

Il totale delle segnalazioni di comportamenti scorretti è stato, nel semestre in esame, di 296, con una notevole diminuzione rispetto alle 465 registrate negli ultimi sei mesi del 1997. In conseguenza di esse, la Commissione Centrale in 20 casi non ha rinnovato il programma alla scadenza in sede di verifica, mentre in altri 27 lo ha revocato prima del termine. Negli altri casi, si è provveduto, a cura del Servizio Centrale e su delibera della Commissione, a diffidare i soggetti responsabili ad una più puntuale osservanza delle prescrizioni del codice comportamentale.

CAPITOLO III

LE MODALITÀ GENERALI DI APPLICAZIONE

1) La protezione

a) La tutela dei collaboratori di giustizia e gli impegni processuali

Uno dei punti più delicati dell'intero sistema di protezione è costituito dal raccordo delle esigenze di tutela, con le relative precauzioni di segretezza, e dalla necessità di assicurare la presenza dei collaboratori agli impegni processuali per ottemperare alle citazioni dell'Autorità Giudiziaria.

Il raggiungimento di questo duplice scopo comporta un notevole sforzo da parte degli Organi di protezione, soprattutto alla luce del nuovo testo dell'art. 513 del codice di procedura penale e della circostanza che, in molti casi, un singolo collaboratore è impegnato in diversi procedimenti.

L'attuale configurazione della gestione processuale dei collaboratori vede interessate l'Autorità Giudiziaria, che ne dispone la citazione, e le Forze di Polizia, che, tramite i reparti territoriali, espletano i servizi di accompagnamento e scorta.

La funzione di raccordo tra Uffici giudiziari e Organi di Polizia spetta invece al Servizio Centrale di Protezione, in modo da

evitare ulteriori passaggi che potrebbero compromettere la segretezza del luogo in cui il collaboratore si trova.

Nel semestre in argomento, i servizi effettuati sono stati più di **8100**; questa cifra è sicuramente imponente, pur essendo inferiore a quella registrata nello stesso periodo del 1997, che superava gli **8300**.

La legge 7 gennaio 1998, n. 11, che introduce la nuova disciplina dell'esame a distanza dei collaboratori di giustizia (tramite la c.d. "videoconferenza") con il ricorso a tale strumento, ha determinato una ricaduta positiva in termini di alleggerimento degli accompagnamenti e di maggior tutela della segretezza del luogo protetto.

La normativa in discorso ha infatti reso obbligatorio, in linea di massima, l'uso del collegamento a distanza per acquisire la deposizione in dibattimento dei collaboratori.

L'applicazione della predetta legge ha comportato un notevolissimo incremento degli impegni di giustizia assolti tramite il collegamento a distanza, che, nel semestre in esame, sono stati ben **1088**, a fronte dei **580** registrati negli ultimi sei mesi del 1997.

È pertanto auspicabile che lo strumento dell'esame a distanza per i collaboratori di giustizia sia sempre più utilizzato dalle Autorità Giudiziarie, così come si è verificato nel semestre in esame, al fine di consentire un complessivo snellimento delle procedure, unitamente ad un più elevato standard di sicurezza e ad un contenimento nell'impiego di mezzi, di personale e di oneri finanziari.

b) La mimetizzazione anagrafica

La strategia impiegata nella protezione si basa, come si è già avuto modo di osservare, sulla mimetizzazione delle persone protette in località diverse da quelle di origine.

Essa fu a suo tempo adottata sia per evitare l'ingente ricorso a uomini e mezzi richiesto dai sistemi di vigilanza fissa, sia, soprattutto, perché attenua il rischio di individuazione dei collaboratori.

Se infatti i sistemi tradizionali di vigilanza richiedono, per la loro organizzazione, una serie di adempimenti suscettibili di provocare incrinature nella riservatezza, una protezione basata su un'adeguata azione di schermo dell'identità del collaboratore e sul-



la sua collocazione in un domicilio riservato riduce le possibilità di localizzazione.

La salvaguardia dell'anonimato delle persone protette viene perseguita in prima battuta attraverso il rilascio di documenti di copertura.

Nel semestre in esame, i documenti rilasciati assommano a **1850**, rispetto ai **1550** del precedente.

