio Calabria, Condello, Procura della Repubblica, Direzione Distrettuale Antimafia, 1995, p.233

<sup>28</sup> E. Ciconte, op. cit., p. 21

assoluta sul territorio che controlla.

Fino a qualche tempo fa, a differenza della mafia sicilana, non esisteva alcun organismo di coordinamento tra le singole cosche.

A livello di singola cosca si evidenzia, tuttavia, una più accentuata stratificazione interna, con una gerarchia più definita e articolata: una struttura, in altri termini, *“più verticale all'interno e più orizzontale all'esterno”*<sup>29</sup>, che garantisce alla *'ndrangheta* una indubbia maggior coesione intraorganizzativa.

Inoltre, all'interno delle singole cosche, la struttura fortemente verticale è confermata dalla tendenza a prevedere sempre nuovi ruoli e posizioni di comando, definite, in gergo, *“doti”*.

Pur con qualche variante da una cosca all'altra, secondo le dichiarazioni di diversi collaboratori di giustizia, all'interno della cosiddetta *“società maggiore”*, si possono annoverare, limitandoci alle posizioni più elevate, le doti di *“santista”*, *“vangelo”*, *“trequartino”*, *“quintino”* e, infine, *“associazione”*. Quest'ultimo, con un termine mutuato dal reato contestato nei processi di mafia, rappresenterebbe la posizione di vertice all'interno della *'ndrangheta*, e, secondo le più recenti dichiarazioni di collaboratori di giustizia, sarebbe ricoperta, attualmente, da non più di sette persone in tutta la Calabria.

*“All'interno della 'Ndrangheta, osserva Ciconte, avviene, quasi periodicamente, una proliferazione di livelli e gradi gerarchici”*.<sup>30</sup>

Una così elevata differenziazione tra gradi e posizioni gerarchiche, oltre a ad aggregare nuovi adepti, risulta funzionale alla *“progressione in carriera”* degli affiliati: come all'interno di una azienda, la fedeltà e l'impegno degli *“impiegati”* possono essere ricompensati dalla opportunità di raggiungere un grado superiore.

Nella *'ndrangheta*, continuando con l'esempio fatto poc'anzi e mutuandone il linguaggio, si osserva una maggiore *“altezza della gerarchia delle posizioni”*, cioè del numero di livelli in cui essa è differenziata. Tutto ciò crea maggiori opportunità di carriera e, per questa via, è in grado di incrementare il grado di lealtà nei confronti dell'organizzazione, limitando, di conseguenza, i casi di

<sup>29</sup> R. Sciarrone, op. cit., p. 138

<sup>30</sup> E. Ciconte, op. cit., p. 133

dissociazione.

Anche nella *'ndrangheta*, chiaramente, si rileva l'esistenza di livelli gerarchicamente nettamente superiori rispetto ad altri (si pensi alla differenza tra “*società maggiore*”, quasi una sorta di “dirigenza”, e “*società minore*”), ma, al contempo, vi è una maggiore “mobilità” ai livelli inferiori.

Se, fino a qualche anno fa, non esisteva alcun coordinamento tra le singole cosche, a partire dai primi anni Novanta si comincia a parlare, all'interno della *'ndrangheta*, di un organismo unitario di direzione e coordinamento, una sorta di “commissione” sul modello della mafia siciliana.

La funzione che questo organismo doveva ricoprire risultava fondamentale e strettamente collegata alla struttura interna dell'organizzazione.

Come ha affermato il collaboratore Vincenzo Grimaldi, infatti, “*vi era la necessità di impedire che il ripetersi di fatti di sangue potesse generare dei “pentimenti”. L'interesse della 'ndrangheta era, ed è ancora, quello di riportare e mantenere la tranquillità, per arginare il pericolo dei collaboratori di giustizia*”.<sup>31</sup>

Per quanto riguarda i modi in cui può avvenire la fuoriuscita da una organizzazione criminale, si possono individuare, in linea teorica, quattro diverse modalità:

L'espulsione o il ritiro individuale, una sorta di *esilio*;

L'affiliazione ad un altro gruppo, che si caratterizza come *tradimento*;

La fondazione di un nuovo gruppo, che dà luogo a una *scissione*;

La collaborazione con la giustizia, che può essere tipizzata come *diserzione*.<sup>32</sup>

La *sospensione* e il *ritiro individuale* sono scelte difficili da concretizzare, in quanto è poco probabile che vengano accettate dagli altri affiliati; la *scissione*, viceversa, risulta poco praticata in Calabria rispetto ad altre realtà criminali.<sup>33</sup>

Di conseguenza, le forme di uscita tipiche dalla *'ndrangheta*, come del resto da

<sup>31</sup> Trib. Reggio Calabria, cit., p. 4453

<sup>32</sup> R. Sciarrone, op. cit., p. 146

<sup>33</sup> E' molto diffusa all'interno della Camorra.

*Cosa Nostra*, sono il *tradimento* e la *diserzione*.

Come già più volte affermato, la mafia calabrese, per le ragioni esposte, non ha quasi mai conosciuto una vera e propria stagione del pentimento, paragonabile a quella vissuta in Sicilia o in Campania.

Lo ha recentemente ricordato il Procuratore di Reggio Calabria Giuseppe Pignatone, definendo quella calabrese, come *“un’organizzazione criminale in cui il pentitismo per anni, al contrario di Cosa Nostra, non è mai esistito”*.

Un'ulteriore differenza, ora meno accentuata di quanto non fosse qualche decennio fa, tra mafia calabrese e siciliana riguarda le diverse strategie adottate di fronte al fenomeno del pentitismo.

La reazione dei gruppi siciliani si è basata, soprattutto in passato, sull'uso spietato della violenza: in genere si è fatta terra bruciata intorno al pentito, procedendo a veri e proprio stermini di familiari e amici, senza risparmiare donne e bambini.

La strategia dei gruppi calabresi è stata diversa: per quanto, comunque, non sia mancata la violenza, la collaborazione con la giustizia è stata combattuta anche in altro modo.

Lo ha spiegato il giudice Salvatore Boemi, affermando che *“il minor numero di collaboratori di giustizia si spiega anche con la strategia di “riconquista” adottata dalla 'ndrangheta. In Calabria non si uccidono i parenti dei pentiti e non si uccidono neanche i pentiti. La 'ndrangheta ha la capacità sistematica di ricontattare tutti i pentiti, uno per uno.”*<sup>34</sup>

Questa strategia, peraltro negli ultimi anni intrapresa anche da Cosa Nostra, è stata definita dagli inquirenti la cd. *“strategia del figliol prodigo”* e, non si può fare a meno di notare che, di fronte al rischio del pentitismo, la 'ndrangheta, ben prima di Cosa Nostra, si è posta il problema di *“rendere più attraente la voce e meno attraente l'uscita”*.<sup>35</sup>

I collaboratori di giustizia e le loro famiglie non vengono più "condannate a morte", ma si preferisce intervenire con la comprensione, con il perdono al posto

<sup>34</sup> Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, *Relazione sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Calabria*, XIII legislatura, doc. XXIII, n. 42, Roma, 2000, p.102

<sup>35</sup> R. Sciarone, op. cit., p. 150

della punizione estrema.<sup>36</sup>

Inoltre, nella mafia calabrese, è maggiore il ventaglio delle sanzioni previste in caso di uscita: si va dalla condanna a morte per le offese più gravi, all'allontanamento dal “locale” per un certo periodo, fino alla “spogliazione” totale o parziale della dote.

Quanto ai principali collaboratori di giustizia calabresi, uno dei primi e più importanti casi di dissociazione risale alla metà del secolo scorso ed è riferibile a Serafino Castagna, “camorrista di sangue” della *'Ndrangheta*, che, per non aver ricevuto aiuto dalla mafia in seguito ad un arresto per un omicidio commesso su ordinazione della cosca di appartenenza, decise di vendicarsi.

Nel 1955 offre agli inquirenti informazioni dettagliate sulla attività e sui rituali della *'ndrina* di appartenenza.

In epoca più recente, nel 1992, si assiste alla vicenda di Giacomo Lauro, probabilmente uno dei principali collaboratori di giustizia calabresi, celebre, oltre che per aver consentito di portare a termine l'operazione denominata “Olimpia”, anche per le sue dichiarazioni con le quali, a più riprese, sottolineò il cattivo funzionamento del sistema di protezione e, più in generale, della condizione dei pentiti: *“I pentiti sono stati spremuti come limoni. Contratti stracciati, accordi non mantenuti. Non abbiamo una prospettiva, un progetto di vita. Non sappiamo oggi che fine faremo domani”*.<sup>37</sup>

In questa vicenda si può cogliere anche un esempio della *politica non violenta* adottata dalla organizzazione criminale nei confronti del pentito e dei suoi familiari. Piuttosto che la strada della violenza, l'organizzazione preferì intraprendere quella dell'inabissamento: gli stessi familiari di Lauro, probabilmente su pressione della stessa organizzazione, andarono in una televisione locale dicendo *“che non avevano fratelli e non avevano parenti”*.

Pochi anni dopo, Giovanni Riggio, poco più che vent'enne, ma già entrato a far parte della “società maggiore”, decide di collaborare.

Dopo la sua decisione, i vertici dell'organizzazione criminale esercitarono una

<sup>36</sup> F. La Licata, *Mafia, politici e pentiti*, in A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 81

<sup>37</sup> Intervista a Giacomo Lauro, riportata in *Dalla Mafia allo Stato*, Gruppo Abele, 2005, p. 438

fortissima pressione nei confronti dei familiari, sino ad indurli, analogamente a quanto successo con Lauro, a far pubblicare su un quotidiano una lettera in cui il padre scrive di non aver più notizie del figlio e fa riferimento a presunti disturbi psichici e fragilità mentale che *“lo avevano portato a parlare a sproposito, i cui discorsi suscitavano viva sorpresa e inquietudine per l'evidente stato di dissociazione mentale”*.

Significativa è anche la vicenda di Saverio Morabito, nato a Platì, ma attivo nel Nord Italia, nella periferia milanese, che nel 1992, detenuto in carcere, decide di collaborare.

Come affermò lo stesso Morabito, la sua scelta fu dettata essenzialmente da calcoli e non da reali pentimenti: *“mi trovavo in carcere, a quarant'anni, con la prospettiva di rimanerci per tutta la vita”*.<sup>38</sup>

Tra i più recenti collaboratori di giustizia calabresi merita di essere citato Bruno Piccolo, le cui dichiarazioni hanno permesso di accertare le responsabilità dell'omicidio del vicepresidente del Consiglio regionale della Calabria, Francesco Fortugno, avvenuto nell'ottobre 2005.

Piccolo, nato nel 1978 e proveniente da un contesto familiare del tutto estraneo alla criminalità organizzata, viene descritto come un soggetto con una fragile personalità e spinto a collaborare da una crisi di identità.

Proprio sulla sua fragile personalità provano a far leva i vertici dell'organizzazione, prevedendo e temendo una sua collaborazione non appena viene arrestato. Il capo della cosca di appartenenza di Piccolo, Vincenzo Cordì, subito dopo il suo arresto, temendo un suo “tentennamento”, gli invia una lettera nella quale lo invita a *“Parlare poco, solo quando è necessario. E, di fronte a chi farà il furbo, dicendoti chissà quanti anni di galera di farai, tu gli rispondi che non importa quanta galera faccio, l'importante è uscire a testa alta.”*<sup>39</sup>

Come nei casi precedenti, a conferma della strategia adottata nei confronti di chi si pente e, della rilevanza dei legami di sangue, Piccolo riceverà forti pressioni

<sup>38</sup> P. Colaprico, *Manager Calibro 9. Vent'anni di malavita a Milano nel racconto di Saverio Morabito*, Garzanti, 1995, p. 78

<sup>39</sup> Trib. Reggio Calabria, Ordinanza per l'applicazione di misura cautelare nei confronti di Ritorto Salvatore, Sezione G.I.P./G.U.P., 2006, p. 22

anche da parte di membri della sua famiglia, che, durante un colloquio in carcere, in maniera esplicita, lo invitano a *“non parlare, ricordandosi di avere due sorelle”*.<sup>40</sup>

Per le ragioni esposte, si può concludere affermando che, i fortissimi legami familiari e la particolare struttura organizzativa che la caratterizza, unita ad un clima di generale sottovalutazione da parte delle istituzioni, hanno contribuito a rendere la *'Ndrangheta*, oltre che la più forte, ricca e potente organizzazione criminale italiana, anche la realtà meno “attaccabile” attraverso lo strumento, comunque indispensabile, dei collaboratori di giustizia.

E' anche vero, comunque, che, negli ultimi anni, nonostante tutte queste difficoltà, qualcosa si sta muovendo all'interno dell'universo mafioso calabrese e i pentiti che decidono di collaborare sono sempre di più: segno di una incrinatura che si sta introducendo in una struttura finora molto rigida e compatta, che sta contribuendo a rompere quell'antico precetto della mafia calabrese che recitava così:

*“Davanti alla gran curti non si parra,  
pochi paroli e cull' cchiuzzi 'nterra  
l'omu chi parra assai sempre la sgarra.  
Culla sua stessa lingua s'assutterra”*.<sup>41</sup>

## **Camorra**

Con il termine *“Camorra”* si indica la forma di criminalità organizzata operante in Campania, considerata, insieme a *Cosa Nostra* e *'Ndrangheta*, una delle tre grandi *mafie* che agiscono nel nostro paese.

A differenza della mafia calabrese e siciliana, pur profondamente diverse tra loro, ma, al tempo stesso, simili sotto altri aspetti, la mafia campana, presenta una forte frammentazione, tale da far parlare, più spesso, di *Camorre*, piuttosto che di *Camorra*.

---

<sup>40</sup> *Ibid.* p. 25

<sup>41</sup> Antica quartina recitata dagli *'ndranghetisti* riportata in S. Gambino, *'Ndrangheta Dossier*, Frama Sud, 1986, p. 100

A fronte di questa frammentazione, i clan camorristici hanno comunque strutturato un gruppo di comando che controlla la spesa pubblica e gestisce numerose attività in Campania e nel resto d'Italia, come se esistessero due diversi livelli camorristici: uno fortemente intrecciato con l'amministrazione pubblica; l'altro più orientato al controllo violento del territorio.<sup>42</sup>

I maggiori gruppi operanti nel napoletano, stando alla Commissione Parlamentare Antimafia, sarebbero, essenzialmente, due: la cosiddetta “Alleanza di Secondigliano” e il “cartello” di alleanze denominato Misso-Mazzarella-Sarno, composto, a sua volta, da diversi clan, tra quali i Mazzarella, i Misso-Pirozzi, i Grimaldi e i Sarno. A questi, si vanno poi ad aggiungere quelli operanti nel casertano, nell'area vesuviana, di Torre Annunziata, di Torre del Greco, di Ercolano, di Castellammare di Stabia e molti altri ancora.

Una situazione, questa, che offre una chiave di lettura piuttosto chiara della notevole conflittualità tra i diversi clan in Campania, che è testimoniata, del resto, dall'innalzamento del numero di omicidi registrati nella regione, dovuti proprio alle tensioni tra i vari gruppi operanti sul territorio.

Secondo uno studio Eurispes del 2003, tra tutti gli omicidi per motivi di mafia registrati nei 5 anni precedenti, circa il 47%, per un totale di 311 su 666, sono stati commessi in Campania.

La provincia di Napoli, in particolare, è risultata essere il territorio che fa registrare il più alto numero di omicidi per motivi di mafia, con 234 morti in soli cinque anni, seguita, al secondo posto, da un'altra provincia campana, quella di Caserta, in cui, nel periodo preso in esame, sono state accertate 57 morti per motivi di camorra, a testimonianza della ferocia che contraddistingue l'organizzazione criminale radicata in quest'area del Mezzogiorno.<sup>43</sup>

Più recentemente, sempre Eurispes, ha realizzato uno studio attraverso il quale si è voluto evidenziare il grado di fragilità e di permeabilità dei territori rispetto ai tentacoli delle cd. “mafie tradizionali” del nostro paese, creando il cd. “IPM”, ossia “Indice di Permeabilità Mafiosa”, in grado di indicare, per quanto è possibile

<sup>42</sup> F. Allum, *Pentiti di camorra*, in A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006, p. 186

<sup>43</sup> Studio Eurispes sull'evoluzione della criminalità organizzata in Italia, 2003

farlo attraverso delle classifiche, i recenti sviluppi del fenomeno e le dimensioni che lo stesso sta assumendo.

