

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**CAMERA DEI DEPUTATI**

---

XIV LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**

**SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA  
MAFIOSA O SIMILARE**

---

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**DELLA 37<sup>a</sup> SEDUTA**

**MARTEDÌ 11 FEBBRAIO 2003**

**(notturna)**

---

**Presidenza del Presidente Roberto CENTARO**

---

## INDICE

**Seguito dell'audizione del Sottosegretario di Stato per l'interno, onorevole Alfredo Mantovano, accompagnato dal dottor Antonino Cufalo, direttore del servizio centrale di protezione, sulle attività svolte dalla Commissione centrale per la definizione e l'applicazione delle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia e dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura**

## PRESIDENTE:

CENTARO (FI), senatore . . . . . Pag. 3, 15, 22

BOBBIO Luigi (AN), senatore . . . . . 17, 18

BRUTTI Massimo (DS-U), senatore 3, 10, 13 e passim

SINISI (Margh.-DS-U), deputato . . . . . 10, 15, 18

*MANTOVANO, Sottosegretario di Stato per**l'interno . . . . . Pag. 4 e passim**CUFALO, Direttore del Servizio centrale di**protezione . . . . . 15, 18*

*I lavori hanno inizio alle ore 20,40.*

**Seguito dell'audizione del Sottosegretario di Stato per l'interno, onorevole Alfredo Mantovano, accompagnato dal dottor Antonino Cufalo, direttore del servizio centrale di protezione, sulle attività svolte dalla Commissione centrale per la definizione e l'applicazione delle speciali misure di protezione per i testimoni e i collaboratori di giustizia e dal Comitato di solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura**

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Mantovano per la cortese disponibilità. Prima di dargli la parola per rispondere alle domande che sono state formulate nella precedente audizione, do la parola al senatore Brutti.

BRUTTI Massimo. Signor Presidente, immagino che lei stesso abbia informato il sottosegretario Mantovano delle questioni che sono state poste oggi dal senatore Novi. Vorrei che il sottosegretario Mantovano rispondesse su quelle questioni, perché è un po' singolare che questioni che riguardano il Governo, e segnatamente la Commissione presieduta dal sottosegretario Mantovano, vengano poste al Presidente dell'Antimafia in un dibattito all'interno della Commissione nel quale non è possibile rispondere, oltretutto contenendo una critica che a tratti è diventata anche un'accusa rivolta al servizio di protezione; accusa che a me sembra impropria e non ricevibile, comunque non sta a me dirlo, nel senso che essa investe una responsabilità politica del sottosegretario Mantovano, il quale ci ha esposto le linee e i risultati. Devo dire che li ha esposti – anche questo non siamo noi a doverlo dire, dovendo svolgere la nostra funzione di controllo, di pungolo e di critica – in modo molto dignitoso. L'intervento del senatore Novi invece chiama in causa questioni assai rilevanti e propone critiche radicali, quindi vorrei che ci fosse una risposta.

PRESIDENTE. Anche per cognizione dei colleghi che non erano presenti stamattina, il senatore Novi, se non ricordo male (ma comunque verrà inviata al sottosegretario Mantovano la copia del resoconto stenografico affinché possa eventualmente rispondere con maggiore dovizia di particolari), ha parlato di problemi afferenti alle liquidazioni dei difensori di alcuni collaboratori di giustizia o di alcuni testimoni di giustizia; delle liquidazioni diversificate da collaboratore a collaboratore o da testimone a testimone, secondo pretese scelte eventualmente dettate da ragioni di carattere «politico». Questo, se non ricordo male, era l'oggetto della domanda, ma comunque ad ulteriore integrazione e per fornire i dati necessari, non essendovi state delle indicazioni specifiche di persone a cui si riferisce il senatore Novi, verrà inviato il resoconto contenente l'intervento del senatore Novi. Mi auguro che possa anche venire in Commissione sta-

sera per poter eventualmente lui stesso chiarire meglio i punti della questione.

*MANTOVANO.* Ringrazio ancora per gli interventi svolti nella precedente seduta. Nelle risposte cercherò di seguire un ordine logico, non necessariamente cronologico, in modo da non dover ripetere degli argomenti. Parto anzitutto dagli interventi che hanno riguardato i testimoni di giustizia, facendo una premessa e con questo rispondendo ad una preoccupazione dell'onorevole Lumia.

Io non ho né ripensamenti né «pentimenti» rispetto a quanto sostenevo nella precedente legislatura, facendo parte di questa Commissione, a proposito della condizione dei testimoni di giustizia. Spesso vi è il rammarico – ed è però un rammarico oggettivo – relativamente a situazioni che hanno raggiunto ogni limite di incredibilità ed è il rammarico di non essere arrivati prima, ma questo non significa che dei risultati non si stiano raggiungendo.

Da questo punto di vista vorrei dire al senatore Veraldi, che registra una sproporzione tra numero dei collaboratori di giustizia e numero dei testimoni di giustizia e da questo ricava la convinzione o comunque l'impressione – se ho ben capito – che i primi godano di un trattamento privilegiato rispetto ai secondi, che evidentemente non è così. La sproporzione c'è stata fin dall'inizio dell'introduzione delle norme negli anni 1991-1992 sulle collaborazioni e dipende da una differenza logica, ma vorrei dire ontologica, tra le due figure. La logica del sistema previsto per i collaboratori di giustizia è al tempo stesso di protezione e premiale. Il collaboratore entra nel programma, se ce ne sono le condizioni, per essere protetto, ma anche per fruire dei benefici dell'ordinamento penitenziario e dell'assistenza. Il testimone entra nel programma per essere protetto, ma non ha alcun premio da lucrare; anzi, ha dei danni da evitare e desidera per primo uscire al più presto dal programma. Il tempo medio di permanenza del collaboratore nel programma è maggiore rispetto a quello del testimone.

Con tutto ciò, a seguito della nuova legge, si registra un incremento del numero dei testimoni. Allora mi permetto di invitare a non confondere il numero degli attuali protetti con il titolo di testimone, con il *trend*, perché il numero dei testimoni di giustizia attualmente protetto è più basso rispetto a quello dell'ottobre 2001, ma perché ne è stato capitalizzato il numero considerevole di 32. Ho portato ulteriori grafici e si può guardare il *trend* delle ammissioni. Nel grafico relativo alle ammissioni, che riguarda i nuovi ingressi è percepibile, oltre l'incremento del numero delle nuove ammissioni di collaboratori, anche l'incremento sensibile delle nuove ammissioni di testimoni. Questo è l'orientamento a cui è necessario fare riferimento e il confronto con il passato è vincente.

In quest'ottica, se – come ha fatto il senatore Veraldi – mi si chiede un parere su modifiche normative da apportare al regime dei testimoni in base all'esperienza della Commissione, questa esperienza fa escludere al momento la necessità di modifiche, perché noi ci sentiamo impegnati,

per la nostra parte ovviamente, ad applicare al meglio le disposizioni che sono state introdotte tutto sommato da poco. Stiamo tentando di recuperare casi che potrei definire disperati (sui quali dirò qualche parola più avanti), dei quali siamo venuti a conoscenza e che ci derivano dal passato. Non abbiamo segnalazioni di casi di abbandono – è stato adoperato questo termine – e se ce ne fossero saremmo lieti di conoscerli proprio per potere, nei limiti del possibile e nel rispetto della legge, intervenire.