Sempre nel periodo considerato, sono stati adottati **43** provvedimenti di cambiamento delle generalità, misura di carattere eccezionale volta a creare una nuova identità anagrafica.

Il dato non registra variazioni di rilievo rispetto a quello del secondo semestre 1997.

Occorre segnalare che sono stati adottati **3** provvedimenti di revoca della suddetta misura, nei confronti di altrettanti collaboratori il cui programma di protezione è stato soppresso per violazioni comportamentali.

c) Collaboratori e detenzione: i benefici penitenziari

I collaboratori sottoposti al programma speciale di protezione possono, in virtù dell'art. 13 ter della Legge n. 82/1991, accedere alle misure alternative alla detenzione, anche in deroga ai vigenti limiti di pena.

Questo trattamento, che ha indubbiamente un carattere di premialità, non deve però essere inteso come una misura che discende automaticamente dalla concessione del programma di protezione.

La normativa prevede infatti che, ai fini dell'eventuale concessione del beneficio, la Commissione Centrale debba emettere un parere, dopo aver acquisito le informazioni dal Pubblico Ministero competente per i reati in ordine ai quali il collaboratore sta fornendo il proprio contributo.

Giova sottolineare il carattere non vincolante di tale parere, in quanto la decisione definitiva sulle misure alternative spetta al Tribunale di Sorveglianza di Roma, coerentemente con i principi generali del sistema.

Il medesimo Tribunale di Sorveglianza è competente a decidere anche sulla revoca dei benefici goduti dai collaboratori nei confronti dei quali il programma sia stato revocato o non prorogato per comportamenti scorretti.

In tali casi, il predetto Organo instaura un nuovo procedimento per la revoca o il mantenimento del beneficio, richiedendo un nuovo parere alla Commissione Centrale.

Giova, inoltre, evidenziare che la Suprema Corte di Cassazione, con sentenza n. 4919 del 4 ottobre 1996, ha esteso l'applicazione del citato art. 13 ter anche ai familiari detenuti e sottoposti al programma speciale di protezione, nel presupposto di garantire loro una sicurezza maggiore rispetto a quella della custodia in carcere.

Il Tribunale di Sorveglianza e la Commissione Centrale hanno adeguato la loro azione al suddetto indirizzo giurisprudenziale.

* * *

Al 30 giugno 1998, i collaboratori della giustizia ristretti in Istituti penitenziari ammontano a **200**, mentre quelli in stato di libertà sono **575**.

Nel quadro di un'efficace gestione delle situazioni dei collaboratori detenuti o sottoposti a misure alternative e delle relative situazioni familiari - basti pensare, a titolo di esempio, al problema dei colloqui in carcere - il Servizio Centrale di Protezione ha da tempo avviato un proficuo rapporto di cooperazione con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

In questa prospettiva, personale proveniente da quel Dipartimento è stato distaccato presso il Servizio Centrale di Protezione, allo scopo di provvedere all'aggiornamento delle situazioni processuali e detentive dei soggetti sotto protezione.