Per determinare una classifica del livello di penetrazione mafiosa delle organizzazioni criminali nelle 24 province delle quattro regioni maggiormente interessate<sup>44</sup>, è stato predisposto un sistema di attribuzione dei punteggi sulla base di alcuni indici che scaturiscono dalla valutazione quantitativa dei reati commessi ed assimilabili alle associazioni mafiose, tra cui, gli omicidi ricollegabili alle attività dei clan, attentati, stragi, ricettazioni, rapine, estorsioni, usura, sequestri di persona a scopo estorsivo, associazione a delinquere di tipo mafioso, riciclaggio di denaro, contrabbando, produzione e traffico di stupefacenti, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione.

Il rapporto Eurispes 2010 conferma quanto detto riguardo al territorio campano, attribuendo il primo posto alla provincia di Napoli, con un IPM di 65,4, seguita dalla provincia di Catania, con 52,4 e, ancora in Campania, Caserta, con un IPM di 51.

Tralasciando i dati statistici, che offrono comunque una interessante chiave di lettura sul fenomeno della criminalità organizzata in Campania, è evidente che, un contesto come questo sembrerebbe, a prima vista, molto più aperto e permeabile alla maturazione di fenomeni di collaborazione con la giustizia di quanto non lo siano quello siciliano o calabrese.

Questo è vero solo in parte. Quel che è certo è che, come del resto è avvenuto per tutte le organizzazioni criminali, anche la Camorra è stata investita, ciclicamente, dal fenomeno delle collaborazioni con la giustizia.

Così come Cosa Nostra e 'Ndrangheta, anche la Camorra ha una storia che risale alla seconda metà del XIX secolo e, il sodalizio è stato interessato in maniera significativa dalla collaborazione con la giustizia, in tre differenti momenti storici: nel 1907, con il celebre processo Cuocolo; tra il 1982 e il 1985; dal 1991 al 2003, quando il fenomeno si estese pressoché a tutte le famiglie camorristiche.<sup>45</sup>

Quanto al primo periodo, nel 1906 venne ucciso un giovane camorrista, Gennaro

---

<sup>44</sup> Sicilia, Calabria, Campania e Puglia

<sup>45</sup> F. Allum, op. cit., p. 189

Cuocolo, appartenente a quella che allora veniva chiamata “*La bella società riformata*” e, dopo mesi di indagini, la polizia riuscì a convincere un altro affiliato, Gennaro Abbatemaggio, a collaborare con gli inquirenti. Per quanto successivamente lo stesso Abbatemaggio ritrattò tutte le sue rivelazioni, dichiarando che “*tutto era stato frutto di fantasia*”, l'episodio segna comunque un frattura nella linea di continuità omertosa che aveva, fino ad allora, caratterizzato la storia della camorra.<sup>46</sup>

Negli anni Ottanta si assistette a diversi casi di collaborazione con la giustizia, la maggior parte delle quali, proviene dalla NCO, la Nuova Camorra Organizzata, guidata da Raffaele Cutolo.

Tra i motivi che spinsero, negli anni Ottanta, oltre cento camorristi appartenenti alla Nco a imboccare la strada della collaborazione, tre sono quelli che meritano di essere segnalati, i quali ci permettono di evidenziare altrettante differenze tra una realtà quale la camorra di quegli anni e, ad esempio, la 'ndrangheta.

Innanzitutto, un ruolo decisivo lo svolse la distribuzione stratificata della Nco sul territorio, la quale aveva finito per produrre isolamento e determinare l'allontanamento della organizzazione madre.

In secondo luogo, Cutolo aveva intrapreso una politica espansionistica che, con il tempo, portò ad un controllo “sfilacciato” e disomogeneo sul territorio. Sarebbe cioè venuto a mancare un senso di identità e fedeltà al gruppo criminale, fondamentale per la sopravvivenza di qualunque consorzio criminale.

Il terzo fattore di debolezza risiede, infine, nel fatto che Cutolo, pur di vincere la guerra di camorra con la “nuova famiglia”, aveva reclutato piccoli delinquenti senza competenze o fedeltà verso l'organizzazione.

Infine, tra i primi anni Novanta e il 2003, furono circa 250 i camorristi che decisero di collaborare con la giustizia, fornendo un contributo fondamentale alle attività di indagine.

Nel 1991 e nel 1992, in concomitanza con il varo della nuova normativa sui collaboratori di giustizia, il fenomeno del pentimento si estese, oltre che a tutto il

---

<sup>46</sup> V. Paliotti, *Storia della camorra, dal Cinquecento ai nostri giorni*, Newton & Compton, 2002, p. 213

territorio nazionale, anche all'interno dell'intera organizzazione criminale camorristica, senza più distinzioni di clan o gruppi.

Anche la “*nuova famiglia*”, che aveva superato indenne il periodo di collaborazioni degli anni Ottanta, si sgretolò; lo stesso accadde per il clan dei Casalesi di Casal di Principe, che, nel 1993, venne tradito da Carmine Schiavone, cugino del boss Francesco Schiavone, detto Sandokan.

Complessivamente, a conferma della frammentazione che caratterizza la realtà campana, il numero di collaboratori di giustizia provenienti dalla camorra è, ormai da qualche anno, il più alto tra le quattro mafie del nostro paese, con una percentuale, in base ai dati del luglio 2009, di circa il 40 % del totale dei collaboratori.

Come ha recentemente affermato Franco Roberti, procuratore aggiunto di Napoli e responsabile della Direzione Distrettuale Antimafia, “*Le nostre indagini hanno sempre portato a numerose collaborazioni, anche se non sempre di alto livello. Negli ultimi tempi l'aumento che si è registrato è dovuto, soprattutto, agli arresti in zone “calde” come la periferia nord della città e l'area casertana, resi possibili grazie allo strumento, indispensabile, delle intercettazioni*”.<sup>47</sup>

La maggiore disponibilità a pentirsi del camorrista, piuttosto che del mafioso siciliano o calabrese, dipende, sempre secondo Roberti, “*da una naturale propensione dell'uomo di camorra a raccontarsi, da una voglia di ostentazione che non è invece presente in Cosa Nostra, né, tantomeno, nella 'Ndrangheta*”.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> G. Bianconi, *Nuovi pentiti, più camorra che mafia*. Articolo pubblicato sul Corriere della Sera del 22 luglio 2008.

<sup>48</sup> Ibid.

## APPENDICE 2 – INTERVISTE

### *Intervista al Dr. Raffaele Cantone*

Magistrato presso il Massimario della Suprema Corte di Cassazione

*Roma, 26 gennaio 2011*

*D: Dr. Cantone, con riferimento alla legge n. 45 /2001, Armando Spataro la ha definita come una legge “scoraggia - collaborazioni”. Lei è d’accordo?*

**R:** No, io non sono d’accordo. Credo che la legge, pur essendo scritta male in alcune sue parti, risponda ad una esigenza assolutamente giusta. Quella, cioè, di stabilire criteri assolutamente chiari dopo un periodo, quello che ha visto la legge del ‘91, che aveva rappresentato un momento sperimentale in modo che venissero anche evitate tutta una serie di situazioni “aberranti”.

Si pensi, per fare un esempio, alla regolamentazione delle modalità di pagamento dei collaboratori che ha rappresentato una positiva novità introdotta dalla nuova legge.

*D: Quindi non attribuisce alla legge del 2001 effetti disincentivanti sulle collaborazioni?*

**R:** No, semmai attribuisco alla legge un eccesso di rigidità in alcuni suoi punti, come, ad esempio, quello dei 180 giorni di tempo per la redazione del verbale illustrativo.

Nel complesso però, proprio perché i collaboratori sono uno strumento indispensabile nella lotta alla criminalità organizzata, a maggior ragione, bisogna prevedere tutte le garanzie possibili.

*D: Proprio con riferimento al termine dei 180 giorni, diversi magistrati, tra i quali il procuratore di Torino Gian Carlo Caselli, ne ha sottolineato la esiguità.*

*Soprattutto con riferimento a collaboratori “di spicco” della criminalità.*

**R:** Sulla esiguità del termine mi trova d'accordo. Di questa legge, la parte che mi piace meno è proprio quella di aver previsto un termine così stretto.

Secondo me sarebbe stato giusto prevedere un termine che avesse avuto la possibilità di proroga e credo che la sentenza delle Sezioni Unite che, recentemente, ha “di fatto” eliminato la sanzione della inutilizzabilità processuale si sia fatta carico proprio di questo problema.

Però, le ripeto, sul fatto che ci dovesse essere un termine temporale sono assolutamente d'accordo.

**D:** *Era cioè necessario evitare le cosiddette “dichiarazioni a rate”?*

**R:** Esattamente. Io penso che le dichiarazioni a rate siano pericolosissime perché attribuiscono un potere “di ricatto” al collaboratore.

Invece il collaboratore di giustizia non deve avere remore nel raccontare le cose che sa, non può “conservarsi le cose” per poi utilizzarle al momento opportuno.

E' capitato spessissimo che i collaboratori di giustizia avessero degli atteggiamenti del genere. E questo non può succedere.

Sulla legge, sul suo impianto generale sono d'accordo. Evidenzio un po' di rigidità sui termini però non credo che la legge abbia avuto un effetto disincentivante.

**D:** *Di fatto, però, dal 2001 in poi, si è registrato un calo nel numero dei collaboratori. Se non lo attribuisce alla legge come lo si giustifica secondo lei?*

**R:** Io credo che il calo non sia attribuibile alla legge. Io credo che sia dovuto, piuttosto, ad un cambiamento di approccio nella lotta alla mafia.

Dopo una fase di grande entusiasmo nei primi anni '90 c'è stato un momento di riduzione del fenomeno che non credo però sia imputabile alla legge.

Io non credo affatto che questa legge abbia avuto effetti disincentivanti. Questa legge tende solo a “responsabilizzare” il collaboratore.

Di fatto questa legge è più restrittiva nei confronti dei collaboratori sotto due aspetti: quello economico e quello dei benefici penitenziari. Però non credo che

abbia inciso sul numero dei collaboratori.

**D:** *Proprio quanto ai benefici penitenziari, una delle norme più criticate della vecchia legge era l'art. 13-ter che consentiva ai collaboratori di poter usufruire di enormi benefici penitenziari. La sua abrogazione può aver inciso sulla diminuzione del numero dei collaboratore?*

**R:** Guardi, è probabile. Io credo però che quelle norme servissero anche a “creare” il fenomeno della collaborazione e per questo motivo si era un po' largheggiato.

Era giusto perché ci si trovava in una situazione del tutto particolare, e credo che la legge, sotto questo aspetto, abbia avuto un approccio equilibrato.

Nel momento in cui furono approvati, in cui si trattava di creare le condizioni per la nascita del fenomeno della collaborazione con la giustizia, erano assolutamente necessari. Poi, è stata opportuna una revisione in quanto il fenomeno si era ormai sviluppato e consolidato.

**D:** *Le diminuzioni, secondo lei, sono state solo quantitative o anche qualitative?*

**R:** Purtroppo sono state soprattutto qualitative, anche se, in realtà, una riduzione, sia quantitativa, sia qualitativa la si era già registrata ben prima del 2001, già negli anni '90.

Di conseguenza non credo che la riduzione del numero dei collaboratori sia direttamente imputabile alla legge del 2001.

**D:** *Che un intervento legislativo, intorno alla fine degli anni '90, fosse necessario, possiamo dire che sia un dato di fatto. E' d'accordo?*

**R:** Guardi, io credo che un intervento fosse necessario anche se non le nascondo che molti dei miei colleghi di procura era decisamente contrari.

Dal mio punto di vista, da p.m. della Procura di Napoli, devo dire però che questa legge non ha assolutamente inciso in maniera negativa e non ha impedito che potessero essere gestite collaborazioni di un certo tipo.

**D:** *Tra le premesse giustificative della legge n. 45 del 2001 vi era anche quella di ridurre il numero dei collaboratori di giustizia*

**R:** Ma guardi, in realtà, la legge non ha ridotto il numero dei collaboratori di giustizia. Gli stessi casi di proposte di programma non accolte dalla Commissione centrale si contano sulle dita di una mano.

Sicuramente questo intento c’era, ma aveva una sua giustificazione.

Poiché si riteneva che la collaborazione rappresentasse un costo, non solo in termini economici, per il sistema, si introdussero dei criteri che subordinavano la collaborazione alla loro reale utilità.

Ad esempio, un intervento secondo me molto utile fu quello di limitare l’istituto della collaborazione ai soli reati di mafia.

Sicuramente si tenne conto del fatto che negli anni precedenti si era un po’ “largheggiato”. E’ una questione anche di costi e benefici.

Però, le devo dire, che è stato molto raro che le commissioni non accettassero le richieste delle procure. Tendenzialmente, la commissione ha sempre dato il programma di protezione.

**D:** *Come giudica il fatto che la Commissione centrale sia presieduta da un sottosegretario di governo?*

**R:** Devo dire che con la Commissione centrale, da pubblico ministero, c’è sempre stato un rapporto di grande collaborazione. Un rapporto di interlocuzione, secondo me valido, che consentiva una valutazione più oculata dei singoli casi.

Il sottosegretario di governo, che tra le altre cose ha la delega ai servizi di sicurezza, svolge, a mio avviso, un ruolo molto importante.

E’ importante sottolineare inoltre che oggi, rispetto al passato, non si prevede più che vengano messi a disposizione atti. Ora la legge è più equilibrata, la situazione è cambiata. Oggi si attesta semplicemente di aver redatto il verbale nel tempo stabilito e cioè è sufficiente per dimostrare che tu hai rispettato i tempi.

La Commissione può chiedere riscontri circa la attendibilità, e a me, personalmente, è capitato di mandare alla Commissione dei provvedimenti.

Provvedimenti che però avevano già una loro evidenza pubblica.

Così si è ridotto quell'effetto pericoloso che vi era invece nel sistema indicato dal decreto ministeriale del '94 che voleva che gli atti fossero direttamente inviati al Ministero, cosa che avrebbe messo in serissimo discussione anche la stessa segretezza delle indagini.

*D: Da quel che si legge nelle relazioni semestrali sul programma di protezione, sembra quasi che l'obiettivo finale di tutti gli organi che operano nel sistema di protezione sia, per lo più, quello di mantenere l'equilibrio tra entrate e uscite nel programma. C'è chi ha parlato quasi di un “turn over”. E' così?*

**R:** Sì, sicuramente c'è stata in alcune commissioni una mentalità “ragionieristica”, però devo dire che, nonostante mi sia occupato di moltissimi collaboratori, non mi è stata mai respinta una proposta.

E' chiaro che loro abbiano anche una visione “ragionieristica” del sistema, però, le ripeto, questo non ha mai impedito che le mie richieste venissero accettate. Questo ci tengo a dirlo.

*D: Sempre sul piano della protezione, quanto si sta facendo secondo lei sul piano del reinserimento sociale del collaboratore?*

**R:** Questo è, senza dubbio, un aspetto con riferimento al quale sia la vecchia sia la nuova legge hanno decisamente fallito.

Il reinserimento sociale del collaboratore non lo si è raggiunto per una serie di motivi, primo fra tutti quello dei tempi dei processi che sono biblici.

Si pensi che fino a quando ero alla Procura di Napoli abbiamo continuato a sentire Carmine Schiavone (che ha iniziato la sua collaborazione nel 1993) e mi risulta che ancora oggi continui ad essere sentito. Questo chiaramente rende incompatibile una effettiva fuoriuscita dal programma di protezione.

Tengo però a dirle un'altra cosa: non sempre le strutture amministrative hanno aiutato un effettivo reinserimento e lo ho potuto verificare, oltre che con i collaboratori, anche con alcuni testimoni di giustizia.

**D:** *Dal momento però che il reinserimento sociale è fondamentale per chi collabora, perché nessuno collaborerebbe mai senza delle garanzie, lei non crede si debba intervenire in tal senso? E in che modo?*

**R:** Assolutamente sì. Io credo che debba essere garantito un reinserimento già nella fase del programma. Cioè, superata una certa fase, non ci deve essere più alcuna incompatibilità tra il continuare a collaborare e l’essere reinseriti.

Lì sta la capacità degli organi locali di garantire lo svolgimento di attività che non siano incompatibili con il fatto di essere collaboratori di giustizia e, ad esempio, rendere testimonianze nel processo.

**D:** *Come avveniva, materialmente, la redazione del verbale illustrativo e come giudica la sanzione della inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni “tardive”?*

**R:** Io sul verbale illustrativo ritengo che la norma sia volutamente e, intelligentemente, generica perché dice solo cosa deve contenere il verbale illustrativo. Di conseguenza, in teoria, il tempo e le modalità hanno una certa elasticità.