Da questo punto di vista, proprio l'onorevole Lumia, in modo assolutamente informale, segnalò qualche settimana fa, prima delle vacanze di Natale, un caso specifico sul quale tornerò nella parte per la quale pregherò il Presidente di inserire il vincolo della riservatezza; e questa segnalazione ha consentito di far emergere una vicenda che adesso è oggetto di attenzione.

Viene chiesto qualche particolare in più sulla tutela nel luogo di origine, la quale è un passaggio impegnativo sia per il testimone che per le Forze di polizia. Poiché lo è anzitutto per il testimone, a questa tutela si dà corso soltanto se il testimone lo richiede. Ci sono anche delle gradazioni nel senso che, tra il testimone che viene trasferito in località protetta e perde il contatto con quella d'origine e il testimone che invece chiede – ed è accaduto finora in tre casi – di restare nel luogo originario, si sta presentando qualche caso intermedio di una protezione *in loco* per terminare alcune vicende lavorative e per poi trasferirsi definitivamente nella località protetta.

Certo, anche applicando nel modo più corretto e più fedele la lettera e lo spirito delle disposizioni sui testimoni della legge n. 45, tutto questo non esclude in assoluto qualsiasi disagio, perché il disagio è *in re*, deriva dal trasferimento lontano dalla località d'origine e dalle limitazioni derivanti da una identità provvisoria. L'adesione al programma è comunque frutto di una libera accettazione e le regole di riservatezza proprio del programma non hanno intenti vessatori ma puntano a salvaguardare l'incolumità del testimone e, in ogni caso, non precludono l'esercizio dei diritti fondamentali della persona: istruzione, lavoro, salute, voto.

Spese legali: problema sollevato da più interventi, in particolare dai senatori Calvi e Bobbio. Relativamente a ipotesi di anomalie è ovvio che io rispondo se ci sono dei casi specifici che vengono segnalati. Sulla voce specifica delle spese legali vi è un'ampia trattazione nella relazione che ho depositato nella precedente seduta, però rispondo volentieri alle varie questioni sollevate. Le spese di assistenza legale rientrano tra le misure di assistenza in generale, si riferiscono, secondo l'articolo 4 del regolamento del 1994, che ancora vige prima dell'approvazione dei nuovi regolamenti, a fatti commessi anteriormente all'ammissione al programma; il recente testo unico sulle spese di giustizia ha introdotto delle modificazioni che creano dei problemi. Tale testo, il decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, individua l'articolo 115 come titolo di pagamento degli onorari ai legali delle persone ammesse al programma di protezione un decreto di liquidazione dell'autorità giudiziaria, da comunicare al difensore delle parti, compreso il pubblico ministero. Già le modalità di

liquidazione delle spese credo tolgano qualsiasi dubbio su preferenze o altro sulle quali la Commissione non ha nessuna competenza perché decide l'autorità giudiziaria.

Perché questo sistema pone dei problemi a cui, in parte, è stata data una risposta con una disposizione introdotta di recente? Perché agli organi precedenti di ciascun grado di giudizio sono trasferite delle incombenze che non sono agevolmente risolvibili, in quanto lasciano discrezionalità all'organo giudicante di stabilire e di liquidare gli emolumenti, e giungono delle segnalazioni secondo le quali la valutazione del giudice in certi casi va al di sotto dei minimi tariffari, imponendo al difensore di proporre ricorsi contro i decreti di liquidazione per vedere riconosciute le spettanze dovute per legge.

L'articolo 17-*bis* della legge n. 134 del 2001 prevede l'istituzione in ogni consiglio dell'ordine degli avvocati di un elenco di avvocati per il patrocinio a spese dello Stato, elenco formato dagli avvocati che ne fanno domanda e che siano in possesso dei requisiti previsti dal comma 3 dello stesso articolo. Questa disposizione non si concilia esattamente con le esigenze degli imputati collaboranti, i quali in certi casi conferiscono mandati difensivi a patrocinanti non iscritti in questo elenco, o che non sono in possesso dei requisiti richiesti per l'iscrizione, per esempio, perché non hanno maturato gli anni dell'anzianità professionale. Molti giovani avvocati, che in passato svolgevano questo tipo di attività, oggi devono rinunciare ai mandati ricevuti.

A seguito delle modifiche introdotte nel 2002, tutte le richieste di liquidazione delle spese di ufficio, nonché di quelle nelle quali sussiste il patrocinio a carico dello Stato, devono essere sottoposte al parere di congruità del consiglio dell'ordine degli avvocati. Ciò crea dei problemi per le indagini, per l'erario, per i difensori dei soggetti sottoposti a misure tutorie.

Crea problemi per le indagini perché non sempre è nota all'esterno la qualità di collaborante rivestita dal soggetto, che in talune ipotesi può anche non essere imputato in alcun procedimento penale pendente e scegliere di collaborare spontaneamente da libero. Ora, per tutte le attività svolte in sede di indagini preliminari (interrogatori al PM, verbali illustrativi, partecipazioni ad attività di accertamento della prova) si può legittimamente chiedere la liquidazione dei compensi al GIP già al termine della fase delle indagini preliminari depositando al consiglio copia degli atti cui si è partecipato. Però quest'*iter* di fatto vanifica le esigenze di segretezza della fonte di prova e talvolta anche dell'intera indagine, perché rende noto ai componenti del consiglio lo *status* di collaborante rivestito dal soggetto.

Problemi ci sono anche per l'erario, perché per le parcelle che devono essere portate al consiglio per il parere di congruità è previsto un versamento per diritti di liquidazione, che normalmente varia dal 2 al 7,5 per cento dell'importo della parcella, e questa somma aggiuntiva si riversa sull'erario.

Ci sono dei problemi per il difensore, perché il nuovo sistema si traduce in un onere di anticipazione finanziaria e di frequente testimoni e collaboratori di giustizia sono impegnati in vicende processuali che si svolgono in sedi dibattimentali distanti dal foro di appartenenza del difensore. Il difensore, esauriti una fase o un grado del giudizio, per ottenere una liquidazione degli onorari deve nuovamente recarsi dall'autorità giudiziaria procedente per depositare la documentazione relativa alla richiesta di liquidazione, previo rilascio del parere da parte del consiglio dell'ordine, dopodiché deve nuovamente recarsi presso tale sede per ritirare l'eventuale decreto di liquidazione da trasmettere al servizio centrale di protezione, il tutto con aggravii di costi in termini di spese di viaggio e talvolta di soggiorno.

Il sistema, poi, non considera che la legge n. 134 del 2001, nel predisporre un sistema che tuteli i non abbienti, ha escluso che questo *munus* possa essere assunto da un difensore che si trovi fuori dal distretto di corte d'appello dove si sviluppa il processo e per questo ha istituito l'elenco di cui all'articolo 17-*bis* che ricordavo prima. Questa disposizione è, però, inapplicabile nella fattispecie in esame in quanto nei casi in parola è frequente l'esercizio di mandati difensivi in distretti di corte d'appello diversi da quelli di appartenenza del difensore.