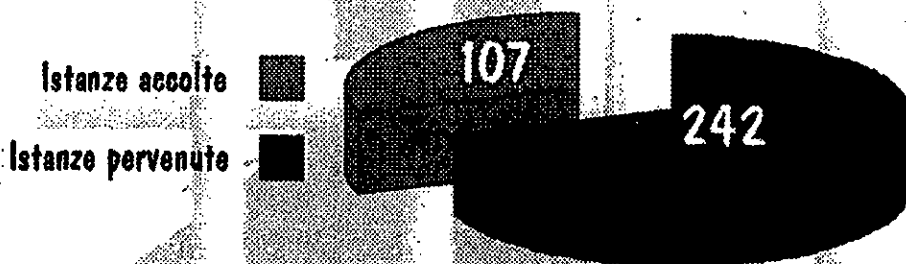
MISURE ALTERNATIVE ALLA CARCERAZIONE

Dal 1° Gennaio al 30 Giugno 1998

Affidamento in prova al Servizio Sociale



Detenzione domiciliare



Dati forniti dal Tribunale di Sorveglianza di Roma

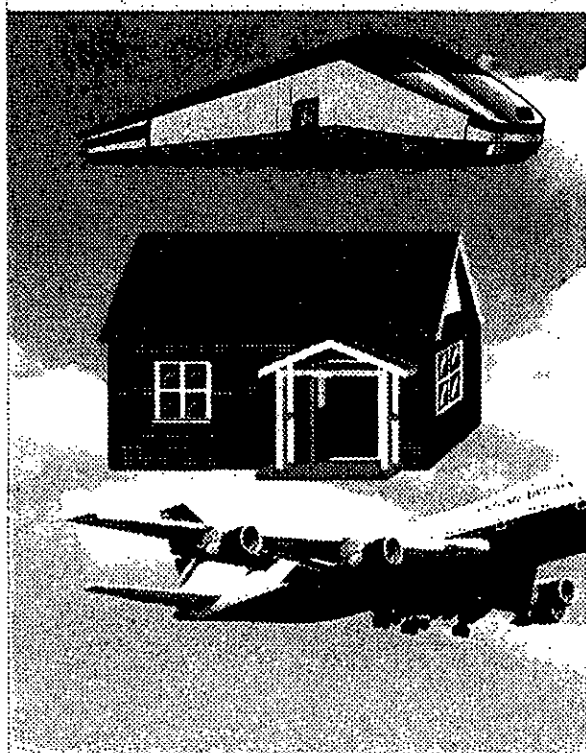
2) *L'assistenza e il reinserimento sociale*

a) il sostegno economico

Il programma speciale di protezione può prevedere una serie di misure assistenziali, ritenute necessarie al mantenimento del livello di sicurezza dei destinatari.

Esse si concretano principalmente nel pagamento del canone di locazione degli alloggi, in quelle per l'assistenza legale per i procedimenti penali inerenti a reati commessi prima della collaborazione e nella corresponsione di un assegno di mantenimento.

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLE SPESE SOSTENUTE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE



ASSISTENZA LEGALE	32,59
LOCAZIONE APPARTAMENTI	28,83
CONTRIBUTI MENSILI	25,90
VARIE	3,11
ALBERGHI	2,59
SPESE DI GIUSTIZIA	2,12
DANNI APPARTAMENTI	2,25
SPESE PER TRASFERIMENTI	1,88
SPESE MEDICHE	0,73

Per quanto riguarda, in particolare, l'assegno mensile di mantenimento, si evidenzia che, in base al regolamento adottato il 24

novembre 1994 dai Ministri dell'Interno e di Grazia e Giustizia, la misura del relativo importo è adeguata ogni anno agli indici ISTAT dei consumi delle famiglie del centro-nord.

Le misure di assistenza non possono comunque essere considerate come una sorta di vitalizio, in quanto devono essere finalizzate ad un reinserimento sociale delle persone protette. La parte assistenziale del programma di protezione deve quindi costituire una sorta di trampolino per un reinserimento nella società, in previsione del venir meno dei presupposti che ne determinarono l'adozione.

Il programma di protezione ha infatti una durata circoscritta in relazione all'attualità e all'eccezionalità del pericolo. Quest'ultimo diminuisce, salvo casi eccezionali, con il trascorrere del tempo, come pure il flusso dell'apporto collaborativo.

b) Il lavoro: interventi ed obiettivi

Il reinserimento sociale delle persone protette resterebbe un concetto puramente teorico, se non fosse accompagnato da una politica di interventi finalizzati ad assicurare loro una fonte di reddito, una volta cessate le misure assistenziali previste dal programma.

L'ingresso nel mondo del lavoro è, di conseguenza, essenziale per consentire di riprendere un'esistenza autonoma al di fuori del programma e la necessaria autonomia lavorativa.

L'importanza del reinserimento lavorativo non può tuttavia consentire che il Servizio Centrale di Protezione assuma impro-

priamente la funzione di agenzia di collocamento, né che le oltre cinquemila persone, tra collaboratori e familiari, attualmente inserite nel circuito tutorio debbano godere di una "corsia preferenziale" nell'accesso all'occupazione.

Il metodo scelto per affrontare il problema è pertanto quello di mettere, nella concorrenza ai posti di lavoro, gli interessati in condizioni di eguaglianza con gli altri cittadini.