Io utilizzavo un criterio che, secondo me, era un criterio “garantista”: redigevo sempre insieme il verbale di interrogatorio e il verbale illustrativo. Per cui, all’interno di uno stesso atto mettevo sia gli avvisi di cui all’art. 64 c.p.p. sia gli avvisi previsti dal verbale illustrativo.

Ritenevo e ritengo che la sanzione dell’inutilizzabilità che riguardava i fatti non contenuti nel verbale potesse essere meglio “garantita” da un verbale illustrativo che fosse il più dettagliato possibile.

La legge, nell’ultimo comma, ricollega la sanzione a i cosiddetti “fatti indimenticabili”, cioè quei fatti più rilevanti che non potevano essere dimenticati.

Di conseguenza, quanto più dettagliato era il verbale illustrativo, meno c’era la possibilità di contestare, in seguito, l’esistenza di “fatti indimenticabili”.

**D:** *Che significa “gestire” un collaboratore di giustizia”?*

**R:** Gestire un collaboratore è un momento molto particolare perché, soprattutto quelli meno strutturati, si affidano quasi completamente al pubblico ministero, che finisce col diventare il terminale dei loro problemi, anche di quei problemi dei quali il pubblico ministero non sarebbe direttamente investito.

Il pubblico ministero finisce con l’essere una sorta di “interlocutore intermedio” tra la Commissione e il collaboratore.

Svolge nei confronti della Commissione, se mi passa il termine, quasi il ruolo di “avvocato” del collaboratore.

Una funzione di gestione quindi che è molto complicata perché molto spesso la maggior parte dei problemi che derivano dai collaboratori vengono “scaricati” proprio sul pubblico ministero.

**D:** *In che modo si rapportavano nei suoi confronti i collaboratori di giustizia? Spesso in passato si è parlato di rapporti particolari tra collaboratori e magistrati. Il cosiddetto “intimismo investigativo”. Falcone aveva parlato di una diffidenza iniziale da avere sempre nei confronti dei collaboratori di giustizia. Che ne pensa?*

**R:** Sì, l’atteggiamento deve essere quello di superare, col tempo, questa diffidenza, mantenendosi, però, sempre ad una certa distanza.

Io credo che sia giusto che il pubblico ministero non dimentichi mai la sua funzione.

**D:** *Evitare quindi anche atteggiamenti che possano essere strumentalizzati?*

**R:** Sì, ma anche atteggiamenti di particolare “intimità”.

A me è capitato, lo ho già raccontato diverse volte, di vedere colleghi che con i collaboratori si abbracciavano e si baciavano. Colleghi sulla cui professionalità avrei messo non una, ma dieci mani sul fuoco. E sono sicuro che non si sarebbero mai e poi mai fatti influenzare.

**D:** *Lei quindi ha sempre evitato atteggiamenti del genere?*

**R:** Assolutamente sì. Sempre grande distanza.

Anche a me è capitato, con Augusto La Torre, di svolgere interrogatori dalle 8 di mattina alle 21 di sera, capitava di mangiare qualcosa insieme, di chiacchierare, però ho sempre cercato di mantenere rigide le distanze.

***Intervista al Dr. Roberto Pennisi***

Sostituto Procuratore Nazionale Antimafia

*Roma, 27 gennaio 2011***D:** *Dr. Pennisi, pentiti o collaboratori di giustizia?***R:** Dal punto di vista tecnico – giuridico, senza dubbio il termine corretto è collaboratore di giustizia. Nel linguaggio discorsivo si parla di pentito, ma è un termine questo che oggi viene usato, soprattutto, in maniera spregiativa.

Sicché, la persona che fornisce informazioni è un collaboratore quanto tutto va bene, diventa un pentito quando tutto va male.

E' un collaboratore nel momento in cui parla di un certo livello del crimine organizzato, diventa pentito quando il livello cambia, intendo dire si “innalza”. Capisce in che senso, no?

**D:** *A proposito della legge n. 45 / 2001, Armando Spataro la ha definita come una legge “scoraggia - collaborazioni”. Lei è d'accordo?***R:** No, non sono d'accordo. Sono d'accordo sul fatto che il fenomeno si sia disincentivato, ma per ragioni diverse da quelle derivanti dall'introduzione della legge del 2001.

In effetti una legge che trattasse il fenomeno della collaborazione con la giustizia in maniera completa non c'è mai stata nel nostro paese. Le norme relative alla collaborazione erano inserite in normative emergenziali dei primi anni Novanta.

**D:** *Se la disincentivazione non la attribuisce alla legge come la si giustifica secondo lei?***R:** La disincentivazione si è verificata anche per ragioni naturali. Via via che si esauriva il “serbatoio” dei soggetti disposti a diventare collaboratori di giustizia,

le collaborazioni diminuivano. Un po' come un pozzo pieno d'acqua, se si tira sempre acqua da quello stesso pozzo, prima o poi si prosciuga.

In secondo luogo, si è disincentivato perché il crimine organizzato è quanto di più sofisticato e intelligente possa esistere. La criminalità mafiosa da furba, con gli anni, è diventata intelligente, ha modificato se stessa, la sua pelle, il suo modo di essere, non è mai oggi come era ieri e, quindi, la stessa possibilità di fornire una collaborazione è diminuita.

Sono le organizzazioni criminali che si sono evolute e hanno diminuito la possibilità di “tradimenti”.

**D:** *Secondo lei quindi non può nemmeno aver influito il termine dei 180 giorni introdotto dalla legge del 2001?*

**R:** No. Vede, che si dovessero porre dei limiti era anche giusto e razionale.

La gestione di un collaboratore è cosa di altissima professionalità, che non tutti hanno. Per trattare un collaboratore di giustizia non si deve essere solo esperti di diritto penale o di procedura penale, si deve essere esperti, per semplificare le cose, di “criminologia”, che è una scienza multidisciplinare.

Comprendere anche attraverso uno sguardo, un silenzio, una parola, un sospiro chi sia il soggetto con cui si sta parlando.

E, nella misura in cui, di certo, nella precedente trattazione delle collaborazioni con la giustizia, qualcosa non aveva funzionato, secondo me era giusto e necessario porre limiti temporali.

**D:** *Proprio con riferimento al termine dei 180 giorni, come giudica la sanzione della inutilizzabilità processuale prevista per le dichiarazioni tardive?*

**R:** Proprio riallacciandoci a quanto appena detto, la giurisprudenza è intervenuta e ha razionalizzato gli effetti sul piano processual - penalistico del limite temporale dei 180 giorni.

Di fatto, la giurisprudenza ha notevolmente mitigato tale sanzione.

**D:** *Sul termine dei 180 giorni, diversi magistrati ne hanno però spesso sottolineato la esiguità.*

**R:** Ma, vede, non sono d'accordo. Forse non tutti sanno che nei 180 giorni non è che si devono raccogliere tutte le dichiarazioni del collaboratore. Bisogna solamente redigere il verbale illustrativo.

E io penso che sei mesi siano più che sufficienti, per una persona che intende collaborare seriamente, per accennare a tutto ciò che sa.

Il collaboratore di giustizia deve solamente dire: “*Parlerò di questo*”, senza entrare nei dettagli, perché nei dettagli ci si entrerà dopo, anche oltre i 180 giorni. Purché, chiaramente, l'argomento sia stato indicato entro i 180 giorni.

**D:** *La diminuzione è stata solo quantitativa o anche qualitativa? E, soprattutto, che cos'è che denota la qualità di una collaborazione?*

**R:** Guardi, senz'altro quantitativa. Forse è aumentata la qualità in termini di maggiore interesse dei fatti che venivano riferiti.

Spesso si è valutata l'importanza di una collaborazione in base al numero delle persone che con quella dichiarazione si potevano arrestare. Si sono, cioè, ritenuti validi e importanti i collaboratori che consentivano di infliggere i maggiori colpi alle “ali militari” delle organizzazioni criminali, soprattutto in termini numerici di arresti. E questo era un modo di fare molto diffuso soprattutto a livello di servizi di polizia giudiziaria.

Io non credo che debba essere così. L'importanza della collaborazione non deve essere nella quantità, ma nella qualità di ciò che si può accertare attraverso la collaborazione.

“Qualità” significa riuscire a colpire il potere del crimine organizzato nei suoi aspetti fondamentali, che sono quelli dei suoi rapporti con gli “altri poteri forti”: ossia quello economico, quello politico e quello istituzionale. Sono questi rapporti l'essenza stessa del crimine organizzato.

E' questo che denota la qualità di una collaborazione. E si renderà conto che, essendo questi rapporti tenuti solo da pochi all'interno del crimine organizzato, automaticamente, diminuisce la possibilità di ottenere collaborazioni importanti da un punto di vista “qualitativo”.

**D:** *Una delle norme più criticate della vecchia legge era l'art. 13-ter che consentiva ai collaboratori di poter usufruire di enormi benefici penitenziari. La sua abrogazione può aver inciso sulla diminuzione del numero dei collaboratore?*

**R:** Probabile. E se ha inciso significa che è stato un bene nella misura in cui ha consentito di eliminare alla radice coloro i quali volevano collaborare solo “per finta”. La collaborazione con la giustizia è una cosa seria. E' giusto che ci siano dei benefici, ma prima ancora che il collaboratore pensi a questo, è bene che pensi a “dare” e pensi, soprattutto, alla serietà e alla difficoltà di ciò a cui va incontro.

Il beneficio penitenziario non è certamente un corrispettivo adeguato a ciò che il collaboratore dà, perchè non dà solo ciò che dice. Subisce un cambiamento radicale della propria vita, perchè da quel momento in poi la sua vita non sarà più la stessa.

**D:** *Come giudica i benefici penitenziari concessi ai collaboratori di giustizia nei primi anni Novanta? Furono davvero indispensabili per quel particolare momento?*

**R:** Sì, per quel particolare momento, ritengo siano stati indispensabili. Fu poi opportuno rivederli perchè, la storia un giorno ci dirà quali e quanti “baratti”, in quel momento, si fecero, non solo in termini di benefici penitenziari.

Si può dire che siano stati necessari per “pubblicizzare” il fenomeno, anche se è un termine questo che non dovrebbe essere mai usato in tema di giustizia. Si pubblicizzano le cose che bisogna vendere, la giustizia non vende niente.

**D:** *Come giudica il fatto che la Commissione centrale sia presieduta da un sottosegretario di governo? E' possibile vedere, come è stato fatto da alcuni, addirittura la possibilità di un'interferenza, seppur non immediata, del potere esecutivo nei confronti di quello giudiziario?*

**R:** No, non direi. Devo dire che i sottosegretari dell'Interno che hanno presieduto la commissione hanno sempre svolto bene il loro lavoro.

Anche perchè c'è da dire che si sono sempre avvalsi dell'apporto della struttura tecnica che compone la commissione. E' vero che è presieduta da un sottosegretario ma è anche vero che è formata da tutta una serie di funzionari con ampia e seria competenza in materia. Non penso che la provenienza politica, peraltro imprescindibile, di chi la presiede possa avere mai influito.

**D:** *Quanto alle motivazioni che portarono nel '91 alla introduzione della Commissione, si sentiva l'esigenza di sottrarre al pubblico ministero il compito gravoso di essere il "referente" del collaboratore anche sotto l'aspetto protettivo. E' d'accordo?*

**R:** Assolutamente. Guai che il pubblico ministero fosse stato gravato anche dei compiti relativi alla protezione. Già il compito del pubblico ministero è importantissimo e fondamentale, quello cioè di "innescare il meccanismo".

Tanto gli basta e tanto è giusto che gli competa.

**D:** *Come è stato il suo rapporto con la Commissione centrale? Sia quando era alla Direzione Distrettuale, sia ora alla Direzione Nazionale?*

**R:** Devo dirle, in tutta sincerità, che non mi è mai capitato che una mia proposta venisse respinta. A volte succede, ma a me non è mai capitato.

E' capitato anche ogni tanto che noi, qui alla Direzione Nazionale Antimafia, abbiamo dato parere contrario a proposte avanzate dalle direzioni distrettuali.

**D:** *Per quel che riguarda il reinserimento sociale, da più parti, si è spesso sottolineato come, su questo obiettivo, si sia sostanzialmente fallito. E' d'accordo?*

**R:** Sì, sotto questo aspetto, il sistema fa acqua. Si è fallito totalmente.

Le posso dire che, secondo me, è trattato meglio un detenuto normale, o anche un condannato normale, quindi anche quando è uscito dal carcere, piuttosto che un collaboratore di giustizia. Per i collaboratori non funzionano a dovere tutti i servizi sociali, assistenziali, e anche a livello spirituale, naturalmente per chi crede, che normalmente funzionano per tutti i soggetti che hanno avuto a che fare

con la giustizia. Questo perché il collaboratore di giustizia è, di fatto, “un diverso”. E' così, il collaboratore è “un diverso”.

**D:** *Cosa ha influito sul malfunzionamento del reinserimento? I tempi dei processi possono aver rivestito un ruolo importante?*

**R:** Non del tutto. Secondo me bisogna prima di tutto scindere le due cose: oggi il sistema non lega alla durata del processo lo status di collaboratore. Si è reciso, innanzitutto, il legame tra sottoposizione a programma e fruizione di benefici.

Inoltre la legge prevede particolari modalità di esame del collaboratore di giustizia che gli consentono di non essere presente in aula, di rimanere dove si trova e anche all'estero. Quindi non può essere la durata del processo la principale causa del malfunzionamento del reinserimento sociale.

Bisogna, intelligentemente, valutare l'esposizione a rischio: essa, se si vuole essere onesti, ci sarà per tutta la vita del collaboratore di giustizia.

Non finirà mai se il soggetto è stato un collaboratore di giustizia serio e se è stato inserito in una organizzazione mafiosa “vera”. Non finirà mai.

Il problema si risolve soprattutto a livello di strumenti utili per far “sparire” il soggetto.

**D:** *Quindi, anche secondo lei è necessario un intervento sul sistema del reinserimento sociale, dal momento che è anch'esso una notevolissima forma di incentivazione alla collaborazione?*

**R:** Sì, assolutamente, però mi rendo conto che non è cosa facile. Bisogna contemperare due esigenze: quella della copertura e quella del reinserimento.

Non si può mettere nelle mani dei servizi sociali un collaboratore il cui interesse primario è quello di non essere conosciuto come tale.

Però nel contempo, e questo lo voglio sottolineare, il collaboratore non può essere, per tutta la vita, un “mantenuto” dallo Stato. Non esiste una persona che possa vivere senza essere inserita nella società e senza relazionarsi con essa.

**D:** *In che modo si rapportavano nei suoi confronti i collaboratori di giustizia? Ci sono magistrati che hanno affermato di aver sempre voluto evitare qualsiasi atteggiamento “intimo” con i collaboratori di giustizia. Lei come si comportava?*

**R:** Guardi, qui si entra nella psicologia dei soggetti.

Forse è sempre bene che il collaboratore sia sempre trattato non singolarmente ma da un pool di pubblici ministeri, almeno da due. Questo perché il legame che si crea tra il pubblico ministero e il collaboratore, anche di carattere umano, c'è, esiste ed è innegabile.

Non per il valore di ciò che si dice ma per la naturale attenzione del pubblico ministero nei confronti di chi si “arrende alla giustizia” riconoscendone la sua supremazia. E' la applicazione di quell'antico principio secondo il quale “*ponti d'oro bisogna offrire al nemico che fugge*”. Sto parlando del pubblico ministero serio. E' questo il primo sentimento che scaturisce nell'animo del magistrato che, certamente, non può prescindere dalla sua umanità.

**D:** *I rapporti con i collaboratori di giustizia che ha gestito come sono stati?*

**R:** Guardi, quando ci si trova davanti il collaboratore, quello che ha sempre destato grande sorpresa e stupore nell'opinione pubblica è come si possa anche “stimare” un soggetto che si è macchiato di terribili delitti, pensi ad esempio ad un *Brusca*.

Forse non la chiamerei “stima”, ma c'è comunque, sto sempre parlando chiaramente di quei soggetti che collaborano seriamente, un sentimento di “comprensione” per ciò che hanno fatto, ciò che stanno facendo, ma soprattutto, per ciò che li aspetta. Non dimentichi mai che la vita di un collaboratore di giustizia è qualcosa di terribile. Significa perdere tutto: amori, affetti, famiglia, figli, padri. Non è certo una posizione invidiabile.

Io, che queste cose le ho vissute, non le nascondo che ho stimato persone che, dopo aver subito tutte queste cose, hanno continuato imperterriti a rendere il loro servizio alla giustizia.