Ancora, la mancata fissazione di un termine finale per l'attività giudiziaria di liquidazione causa dei tempi di attesa del difensore che non sono preventivabili e quantificabili nell'atto di deposito di istanza di liquidazione. Sappiamo che i processi di criminalità organizzata, che costituiscono la gran parte degli impegni giudiziari in cui sono chiamati i testimoni e i collaboratori di giustizia, hanno una durata media superiore rispetto ai procedimenti ordinari, una molteplicità di udienze; di conseguenza, l'avvocato del collaborante è gravato dall'anticipazione dei costi collegati alla durata dei processi con possibilità di chiedere solo al termine del processo la liquidazione dei compensi e con l'incertezza della valutazione della prestazione professionale.

La difficoltà della procedura di liquidazione comporta che, in certi casi, il difensore, dopo aver atteso che si concluda la vicenda processuale, dopo aver chiesto ed ottenuto il deliberato del consiglio circa la congruità, dopo aver trasmesso la nuova richiesta al giudice del procedimento, può trovare disattese le aspettative in quanto, per i lunghi tempi necessari ad acquisire l'intera documentazione a supporto della richiesta di liquidazione, gli atti possono non trovarsi più materialmente nella disponibilità del giudice del processo, per esempio, perché trasmessi in grado di appello.

Personalmente, con il consenso della Commissione, ho provveduto a rendere nota la problematica in tutte queste sfaccettature al Ministro della giustizia, nella cui sfera di competenza rientra la soluzione della questione.

L'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 115 ha introdotto le novità cui facevo prima riferimento; l'articolo 94, comma 2, della legge finanziaria 2003 ha risolto uno dei punti critici, perché ha

stabilito che, nel caso in cui il difensore sia iscritto nell'albo degli avvocati di un distretto di corte d'appello diverso da quello dell'autorità giudiziaria procedente, in deroga all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115, sono sempre dovute le spese documentate e le indennità di trasferta nella misura minima consentita. Quindi, diciamo che il problema è risolto per metà. È ovvio che in questa, come in tante altre materie, il Parlamento è sovrano e non devo sottolineare l'importanza di un impulso della Commissione antimafia in questa direzione.

Il senatore Novi sollevava – per lo meno in mia presenza, poi gli altri problemi non li conosco – il problema delle spese legali per i testimoni. Ora, il principio di liquidazione da parte del giudice delle spese legali vale anche per i testimoni. L'articolo 115 del testo unico sulle spese legali si riferisce genericamente alle persone ammesse a speciale programma di protezione, senza distinguere da questo punto di vista collaboratori da testimoni. È ovvio che la posizione processuale del testimone in sé non richiede l'assistenza di un avvocato. Il programma di protezione prevede che sia a carico dell'erario l'assistenza legale relativamente ai procedimenti in cui il teste è parte offesa e si è costituito parte civile. Tra essi, quindi, non sono compresi i procedimenti in cui il teste figura come imputato. Devo però dire che in casi eccezionali – che la Commissione ha valutato singolarmente con un provvedimento motivato – si è derogato a questo principio generale quando ne ricorrevano le ragioni concrete.

In base all'attuale normativa, è impossibile costituire un fondo per le spese legali dei testimoni in quanto, come ricordavo, la liquidazione delle spese è basata su un provvedimento dell'autorità giudiziaria. Nell'ottica del reinserimento dei testimoni e della reintegrazione della situazione anteriore al programma – cui fa riferimento la legge n. 45 – la Commissione ha ritenuto opportuno, con provvedimenti adottati di volta in volta, liquidare gli onorari di professionisti (quindi non soltanto avvocati ma anche dottori commercialisti) la cui consulenza si è resa necessaria per risolvere problematiche inerenti a passate attività economiche del testimone e per l'avvio di nuove iniziative, per esempio imprenditoriali. Nella stessa ottica di non penalizzare il testimone per la sua presenza nel programma, la Commissione ha autorizzato il pagamento, in situazioni specifiche ed a richiesta dell'interessato, dell'assistenza di un avvocato per le vicende riconducibili nella scelta di collaborazione; nel caso di una testimone è stato versato l'equivalente dell'onorario dell'avvocato che ha assistito la teste nel procedimento di divorzio dal marito che faceva parte delle persone da lei accusate; in un altro caso, sono state coperte le spese – con delibera della commissione – di assistenza legale nel procedimento per l'affidamento del figlio.

Il senatore Novi poneva il problema delle trattenute sugli assegni di mantenimento. Il nuovo testo dell'articolo 13, comma 6, della legge del 1991, modificato dalla legge n. 45, individua un tetto massimo all'assegno mensile di mantenimento per i collaboratori di giustizia. Si tratta di una somma che non può superare l'importo maggiorato di cinque volte l'asse-

gno sociale, di cui all'articolo 3 della legge n. 385 del 1995, ed è suscettibile di rivalutazione secondo gli indici ISTAT.

La Commissione ha rispettato questo limite, individuando all'interno di essa un'insieme di fasce, sulla base non di criteri arbitrari ma di una composizione del nucleo familiare del collaboratore. Ogni ulteriore integrazione che superi questo limite verrà stabilita dalla Commissione con provvedimento motivato, da adottare in presenza di circostanze che possono influire sulla sicurezza degli interessati. Diverso è il discorso per i testimoni perché l'articolo 16-ter, lettera b) della legge del 1991, modificata dalla legge del 2001, stabilisce che le misure di assistenza devono garantire un tenore di vita personale e familiare non inferiore a quello precedente all'ammissione al programma. Per questo motivo, ai testimoni sono riconosciute delle particolari provvidenze che attengono, tra l'altro, alla scelta della abitazione, alla possibilità di effettuare traslochi dalle regioni di origine, al rimborso di spese mediche per prestazioni effettuate anche in strutture private, all'assegno mensile di mantenimento, rivalutato nella misura del cinquanta per cento rispetto a quello riconosciuto ai collaboratori. Come previsto dai regolamenti in vigore, viene talvolta operata una ritenuta sul contributo mensile delle persone sotto protezione, siano testimoni o collaboratori. Viene attuata per il recupero di spese già anticipate dal servizio come il pagamento di bollette degli appartamenti protetti, eventuali prestiti richiesti e concessi (quelli oltre un certo limite vengono autorizzati dalla commissione ma quando si tratta di spese d'entità circoscritta interviene direttamente il servizio per non perdere tempo), spese extra delle quali non è previsto il rimborso. La ritenuta non supera il 20 per cento dell'importo mensile del contributo e le relative causali vengono elencate in note esplicative consegnate mensilmente agli interessati in allegato al contributo di mantenimento. In questo modo il collaboratore o il testimone possono sempre verificarne la ragione. Questa misura del 20 per cento per le detrazioni è stata introdotta nel novembre 2000, in sostituzione del precedente tetto più penalizzante, fino al 36 per cento.

Più di un quesito è stato posto relativamente ai decreti di attuazione della legge n. 45, ben 6, di cui soltanto uno è stato già varato ed è quello dell'istituzione della Commissione centrale. Mi permetto di rinviare circa il contenuto dei singoli decreti alla relazione che dà più di un particolare. Quanto allo stato dei lavori, per tutti i decreti il Ministero dell'interno ha elaborato gli schemi. E' stato avviato per ciascuno dei decreti l'*iter* per acquisire le intese con i Ministeri interessati e del tempo è stato necessario sia nella fase di elaborazione per sentire i vari Ministeri sia da parte della Commissione per esaminare questi regolamenti con i quali la Commissione dovrà avere a che fare quotidianamente. Sono state dedicate più sedute della Commissione in modo monotematico all'esame dei regolamenti ed all'articolazione di un parere favorevole con modifiche.

