

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XCI  
n. 4

## RELAZIONE

SUI PROGRAMMI DI PROTEZIONE, SULLA LORO  
EFFICACIA E SULLE MODALITÀ GENERALI DI  
APPLICAZIONE PER COLORO CHE COLLABORANO  
CON LA GIUSTIZIA

(Secondo semestre 2013)

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

**Presentata dal Ministro dell'interno**

(ALFANO)

—————  
**Comunicata alla Presidenza il 3 marzo 2014**  
—————



**INDICE**

PREMESSA .....	Pag.	5
----------------	------	---

## PARTE PRIMA

## LE BASI DEL SISTEMA TUTORIO

## CAPITOLO I

<i>Gli ingressi nel sistema tutorio</i> .....	»	8
---	---	---

## CAPITOLO II

<i>La Commissione Centrale</i> .....	»	10
--------------------------------------	---	----

## CAPITOLO III

<i>Le statistiche</i> .....	»	13
-----------------------------	---	----

## PARTE SECONDA

## IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA TUTORIO

## CAPITOLO I

## LE MISURE TUTORIE

<i>a) Le scorte</i> .....	»	22
---------------------------	---	----

<i>b) I documenti di copertura</i> .....	»	22
--	---	----

<i>c) La posizione giuridica dei collaboratori</i> .....	»	24
--	---	----

## CAPITOLO II

## LE MISURE ASSISTENZIALI

<i>a) L'assistenza economica</i> .....	»	26
--	---	----

<i>b) L'assistenza sanitaria</i> .....	»	28
--	---	----

<i>c) L'assistenza psicologica</i> .....	»	29
--	---	----

<i>d) I minori</i> .....	»	31
--------------------------	---	----

e) Il reinserimento socio-lavorativo .....	Pag.	33
CAPITOLO III		
<i>Le violazioni al codice comportamentale</i> .....	»	36
CAPITOLO IV		
<i>I testimoni</i> .....	»	48

## PARTE TERZA

## LE INNOVAZIONI DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE

CAPITOLO I		
<i>Il contenimento della spesa</i> .....	»	42
CAPITOLO II		
<i>La formazione del personale</i> .....	»	45
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE .....	»	47

## PREMESSA

La relazione sulle speciali misure di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione che semestralmente l'Onorevole Ministro dell'Interno presenta al Parlamento, in ottemperanza dell'art. 16 della Legge 15 marzo 1991 n. 82, oltre a fornire una lettura di dati statistici, intende richiamare l'attenzione dell'osservatore sull'evoluzione del sistema di protezione ritenuto, ormai da tempo, uno strumento indispensabile nella conoscenza e repressione della criminalità organizzata.

Preliminarmente occorre osservare che ai sensi della legge 15.3.1991, nr. 82 e successive modificazioni ed integrazioni, il programma speciale di protezione è deliberato dalla Commissione Centrale *ex art.* 10, ed è attuato dal Servizio Centrale di Protezione.

Le persone attualmente titolari di speciali misure di protezione sono **1.224**, delle quali **80** testimoni e **1.144** provenienti dall'ambiente criminale. I familiari sono invece **4.617** (**267** per i testimoni e **4.350** per i collaboratori). Il totale complessivo delle persone sottoposte a programma tutorio (testimoni, collaboratori e rispettivi familiari) ammonta conseguentemente a **5.841** unità, con un incremento registrato rispetto all'ultimo semestre pari a **318** unità (n. **44** collaboratori o testimoni e n. **274** familiari).

La totalità dei tutelati per i quali è dato presumere, sulla scorta delle indicazioni delle D.D.A. e delle Forze di Polizia territoriali, un grave ed attuale pericolo derivante dal rapporto collaborativo posto in essere, è oggetto di precipua attuazione di una serie di misure di natura sia tutoria che assistenziale, in esecuzione di uno speciale programma ovvero, di un piano provvisorio di protezione (*ex artt.* 13 e 17, legge 82/91 e successive modifiche, *ex art.* 6, legge 45/2001).