**D:** *Non c'è il rischio di strumentalizzazioni anche agli occhi dell'opinione*

*pubblica?*

**R:** Sì, ma guardi, il rischio della strumentalizzazione da parte dell'opinione pubblica è un rischio costante. C'è sempre in qualunque aspetto della amministrazione della giustizia. Del resto l'opinione pubblica, la propria opinione mica se la forma autonomamente...

**D:** *Quanto alle “strategie” che le organizzazioni criminali hanno attuato nei confronti di chi tradiva, come sono cambiate negli ultimi anni?*

**R:** Le strategie delle organizzazioni criminali in tema di collaborazioni con la giustizia sono tantissime e, a volte, impressionanti. Pensi semplicemente che decine e decine di collaboratori di giustizia apparivano, mandati direttamente dalla criminalità organizzata.

La criminalità organizzata ha molto spesso tentato, e qualche volta forse ci è pure riuscita, di sfruttare la collaborazione creando dei “falsi” collaboratori di giustizia con delle operazioni “sosticcatissime”. C'è un intero processo che è la dimostrazione lampante di questa strategia.

Venivano messi nelle mani del pubblico ministero dei collaboratori di giustizia utilissimi, che riferivano cose interessantissime e importantissime, spesso assolutamente sovrapponibili ad altre dichiarazioni già acquisite, ma dove una virgola, volutamente spostata, determinava il crollo dell'intera costruzione accusatoria.

Tutto questo dimostra come la valutazione della serietà della collaborazione con la giustizia sia una cosa, come le dicevo in precedenza, delicatissima.

Il “pioniere” della corretta gestione delle collaborazioni e della individuazione delle false collaborazioni, fu proprio Giovanni Falcone. Fu un maestro per tutti i magistrati per comprendere come debba essere gestito un collaboratore.

Ed è innegabile che tra Giovanni Falcone e Tommaso Buscetta si sia creato un *feeling* particolare, dovuto anche alla comune “visione” che avevano di Cosa Nostra. Vista, ovviamente, dalla parte opposta da parte di ciascuno dei due.

**D:** *Proprio Giovanni Falcone disse: “I pentiti esistono solo quando lo Stato*

*dimostra di voler fare sul serio la lotta alla mafia”.*

**R:** Esatto e intendeva dire che il primo giudice della serietà della lotta alla mafia è proprio il collaboratore stesso. E il collaboratore diventa tale solo quando sa che ha davanti qualcuno di cui si può fidare.

Stava parlando in un certo senso di se stesso quando disse quella frase, chiaramente senza alcuna presunzione. Insomma, bisognava fare capire ai collaboratori che si aveva intenzione di trattarli seriamente e che quindi anche loro dovevano comportarsi come tali. Era una garanzia di serietà da parte dello Stato ma anche un invito, contemporaneamente, a fare altrettanto da parte del collaboratore.

**D:** *Come giustifica il minor numero di collaboratori provenienti dalla 'Ndrangheta rispetto a quelli provenienti dalle altre organizzazioni criminali?*

**R:** Lo si spiega, oltre che con i fortissimi legami di sangue, anche con la sua capacità di trasformarsi continuamente e di non essere mai il giorno dopo come era il giorno prima. Vede, la 'Ndrangheta è una realtà profondamente diversa dalle altre.

Ad esempio, a Napoli e in Campania, vi è un numero enorme di collaboratori di giustizia. Il più grande serbatoio di collaboratori proviene proprio dalla Camorra.

Però quella non è mafia. Quella è tutt'altra cosa. Quelle sono bande, mi passi il termine “gangsteristiche”. Basti pensare a come nascono e muoiono. Oggi ci sono domani non ci sono. Una volta c'era la Nco, arrestato e neutralizzato Raffaele Cutolo, la Nco scompare e ne viene fuori un'altra. La 'Ndrangheta c'è da sempre.

La mafia in Italia ha due soli nomi: *Cosa Nostra* e *'Ndrangheta*.

Fatta questa premessa, il paragone è più opportuno farlo tra queste due realtà criminali.

Perché ci sono stati più collaboratori di Cosa Nostra?

Per la diversità, e qui gioca un ruolo fondamentale anche la base familiare, dello stesso modo di essere tra *Cosa Nostra* e *'Ndrangheta*. Chiaramente poi, la struttura orizzontale della *'Ndrangheta* rende più difficili e meno lesive le stesse collaborazioni. Anche se, c'è da dire, da recenti indagini risulta ormai appurato come anche la *'Ndrangheta* si sia dotata di organismi di controllo e coordinamento

e non sia più corretto parlare di una struttura solamente “orizzontale”.

**D:** *All'interno della 'Ndrangheta sono davvero così importanti i ruoli, le gerarchie o “doti” che si possono scalare all'interno della organizzazione criminale? Oppure sono cose più che altro “formali”?*

**R:** No, guardi, una organizzazione criminale moderna quale la 'Ndrangheta, una organizzazione così globalizzata, bada più alla sostanza che alla forma.

Del “grado” o della “dote”, ai mafiosi calabresi, mi creda, non gliene frega proprio niente. Gli interessa molto di più il quantitativo di denaro e di potere sul territorio che ognuno riesce a guadagnare.

“Gerarchie” e “doti” sono più che altro “*giochetti da detenuti*”, “*cose da tempo libero*” e, mi creda, una seria organizzazione criminale tempo libero ne ha poco. Purtroppo.

### ***Intervista al Dr. Vincenzo Giglio***

Presidente della Corte di Assise e della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Reggio Calabria

*Reggio Calabria, 28 gennaio 2011*

**D:** *Dr. Giglio, come giudica la legge n. 45 /2001? Attribuisce alla legge un effetto disincentivante nei confronti delle collaborazioni?*

**R:** Sicuramente, se esaminiamo la questione da un punto di vista strettamente statistico, la risposta non può che essere affermativa.

Il fenomeno è, oggettivamente, in calo. E non c'è dubbio che alcuni aspetti della legge possono aver influito.

Il termine dei 180 giorni, ad esempio, che può sembrare all'occhio profano un termine sufficientemente ampio per una completa *discovery* degli elementi a conoscenza del collaboratore, non tiene conto, a mio avviso, del fatto che si possono avere diverse “categorie” di collaboratori, vari ambiti di provenienza e vari ambiti di conoscenza.

Laddove si abbia la fortuna, ma questo purtroppo capita assai raramente, di gestire la collaborazione di un soggetto di primo piano negli organigrammi mafiosi, è chiaro che il suo ambito di conoscenze sarà molto più ampio e si riferirà, non solo agli *interna corporis* della *'ndrina* o della cosca, ma ad ambiti più generali di conoscenze e rapporti.

**D:** *Come giudica l'introduzione del termine dei 180 giorni?*

**R:** Sicuramente è stato introdotto come un qualcosa che servisse a regolamentare e che desse maggiore serietà alla collaborazione, però io credo che non sia, da un punto di vista temporale, sufficiente. Credo sia il caso, come minimo, di raddoppiarlo.

E, comunque, non stabilirei sanzioni come quella della inutilizzabilità processuale

delle dichiarazioni rese “tardivamente”.

Bisogna pensare che nella gestione di una collaborazione, soprattutto se importante, non tutto “scorre liscio” fin dall'inizio. Possono esserci pratiche amministrative e misure di sicurezza da adottare nei confronti della famiglia del collaboratore, e tutto ciò richiede tempo.

Non sempre poi la stessa manifestazione della volontà di collaborare è immediata e tale da recidere qualsiasi legame con il mondo precedente.

Spesso, e lo ho potuto constatare nella mia esperienza di giudice, ci sono stati dei ripensamenti, il che richiede dei tempi di maturazione “psicologica” oltre che procedurale.

**D:** *Non sarebbe forse stato meglio introdurre un meccanismo di proroghe sulla base di quello previsto per le indagini preliminari?*

**R:** Sicuramente. Vede, tutte le volte che si deve regolamentare in modo “elastico” esigenze di questo tipo, il miglior modo è quello di prevedere proroghe successive, o quantomeno una proroga.

**D:** *A cosa attribuisce il calo nel numero delle collaborazioni registrato negli ultimi anni?*

**R:** Direi ad una serie di cause, anche se io credo che, con riferimento alla legge del 2001, si possa affermare una stretta e diretta dipendenza tra entrata in vigore della legge e diminuzione del numero delle collaborazioni.

Possiamo affermare che, per certi versi, è una legge “peggiorativa” del regime precedente, questo sicuramente sì.

Questo, però, non è l'unico fattore. Accanto a questo io credo abbia pesato anche una sorta di dibattito pubblico e politico che ha portato a guardare il fenomeno del “collaborazionismo” non come una possibilità per lo Stato di farsi largo in mondi dei quali aveva una conoscenza limitatissima ma, purtroppo, come un qualcosa che, mi passi il termine, offende la morale pubblica.

Più volte, da più parti politiche e piuttosto insistentemente, si è fatto riferimento ai collaboratori come uno strumento indegno di un paese democratico.

Si diceva: “*Basta la parola di un pentito per mandare in prigione un innocente*”, quando chiaramente non è mai stato così.

Tutto ciò però ha fatto sì che l'utilità di questo “mezzo” ricchissimo per esplorare mondi che, altrimenti, rimarrebbero impenetrabili, subisse una patina negativa.

E anche questo, a mio avviso, ha inciso sulle diminuzioni.

Mi viene in mente un *reportage* uscito su un settimanale in cui si vedeva Tommaso Buscetta che aveva fatto una vacanza in crociera e se ne riportavano le foto per far passare, negli occhi dell'opinione pubblica, chissà quale messaggio (che lo stato pagasse le crociere a Buscetta) in maniera del tutto strumentale, senza soffermarsi affatto su quello che invece la sua collaborazione aveva consentito di raggiungere.

**D:** *Del resto già Giovanni Falcone, in un convegno svoltosi a Torino verso la fine degli anni '80, aveva previsto che, negli anni seguenti, si sarebbe cercato di attaccare lo strumento dei “pentiti” in qualsiasi modo, screditandoli agli occhi dell'opinione pubblica. Fu quanto mai “profetico”...*

**R:** Si assolutamente. A mio giudizio, nessuna “comunità” sopporta troppo e troppo a lungo un regime procedurale nel quale si dia troppo spazio all'investigazione.

Vede, ci sono dei momenti, e questo è in uno di quelli, in cui l'opinione pubblica si orienta verso la magistratura perchè sente che il tasso di moralità pubblica è sceso troppo in basso. Però, nei periodi ordinari, in cui questo non si avverte, uno strumento come questo delle collaborazioni con la giustizia o, potrei dirle anche come quello delle intercettazioni, viene visto come troppo “invasivo” nella sfera di ogni cittadino.

**D:** *Sul fatto che, intorno alla fine degli anni '90, si dovesse intervenire per regolamentare la disciplina delle collaborazioni lei è d'accordo?*

**R:** Si non si può nascondere il fatto che una regolamentazione fosse necessaria. Non c'è dubbio che nella metà degli anni '90 ci sia stato un grandissimo aumento nel numero delle collaborazioni, con una notevolissima ricaduta processuale, che

ha messo a dura prova la “tenuta” del sistema. Se non fosse altro perchè occorre la formazione di principi interpretativi che valgano ad evitare la possibilità di un uso processuale distorto delle collaborazioni.

Ad esempio, nelle prime fasi, si affermarono, anche grazie ad un assetto legislativo che in quel momento lo consentiva, dei modi di utilizzo in ambito dibattimentale delle dichiarazioni che non sempre furono controllate e avvedute.

Tenga conto anche che, normalmente, le dichiarazioni dei collaboratori si riversano in giudizi d'Assise, nelle quali vi è una forte componente popolare; e sono, quasi sempre, dei processi a prova indiziaria. Tutto questo rende assai più elevato il tasso di variabilità delle decisioni, sia per la componente popolare, sia per la componente indiziaria. Si verificarono casi anche clamorosi di revisione dei giudizi tra i diversi gradi che sconcertarono l'opinione pubblica.

Il che porta a dire, pregiudizialmente, “*la parola del collaboratore è inaffidabile*”. Quando invece se c'è una cosa che non deve mai esserci in questa materia sono proprio i pregiudizi.

**D:** *Questa diminuzione di cui ha parlato, secondo lei, ha inciso anche sulla qualità delle collaborazioni?*

**R:** Senza dubbio. Qui il discorso va però distinto.

La grande stagione delle collaborazioni ha riguardato essenzialmente *Cosa Nostra* in Sicilia: è lì che il fenomeno è nato ed è lì che si è sviluppato raggiungendo il suo apice con il maxiprocesso a Palermo, favorito anche da eccezionali figure di magistrati come Giovanni Falcone, il quale, da solo, era una sorta di “*elemento catalizzatore*” di collaborazioni.

Altrove tutto questo non si è mai verificato. Mai.

Il mondo della *'Ndrangheta* ha cominciato ad essere esplorato, anche grazie alle dichiarazioni di alcuni collaboratori, solo nella seconda metà degli anni '90, ma senza mai che si affacciassero alla ribalta delle collaborazioni “eccezionali”. Quindi, come premessa, c'è da dire che il fenomeno nacque con un assetto asimmetrico tra le due realtà: *Cosa Nostra* e *'Ndrangheta*.

Nel corso del tempo questa distanza è rimasta. La *'Ndrangheta* non ha mai espresso, né quantitativamente, né qualitativamente, un livello di collaborazioni

paragonabile a quello di *Cosa Nostra*.

**D:** *Cos'è che denota davvero l'importanza di una collaborazione?*

**R:** Ci sono diversi parametri di valutazione dell'importanza qualitativa di una collaborazione.

Innanzitutto, e questo è sicuro, si deve tener conto del “rango” criminale di chi collabora: nel senso che, come regola generale, si può ritenere che le conoscenze di un individuo che ricopre un grado alto nell'organigramma mafioso gli consentono di avere una visione molto più ampia delle alleanze, delle attività e dei rapporti del clan. Attraverso una singola persona si può avere una valutazione piuttosto ampia di questo mondo.

Laddove invece si induca alla collaborazione un esponente, per così dire, della “minore”, avremo magari precise informazioni per quanto riguarda la fase esecutiva dei singoli fatti delittuosi, ma non avremo quella ampiezza di visione.

Al tempo stesso è estremamente prezioso, ma purtroppo capito di rado, che si inducano alla collaborazione quelle persone che gestiscono per l'organizzazione criminale rapporti in settori “particolari”, quali, ad esempio, quello della gestione delle ricchezze accumulate e quindi, di conseguenza, di quei rapporti tra l'organizzazione e quelle platee di professionisti e collaboratori a cui la mafia non esita a rivolgersi per la gestione delle proprie ricchezze.

Questo, lei capisce, sarebbe estremamente prezioso.

Sotto questo versante il contributo offerto dai collaboratori è però infinitamente più basso di quanto sia stato offerto per le attività criminali in senso stretto.

**D:** *Come giudica i benefici penitenziari di cui i collaboratori hanno goduto nei primi anni Novanta? La loro successiva attenuazione può aver inciso sulla diminuzione del numero dei collaboratore? E, secondo lei, cosa incide maggiormente nella scelta di collaborare?*

**R:** Assolutamente sì. Anche qui il discorso va però scisso.

E' chiaro che la collaborazione, nei suoi meccanismi di base, è un accordo di scambio. Vi sono dei soggetti che si inducono a collaborare con la giustizia ma

che solo in casi rarissimi sono spinti da motivi etici o da un bisogno di chiudere con un passato del quale si è disgustati e assicurare un futuro dignitoso alla propria famiglia.

Nella stragrande maggioranza dei casi le ragioni prevalenti sono altre. Innanzitutto l'esigenza di sfuggire da una situazione in cui si rischia per la propria incolumità: quello che fino a ieri era un mondo che ti avvolge, diventa un mondo ostile al quale devi sfuggire. E la collaborazione può servire proprio a questo.

In altri casi, e ciò avviene in moltissimi casi, può essere semplicemente un calcolo dei costi e dei benefici. Si soppesano vantaggi e svantaggi. Laddove questa opportunità sia offerta da una legislazione chiara, precisa e non soggetta a variazioni, è chiaro che ciò può rappresentare una forma di incentivazione molto efficace.

Cosa c'è quindi sullo sfondo? Nient'altro che uno scambio, in cui lo Stato rinuncia a una parte della sua pretesa punitiva ma in cambio ottiene conoscenze che difficilmente riuscirebbe ad ottenere autonomamente, o comunque ci riuscirebbe con un enorme dispendio di energie e mezzi.

Quanto ai benefici dei primi anni Novanta, io ritengo si debba guardare ai fatti.