In questo momento siamo nella fase conclusiva dell'*iter*. Una volta che i Ministeri interessati avranno espresso le loro valutazioni potrà essere varato il complesso di questi regolamenti. Però, non abbiamo atteso i regolamenti per far funzionare a pieno regime la legge nel senso che, in pre-

senza di una legge che ha introdotto innovazioni di particolare rilievo, fin dall'inizio la Commissione ha adottato una serie di deliberazioni di massima per applicare, senza limiti, le nuove disposizioni prima ancora dell'emanazione dei regolamenti. Anzi, la dinamica è stata inversa nel senso che i regolamenti, se recepiranno – come immagino – le osservazioni formulate dalla commissione, faranno tesoro del primo anno e mezzo di applicazione della legge e anche delle deliberazioni di massima assunte per farla funzionare.

Anche da questo punto di vista, spero mi sia risparmiata l'illustrazione delle varie deliberazioni di massima adottate, contenute nella relazione che ho depositato nella passata seduta. Esse riguardano le varie vicende dei testimoni di giustizia, i collaboratori, le verifiche, la revoca, la capitalizzazione, le trasferte, le spese legali e così via.

A proposito dei benefici penitenziari, la legge n. 45 del 2001 pone una linea di confine netta tra la gestione cosiddetta processuale del collaboratore e la gestione ai fini della protezione.

La Commissione, organo amministrativo, si occupa dell'aspetto della protezione. Non è tenuta a sapere nulla in ordine ai benefici penitenziari; anzi, si è fatto di più: con una deliberazione molto articolata, la prima adottata – anche questa contenuta negli atti della relazione – è stato disposto che anche nel regime transitorio la competenza piena ed esclusiva fosse del tribunale di sorveglianza, in applicazione al principio generale *tempus regit actum*. Si tratta infatti di una norma processuale. Questa è la sostanza della deliberazione.

BRUTTI Massimo. Avete curato i pareri?

MANTOVANO. Non lo abbiamo fatto neanche nella fase transitoria per le ragioni esposte nella deliberazione.

SINISI. Per i permessi?

MANTOVANO. Neanche per i permessi. La legge lo vieta, avendo stabilito questo confine nettissimo rispetto all'attività propriamente giurisdizionale.

Rapporti tra operatori del servizio centrale di protezione e collaboratori: su alcuni aspetti specifici, con il permesso del Presidente, darei poi la parola al dottor Cufalo, perché si tratta di una parte di sua esclusiva competenza; vorrei, però, dire in termini generali che il servizio è competente solo per la parte assistenziale del programma, mentre la tutela vera e propria, ed in particolare gli accompagnamenti ad impegni dibattimentali, spetta alle forze di polizia territoriali.

Il personale del servizio – rispondo alle domande formulate dal senatore Novi – è composto da elementi prescelti tra appartenenti alle forze di polizia, che hanno inoltrato istanza di assegnazione allo specifico settore di impiego. Quindi, non c'è alcuna coazione, non è reparto punitivo.

La selezione avviene secondo schemi attitudinali, a suo tempo approvati dal Dipartimento della pubblica sicurezza e dai comandi generali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza; questi schemi prevedono il possesso di determinati requisiti (diploma di scuola media superiore, anzianità di servizio non inferiore a sei anni). Al momento attuale, molti degli operatori che prestano servizio hanno maturato tempi di permanenza medi tra i cinque e i sei anni e ciò favorisce un approccio laico, senza prevenzioni, senza spirito di rivalsa del personale rispetto alle problematiche e alle persone protette.

È chiaro che le aspettative delle persone sotto protezione, talvolta alimentate da informazioni inesatte, nella fase immediatamente precedente all'ingresso nel programma, spesso sono incompatibili con la realtà del sistema, in cui del resto diritti ed obblighi sono definiti in modo molto preciso già dalla sottoscrizione del contratto.

Giunge eco di qualche assicurazione di troppo da parte di alcune autorità giudiziarie.

Il personale è stato sensibilizzato soprattutto per quei segmenti della popolazione protetta più vulnerabile a situazioni di disagio, in particolare i minori, che attualmente sono 1.799, un terzo dei quali è tra gli 11 e i 15 anni.

I problemi maggiori relativi ai minori protetti nascono dalla necessità di conciliare le esigenze di sicurezza del programma con una normale vita di relazione. Una ragione di difficoltà aggiuntive è la provenienza in gran parte da famiglie inserite in sottoculture criminali, dove lo stile ed il tenore di vita sono dettati dall'appartenenza ad un determinato gruppo. Il primo trauma è costituito dal trasferimento dell'intero nucleo familiare ad un luogo diverso da quello di origine, che costringe i minori alla perdita di punti di riferimento, quali la casa, la scuola, gli amici, i parenti e così via. C'è, quindi, una vera e propria sindrome da sradicamento.

Per questo, si è cercato di garantire ai minori sotto protezione una vita di relazione, per quanto possibile, analoga a quella dei ragazzi della loro età. Si è riusciti, ad esempio, a ridurre a 8-10 giorni il tempo necessario per le iscrizioni a scuola con identità di copertura, anche nel caso di spostamenti improvvisi per motivi di sicurezza. Le spese per l'istruzione fino a 18 anni di età (testi scolastici, mense, bus, tasse) vengono pagate dal servizio, come pure quelle per i corsi di formazione professionale in ambito pubblico e, in certi casi, anche per il doposcuola, se si rende necessario. Vengono pagate le rette anche per asili nido e scuole materne, se entrambi i genitori lavorano.

A questo si accompagnano le intese con le realtà locali su problemi particolari. Ad esempio, grazie ad esso è possibile per i minori frequentare corsi di catechismo con i nomi di copertura; usufruire, se necessario, dei servizi di accompagnamento a scuola per i soggetti portatori di *handicap* fisici, che normalmente spettano ai soli residenti anagrafici nei comuni, mentre la persona protetta non può risultare residente nel comune in cui si trova.

L'ufficio sanitario del servizio ha provveduto alle vaccinazioni necessarie per le iscrizioni scolastiche sia effettuandole direttamente sia interessando le strutture mediche preposte, in modo da regolarizzare situazioni singole dal punto di vista amministrativo.

Il servizio si occupa anche di interessare costantemente il tribunale per i minori sulle situazioni a rischio (maltrattamenti in famiglia, disagi dovuti alla presenza nel carcere di uno o di entrambi i genitori), nonché di intervenire con l'aiuto di servizi psicosociali. A questo scopo, sono stati inseriti nell'ufficio sanitario del servizio centrale di protezione i direttori tecnici psicologi della polizia di Stato per un'assistenza personalizzata. Nel 2002, circa 60 minori hanno beneficiato, su richiesta dei familiari, di colloqui, di sostegno e di orientamento terapeutico da parte di questi psicologi.