In quest'ottica, il Servizio Centrale di Protezione provvede a dotare dei necessari strumenti amministrativi le persone sotto protezione che manifestino la volontà di esercitare un'attività lavorativa per la quale abbiano i requisiti richiesti.

Rispetto al semestre precedente, si è registrato un notevole incremento nel rilascio dei libretti di lavoro di copertura, che sono passati da **234** a **489**.

Si rileva una forte crescita anche nell'attribuzione dei codici fiscali di copertura, passati dai **52** dello scorso semestre a ben **212**.

Il Servizio Centrale di Protezione si occupa inoltre, tramite accordi di cooperazione con gli Enti pubblici e privati, di salvaguardare le posizioni lavorative acquisite anteriormente all'ingresso nel programma.

Nei primi sei mesi del 1998, sono state avviate le procedure, presso vari Enti, per **116** richieste di ricollocazione di personale

Nello stesso periodo, sono state **24** le procedure, in fase avanzata o concluse, di trasferimento lavorativo dalla località d'origine a quella protetta.

È interessante osservare che diversi collaboratori, o loro congiunti, hanno espresso la volontà di rilevare, a proprie spese, imprese a carattere artigianale o piccoli esercizi commerciali, utilizzando le pregresse esperienze tecniche e lavorative.

Per favorire tali richieste e risolvere le difficoltà legate all'aspetto tutorio, il Servizio Centrale di Protezione prosegue l'attività di cooperazione con le Camere di Commercio al fine di agevolare i vari passaggi burocratici nel rispetto delle esigenze di sicurezza. In particolare, sono stati adottati, previe intese con i predetti Enti, accorgimenti per evitare che le iscrizioni dei soggetti protetti nei registri delle imprese commerciali (che non è possibile effettuare con le generalità di copertura) possano essere accessibili dalle banche dati consultabili dall'esterno.

Nel semestre in esame, sono state avviate 4 di tali procedure, relative ad attività commerciali.

c) L'assistenza sanitaria

L'inserimento sociale delle persone protette nelle nuove località di assegnazione richiede una particolare attenzione alle problematiche attinenti alla loro salute.

L'obiettivo perseguito negli ultimi anni è quello di incrementare il ricorso alle strutture sanitarie pubbliche, in modo da giungere ad un abbattimento dei costi di assistenza, salvaguardando le condizioni di riservatezza.

A tal fine, la struttura medica del Servizio Centrale di Protezione ha intensificato l'attività di collaborazione con il Servizio

Sanitario Nazionale. Tale attività si è concretata nell'incremento del rilascio, da parte del Servizio Centrale di Protezione, di libretti sanitari di copertura, che, al momento attuale, sono in possesso della quasi totalità degli assistiti.

Questa strategia di intervento è particolarmente importante, in considerazione del numero di oltre cinquemila persone sotto protezione e della necessità di assicurare loro un'assistenza capillare.

In questo contesto, si sta provvedendo, a cura del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, ad un potenziamento dell'Ufficio Sanitario del Servizio Centrale di Protezione, in modo da disporre, tra l'altro, di una sorta di "banca dati" sulla situazione sanitaria dei soggetti inseriti nel circuito tutorio.

Si conferma la necessità di continuare nell'attuazione del progetto di inserire nel predetto Ufficio sia medici specialisti nella sfera neuro-psichiatrica sia psicologi.

Tale scelta ha la sua ragion d'essere nell'incidenza, tra la popolazione protetta, di patologie legate alla sfera psichica.

Nel semestre in esame, infatti, circa il 7% di familiari di collaboratori che si sono rivolti alla struttura medica del Servizio Centrale di Protezione hanno accusato disturbi di questo tipo.

L'incidenza più alta di tali patologie si è riscontrata fra i soggetti di età compresa fra i 19 e i 25 anni, palesando una situazione di disagio, nel segmento giovanile della popolazione protetta, da affrontare tramite un supporto sanitario specializzato.

Nella prosecuzione del presente elaborato, si avrà modo di accennare agli interventi nei confronti dei minori sotto protezione.

Sta inoltre continuando l'attuazione del progetto di inserire un'aliquota di personale appartenente al ruolo degli operatori tecnici sanitari della Polizia di Stato nelle articolazioni periferiche del Servizio Centrale di Protezione, con compiti di raccordo con l'Ufficio Sanitario in funzione presso quest'ultimo.