I fatti sono che prima dell'avvento della stagione della collaborazione con la giustizia si ebbero pochissimi casi isolati e, per lo più oggetto di campagne di discredito, sia da parte del mondo interno all'organizzazione sia da parte di chi, all'esterno, si schierava, pregiudizialmente, contro la possibilità che in un processo penale potesse avere peso la voce di un criminale.

Quando si cominciò a regolamentare la materia, si ebbe un impulso notevolissimo.

Non c'è dubbio che quell'accordo di scambio che lo Stato fece mettendo le carte sul tavolo funzionò. Fu la scintilla di accensione di un fenomeno che poi si estese. Laddove si volesse tentare un giudizio complessivo su quella stagione, che chiaramente non è ancora conclusa, io ritengo che il saldo sia ampiamente positivo.

**D:** *Venendo a trattare del sistema di protezione, come giudica il fatto che la Commissione centrale sia presieduta da un sottosegretario di governo? E'*

*possibile vedere, come è stato fatto da alcuni, addirittura la possibilità di un'interferenza, seppur non immediata, del potere esecutivo nei confronti di quello giudiziario? Da un punto di vista pratico, questi due “momenti”, possono subire interferenze?*

**R:** Il rischio c'è. E' chiaro che si tratta di una funzione amministrativa che è in grado di incidere su quella giudiziaria.

Parlando in termini estremamente concreti, laddove un collaboratore rilevi delle inefficienze nel sistema di protezione e, in particolare, non ottenga ciò che crede gli spetti sulla base del “patto” che ha stipulato con le autorità, non c'è dubbio che, quasi sempre, si ha una ricaduta in termini strettamente processuali. Più volte si è assistito a collaboratori che, citati in udienze per rendere delle dichiarazioni, si siano rifiutati di rispondere adducendo motivazioni legate a ritardi o deficit nel sistema di protezione o al mancato soddisfacimento di loro esigenze.

E' chiaro, quindi, che la possibilità di commistione, in teoria, c'è.

In via generale però ritengo che non si debba mai dimenticare che è lo Stato che scende in campo. Il fenomeno della collaborazione con la giustizia non è solo un fatto processuale ma è un fenomeno nel quale lo Stato, in tutte le sue articolazioni, scende in campo e dice “*questo vale la pena farlo*”.

Non mi scandalizzo affatto quindi che vi siano aree di intervento da parte del potere esecutivo o che questo richieda una collaborazione tra potere giudiziario e amministrativo.

*D: Da quel che si legge nelle relazioni semestrali sul programma di protezione, sembra che l'obiettivo finale di tutti gli organi che operano nel sistema di protezione sia, per lo più, quello di mantenere l'equilibrio tra entrate e uscite nel programma di protezione. Non c'è il rischio che questa “ossessione” per mantenere in equilibrio il numero dei collaboratori possa avere effetti disincentivanti, o possa essere percepita come disincentivante?*

**R:** Guardi, io credo che ciò sia comprensibile in quanto delle ragioni vi sono.

Innanzitutto, detta molto francamente, la assunzione e la gestione di nuove collaborazioni ha un costo economico. Il trattamento delle esigenze di vita di un collaboratore ha un costo. Posso immaginare quindi che, tanto più in momenti in

cui la finanza pubblica è messa a dura prova, anche questo aspetto incida.

Le collaborazioni hanno un effetto sociale tant'è che mi risulta che in alcune giurisdizioni degli Stati Uniti, nella politica degli organi d'accusa sia considerato come assolutamente sconveniente utilizzare lo stesso collaboratore per più volte in più processi. Come se un ascolto prolungato e progressivo delle sue conoscenze sottoponesse il collaboratore ad una sorta di “usura”.

Una volta consumata la stagione di una singola collaborazione, le esigenze di affinare le conoscenze in un determinato settore possono portare alla necessità di affrontare collaborazioni nuove. Portare, cioè, ad un avvicendamento. Figure nuove che abbiano conoscenze nuove che, gradualmente, si sostituiscano alle precedenti.

Il che, di per sé, non ha niente di scandaloso; sempre che non diventi un meccanismo che porti a perdere contributi conoscitivi che invece potrebbe continuare ad essere utili.

**D:** *Sempre sul piano della protezione, come giudica gli interventi sul piano del reinserimento sociale del collaboratore? L'ex Procuratore Nazionale Antimafia Pier Luigi Vigna ha dichiarato come, su questo aspetto, il sistema abbia decisamente fallito. Lei è d'accordo?*

**R:** Guardi, di questo io non ho conoscenze dirette se non da notizie di cronaca o giornalistiche. Mi capita spesso di sentire o leggere di collaboratori di giustizia o, ancora peggio, di testimoni di giustizia, costretti a tagliare interamente i ponti con la loro vita passata. Sicuramente credo che si debba intervenire adeguatamente.

**D:** *Venendo a trattare della collaborazione nelle diverse mafie e, specificatamente, nella 'Ndrangheta, quali sono le cause che secondo lei hanno inciso maggiormente su un numero così esiguo di collaboratori?*

**R:** Non c'è dubbio che la diversa strutturazione interna, fortemente e strategicamente basata sui legami di sangue, abbia inciso profondamente.

Badi bene, perché è molto importante, che non si tratta di un qualcosa di storico o risalente nel tempo ma di un qualcosa di attualissimo.

Non c'è cosca di qualche peso nell'organigramma della *'Ndrangheta* che non abbia come “capo” l'esponente criminale di maggiore spicco della famiglia omonima e che non veda nei posti di diretta responsabilità congiunti stretti.

In parole povere, collaborare significa tradire il padre, il fratello, il cugino, il nipote.

In secondo luogo, credo che influisca su questo anche un differente atteggiamento “antropologico”. Nel senso che è nel DNA del calabrese che appartiene a determinare tradizioni e zone, chiaramente non di tutti, diffidare del potere pubblico. La collaborazione, a qualsiasi titolo, con le istituzioni è vista come un qualcosa di estraneo.

E se ciò già avviene tra la persone comuni, si penso che peso può avere tra gli affiliati di *'Ndrangheta*. Lo Stato, il pubblico, le istituzioni, vengono viste come corpi estranei rispetto al nucleo essenziale di vita.

**D:** *Quanto alla differenza di struttura, fino a qualche anno fa si parlava di una struttura essenzialmente “verticale” per Cosa Nostra e di una “orizzontale” per la 'Ndrangheta, è ancora così?*

**R:** In parte è vero, anche se operazioni recentissime che si riferiscono alla estate dello scorso anno hanno messo in luce che, in realtà, non è esattamente così.

Se si pensa all'operazione “Crimine”, portata avanti congiuntamente dalla DDA di Reggio Calabria e dalla DDA di Milano, sono stati messi in luce dei meccanismi federativi e delle forme di collaborazione sia tra le *'ndrine* di Reggio Calabria sia con altri locali in altre parti del territorio nazionale.

Esistono cioè dei meccanismi sovraordinati, in grado di parlare con qualunque parte dell'universo *'Ndrangheta*, che hanno poteri rappresentativi interni e esterni. Quindi, la tesi secondo cui la *'Ndrangheta* sia un mondo fatto da micro-cosmi, ciascuno isolato dagli altri e fortemente legato al proprio territorio in realtà non è più attuale.

Il che, per certi versi, potrebbe contribuire a rendere la *'Ndrangheta* più vulnerabile sotto questo aspetto, nel senso che, laddove si riuscissero ad avere collaborazioni di “alto livello”, questo sistema più moderno potrebbe essere attaccato.

**D:** *Quanto alle cause che hanno consentito alla ‘Ndrangheta di diventare (e lo dice un recentissimo studio Eurispes) la più forte, ricca e potente organizzazione criminale in Italia, si è parlato di una sottovalutazione da parte delle istituzioni negli anni passati. Lei è d’accordo?*

**R:** Sicuramente sì, anche se le cause sono numerose e complesse.

Senza dubbio una delle cause risiede proprio nel tema di cui stiamo parlando: la ‘Ndrangheta non ha subito i colpi che ha subito invece *Cosa Nostra*. Ha avuto assai meno collaboratori e, soprattutto, di minor qualità.

In secondo luogo, la ‘Ndrangheta si è rivelata nel corso del tempo, da un lato saldamente ancorata ai valori “tradizionali mafiosi”, dall’altro lato, straordinariamente moderna nella sua capacità di adeguarsi e trasformarsi.

Mi riferisco in particolare alla modernità finanziaria ed economica.

E’ stata in grado di comprenderla e si è tuffata in essa cogliendone ogni opportunità. Si tenga conto inoltre che la ‘Ndrangheta ha dimostrato la capacità di avvalersi di apporti professionali e conoscitivi che provengono dal cosiddetto mondo esterno che nessun’altra mafia ha mai dimostrato.

A ciò aggiunga poi che la ‘Ndrangheta nel suo complesso ha il controllo pressoché assoluto di alcuni dei mercati di settore nel consumo di stupefacenti, il che è un generatore di ricchezze a delle velocità impressionanti.

**D:** *Come si combatte la ‘Ndrangheta?*

**R:** Citando Giovanni Falcone mi verrebbe da dire che la ‘Ndrangheta è un fatto umano. E’ fatto di persone, di comportamenti e di principi.

Occorre perseguire criminalmente secondo le leggi dello stato quelle persone e quei comportamenti però occorre anche “perseguire”, con altri mezzi, quei principi.

Occorre perseguire tutti quei principi che ne fanno un “anti-Stato”, un ordinamento alternativo a quello statale, con tutti quei mezzi che sono la conoscenza, la cultura, la formazione delle coscienze, la dimostrazione che esiste la possibilità di intravedere una possibilità di alternativa.

E così che si deve combattere la *‘Ndrangheta*.

C’è anche da dire che i recentissimi successi che la magistratura calabrese ha ottenuto, sia in processi dibattimentali sia in giudizi di prevenzione, sta contribuendo a scalfire quella sensazione di impunità che nel corso degli anni passati quel mondo aveva avuto.

Proprio con riferimento al tema dei collaboratori di giustizia, dall’estate scorsa, si sono avute alcune collaborazioni estremamente promettenti e, tra queste, pare si possano avere anche collaborazioni di “capi”. C’è stata una ripresa nel fenomeno.

**D:** *Quanto agli interventi politici in tema di contrasto alla criminalità organizzata, se pensiamo alla legge Rognoni-La Torre nell’82 o alla stessa prima legge sui pentiti approvata dopo l’omicidio del giudice Rosario Livatino, si nota come spesso si sia intervenuti solo dopo il verificarsi di fatti eclatanti...*

**R:** Sì, anche se questa è una caratteristica costante della nostra legislazione.

Il nostro legislatore degli ultimi 20 anni raramente è stato in grado di prevedere i fenomeni e i mutamenti sociali.

Quasi sempre, e la politica giudiziaria non è un’eccezione, ma anzi una conferma, si è intervenuti per “balzi” successivi, senza un coordinamento con ciò che c’è stato prima assecondando esigenze o, più precisamente, “emergenze” temporanee.

Ad ogni legislatura si forma una Commissione Parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso, grazie alla quale abbiamo analisi attente e studi notevoli e dettagliati che però, quasi mai, vengono inseriti in una programmazione più ampia.

La nostra è una legislazione, mi passi il termine, “a macchia di leopardo”, che reagisce molto più allo stimolo immediato che non ad una vera e propria programmazione.

**D:** *Quanto alla confisca dei beni si legge spesso di beni confiscati che rimangono nelle mani delle stesse famiglie mafiose, com’è possibile che ciò accada?*

**R:** Sì, talvolta accade. E accade, innanzitutto, per motivi legislativi.

Ad esempio, in caso di sequestro di un immobile destinato ad abitazione, che è poi

ciò che desta maggiormente scandalo agli occhi dell’opinione pubblica, la legge consente che chi subisce una misura di prevenzione possa continuare ad abitare nel suo precedente domicilio finché la misura non giunge a risultati definitivi.

Può capitare che in aree economicamente deboli, quando un bene viene assegnato ad enti locali piccoli sprovvisti di adeguate risorse finanziarie, non vi siano letteralmente i fondi per rimettere in attività gli immobili e destinarli alle attività sociali a cui la legge vuole che siano destinati. E in queste situazioni chi già ne era il detentore o il possessore chiaramente ne guadagna.

Devo però dire che grazie ai nuovi presidi attuati nei confronti dei beni, questo fenomeno è destinato a scomparire o, quanto meno ad attenuarsi.

### ***Intervista al Dr. Giuseppe Creazzo***

Procuratore Capo di Palmi (RC)

*Reggio Calabria, 29 gennaio 2011*

**D:** *Dr. Creazzo, come giudica la attuale legge n. 45 / 2001? Armando Spataro la ha definita come una legge “scoraggia - collaborazioni”. Lei è d’accordo?*

**R:** Guardi, secondo quello che intendeva il collega, sicuramente sì.

Nel senso che la limitazione dei 180 giorni è una limitazione che non avrebbe alcun senso se non fosse ormai invalsa la mentalità secondo cui del p.m. bisogna sempre diffidare. E se, per la verità, in passato, non si fosse assistito, purtroppo, ad alcuni episodi molto sporadici di cattiva gestione dei collaboratori.

Se i collaboratori fossero sempre gestiti in maniera assolutamente corretta non avrebbe nessun senso il termine dei sei mesi perchè è un dato di comune esperienza che anche la collaborazione è un percorso lungo che si matura non dall'oggi al domani. Gli stessi ricordi spesso affiorano dopo mesi e certamente, è un termine, le ripeto, che serve soltanto a tacitare i sospetti.

**D:** *Sul termine dei 180 giorni introdotto nel 2001, diversi magistrati ne hanno però spesso sottolineato la esiguità. Lei cosa ne pensa?*

**R:** Senz'altro sono d'accordo. Le ripeto, la gestione e quindi verbalizzazione di collaboratori non può mai avvenire in poche sedute. Tutte le volte che ci si “alza” da una giornata di audizione del collaboratore poi ci sono dieci, quindici, venti giorni di riscontri e tutte le volte che si fanno indagini su riscontri c'è la necessità assoluta di risentire il collaboratore per chiarire aspetti.

Più di spessore è il collaboratore, più cose sa il collaboratore, più esiguo appare questo termine.

**D:** *La diminuzione che si è registrata dal 2001 in poi è stata solo quantitativa o anche qualitativa?*

**R:** Guardi, in generale, le due cose vanno di pari passo. Probabilmente c'è ancora molto da fare e, devo dire che le ultime leggi non hanno incoraggiato il fenomeno della collaborazione. Mettendo una serie di paletti, decadenze e limiti, certamente non si è incentivato tale fenomeno.

**D:** *Una delle norme più criticate della vecchia legge era l'art. 13-ter che consentiva ai collaboratori di poter usufruire di enormi benefici penitenziari. La sua abrogazione può aver inciso sulla diminuzione del numero dei collaboratore?*

**R:** Sicuramente sì. Tutt'ora sono previsti sconti di pena fortissimi, per cui, conviene ancora collaborare con la giustizia.

E' vero pure che si è assistito in passato ad un sostanziale salva condotto totale e anche questo stride con il comune senso di giustizia. Però, devo dirle che, attualmente, secondo il mio giudizio, sotto l'aspetto dei benefici penitenziari, si sia raggiunto un punto di equilibrio, perchè comunque gli sconti sono molto forti.

**D:** *Quei benefici, piuttosto significativi, dei primi anni Novanta come li giudica?*

**R:** Sicuramente furono necessari per quel periodo e per quella situazione.

Poi, come tutte le cose, fu necessario sistamarle e adeguarle. Gli istituti nuovi hanno sempre bisogno di una fase di sperimentazione.

**D:** *Furono necessari per “creare” il fenomeno del “pentitismo”?*

**R:** Sicuramente sì anche se, le ripeto, il fenomeno è nato grazie a una formidabile stagione della magistratura prima nella lotta al terrorismo e, dopo le stragi, nella lotta alla mafia. Il collaboratore non si pente per un moto dell'anima ma perchè trova interlocutori affidabili e perchè trova conveniente iniziare un percorso di collaborazione. E' un percorso che deve essere garantito e che richiede una determinata attenzione investigativa.

**D:** *Quanto al sistema di protezione del collaboratore, sappiamo che alla magistratura spettano alcune importanti funzioni, quali quella di fungere da impulso per il programma, mentre altre importanti funzioni spettano ad organi politico – amministrativi quali la Commissione Centrale? Come giudica il fatto che la Commissione sia presieduta da un sottosegretario di governo? E' possibile intravedere il rischio di possibili interferenze da parte del potere esecutivo nei confronti di quello giudiziario?*

**R:** Per quella che è la mia esperienza questo rischio non c'è. La Commissione è composta da magistrati, da alti dirigenti del Ministero dell'interno e si comporta, né più né meno, come un organo amministrativo. Non mi sento di criticare questa scelta legislativa che finora, a mio avviso, non ha comportato inconvenienti a livello istituzionale.