Sono stati, inoltre, intrapresi contatti a livello locale con strutture sanitarie (ASL, CIM, SERT), sia per avvalersi della collaborazione di specialisti qualificati e conosciuti previamente per l'assistenza e la terapia a medio e a lungo termine, sia per stabilire una rete di contatti che permetta di fornire una completa e capillare assistenza psicologica e psicoterapeutica ai soggetti sottoposti al programma, che ne abbiano bisogno.

In caso di necessità, si è fatto ricorso, con onere a carico del servizio, anche a strutture private, là dove non vi era la possibilità di utilizzare quelle pubbliche.

Per l'inserimento sociale dei minori, vi è l'opportunità di frequentare corsi di formazione professionale con nomi di copertura e possibilità di convertire con il nominativo reale gli attestati conseguiti, in modo da poterli utilizzare dopo la cessazione del programma.

In anticipo rispetto all'approvazione del regolamento che prevede la riorganizzazione del servizio, il servizio stesso ha attuato una ristrutturazione interna, affidando la gestione dei collaboratori e dei testimoni a personale assolutamente diverso.

Sempre il senatore Novi chiedeva notizie sui procedimenti penali in cui sono coinvolti operatori del servizio centrale di protezione. Allo stato, non ho notizia di episodi di «gestione disinvolta» – utilizzo la stessa terminologia dell'intervento che ha sollecitato questo approfondimento – di risorse da parte di personale del servizio centrale di protezione né risultano inchieste giudiziarie in corso a carico di esponenti di questo ufficio, anche relativamente a periodi passati.

Sono in corso procedimenti, dinanzi alle competenti autorità giudiziarie, uno dei quali vede imputato un sottufficiale dei carabinieri, già in forza al servizio, poi trasferito ad altro incarico, a suo tempo inquisito sulla scorta di una denuncia presentata da una testimone di giustizia, perché sospettato di essersi appropriato di somme destinate al pagamento di spese mediche in favore di un collaboratore di giustizia. Non risulta, al momento, altro.

Credo che tutto questo non legittimi in alcun modo un giudizio negativo sul Servizio nel suo insieme. La percentuale di indagati rispetto agli appartenenti ad altre istituzioni è certamente al di sotto della media.

Per quanto riguarda il problema del verbale illustrativo, sollevato dall'onorevole Sinisi, esistono prassi diversificate, delle quali si ha notizia non sempre per cognizione diretta della Commissione, anzitutto sul tempo in cui viene redatto il verbale, nel senso che non sempre la redazione del verbale avviene all'inizio della collaborazione. Di questo, come presidente della Commissione, ho informato il Procuratore nazionale antimafia e anche, nella passata consiliatura, la X commissione del Consiglio superiore della magistratura.

Credo che una riflessione sul punto sia opportuna per ragioni più che evidenti. Infatti, la redazione del verbale illustrativo ha senso proprio se avviene all'inizio della collaborazione e non se interviene dopo qualche tempo.

Le revoche – rispondo sempre all'onorevole Sinisi – avvengono ordinariamente per scadenza del programma, e quindi senza necessità di proroghe, o per violazioni gravi, senza che però ci sia mai alcun automatismo, nel senso che non c'è mai un rapporto automatico di causa-effetto, c'è sempre una valutazione motivata da parte della Commissione.

Per quanto riguarda le misure urgenti, bisogna dire che il soggetto che necessita della protezione non è lasciato neanche per un minuto privo di protezione. Il sistema è completo, copre ogni fase. Nel momento in cui insorge la necessità intervengono le misure urgenti del prefetto, ma il piano provvisorio viene adottato, così come prescrive la legge, alla prima seduta utile della commissione; poiché la commissione si riunisce, mediamente, due-tre volte alla settimana, spesso il piano provvisorio viene adottato dopo uno, due o non più di tre giorni dalla formulazione della proposta. In alcuni casi è avvenuto anche lo stesso giorno di formulazione della proposta.

Il piano definitivo viene adottato tendenzialmente dopo sei mesi dall'ammissione al piano provvisorio, proprio in relazione al periodo di 180 giorni e previa verifica della congruità della collaborazione. Da questo punto di vista mi permetto di cogliere l'occasione per dare atto del lavoro e della dedizione dei componenti della commissione, che consentono di essere sempre estremamente tempestivi; se in qualche caso si verifica qualche ritardo è perché le proposte, come si diceva nella precedente seduta, non sono complete e quindi necessitano di approfondimento e di ulteriore istruttoria.

**BRUTTI Massimo.** I componenti della Commissione sono del tutto a titolo gratuito?

**MANTOVANO.** Al momento sì; in un decreto legislativo, che ha esercitato una delega, adesso non ricordo con riferimento a quale provvedimento di legge, viene però previsto un compenso. C'è un decreto attuativo in corso, però finora è sempre stata gratuita la partecipazione alla commissione.

Sempre l'onorevole Sinisi poneva il problema dei tempi della capitalizzazione rispetto agli obblighi processuali. Soprattutto con riferimento ai

testimoni di giustizia, ma nei limiti in cui ciò è possibile anche con riferimento ai collaboratori, se ce ne sono le condizioni, si cerca di non attendere l'esito del giudizio per una reintroduzione nel mondo sociale in senso lato e quindi lavorativo, perché il pieno reinserimento sarà tanto più facile quanto minore sarà il periodo di permanenza in uno stato di mera assistenza del collaboratore o del testimone. Anche perché in passato i danni maggiori sui soggetti protetti, soprattutto i testimoni, si sono avuti con riferimento al lungo tempo decorso prima di arrivare ad una capitalizzazione.

*(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 21,26).*

*(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 22,01.)*

*MANTOVANO.* Circa i 180 giorni, quindi sulla congruità del termine, mi permetto di far presente alla Commissione che vengo sentito come presidente della Commissione sui programmi di protezione e in quanto tale non ho alcun titolo per esprimere valutazioni sul punto specifico. Ovviamente ho una personale opinione, però non credo che questa sia la sede per esprimere opinioni personali, dal momento che sono stato chiamato ad un diverso titolo.

Circa il regime dei testimoni in generale, questo esula dall'attività della Commissione e credo che ricada più nella cura dell'autorità giudiziaria che di volta in volta celebra il processo.

Il senatore Curto poneva un problema relativamente – se non ricordo male – ad alcune preoccupazioni espresse dalla procura della Repubblica di Milano circa il decremento dei collaboratori di giustizia a seguito dell'entrata in vigore della nuova legge. Credo che i dati riportati in via generale e complessiva siano tali da fugare qualsiasi preoccupazione di questo tipo. Mi permetto di segnalare che, visto che si parla della procura della Repubblica di Milano, le proposte di ammissione alla protezione, così come risulta da quelle schede che avevo depositato nella seduta precedente, segnalano un fortissimo decremento che certamente non è proporzionato alle proposte che provengono da altre procure, nel senso che mentre per altre procure si è nella media, per la procura della Repubblica di Milano si è al di sotto rispetto alla media passata.