In linea con i precedenti si sottolinea che il presente elaborato, riferito al secondo semestre 2013, è stato impostato privilegiando gli aspetti statistici al fine di fornire al lettore, per quanto possibile, la dinamica delle presenze di collaboratori e testimoni di giustizia e loro familiari, della gestione e della distribuzione per aree geografiche.

La prima parte del testo analizza il meccanismo di inserimento nel sistema tutorio con specifico riferimento alle proposte dell'Autorità Giudiziaria ed alle determinazioni della Commissione Centrale.

Nella seconda parte viene illustrata l'attività operativa del sistema di protezione: i servizi di scorta per assolvere agli impegni di giustizia, la documentazione di copertura, l'assistenza socio-sanitaria ed il reinserimento sociale.

Un apposito capitolo è dedicato alla presenza dei testimoni di giustizia ed a quella dei minori, con particolare attenzione alle problematiche dell'inserimento sociale.

Da ultimo un cenno a parte è dedicato a recenti iniziative assunte dal Servizio Centrale di Protezione, con riferimento al contenimento delle spese ed alla formazione del personale.

L'azione del Servizio Centrale di Protezione, nel semestre in discorso ed in continuità con il precedente, volta ad attuare gli standard delle misure tutorie previste dalla vigente normativa nei confronti della categoria di chi collabora con la giustizia, fornendo contributi dichiarativi processualmente rilevanti, è stata altresì improntata alla ricerca di nuove soluzioni gestionali ed operative, al fine di aggiornare metodi e procedure con tempestività e continuità.

Si auspica che la presente relazione, pur nella sua sinteticità, possa fornire un'affidabile panoramica del mondo dei collaboratori di giustizia, dei testimoni e dei loro familiari ed offrire gli elementi essenziali per ottenere suggerimenti indirizzati a migliorare l'intero sistema tutorio.

## **PARTE PRIMA**

### **LE BASI DEL SISTEMA TUTORIO**

## CAPITOLO I

### GLI INGRESSI NEL SISTEMA TUTORIO

Il programma di protezione è uno strumento che si rende necessario quando le misure ordinarie di tutela non sono più sufficienti a garantire l'incolumità delle persone che intendono collaborare con la giustizia.

L'organo demandato alla definizione dei programmi di protezione è la Commissione Centrale per le speciali misure di protezione, istituita presso l'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle Forze di Polizia con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro della Giustizia.

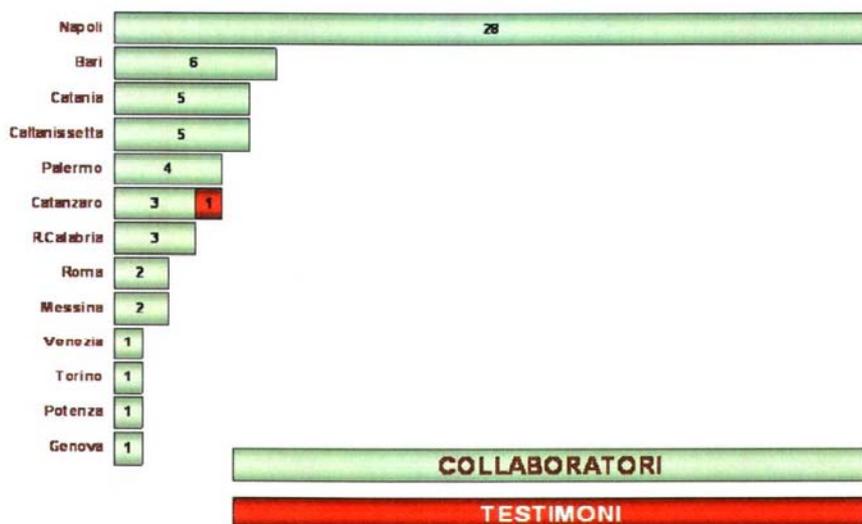
Il meccanismo di inserimento nel sistema tutorio viene avviato con una proposta di ammissione alle speciali misure di protezione formulata dal Procuratore della Repubblica procedente sui fatti indicati nelle dichiarazioni del soggetto che ha manifestato la volontà di collaborare. Nella proposta devono essere indicate tutte le notizie e gli elementi utili per la valutazione sulla gravità ed attualità del pericolo cui possono essere esposti tali soggetti conseguentemente alla loro scelta collaborativa.