Prima del 1991 vi erano tante gestioni quanti erano gli uffici o, addirittura, quanti erano i pubblici ministeri. Si andava un po' all'avventura e si è assistito ad esempi di gestione poco chiara o poco coordinata.

La separazione della gestione concreta della protezione dalla funzione dei p.m., che comunque rimane il *dominus* processuale del collaboratore, del è stata quanto mai opportuna.

**D:** *Come giudica gli interventi nel campo del reinserimento sociale del collaboratore? Si garantisce un effettivo reinserimento nella società a chi decide di collaborare?*

**R:** Più che dire che non si garantisce un reinserimento sociale, direi che, molto spesso, è difficile assicurare a chi collabora un sostegno di tipo assistenziale, di cui magari godono inizialmente e successivamente no.

Abbiamo assistito a episodi molto dolorosi di suicidi o omicidi di collaboratori rientrati nel loro ambiente e abbiamo avuto casi di reiterazione di reati, magari degli stessi reati a cui erano dediti.

E' un campo sicuramente molto difficile in cui, probabilmente, si può fare di più.

**D:** *Secondo lei quali possono essere state le cause di questo mancato reinserimento?*

**R:** Sicuramente, come le dicevo prima, la mancanza dei servizi assistenziali.

I collaboratori provengono da una situazione in cui i loro punti di riferimento erano la famiglia, che spesso li abbandona perchè rimane una famiglia mafiosa, e la cosca, che non solo non li protegge più ma, se potesse, li farebbe sparire.

Quindi, quando parlo di assistenza, intendo proprio questo. Fornire a chi collabora dei nuovi punti di riferimento che si sostituiscano a quelli precedenti.

Quali possono essere questi punti di riferimento nel momento in cui decidono di collaborare e per tutto il tempo per cui collaborano? Le realtà processuali e le realtà del Servizio Centrale di protezione.

Una volta che finiscono i processi e gli anni passano, normalmente, questi punti di riferimento vengono meno e si cerca di reinserirli fornendogli assistenza economica, un alloggio o una attività lavorativa. Ma tutto ciò può, a volte, non bastare.

**D:** *Può avere inciso su questo anche la durata dei processi? A Napoli ancora viene ascoltato Carmine Schiavone che collaborò nel 1993. In questo modo è obiettivamente difficile reinserirsi nella società...*

**R:** Senza dubbio. In alcuni casi come questo che ha citato, c'è anche da tenere in considerazione che Carmine Schiavone era un vero e proprio boss. Anche da noi abbiamo avuto collaboratori che sono stati ascoltati per molti anni.

Sicuramente ciò influisce sul mancato reinserimento.

**D:** *Che significa, dal punto di vista del pubblico ministero, gestire un collaboratore di giustizia?*

**R:** Guardi, non è affatto facile spiegarlo. Significa, come prima cosa, far capire al collaboratore che si ha di fronte che si vogliono sapere i fatti e che non deve essere il collaboratore a cercare di capire cosa vuol sapere il pubblico ministero da lui per adattarsi. Questa è la prima cosa.

La professionalità del pubblico ministero gioca un ruolo di assoluta importanza.

Altrimenti c'è il rischio prendere strade diverse dall'accertamento della verità. Occorre, al tempo stesso, far capire al collaboratore, fin dall'inizio, che avrà i benefici che gli spettano solo quando le sue dichiarazioni saranno riscontrate come vere.

**D:** *Sicuramente il rapporto che si instaura tra il pubblico ministero e il collaboratore è un rapporto particolare. Come giudica quei rapporti particolarmente “intimi” che si possono venire ad instaurare tra pm e pentito?*

**R:** Guardi a me è capitato di assistere a una telefonata di un collega, di molti anni fa quando ancora c'era una gestione diretta tra pm e collaboratore, in cui il pubblico ministero parlava con un collaboratore da lui gestito dandogli del “tu”. Ora, intendiamoci, il fatto di darsi del “tu”, in sé e per sé chiaramente non è un delitto, però significa che si sono creati dei rapporti che, a mio avviso, sono sbagliati. Sono atteggiamenti che, personalmente, non condivido.

Il pubblico ministero deve rimanere sempre il magistrato.

Come in tutte le cose, il rapporto personale rischia di inquinare il rapporto processuale.

Un rapporto personale non può mai esserci. Non può esserci, in primo luogo, con il collaboratore, ma non può esserci nemmeno con le parti offese. Le ripeto, nemmeno con le parti offese.

Più semplicemente, non c'è nessuna necessità di un rapporto particolare o “intimo”. Può essere solo fuorviante. Si rischia solo di sovrapporre piano che non vanno mai sovrapposti.

**D:** *Quanto al contributo processuale del collaboratore, esso viene, per così dire, “cristallizzato” nel verbale illustrativo? Come giudica la sanzione della inutilizzabilità processuale delle dichiarazioni tardive, per quanto recentemente la Sezioni Unite abbiano notevolmente “mitigato” tale sanzione?*

**R:** Guardi, la giudico come il termine dei 180 giorni. In maniera assolutamente negativa. Quello che dovrebbe essere importante è il riscontro alle dichiarazioni in qualsiasi momento rese.

Io credo che con l'attuale rigore di valutazione della attendibilità delle

dichiarazioni di un collaboratore non ci sarebbe bisogno di nessun termine. Molto spesso si tenta di regolamentare, e si sbaglia sempre, la patologia. Si tenta di porre paletti alla patologia, rischiando di non porre riparo ai rischi che la patologia comporta, ma facendo un danno all'accertamento della verità.

Intendo dire che, è vero che in passato è bastato in alcuni casi che il collaboratore dicesse, e ne abbiamo avuti esempi, *“il magistrato Tizio era un amico della nostra cosca perchè abbiamo avuto provvedimenti tipo la revoca di altri provvedimenti restrittivi, la rimessione in libertà o altro”* e il riscontro è consistito nel verificare che effettivamente, in quei casi, quel magistrato avesse revocato la custodia cautelare...

Questo è bastato addirittura a volte per emettere provvedimenti restrittivi nei confronti di magistrati che poi chiaramente sono stati assolti con formula piena.

Le ho fatto il caso-limite del magistrato arrestato per un riscontro che non è un vero riscontro, per dire che, in passato, effettivamente, la valutazione come prova del narrato dei collaboratori è stata, in alcuni casi, eccessivamente larga.

Da ciò la reazione legislativa forse eccessivamente rigorosa e, alcune volte, inutilmente rigorosa, sospetta a volta di voler scoraggiare del tutto le collaborazioni.

**D:** *Venendo a parlare della realtà calabrese, la 'Ndrangheta è sempre stata caratterizzata, rispetto a Cosa Nostra, da un numero molto più esiguo di collaboratori, è ancora così?*

**R:** Si in parte si però la 'Ndrangheta, sia pure in maniera abbastanza ondivaga, collaborazioni importanti ne ha avute. Abbiamo avuto processi, addirittura di dieci anni fa, in cui si sono avute collaborazioni di personaggi di primissimo ordine come Giacomo Lauro e tanti altri. Ci sono stati collaboratori anche in passato.

Poi, senza dubbio, c'è stata una lunga stagione di calo nel numero dei collaboratori ma adesso, nuovamente si è cominciato ad ottenere nuove collaborazioni.

La collaborazione di qualunque mafioso è il frutto di un lavoro, non è un qualcosa di spontaneo che viene per un moto dell'anima. Da due anni a questa parte, con l'avvento di Giuseppe Pignatone e della sua squadra, le cose sono migliorate.

Però, le ripeto, ciò non significa che anche negli anni passati non si siano avute collaborazioni. Se pensa al caso Fortugno, solo limitatamente a quelle indagini, sono maturate ben due collaborazioni che hanno dato una svolta decisiva.

**D:** *Quali crede siano state le cause di un numero così esiguo di pentiti di 'Ndrangheta?*

**R:** C'è da dire che vi è una tradizione culturale sfavorevole nel senso che in Calabria i legami di sangue, ma anche direi quelli di amicizia, comparato e vicinato diventano quasi una parentela. Culturalmente in Calabria ci sono vincoli assai più ferrei e tutto ciò che ruota intorno a questi vincoli fa parte del bagaglio culturale di larghe fette della popolazione.

La mafia, e quindi la *'Ndrangheta*, si distingue dalle bande criminali perchè è intrinseca di una società, altrimenti non è mafia. E' la società che la produce.

Si riproducono, cioè, a livello criminale quelli che sono gli schemi mentali e culturali della popolazione, o almeno di larghe fette della popolazione.

Detto questo, torno a dire che, per la mia esperienza, l'intensità investigativa e la coralità della tensione investigativa, che non finisce con l'arresto di questo o quel criminale, è ciò che fa la differenza. Anche se non sempre c'è stata.

Tutte le volte che, in passato, c'è stata una maggiore intensità e coralità di investigazione, i collaboratori sono arrivati anche in Calabria.

E' vero pure che ci sono state alcune prese di posizione e alcuni momenti in cui, anche a livello giurisprudenziale, il fenomeno della collaborazione è stato visto con sospetto.

Io però dico che se si lavora in una certa maniera, magari pur sempre in numero inferiore rispetto alle altre organizzazioni criminali, però i collaboratori ci saranno sempre. D'altra parte gli ultimissimi mesi di indagini rivelano come anche in Calabria è possibile che si pentano personaggi di notevole spessore criminale.

**D:** *Può aver influito anche la diversa strategia adottata dalla 'Ndrangheta nei confronti di quegli affiliati che sono passati dalla parte dello Stato ?*

**R:** Diciamo che, in generale, la analisi dei costi / benefici che la *'Ndrangheta* ha

fatto, non solo in relazione a questo fenomeno ma anche, ad esempio, in relazione al fenomeno dello stragismo, è stato finora, e aggiungerei per fortuna, diverso da quello effettuato da *Cosa Nostra*.

Non soltanto nei confronti dei collaboratori, ma anche per quel che riguarda il livello di “attacco” o ritorsione nei confronti degli uomini delle istituzioni, l'analisi effettuata dalla *'Ndrangheta* è stata senza dubbio diversa e anche per certi versi ha dato ragione alla *'Ndrangheta*.

Non bisogna dimenticare infatti che con le stragi *Cosa Nostra* è diventata un problema politico nazionale ed è stata, da quel momento in poi, combattuta con molta più decisione. La *'Ndrangheta*, per almeno altri venti anni, ha potuto continuare a vivere nell'ombra quasi sommersa.

Non a caso molti analisti, e io non sono assolutamente in disaccordo con quest'tesi, sostengono che il caso Fortugno (2005) e la strage di Duisburg (2007) sono stati gli “errori” commessi dalla *'Ndrangheta*. Con Duisburg in particolare si sono accesi i riflettori sulla *'Ndrangheta* in tutta l'Europa e non solo, basti pensare che è dopo questa strage che gli Stati Uniti la hanno inserita nella cosiddetta “black list”.

Contestualmente, se tutto ciò è vero, bisogna dire che ciò non significa che in Calabria non vi siano mai state delle ritorsioni. Abbiamo avuto persone sparite per sempre dopo aver iniziato a collaborare e parenti di pentiti che sono stati assassinati. Tanto è vero che, molto spesso, la stessa famiglia del collaboratore decide di rifiutare il programma di protezione e di “rinnegare” il parente.

**D:** *Come giudica il fatto che nella legislazione antimafia spesso si sia intervenuti solo dopo fatti eclatanti?*

**R:** Diciamo che questa è una costante di tutta la nostra legislazione, non solo di quella antimafia. Se ci fosse una maggiore programmazione e sensibilità, in tutti i campi, l'emergenza potrebbe essere evitata.

Anche perchè, quando c'è l'emergenza, come si dice, la fretta gioca brutti scherzi. Anche perchè spesso del resto, ed è un dato di fatto, gli interventi nel campo dell'antimafia sono stati caratterizzati da notevoli ritardi.

**D:** *Ritardi quasi “secolari” però, dal momento che tracce sia di Cosa Nostra, sia di 'Ndrangheta si trovano in sentenze addirittura della fine dell'800...*

**R:** Guardi, io non sono molto vecchio, ma ho avuto la possibilità di sentire qualche arringa in cui qualche avvocato si alzava e diceva che la mafia non esiste. Senza andare al secolo scorso, ancora venti o venticinque anni fa c'era chi negava, anche all'interno delle aule di giustizia, la stessa esistenza delle organizzazioni mafiose. Credo che, purtroppo direi, questo oggi non sia più consentito a nessuno.

### ***Intervista al Dr. Michele Prestipino***

Procuratore della Direzione Distrettuale Antimafia di Reggio Calabria

*Reggio Calabria, 29 gennaio 2011*

**D:** *Dr. Prestipino, “pentiti” o “collaboratori di giustizia”. So che lei fa una certa differenza...*

**R:** Il legislatore usa il termine “collaboratore di giustizia” e credo sia bene attenersi sempre a questo. Il termine “pentito” evoca un parametro valutativo diverso da quello richiesto dalla legge.

Il legislatore non indaga sulle motivazioni interiori del collaboratore fintantochè esse riguardino la personalità del soggetto collaborante. Se poi si trasformano in fatti oggettivi che minano la attendibilità e la credibilità di chi collabora, ovviamente questo acquista rilevanza.

La legge non pretende, da chi collabora, alcun percorso che abbia una connotazione di carattere etico o morale sul proprio vissuto. Si è scelto come unico parametro quello della rottura del vincolo associativo con l'organizzazione di appartenenza e di un contributo collaborativo che sia leale, genuino e completo. Il che, nella legge del 2001, deve assumere anche i caratteri della novità e della rilevanza.

**D:** *Proprio con riferimento alla legge n. 45 /2001, Armando Spataro la ha definita come una legge “scoraggia - collaborazioni”. Lei è d'accordo? E che giudizio dà della legge del 2001?*

**R:** Guardi, io credo che quando si da un giudizio su una determinata legislazione occorra valutarne sempre i diversi aspetti e, soprattutto, la genesi.

La legge del 2001, secondo me, non nasce in quel coacervo di iniziative legislative che volevano modificare il nostro sistema processuale, ma nasce dalla esigenza di aggiornare la disciplina sui collaboratori che, dopo la grande ondata

degli anni Novanta, aveva inevitabilmente mostrato delle lacune e delle crepe.

La legislazione originaria era, per capirci, quella voluta fortemente da Giovanni Falcone che aveva come retroterra le grandi collaborazioni degli anni Ottanta, quella che possiamo considerare la “fase iniziale” delle collaborazioni.

Poi, dopo le stragi, a metà degli anni Novanta, si è avuto un forte incremento dei collaboratori che è andato di pari passo con l'incremento dell'iniziativa repressiva da parte dello Stato, il che ha posto problemi nuovi. Di conseguenza, credo che tutti, sia magistrati che gli operatori delle forze di polizia, abbiano avvertito l'esigenza di dare una disciplina a tutti quegli aspetti che prima non erano disciplinati. Credo che l'esigenza, ad esempio, di stabilire un termine di tempo entro il quale chi collabora debba riferire su tutti i fatti di maggiore rilevanza fosse un'esigenza sentita da tutti. La rilevazione di fatti di grande importanza a distanza, a volte, di anni dall'inizio della collaborazione, lasciava uno spazio di valutazione estremamente ampio al giudice.

**D:** *Ci sono invece degli aspetti della legge del 2001 che, secondo lei, suscitano perplessità o riflessioni?*

**R:** Senz'altro. Ad esempio, uno degli aspetti che, secondo me, suscitano maggiori perplessità di carattere formale, intese cioè nel senso di una compatibilità di queste norme con il nostro sistema penalistico e processual-penalistico, è quella relativa all'idea che chi collabora debba, sin dall'inizio, sin dai primi interrogatori, dichiarare tutti i beni dei quali è proprietario direttamente e indirettamente e, sostanzialmente, “consegnarli” all'autorità giudiziaria la quale, poi, valuterà la provenienza dei singoli beni per restituire quelli che si accerteranno essere di legittima provenienza. Questo è, a mio avviso, un aspetto normativo che stride fortemente con il nostro sistema processuale che prevede il sequestro di singoli beni, sia preventivo sia probatorio, solo in caso di una commissione di un reato. Se non c'è la commissione di un reato, non ci può essere il sequestro di un bene. L'idea che chi collabora debba consegnare tutti i beni, e non solo quelli di illecita provenienza, è un'idea che, secondo me, non è pienamente compatibile con il nostro sistema e può, oggettivamente, rendere difficoltosa la stessa scelta di collaborare.