Però, visto che ci siamo, mi permetto di segnalare anche una certa resistenza da parte dello stesso ufficio giudiziario a fornire pareri adesivi che consentono di far fuoriuscire dal programma collaboratori che nel programma sono inseriti da anni e anni. Alcuni collaboratori sono nel programma da prima ancora che esistesse il sistema così come è stato definito nel 1992: ce n'è uno che risale al gennaio 1991; più di uno risale al 1994, al 1993, al 1992. In sede di verifica noi chiediamo il parere all'ufficio giudiziario proponente, ma la risposta è sempre una assoluta necessità di permanenza nel programma. Segnalo questo come un problema, perché la durata massima di un programma è di 5 anni; certamente può conoscere delle proroghe, però qui siamo in certi casi davanti a 13 anni di presenza

nel programma e credo che in 13 anni gli impegni processuali si possano ritenere esauriti.

Lascerei la parola al dottor Cufalo per gli aspetti più tecnici relativi all'attività del servizio che hanno costituito oggetto di quesiti e poi la riprenderò per dare risposta alle voci racket e usura.

SINISI. I Verbaro che fine hanno fatto?

MANTOVANO. I Verbaro sono stati estromessi dal programma di protezione a seguito di una serie incredibile di violazioni di comportamenti, che sono arrivati fino a cospargere di benzina ambienti della prefettura di Prato e uno dei due fratelli è stato sorpreso con il fiammifero in mano, processato per direttissima e condannato. Il provvedimento di estromissione dal programma è stato impugnato dai Verbaro davanti al TAR e il TAR ha rigettato l'impugnativa; il provvedimento di rigetto è agli atti della relazione che ho depositato nella seduta precedente.

SINISI. Questi facevano parte di quei tre casi che lei indicò quando era presidente del Comitato nel documento dell'Antimafia, se non ricordo male: Verbaro, Castiglione e Nero.

MANTOVANO. No, i casi erano: Nero, Castiglione, Miceli e un altro del quale non veniva fatto il nome ma che non era Verbaro.

SINISI. Io ricordo, invece, assai bene, che si faceva riferimento a questo caso nel documento, quindi evidentemente lo andremo a riprendere per valutarlo.

PERSIDENTE. In ogni caso, uscirà dal documento.

SINISI. È lì, perché ricordo bene che ci fu anche una questione che riguardava l'accompagnamento da parte di un poliziotto dei Verbaro che assumevano li avrebbe portati in un locale per un incontro con donne di facili costumi.

MANTOVANO. No, quello è Mario Nero.

SINISI. È Mario Nero? Farò un approfondimento.

PRESIDENTE. Risulterà *per tabulas*.

CUFALO. Anticipando il regolamento di attuazione, che lo prevede espressamente, si è già data una organizzazione che è in linea con la previsione normativa della legge n. 45 del 2001, che ha creato una divisione testimoni e una divisione collaboratori di giustizia, divisioni che sono dotate di autonome risorse umane e strumentali. Lo stesso assetto organizzativo è stato riproposto ed anche attuato nelle articolazioni territoriali con la creazione all'interno dei nuclei operativi di protezione (NOP) di squa-

dre per testimoni che hanno competenza esclusiva per i testimoni di giustizia. È in fase di avanzata attuazione un programma che prevede l'istituzione di altri cinque nuovi NOP nelle regioni dell'Italia meridionale ed in Sicilia. Intanto, questo programma ha avuto una parziale attuazione: non più tardi del dicembre scorso abbiamo istituito i NOP di Palermo e di Catania ed entro l'anno - come da programma - contiamo di attivare anche i NOP di Reggio Calabria, di Bari e di Napoli. Si tratta di uffici che nascono con una vocazione particolare rispetto ai nuclei operativi di protezione già esistenti, perché dovranno assolvere a dei compiti un po' atipici rispetto alla protezione così come generalmente la intendiamo, ma non per questo compiti meno significativi o meno importanti.

Intanto, con riferimento specifico ai problemi dei testimoni che scelgono di rimanere nella località di origine, forniranno un contributo anche all'autorità provinciale di pubblica sicurezza per quanto riguarda la scelta delle misure in concreto da attuare; assolveranno ad un compito che riteniamo importantissimo, quello di approntare la cosiddetta intervista tecnica, che è uno strumento formidabile nelle mani della Commissione e della stessa autorità giudiziaria proponente per verificare fin da subito l'idoneità dei soggetti a sottoporsi ad un programma speciale di protezione; svolgeranno tutta una serie di attività che magari non si vedono ad occhio nudo ma che sono altrettanto importanti per una compiuta attuazione dei programmi speciali di protezione e delle misure speciali di protezione, che sono tutte quelle attività che oggi gravano sugli organismi territoriali di polizia e che comportano ricerche presso uffici pubblici, il completamento di quelle attività che i soggetti hanno lasciate insolute e pendenti perché trasferiti in via di urgenza nelle località protette.

Ricordava poco fa l'onorevole Sottosegretario che al servizio si accede sulla scorta di una opzione volontaria. Al servizio vengono assunti soggetti scelti tra appartenenti alla Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri ed alla Guardia di finanza, che siano in possesso di determinati requisiti professionali, culturali ed anche anagrafici, ai quali vengono preliminarmente somministrati degli specifici test attitudinali. Tutto il personale che lavora al servizio frequenta preliminarmente dei corsi di formazione, che hanno delle finalità essenziali che riassumo brevemente: intanto, fornire tutti i partecipanti di strumenti cognitivi essenziali sulla normativa primaria e regolamentare, dare degli strumenti operativi comuni per evitare questioni tra un'articolazione e l'altra in modo che tutti parlino lo stesso linguaggio operativo, far conoscere - sembra pleonastico ma non lo è sicuramente - lo stesso servizio in tutte le sue articolazioni e in tutte le sue potenzialità operative.

Dal 2000 ad oggi il servizio ha organizzato ben cinque corsi residenziali. Li ricordo brevemente perché li ritengo una tappa significativa nel processo formativo del nostro personale: due corsi hanno avuto finalità di formazione e di addestramento del personale, due corsi sono stati riservati esclusivamente al personale che presta servizio alla divisione testimoni ed alle squadre di testimoni dei nuclei operativi di protezione e in quei settori si accede soltanto se si è frequentato preliminarmente questo

corso di formazione e di addestramento; un altro corso ha riguardato il personale neoassunto che è stato destinato ai nuclei operativi di protezione di Palermo e di Catania che – come ho ricordato poco fa – sono stati attivati nel decorso mese di dicembre.

Accanto a queste iniziative voglio ricordarne altre due di pari importanza: si tratta di due seminari di alto profilo scientifico, che hanno visto la partecipazione di esperti anche di fama internazionale, che erano finalizzati all'individuazione e all'applicazione di interventi di sostegno in tema di situazioni di sofferenza sotto il profilo psicologico e di assistenza sanitaria; uno si è svolto sotto il patronato di Europol e come ricordavo ha visto la partecipazione di numerosi esperti internazionali e ha trattato proprio l'argomento delle strategie di intervento e di sostegno psicologico nei confronti delle persone sottoposte a protezione. Quindi, come ho detto poco fa, al servizio si cura molto l'aspetto della formazione e, se l'onorevole Presidente e l'onorevole Sottosegretario sono di conforme avviso, appunto per dare testimonianza concreta di quello che si è fatto, potrei lasciare agli atti della Commissione copia dei programmi didattici.

BOBBIO Luigi. Oltre a questa formazione di carattere socioassistenziale, che pure ha il suo peso, immagino ci sia anche una formazione professionale specifica nelle forme e nelle modalità di tutela nello svolgimento concreto del servizio e nelle eventuali situazioni di altissimo rischio.