3) I minori

a) L'istruzione: problemi e iniziative

Al 30 giugno 1998, su un totale di **4167** familiari protetti, i minorenni sono **1964**, pari ad una percentuale del **47%**.

Tra essi, ben **1254** hanno un'età compresa tra i sei e i quattordici anni.

La lettura del dato pone in evidenza l'importanza degli interventi volti a garantire un regolare svolgimento della vita scolastica dei minori sotto protezione.

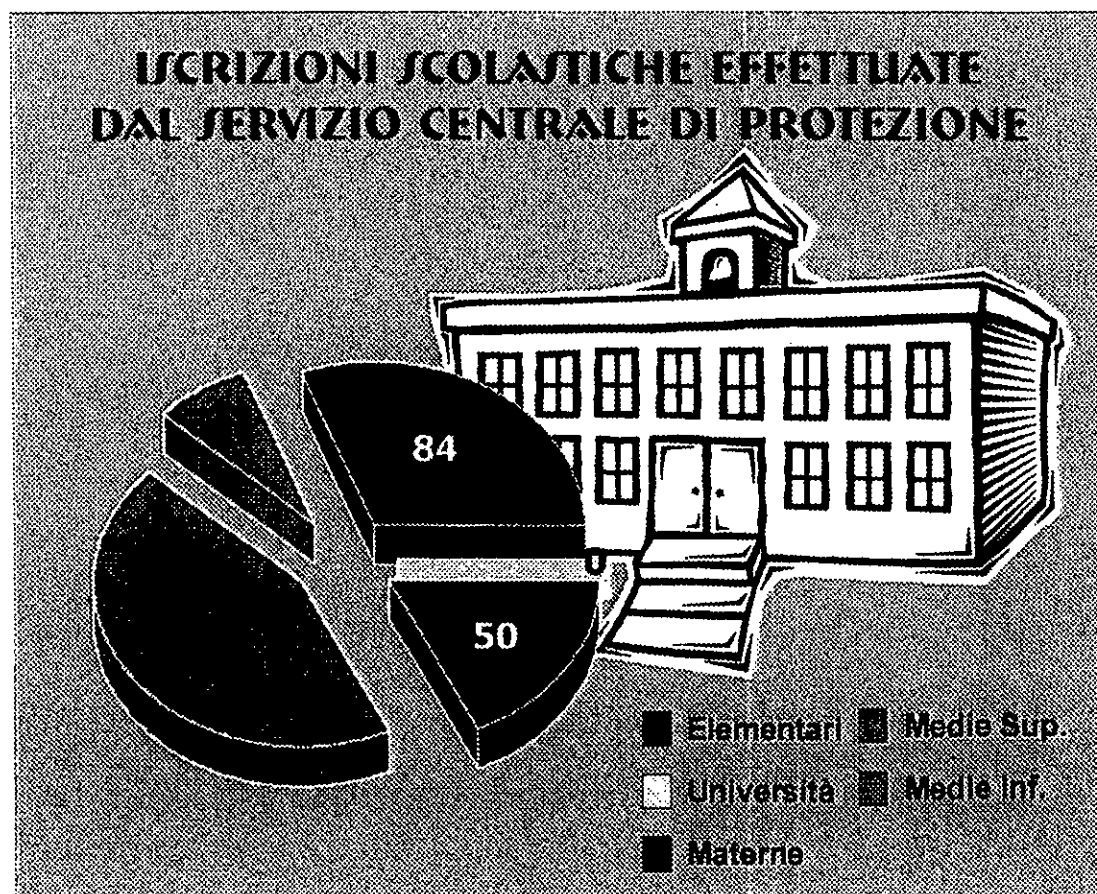
L'inserimento nella scuola, oltre a costituire il naturale esercizio del diritto all'istruzione, rappresenta peraltro, per i minori protetti, l'unica possibilità di riscatto dall'isolamento.

Un'efficiente gestione del reinserimento scolastico in località protetta, da perseguire attraverso lo snellimento delle procedure burocratiche per le iscrizioni, consente ai minori un impatto meno traumatico con il nuovo ambiente sociale e, nel contempo, riduce l'abbandono della frequenza scolastica. L'assolvimento degli obblighi scolastici, oltre a consentire l'acquisizione di un titolo spendibile in ambito lavorativo, favorisce le relazioni sociali ed i rapporti interpersonali, agevolando l'inserimento dei minori nelle località in cui vengono trasferiti.