**D:** *Anche secondo lei era necessario porre un limite temporale alle dichiarazioni?*

**R:** Si è molto discusso su questo termine e, in particolare, si è molto discusso da un punto di vista tecnico, della sua compatibilità con principi costituzionali quali quello dell'obbligatorietà della azione penale. Io credo che la previsione di un termine entro il quale chi sceglie di collaborare debba, quanto meno, elencare i fatti di maggiore rilevanza sui quali intende collaborare penso sia una previsione opportuna e corretta che, peraltro, non contrasta con i nostri principi costituzionali.

E' un principio che tende ad evitare quel fenomeno che tutti ormai conosciamo come le cosiddette “dichiarazioni a rate” che, credo, pone problemi di valutazione importanti da parte del giudice.

**D:** *In base alla sua esperienza, sia alla DDA di Palermo, sia alla DDA di Reggio Calabria, ritiene che 180 giorni rappresentino un termine congruo per raccogliere le dichiarazioni di un collaboratore?*

**R:** Io ho lavorato dal '96 alla Direzione Distrettuale Antimafia di Palermo e ho contribuito, con altri colleghi, a gestire da un punto di vista della raccolta delle dichiarazioni diversi collaboratori di spessore di *Cosa Nostra*, da Angelo Siino ad Antonino Giuffrè. Per Angelo Siino ovviamente il termine dei 180 giorni ancora non esisteva, però per Antonino Giuffrè il termine esisteva e devo dire che noi abbiamo sempre fatto in tempo.

Che poi si possa prevedere un meccanismo di proroga del termine dei 180 giorni io credo che sia possibile e, anche, ragionevole però, chiaramente, si dovranno studiare e valutare le modalità con le quali innestare in un meccanismo di tipo amministrativo, qual è quello del termine, un meccanismo di tipo invece “procedurale”. Se si pensa ad un meccanismo sulla falsariga, diciamo, del termine delle indagini preliminari, allora sorge il problema di una valutazione da parte del Gip che si deve fare su atti e dichiarazioni che sono ancora oggetto di lavoro e in fase di sviluppo. Insomma, bisognerebbe studiare un meccanismo che metta insieme la natura amministrativa e l'aspetto processuale del termine dei 180

giorni.

**D:** *A cosa attribuisce la diminuzione che si è registrata nel numero dei collaboratori di giustizia negli ultimi anni? La attribuisce a qualche causa in particolare?*

**R:** Io credo che la diminuzione del numero dei collaboratori dipenda da una serie di concause.

Innanzitutto c'è da fare, però, una premessa estremamente doverosa: lo stato delle indagini nei confronti delle diverse organizzazioni mafiose non è assimilabile.

Lo stato della attività di contrasto nei confronti di *Cosa Nostra* in Sicilia è ad un certo punto, lo stato della attività di contrasto nei confronti della *Ndrangheta* in Calabria è ad un punto completamente diverso.

Noi, qui in Calabria, ricordiamo sempre che, mentre esiste una sentenza della Cassazione che sin dal 1990 (con la sentenza che ha confermato le sentenze del “Maxi 1”) ha affermato, in via definitiva, da un punto di vista giurisprudenziale, che esiste una organizzazione di tipo mafioso chiamata *Cosa Nostra* con le sue strutture e le sue regole, sia pure in evoluzione, viceversa, in Calabria, con riferimento alla *'Ndrangheta*, una sentenza di questo tipo ancora non c'è. Questa differenza che è, a mio avviso, il segno più eclatante della diversità in cui versano le fasi della azione di contrasto in Sicilia e in Calabria, è una diversità che non è semplicemente una nota di curiosità intellettuale di analisti e studiosi, ma è un fatto che produce conseguenze importanti anche sul piano processuale.

Per intenderci, se io davanti al Tribunale di Palermo, devo dimostrare la partecipazione di un soggetto alla organizzazione chiamata *Cosa Nostra*, il tema della prova sarà costituito dai fatti che dimostrano i legami tra quel soggetto e l'organizzazione, ma non dovrò dimostrare che esiste l'organizzazione. Viceversa, davanti al Tribunale di Reggio Calabria, dovrò fare più passaggi: innanzitutto devo dimostrare che esiste l'organizzazione, poi devo dare prova dei fatti che fondano il legame tra il soggetto e l'organizzazione.

Questa diversità di stato delle indagini è, secondo il mio punto di vista, rilevante nella determinazione a collaborare. La scelta di collaborare avviene da parte di chi o è mosso da ragioni personali di carattere etico oppure, ed è così nella stragrande

maggioranza dei casi, effettua un mero bilanciamento costi / benefici e quindi, ad esempio, valuta più conveniente collaborare con la giustizia piuttosto che restare segregato in carcere per moltissimi anni.

Oltre a questa noi abbiamo avuto un'altra vicenda che ha inciso profondamente sulla diminuzione del numero delle collaborazioni e mi riferisco, agli inizi degli anni 2000, alla introduzione di quella norma che consentiva il giudizio abbreviato per i reati punibili con l'ergastolo.

Vede, fu data la possibilità di ottenere la sostituzione della pena dell'ergastolo con la reclusione di anni 30 che, per quanto sia una pena molto pesante, non è però la pena dell'ergastolo... Soprattutto alla luce del fatto che, come sappiamo, le pene detentive temporanee sono delle pene per le quali operano dei meccanismi di “erosione” della quantità di pena da scontare effettivamente in carcere attraverso la applicazione di tutta una serie di istituti penitenziari, assolutamente legittimi e condivisibili per la maggior parte dei detenuti, che però, incidono profondamente sulla analisi costi / benefici che il soggetto condannato effettua. Il che, come abbiamo detto, è la principale motivazione che spinge un detenuto a collaborare.

Quindi, se un detenuto, bilanciando costi e benefici valuta che “non vale la pena” sottoporsi allo stress e ai rischi della collaborazione, al mutamento radicale di vita che la collaborazione gli impone, allo sradicamento dalla propria terra di origine, e a tante altre cose, perché tanto sa che, pur non collaborando, ha una “via di uscita” dal carcere che ragionevolmente si attesta nell'arco di alcuni anni, tutto ciò, inevitabilmente, finisce con il determinare una diminuzione nel numero delle collaborazioni.

Pensi che, prima che venissero elevati i minimi edittali per il reato associativo, attraverso meccanismi di applicazione di una prima riduzione di un terzo con il giudizio immediato in primo grado e attraverso la pena concordata in appello (quando ancora esisteva) per il reato associativo, un soggetto poteva ragionevolmente definire la propria posizione con una pena che oscillava tra i quattro e i sei anni. E ovviamente questa è una pena che, per quantità, non incentiva la scelta di una collaborazione.

Quindi, o un soggetto ha motivazioni personali, ma abbiamo detto che sono pochissimi i casi, oppure quelli che scelgono di collaborare sulla base di un calcolo costi / benefici, di fronte alla possibilità di un doppio sconto di pena, si

sentono, in un certo senso, “disincentivati” a collaborare.

Questo, senza dubbio, ha inciso sulla diminuzione del numero registrata negli anni passati. Poi, con il tempo, da un lato, con una norma interpretativa è stata, di fatto, esclusa la possibilità del rito abbreviato per i reati punibili con l'ergastolo, dall'altro lato, è venuto meno il concordato in appello, e credo si siano, in qualche modo, eliminate parte di quelle concause che avevano, proprio in concomitanza con la legge n. 45, frenato alcune volontà di collaborare.

In base alla mia esperienza posso dire che, nella valutazione della scelta di collaborare, un ruolo decisivo lo ricopre, e non potrebbe essere altrimenti, la pena a cui si va incontro, che era, spesso, quella dell'ergastolo. Si può dire che la propensione a valutare positivamente una collaborazione sia inversamente proporzionale al tipo di pena a cui si va incontro. Molti di quelli che, alla metà degli anni Novanta in Sicilia hanno collaborato, erano soggetti che andavano incontro alla pena dell'ergastolo. Sono molto più rari i soggetti che hanno collaborato e che non erano condannati per reati punibili con l'ergastolo.

**D:** *Queste concause di cui ha parlato hanno inciso solo sulla quantità delle collaborazioni oppure anche sulla qualità?*

**R:** Da un punto di vista qualitativo non credo vi sia stata una significativa diminuzione.

In Sicilia, nel giugno del 2002, quindi in piena vigenza della legge n. 45, abbiamo avuto la collaborazione di Antonino Giuffrè che è stato ai massimi livelli di *Cosa Nostra*, occupando per sei o sette anni un posto nella Commissione provinciale di *Cosa Nostra*. E come lui ce ne sono stati altri che hanno collaborato dopo il 2001. Direi che, complessivamente, la diversa qualità dei soggetti che hanno collaborato prima del 2001 e dal 2001 in poi, sia frutto di un fattore principalmente statistico. Nel senso che, a metà degli anni Novanta, erano molti i soggetti per i quali ancora “la partita era aperta” e che, grazie all'iniziativa repressiva dello Stato, sono stati catturati e arrestati e si sono, per così dire, trovati in una situazione in cui scegliere di collaborare diventava una scelta opportuna. Dopo il 2001, per molti di questi soggetti, i giochi erano già fatti: chi aveva scelto di collaborare aveva collaborato e chi aveva fatto altre scelte è rimasto fermo sulle proprie posizioni.

Inoltre, soprattutto in Sicilia, l'iniziativa repressiva dello Stato con gli anni inevitabilmente ha interessato un altro “ceto” di *Cosa Nostra*, e soprattutto, negli ultimi anni, ha riguardato dei soggetti completamente diversi rispetto ai capi degli anni Novanta.

Basti pensare a quanti erano i capi Corleonesi dal '93 al 2000 ancora latitanti o comunque operativi da un punto di vista decisionale e a quanti sono oggi i capi che mantengono questa stessa posizione. Oggi, sostanzialmente, c'è soltanto Matteo Messina Denaro di quel “ceto” mafioso.

**D:** *Quanto alla protezione del collaboratore, come giudica il fatto che la Commissione centrale sia presieduta da un sottosegretario di governo? E' possibile vedere, come è stato fatto da alcuni, addirittura la possibilità di un'interferenza, seppur non immediata, del potere esecutivo nei confronti di quello giudiziario?*

**R:** No io non vedo questa possibilità. Bisogna guardare alle attribuzioni dei diversi organi. Le attribuzioni di Commissione e Servizio centrale di protezione, da un lato, e direzioni distrettuali, direzione nazionale antimafia e giudice, dall'altro, sono diverse e complementari.

Tutto ciò che riguarda la protezione e gli aspetti amministrativi spetta alla Commissione centrale.

**D:** *Come sono stati i suoi rapporti con la Commissione?*

**R:** Guardi, nella assoluta totalità dei casi la Commissione si attiene ai pareri e alle proposte delle direzioni distrettuali. Nella mia esperienza è capitato che la Commissione chiedesse chiarimenti o approfondimenti ma non mi è mai capitato che “invertisse” una mia proposta o una mia valutazione.

Può succedere il contrario: cioè che nella immediatezza dell'avvio del rapporto di collaborazione si chiedano alla commissione delle misure protettive e poi, nello sviluppo della protezione, il rapporto possa cambiare e quindi si chieda la revoca o la modifica delle misure precedentemente chieste.

Anche per quanto riguarda la durata delle misure e del programma, gli organi

amministrativi chiedono sempre il parere della autorità giudiziaria che è l'unica autorità in grado di portare alla attenzione della Commissione quegli elementi di fatto necessari per prendere una decisione.

Quindi, in una situazione fisiologica, la diversità delle attribuzioni secondo me non determina l'insorgere di interferenze.

**D:** *Prima del '91, prima che venisse istituita la Commissione centrale, il tutto era, di fatto, affidato alla magistratura e alle forze di polizia...*

**R:** Sì, era, per lo più, affidato alle forze di polizia senza che vi fosse però un quadro normativo di riferimento. E ciò determinava una serie di problemi non indifferenti per gli stessi soggetti che dovevano occuparsi della protezione del collaboratore.

Avere invece un quadro normativo di riferimento in cui è stabilito come si debba orientare la forza di polizia nella protezione del collaboratore, io credo che sia un bene per tutti, innanzitutto per le stesse forze di polizia che sono chiamate ad un compito così delicato.

Tra l'altro, mi preme sottolineare che la nuova disciplina, sotto questo punto di vista, ha fatto una scelta pienamente condivisibile nel momento in cui ha scelto di separare chi protegge e garantisce sicurezza al collaboratore da chi indaga sul contenuto delle sue dichiarazioni. In passato avveniva spesso una commistione: chi proteggeva il collaboratore era la stessa forza di polizia delegata allo svolgimento delle indagini. Aver separato i due ruoli e aver introdotto il Servizio centrale di protezione che si occupa in maniera specifica e professionale della protezione dei collaboratori credo sia stata una scelta assolutamente opportuna che, tra l'altro, ha avvicinato il nostro sistema ad altri sistemi, quali quello degli Stati Uniti che prevede il corpo dei *Marshall*.

**D:** *Si dice spesso che il nostro sistema abbia fallito per quanto riguarda il reinserimento social del collaboratore? E' d'accordo? E, secondo lei, quali sono le cause?*

**R:** Io credo che questo fosse l'aspetto sicuramente più difficile sul quale

intervenire. Credo, però, che si debba fare attenzione alle diverse fasi: c'è stata una fase in cui si sono avviate moltissime collaborazioni e ha prevalso l'esigenza di occultare il collaboratore rendendolo “invisibile” e in questa prima fase il problema del reinserimento non si è posto. Dopo un certo numero di anni, quelli che avevano iniziato a collaborare avevano esaurito la parte “attiva” della collaborazione e si andavano attenuando le esigenze di sicurezza e accentuando i profili del reinserimento. Tra l'altro, le due cose non sono staccate: nel senso che, una buona sicurezza la si ha solo quando il soggetto è reinserito in un tessuto sociale diverso da quello di origine.

Il problema sta anche nel fatto che, quando si sono accentuati, anche quantitativamente, i problemi connessi al reinserimento, si è attraversato un momento di forte crisi economica. Non dimentichiamoci che attualmente siamo al 29% di disoccupazione dei giovani sotto i trent'anni. C'è una difficoltà di reinserimento dei collaboratori che si innesta su una difficoltà ancora maggiore data dalla crisi economica.

Non è un caso che, tendenzialmente, i collaboratori che si sono reinseriti più facilmente sono quelli che, già prima della loro collaborazione, svolgevano, sia pure apparentemente, un certo tipo di attività e, dopo la loro collaborazione, hanno ripreso a svolgere quel tipo di attività. Conosco, per esperienza diretta, soggetti che, dopo la loro collaborazione, grazie alla attività del Servizio centrale di protezione, hanno ripreso, in altro luogo, quelle stesse attività che svolgevano nel luogo di origine. Chiaramente più difficoltà ci sono state per quei soggetti che erano inattivi da un punto di vista occupazionale prima e hanno così dovuto cercare una attività di impiego successivamente.

**D:** *Quanto può aver inciso, sul mancato reinserimento, la durata dei processi?*

**R:** Sì, in effetti, un soggetto che continuamente viene chiamato a deporre è un soggetto che difficilmente può reinserirsi. Il reinserimento è tale solo quando prevede un modello di vita che sia compatibile con le nuove esigenze del soggetto che ha collaborato. L'impegno processuale per un soggetto che collabora inevitabilmente implica che, in determinati giorni, il soggetto non si presenti al lavoro. Ed è chiaro che, periodiche assenze dal luogo di lavoro durante l'anno

finiscano con l'espore il collaboratore.

Il reinserimento è senza dubbio più facile nel momento in cui il soggetto non ha più impegni processuali.

Si può dire che il reinserimento sociale sia la vera partita su cui si gioca il futuro della collaborazione con la giustizia. Uno dei fattori che può agevolare il superamento delle differenze tra i livelli di lotta alla mafia nelle diverse realtà e, soprattutto, può risultare decisivo nel calcolo costi / benefici effettuato da chi intende collaborare è proprio quello di poter cambiare, in un periodo di lungo respiro, positivamente la propria vita.

**D:** *Che significa “gestire” un collaboratore? Quali sono i problemi che si devono superare nel momento in cui ci si trova di fronte ad un collaboratore?*

**R:** Questo è un problema estremamente complesso e richiede una risposta estremamente articolata. Anche qui è necessaria una premessa.