*CUFALO.* Contavo di arrivarci.

Bisogna anche ricordare che la normativa attuale attribuisce al servizio compiti che sono prevalentemente assistenziali e non anche di tutela, questo va chiarito; tanto è vero che i servizi di scorta e di accompagnamento delle persone sotto protezione, specie per gli impegni di giustizia, così come prevede l'articolo 13 della legge n. 82 del 1991, vengono disimpegnati esclusivamente dagli organismi di polizia territoriali.

Sono assolutamente consapevole – non ho difficoltà ad ammetterlo – che qualche volta, proprio in queste circostanze, sono insorte delle situazioni di sofferenza. È vero, con buona probabilità, che alle volte i collaboratori di giustizia collaborano con la giustizia ma forse sono poco propensi a collaborare con gli operatori di polizia, i quali – io aggiungo legittimamente – in quelle circostanze tengono molto al profilo di sicurezza, che probabilmente è tenuto in non cale dal soggetto che è invece destinatario della protezione. A volte la sensibilità e la duttilità che mancano probabilmente consentirebbe di risolvere in via breve il problema. Ho comunque il dovere di aggiungere che quotidianamente vengono eseguiti oltre sessanta movimenti di soggetti sottoposti a protezione per esigenze di giustizia; quindi la percentuale delle situazioni di crisi che ragionevolmente e legittimamente si verificano non credo sia particolarmente significativa, tenuto conto del numero elevatissimo di movimenti che quotidianamente si attuano. Dispongo delle cifre – che mi permetto di risparmiarvi – dei movimenti annuali di soggetti accompagnati per esigenze di giustizia.

E' uno sforzo notevolissimo che gli organi di polizia territoriale fanno anche bene.

**BOBBIO Luigi.** Ciò vale per la competenza ma di fatto tale compito viene svolto proprio nel momento di maggiore delicatezza da personale che non ha il contatto continuo per ovvie ragioni con le persone accompagnate e che non ha la formazione per fare assistenza. Quante scene alcuni di noi hanno visto, ad esempio, nelle camere di consiglio dei tribunali o nelle sale d'attesa testimoni, di collaboratori in pieno panico che avrebbero dovuto avere un conforto, di fatto inesistente, oltre che del pubblico ministero di turno anche dalla territoriale di turno che l'accompagnava, senza peraltro conoscere quasi niente di quella persona?

**CUFALO.** E' vero quanto lei dice. A rigore questo non si dovrebbe verificare perché questi compiti dovrebbero essere assegnati al cosiddetto referente territoriale per il profilo tutorio. Però, in concreto, non è immaginabile che il referente territoriale per il profilo tutorio possa assolvere ad un numero così elevato di impegni salvo, un incremento – inesistente allo stato attuale – e un cambiamento di direttive e di compiti che normativamente dovrebbe essere previsto per il servizio. In quel caso, dobbiamo cambiare la vocazione del servizio che oggi non si interessa esclusivamente dell'assistenza sociale ma anche del profilo di sicurezza e di tanti altri aspetti, finalizzati alla compiuta attuazione delle misure speciali di protezione. Non sempre ci riusciamo ma per farlo bisogna ricordarsi che il programma di protezione deve essere fortemente condiviso dalla persona che ne è destinataria. Questo spesso non è sufficientemente chiaro.

Gli accompagnamenti per gli impegni di giustizia sono assicurati dagli organismi di polizia territoriale. Sono impegni gravosissimi che raggiungono annualmente delle cifre elevatissime e comportano non solo degli esborsi ma anche dei sacrifici notevolissimi in termini di impegno di risorse umane.

**SINISI.** Da quanto tempo ricopre la sua carica?

**CUFALO.** Da pochi mesi ma opero presso questo servizio da più tempo.

**MANTOVANO.** Il dottor Cufalo ha iniziato come responsabile della sezione testimoni, diventandone successivamente direttore.

**SINISI.** Chi presiede la sezione testimoni oggi?

**CUFALO.** Sono sempre io il responsabile perché attualmente sono reggente del servizio e titolare della divisione testimoni.

*MANTOVANO.* Su vicende di racket e usura, rispondo ad alcuni quesiti formulati dall'onorevole Lumia: esistono dati profondamente diversi, a seconda di chi effettua la rilevazione del fenomeno.

Il problema delle statistiche in materia di illeciti, soprattutto per certi tipi di reato, è strutturale. Le divergenze aumentano, tenendo conto del carattere sommerso che questi fenomeni presentano. Vi è, però, un duplice ordine di problemi: uno relativo al rilevazione dei dati nel senso che, a seconda della fonte dei dati stessi, esistono delle difformità; uno derivante dal carattere del fenomeno.

Credo che il commissario antiracket abbia inviato nei giorni scorsi un suo rapporto elaborato nell'ottobre 2002. Riferirò dei dati, la cui fonte è la Criminalpol: nel corso del 2000 sono state denunciate per usura dalle forze di polizia 854 persone, 254 delle quali tratte in arresto; nel 2001 le persone denunciate per usura sono state 977 (si registra pertanto un + 14,40 per cento), delle quali 258 arrestate; nel periodo gennaio - settembre 2002 ne sono state denunciate altre 769 (+ 1 per cento circa rispetto allo stesso periodo del 2001), 272 delle quali in stato di arresto. In tal caso l'incremento è molto più considerevole (+ 56 per cento). L'attività di usura risulta essere diffusa in tutta Italia, in particolare nelle regioni ad alta densità di criminalità organizzata (Campania, Calabria e Sicilia). In queste tre regioni, rispetto al dato nazionale, si è registrata una incidenza totale del 32 per cento nel 2000; del 48 nel 2001; del 41 circa per cento nei primi nove mesi del 2002. Il fenomeno esiste in quantità consistente anche in altre regioni (nell'ordine: Puglia, Lombardia, Emilia Romagna e Lazio). Sono significativi i dati della provincia di Roma che ha fatto registrare un'incidenza media percentuale di soggetti denunciati pari al 69 per cento del dato dell'intera regione nel 2000 e del 67 per cento nel 2001; dell'87 per cento nei primi nove mesi del 2002.

Il *trend* del fenomeno dell'estorsione è oscillante: nel corso del 2000 sono stati segnalati dalle forze di polizia 3.442 casi di estorsione con un decremento del 7 per cento rispetto al 1999; nel 2001 3.749 casi, quindi si registra un incremento di denunce pari a quasi il 9 per cento; nel 2002 si è assistito ad una diminuzione pari al 3,39 per cento del numero dei reati segnalati (3.622). Nel triennio in esame è significativa la circostanza che sul totale di 10.793 episodi segnalati, sono stati scoperti 8.278 casi con una incidenza del 76 per cento. L'azione di contrasto delle forze di polizia ha consentito di segnalare in totale all'autorità giudiziaria 13.684 persone. Si è avuto quindi un costante aumento nel numero delle indagini che si sono concluse con esito positivo. Si è passati dal 74 per cento sul totale degli episodi verificatesi nel 2000 al 78 per cento di quelli del 2002. Le estorsioni sono praticate in tutta Italia e più diffuse in Calabria, Sicilia, Puglia e Campania e l'incidenza sul totale di queste quattro regioni era del 47 per cento nel 2000 e del 48 nel 2001; del 44 nel 2002.