In considerazione di tali finalità, il Servizio Centrale di Protezione ha avviato un'intensa attività, in collaborazione con il Ministero della Pubblica Istruzione, allo scopo di accelerare le procedure di iscrizione, con l'utilizzo, per motivi di sicurezza, di nominativi fittizi.

In questo contesto, si è cercato di ridurre le difficoltà legate ai trasferimenti dei minori in altra località protetta per motivi di sicurezza.

Tali spostamenti, dovuti ad una intensificazione repentina del livello del pericolo, vengono infatti effettuati con un preavviso minimo, o addirittura inesistente. Ciò può provocare ritardi nelle iscrizioni scolastiche e ripercuotersi negativamente sulla frequenza e sul rendimento degli interessati.



Anche nel semestre in corso, alcuni minori protetti, anche se in percentuale non statisticamente rilevante, sono stati iscritti, su loro richiesta, a corsi di formazione professionale organizzati dalle Regioni.

Quest'ultimo rilievo conferma la tendenza, sicuramente da incoraggiare, ad un ingresso rapido nel mondo del lavoro, in modo da affrancarsi, perlomeno, dalla parte assistenziale del programma, per un più celere reinserimento sociale.

Gli effetti positivi della scolarizzazione si manifestano, a lungo termine, con la domanda di iscrizione universitaria che dimostra, negli ultimi anni, un trend positivo. Attualmente, infatti, il Servizio, grazie a specifiche intese con il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica, cura le posizioni universitarie di 44 studenti; due di questi, probabilmente nel corso del corrente anno accademico, raggiungeranno la laurea e saranno le prime persone ad acquisire il titolo accademico durante la protezione. Al 30 giugno 1998 cinque neodiplomati hanno richiesto di provvedere alla loro immatricolazione per il prossimo anno accademico.

L'inserimento scolastico dei minori protetti presenta una serie di problemi connessi alla particolare situazione psicologica in cui gli stessi si trovano per la sottoposizione alle rigide regole di sicurezza.

In particolare, sono state rilevati, attraverso le schede di valutazione redatte periodicamente dagli insegnanti, i disagi connessi all'utilizzazione del nominativo fittizio per i bambini più piccoli, che dimostrano insofferenza o incertezza, quando vengono chiamati con il nome di copertura. Tale stato di cose è avvertito anche dai genitori, che, per evitarne gli effetti, talvolta rifiutano le gene-

ralità di copertura o, persino di mandare i figli alla scuola dell'obbligo.

In questi casi, anche per favorire il superamento di tali disagi, il Servizio Centrale di Protezione cerca di offrire un'opera di sostegno e mediazione servendosi dei suoi Organi periferici. Tale azione ha consentito di risolvere gran parte delle predette situazioni, tant'è vero che solamente in 2 circostanze si è stati costretti a ricorrere all'interessamento dei competenti Provveditori agli Studi per l'avvio dell'azione legale.

Un'altra anomalia si rinviene nelle situazioni di frequenza scolastica di minori con affezioni fisiche o psichiche.

Mentre infatti in presenza di disturbi psichici degli alunni gli istituti statali prevedono la figura dell'insegnante di sostegno, nel caso di handicap fisici sono i Comuni a dover provvedere al reperimento, per l'assistenza, di personale specializzato.

I minori sotto protezione che rientrano in quest'ultima categoria non possono, però, usufruire di tali servizi, riservati ai soli residenti nel Comune, in quanto la loro residenza anagrafica risulta ancora in località d'origine.

In questi ultimi casi, il cui numero è comunque estremamente ridotto, il Servizio Centrale di Protezione è riuscito, tramite accordi conclusi di volta in volta con i Comuni interessati e relativi a situazioni specifiche, ad ottenere le necessarie agevolazioni.

b) I minori e la famiglia: situazioni ed interventi di supporto

La famiglia è, assieme alla scuola, l'ambiente dove il minore vive la maggior parte della propria esistenza e la cui situazione ha una immediata ricaduta sulla sua formazione psicologica.