La persona che proviene da una organizzazione mafiosa e sceglie di collaborare con lo Stato, ha due grossi problemi: innanzitutto deve superare una visione originaria per la quale chi si siede di fronte a lui è un nemico giurato. Non è solo un nemico proprio, della propria famiglia e dei propri figli, ma è un nemico perchè nella testa dei mafiosi chi si trova dall'altra parte è uno che altera le regole, che gestisce i collaboratori “imbeccandoli” con delle dichiarazioni, indirizzandoli contro altre persone, insomma, è “uno che fa male il proprio lavoro”.

Non le nascondo che a me è capitato, diverse volte, di iniziare a sentire dei collaboratori e, dopo due, tre o quattro mesi di interrogatori, sentirmi dire da queste persone, in maniera assolutamente esplicita, frasi del tipo: *“Sa, io pensavo che voi facevate i verbali falsi.... Invece devo dire che siete molto attenti e rigorosi.”* Capisce?

In secondo luogo, oltre ad avere questa visione dell'interlocutore, ha un altro grande problema: si trova nelle necessità di consegnare la vita propria e dei propri familiari nelle mani di questo interlocutore, nei confronti del quale egli esercita tutta la sua diffidenza, sfiducia e inimicizia.

Questo comporta, da parte di chi collabora, una sorta di preferenza per un rapporto di tipo “personalistico”, in cui il rapporto non è tra il collaboratore e l'ufficio che il

magistrato rappresenta, ma bensì con il magistrato in persona che tende ad essere personalizzato quanto alle responsabilità relative all'andamento del rapporto di collaborazione. E allora può accadere che i collaboratori imputino al magistrato responsabilità che non gli appartengono con atteggiamenti del tipo: *“Ah, ma lei mi aveva promesso che la mia famiglia si sarebbe trasferita in un altro luogo e invece non ci è andata ecc...”*

L'approccio corretto deve sempre tenere presente quindi la necessità di consentire al collaboratore di superare gli ostacoli iniziali e del fatto che, in quel momento, il collaboratore sta consegnando la propria vita nelle mani del magistrato; allo stesso tempo il magistrato deve assolutamente, in modo rigoroso, fare in modo che l'iniziale atteggiamento di “personalizzare” il rapporto va disincentivato e frenato. Deve essere instaurato un rapporto tra la persona del collaboratore e l'organo, non la persona del magistrato.

Mi rendo conto che questa è però un'operazione molto complessa che richiede un livello di professionalità estremamente elevato. Gli interrogatori di un soggetto che collabora, soprattutto nei primi 180 giorni, non sono interrogatori “normali” assimilabili a quelli dell'indagato libero, detenuto, o del “teste ostile”.

E' necessario costruire delle personalità e allargare quelle già esistenti alla luce di tutti i problemi che si affrontano nel gestire un cosiddetto “pentito”.

## BIBLIOGRAFIA

### LETTERATURA SPECIFICA

- AA VV, *Dalla mafia allo stato*, Edizioni Gruppo Abele, 2005
- R. Alessandrini, *Videotestimonianza: esigenze del contraddittorio, diritto di difesa*, in *Cassazione Penale*, 1997, p. 2980
- F. Allum, *Pentiti di camorra*, in *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, a cura di A. Dino, Donzelli, 2006
- M. Alma, *Collaboratori di giustizia: sanzioni, difesa e regime transitorio*, in *Diritto penale e processo*, n.5/2001, p.571
- R. Alfonso, *Le misure di tutela: criteri e scelta di applicazione*, intervento all'incontro di studi sul tema *Diritto premiale e collaboratori di giustizia*, Roma 8-10 luglio 2002, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.
- S. Ardita, *La nuova legge sui collaboratori e sui testimoni di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2001, II, p.1704
- P. Arlacchi, *La mafia imprenditrice. L'etica mafiosa e lo spirito del*

*capitalismo*, Il Mulino, 1983

- A. Bernasconi, *I sistemi di protezione per i collaboratori di giustizia*, in *Criminalità organizzate e politiche penitenziarie*, a cura di A. Presutti, Cortina, 1994
- A. Bernasconi, *La collaborazione processuale*, Giuffrè, 1995
- A. Bernasconi, *La riforma della legge sui collaboratori di giustizia: profili generali e intersezioni con le tematiche del giusto processo*, in *Legisl. Pen.*, 2002, p. 75
- G. Bianchini, *Il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia alla luce della nuova riforma*, intervento al Quarto Corso Mario Amato Tecniche di indagini e strumenti normativi, Roma, 2001
- V. Borraccetti, *Il processo e la criminalità organizzata*, in *Quest. Giustizia*, 6, 2001, p. 1179
- M. Canepa, *Manuale di diritto penitenziario*, 2006
- R. Cantone, *La testimonianza del dichiarante “coinvolto nel fatto”*, intervento all’incontro di studi sul tema “Prova dichiarativa: meccanismi del ricordo, tecniche di escussione e criteri di valutazione”, Roma, 30 marzo 2010, Consiglio Superiore della Magistratura
- G. C. Caselli A. Ingroia, *L’eredità scomoda*, Feltrinelli, 2001

- G. C. Caselli A. Ingroia, *Processo Penale e Criminalità organizzata*, Laterza, 1993
- G. C. Caselli, *La questione pentiti*, in *Quaderni e giustizia*, 1981
- G. C. Caselli, *Le due guerre*, Melampo, 2009
- L. Cecchini, *I grandi gangster e la mafia negli USA*, De Vecchi, 1966
- F. Centofanti, *Benefici penitenziari e ruolo della magistratura di sorveglianza*, CSM - Incontro di Studi sul tema “Diritto premiale e collaboratori di giustizia”, Roma 8-10 luglio 2002
- G. Cesari G. Giostra, *Commento all’art. 4-bis*, in *Ordinamento penitenziario. Commento articolo per articolo*, Cedam, 2000
- G. Chelazzi, *La dissociazione dal terrorismo*, Giuffrè, 1981
- E. Ciconte, *Processo alla 'ndrangheta*, Laterza, 1996
- S. Cirignotta, *Il trattamento penitenziario della criminalità organizzata: dal regime del 41-bis ai benefici riguardanti i collaboratori di giustizia*, intervento all’incontro di studio sul tema “Terzo corso Mario Amato: La Direzione Nazionale e le Direzioni Distrettuali Antimafia: profili istituzionali e problematiche processuali”, Frascati 6-10 marzo 2000
- P. Colaprico, *Manager Calibro 9. Vent'anni di malavita a Milano nel*

*racconto di Saverio Morabito, Garzanti, 1995*

- P. Corvi, *Trattamento penitenziario e criminalità organizzata*, Cedam, 2010
- L. D'Ambrosio, *Testimoni e collaboratori di giustizia*, Cedam, 2002
- G. Daraio, *Commento all'art. 677 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, 2007, p. 5859
- F. Della Casa, *Le recenti modificazioni dell'ordinamento penitenziario*, in V. Grevi, *L'ordinamento penitenziario tra riforme ed emergenza*, Cedam, 1994
- Di Chiara, *Commento all'art. 13 d.l. n.306/1992*, in *Legisl. Pen.*, 1993, p.171
- A. Dino, *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, Donzelli, 2006
- G. Falcone, *Cose di Cosa Nostra*, Fabbri, 1993
- G. Falcone, *intervento all'incontro “Valutazione probatoria relativa al pentitismo”*, in *Pentitismo e garanzie nella attuale realtà giudiziaria. Atti del Convegno Nazionale*, Torino, 21-23 marzo 1986.
- G. Falcone, *La posta in gioco. Interventi e proposte per la lotta alla mafia*, Rizzoli, 2010
- V. Fiorio, *Sempre nuove questioni di diritto penitenziario: la collaborazione*

*come presupposto per i benefici*, in *Giur. Cost.*, 1993, p. 2507

- Fondazione Giovanni e Francesca Falcone, *Giovanni Falcone. Interventi e proposte (1982-1992)*, Sansoni, 1994
- F. Forgione, *'Ndrangheta. Boss, luoghi e affari della mafia più potente del mondo*, Calai, 2008
- M. Fumo, *Delazione collaborativa, pentimento e trattamento sanzionatorio*, Simone, 2001
- M. Fumo, *Il verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione, tra velleità di riforma e resistenze del sistema*, in *Cassazione Penale*, 2003, p. 2911
- M. Fumo, *La nuova disciplina della protezione e del trattamento sanzionatorio dei collaboratori di giustizia*, Consiglio Superiore della Magistratura, Roma, 20 giugno 2001
- S. Gambino, *'Ndrangheta Dossier*, Frama sud, 1986
- N. Gentile, *Vita di capomafia*, Crescenti, 1993
- A. Giannelli, *Aspetti di premialità nel diritto penale italiano*, intervento all'incontro di Studi del 16 febbraio 2002 sul tema “Diritto Premiale e collaboratori di giustizia”, Corte di Appello di Salerno

- P. Giordano, *Dalla costruzione del progetto sui pentiti un buon esempio per il pacchetto sicurezza*, in *Guida al Diritto* n. 5 del 10-2-2001
- P. Giordano, *Il verbale illustrativo a garanzia del rapporto*, in *Guida al diritto* n.11 del 24-03-2001, p.58
- P. Giordano, *Subito la riforma della legge sui pentiti per non fare regali alla criminalità organizzata*”, in *Guida al Diritto* n. 16, maggio 2000
- P. Giordano - G. Tinebra, *Il regime di protezione*, in *Diritto penale e processo*, n° 5 2001
- P. Grasso, *Il sistema di protezione dei collaboratori di giustizia. Situazione attuale e prospettive di modifica*, intervento all’Incontro di studi sul tema “I delitti di criminalità organizzata”, Frascati 12-15 dicembre 1996
- V. Grevi, *L’ordinamento penitenziario tra riforme ed emergenza*, Cedam, 1994
- B. Guazzaloca, *Criterio del “doppio binario”, utilizzo della premialità*, in *Lotta alla criminalità organizzata: gli strumenti normativi*, Atti della giornata di studio, Macerata, 13 maggio 1993, a cura di Giostra e Insolera, 1995, p. 141
- F. La Licata, *Mafia, politici e pentiti*, in *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, a cura di A. Dino, Donzelli, 2006

- A. Laudati, *La collaborazione con la giustizia ed il verbale illustrativo dei contenuti. Un “oggetto misterioso” introdotto dalla legge 45/2001*, in *Diritto e giustizia*, 2003, 10, 34
- A. Laudati, *Servizio di protezione. Verso un obiettivo di qualità*, in *Guida al diritto*, n.11 del 24-3-2001, p. 74
- G. Lo Forte, *La raccolta e le verbalizzazioni delle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia*, intervento al Quarto Corso Mario Amato Tecniche di indagini e strumenti normativi, Roma, 2001
- S. Lodato, *La mafia ha vinto*, Mondadori, 2009
- S. Lupo, *Storia della mafia dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli, 1996
- S. Lupo, *Alle origini del pentitismo*, in *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, a cura di A. Dino, Donzelli, 2006
- P. Maas, *La mela marcia*, Mondadori, 1972
- M. Maddalena, *Sulle misure di protezione, commissione arbitro unico*, in *Guida al Diritto* n. 11 del 24-5-2001
- A. Marcheselli, *L'ordinamento penitenziario*, Utet, 2005
- G. C. Marino, *Storia della mafia*, Newton, 2000
- P. Martino, *Storia della parola 'ndrangheta*, in *Le ragioni della mafia*, Jaca

- Book, 1983
- A. Maruccia, *Collaboratori di giustizia e benefici penitenziari*, in *Questione giustizia*, 1999, p.980
- M. Mazzanti, *La legge 6 febbraio 1980, n. 15, contro il terrorismo*, in *La giustizia penale*, 1980, III
- G. Montanaro, in AA VV, *Dalla mafia allo stato*, Edizioni Gruppo Abele, 2005
- G. Narducci, *Il verbale illustrativo della collaborazione*, intervento all'incontro di studi sul tema “Diritto premiale e collaboratori di giustizia”, Roma, 8 – 10 luglio 2002, Consiglio superiore della Magistratura, IX Commissione
- A. Nicaso N. Gratteri, *Fratelli di sangue*, Mondadori, 2009
- A. Nicaso N. Gratteri, *La Malapianta*, Mondadori, 2010
- T. Padovani, *Commento all'art. 4 della l. 6 febbraio 1980, n. 15* in *Legislazione penale*, 1981
- V. Paliotti, *Storia della camorra, dal Cinquecento ai nostri giorni*, Newton & Compton, 2002
- D. Parrini, *Testimoni e collaboratori di giustizia: aspetti giuridici e*

*sociologici*, in *L'altro diritto: centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità*, [www.altrodiritto.it](http://www.altrodiritto.it)

- P. Pezzino, *Una certa reciprocità di favori. Mafia e modernizzazione violenta nella Sicilia post-unitaria*, Franco Angeli, 1990
- A. Presutti, *Alternative al carcere, regime di preclusioni e sistema della pena costituzionale*, in *Criminalità organizzata e politiche penitenziarie*, Cortina, 1994
- F. Roberti, *Nella netta distinzione tra premio e tutela un contributo al superamento delle distorsioni*, in *Guida al diritto*, n. 11, 24 marzo 2001, p. 47
- M. Romanelli, *Convegno Internazionale sul ruolo dei collaboratori di giustizia – L'esperienza italiana*, 2003
- C. Ruga Riva, *Il premio per la collaborazione processuale*, Giuffrè, 2002
- R. A. Ruggiero, *Dichiarazioni “spontanee” e dichiarazioni “sollecitate” rese dai collaboratori di Giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2008, 1479
- R. A. Ruggiero, *L'inutilizzabilità relativa delle dichiarazioni tardive dei collaboratori di giustizia*, in *Cassazione Penale*, 2009, n.6, p. 2290
- F. Sassano, *La nuova disciplina sulla collaborazione di giustizia alla luce della legge 45/2001*, Giappichelli, 2002

- M. Scaminaci, *Le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia: tecniche di redazione del verbale illustrativo*, intervento all'incontro di studi sul tema: Il contrasto alla criminalità organizzata, Roma 10-12 novembre 2008, Consiglio Superiore della Magistratura, IX Commissione.
- R. Sciarrone, *Passaggio di frontiera: la difficile via di uscita dalla mafia calabrese*, in *Pentiti. I collaboratori di giustizia, le istituzioni e l'opinione pubblica*, a cura di A. Dino, Donzelli, 2006
- A. Spataro, *Ragione e pentimento*, in *Micromega*, n.3, marzo/aprile 2000
- A. Spataro, *Per i collaboratori di giustizia una legge scoraggia - collaborazioni*, in *Diritto e Giustizia* n. 9 del 10-3-2001
- D. Spirito, *Riflessioni sulla natura giuridica dell'art. 4 Legge 6 febbraio 1980 n.15*, in *Foro napoletano* 1980
- C. Stajano, *Mafia. L'atto di accusa dei giudici di Palermo*, Editori Riuniti, 1986
- P. L. Vigna – A. Laudati, *Contro la mafia globalizzata il pentito non può appartenere a un solo ufficio*, in *Diritto e Giustizia*, 2001, 31
- A. Zagari, *Ammazzare stanca. Autobiografia di un 'ndranghetista pentito*, Periferia, 1992
- E. Zappalà, *L'esame e la partecipazione a distanza nei processi di*

*criminalità organizzata*, Giuffrè, 1999

## **ATTI E RELAZIONI ISTITUZIONALI**

- Commissione Parlamentare Antimafia, *Audizione del Sottosegretario di Stato per l'Interno Alfredo Mantovano*, resoconto stenografico, XIV legislatura, 4 febbraio 2003
- Commissione Parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari, *Relazione sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Calabria*, XIII legislatura, doc. XXIII, n. 42, Roma, 2000
- Ministero dell'Interno, *Relazione al Parlamento sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione*, 30 giugno 1997
- *Relazione al disegno di legge n. 208 del 13 maggio 1991 n.152*, in *Atti Parlamentari – Senato della Repubblica*
- 

## **INTERVISTE**

- *Intervista al Dr. Raffaele Cantone, realizzata a Roma, il 26/01/2011*

- Intervista al Dr. Roberto Pennisi, realizzata a Roma, il 27/01/2011
- Intervista al Dr. Vincenzo Giglio, realizzata a Reggio Calabria, il 28/01/2011
- Intervista al Dr. Giuseppe Creazzo, realizzata a Reggio Calabria, il 29/01/2011
- Intervista al Dr. Michele Prestipino, realizzata a Reggio Calabria, il 29/01/2011