Il racket, come si è detto anche nella precedente seduta, assume nuove forme con modalità ancora non strutturate, spesso limitate al taglieggiamento di conterranei del Sud; esso si manifesta anche nel Lazio, in Lombardia, in Piemonte ed in Emilia Romagna.

L'ipotesi dell'orientamento diffuso da parte delle organizzazioni criminali a far pagare di meno ma a coinvolgere un numero sempre maggiore di vittime trova fondamento soprattutto nelle aree in cui la contemporanea presenza di più gruppi criminali in conflitto induce gli estorsori a cercare comunque una fonte di reddito a basso rischio, creando il panorama degli obiettivi illeciti.

Questa tecnica criminale, però, espone a rischio gli stessi autori di questi fatti che, come accade per i piccoli spacciatori, atteso l'elevato numero di persone che contattano, possono più facilmente cadere nelle maglie delle forze dell'ordine.

Proprio per questo, la criminalità dedita specificamente a questo tipo di reati, preferisce concentrare in pochi fatti delittuosi il massimo guadagno. La direttrice che preoccupa di più è quest'ultima: si sono registrate e lo si fanno quotidianamente - anche la cronaca di oggi ne è un riscontro - operazioni di polizia giudiziaria che riguardano grossi episodi di estorsione.

Rispondendo sempre all'onorevole Lumia, vorrei sottolineare che una revisione dei risarcimenti in presenza di procedure fallimentari in tema di racket e di usura mi pare auspicabile in favore delle parti lese. La complessità dell'intervento coinvolge nei suoi effetti non soltanto la vittima, ma anche i diritti dei terzi in buona fede, per cui le modifiche normative dovranno essere ovviamente molto calibrate.

Posso dire che l'ufficio legislativo del Ministero dell'interno ha predisposto uno schema di disegno di legge che contiene, tra l'altro, integrazioni e modifiche sia della legge n. 108 del 1996 sia della legge n. 44 del 1999, proprio in questa direzione. Questo schema di disegno di legge è in attesa di parere da parte delle altre amministrazioni interessate; finora sono stati acquisiti i pareri favorevoli del Ministero delle attività produttive e del Ministero delle infrastrutture.

In risposta all'onorevole Sinisi, evidenzio che l'impegno dei consorzi fidi e delle fondazioni di ispirazione religiosa nelle azioni di contrasto all'usura è importante. I finanziamenti loro concessi per l'attività antiusura sono quelli del fondo di prevenzione di cui all'articolo 15 della legge n. 108 del 1996, che viene gestito dalla Commissione per la gestione del fondo e l'assegnazione dei contributi, incardinata dalla direzione V del dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il 7 febbraio 2002 è stato emesso, con il parere favorevole del commissario antiracket, il decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale è stato disposto anche per il 2002 il prelievo di 51.645.690 euro dalle disponibilità del fondo di solidarietà per le vittime di richieste estorsive e dell'usura, al fine di provvedere al finanziamento del fenomeno di prevenzione di cui all'articolo 15.

In ottemperanza a quanto previsto da questo decreto, la Consap ha disposto, nell'aprile 2002, il relativo versamento alla tesoreria provinciale dello Stato, rendendo disponibile a questa direzione le risorse in argomento; in seguito si è appreso che la materiale assegnazione dei fondi

alle organizzazioni richiedenti non era possibile, perché non era stata ancora rinnovata la Commissione per la gestione del fondo e l'assegnazione dei contributi che, ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 315 del 1997, è organo titolare del procedimento amministrativo di valutazione di domanda di contributo.

Il 7 gennaio 2003 è stato sottoscritto il decreto di cui si fa cenno e dello stesso è stata data tempestiva comunicazione al competente Ministero, che ha proceduto a definire le assegnazioni per le organizzazioni richiedenti.

Una proposta concreta per rendere più agevole l'efficacia del fondo di prevenzione potrebbe essere quella di prevedere una forma di finanziamento diretto del fondo stesso, con apposita previsione normativa; il Ministero dell'interno è orientato in questo senso e, quindi, non opporrebbe alcun problema.

L'onorevole Sinisi ha fatto riferimento all'anonimato per i denunciatori del racket. Oltre alle previsioni di cui all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 455 del 1999, che è il regolamento di attuazione della legge n. 44 del 1999, che riguardano l'obbligo di riservatezza nella trattazione di atti amministrativi relativi alle istanze di accesso ai benefici della legge antiracket, dalle norme in vigore non vi è alcuna disposizione che garantisca l'anonimato dei denunciatori; d'altra parte, sarebbe difficile da garantire in relazione agli impegni processuali.

Le uniche forme conosciute di tutela del denunciante, peraltro non nella sua veste processuale di testimone o di collaboratore di giustizia, sono quelle che vengono dalle speciali misure di protezione per testimoni o collaboratori di giustizia.

Sempre rispondendo alle domande dell'onorevole Sinisi, sottolineo che la necessità di aumentare la specifica professionalità delle forze di polizia nel contrasto al racket e all'usura si è espressa in una serie di cicli di istruzione monotematici che, per iniziativa del commissario antiracket, sono stati svolti nella sede dell'Istituto superiore di polizia, sia da frequentatori di corsi di formazione dirigenziale sia da funzionari direttivi di diverse qualifiche, nonché nella scuola di polizia giudiziaria di Pescara da frequentatori di corsi di specializzazione investigativa.

Infine, alla domanda del senatore Curto, rispondo che nel corso dell'attività di monitoraggio del fenomeno dell'estorsione sul territorio, il commissario antiracket ha evidenziato il fenomeno delle cosiddette mafie etniche, soprattutto di quella cinese, riscontrata nelle zone di Prato, di Firenze e di Milano, zone nelle quali le organizzazioni criminali cinesi operano estorsioni nei confronti dei loro connazionali e dove l'omertà, anche per difficoltà oggettive connesse all'inserimento nel tessuto sociale degli stranieri con un ceppo linguistico così particolare, è assoluta. Una situazione analoga si registra anche nel quartiere romano dell'Esquilino, nel quale la penetrazione commerciale e sociale cinese si accompagna all'infiltrazione di organizzazioni criminali dello stesso ceppo etnico.

Questo fenomeno non va sottovalutato in quanto fonte di ingenti guadagni che rafforzano le organizzazioni criminali.

BRUTTI Massimo. Sarebbe interessante sapere se c'è stata una verifica dei decessi avvenuti nell'ambito di questa comunità.

PRESIDENTE. Questo sarebbe interessante, anche con riferimento al frequente cambio di documenti e, quindi, all'immortalità di alcuni di questi.

MANTOVANO. Su questo non sono in grado di rispondere. Per essere un frequentatore di comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza, mi viene segnalata una tendenziale immortalità dell'etnia cinese, però dati specifici potrò fornirli - se esistono - successivamente, perché non sono in grado di farlo adesso.

Sono in corso approfondimenti, tesi a verificare se la cosiddetta mafia russa, sinora dedita al riciclaggio di denaro frutto di illeciti consumati all'estero, eserciti anche attività estorsive in danno ai connazionali nel territorio italiano.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Mantovano per la disponibilità mostrata e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

*I lavori terminano alle ore 22,30.*