Per quanto concerne i testimoni, nel secondo semestre del 2013 la Commissione ha ricevuto complessivamente **una** sola proposta di ammissione al piano provvisorio di protezione, proveniente dalla Procura distrettuale della Repubblica di Catanzaro.

Per quanto concerne i collaboratori, sono giunte alla Commissione Centrale complessivamente **62** richieste di ammissione al piano provvisorio di protezione: 28 dalla Procura della Repubblica di Napoli, 6 da Bari, 5 da Caltanissetta e Catania, 4 da Palermo, 3 da Catanzaro e Reggio Calabria, 2 da Roma ed infine le rimanenti 4 da Genova, Potenza, Torino e Venezia.

## Procure con il maggior numero di richieste di piani provvisori di protezione

dal 1° luglio al 31 dicembre 2013



Rispetto al semestre precedente le proposte sono diminuite in maniera drastica per i testimoni (passando da 8 ad una sola) mentre per i collaboratori si sono ridotte di una sola unità.

Nella fase di definizione del programma di protezione è obbligatorio acquisire il parere del Procuratore Nazionale Antimafia che, tuttavia, non ha carattere vincolante.

## CAPITOLO II

### LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale, Organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione delle misure di protezione, nel secondo semestre 2013 si è riunita **15** volte.

In questo periodo ha deliberato l'ammissione al piano provvisorio di **2** testimoni e **75** collaboratori di giustizia.

La Procura della Repubblica di Napoli rimane l'Ufficio Giudiziario che ha presentato il maggior numero di proposte (28) rispetto alle complessive 62 pervenute.

Per i testimoni il numero delle ammissioni al piano provvisorio si è dimezzato rispetto al semestre precedente, mentre per i collaboratori si è incrementato di 20 unità.

Nel corso delle riunioni la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di **5** testimoni e di **24** collaboratori (mentre ha rigettato **una** sola proposta di ammissione riguardante i testimoni).

Si tratta di provvedimenti che rendono definitive le misure di protezione disposte a titolo provvisorio, sulla base delle richieste delle competenti Procure procedenti, sussistendo le caratteristiche di attendibilità, utilità ed importanza del contributo del dichiarante ai fini degli sviluppi investigativi e processuali.

Tra i requisiti tipici della collaborazione previsti dalla normativa di riferimento è altresì richiesto che sussista una condizione di pericolo reale, grave, attuale e concreto per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei suoi familiari.

Alle misure di protezione, anche se disposte a titolo provvisorio, la legge ed il regolamento ricollegano una serie di benefici e specifiche misure di assistenza economica.

Dall'esame delle cifre raffrontate a quelle del primo semestre del 2013, il numero delle ammissioni alle misure definitive si è incrementato sia per i testimoni che per i collaboratori: i primi sono passati da 2 a 5; i secondi da 19 a 24.

Nel semestre di riferimento la Commissione non ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione per nessun soggetto tutelato.

Ciononostante, giova ribadire che la capitalizzazione consiste nell'erogazione di un contributo economico definitivo, finalizzato a favorire il reinserimento sociale dell'interessato e del suo nucleo familiare, con contestuale cessazione delle misure assistenziali.

Al fine di mantenere in equilibrio gli oneri complessivi costituisce obiettivo costante quello di assicurare un regolare flusso di "uscite" dal sistema di protezione, per evitare che con i nuovi ingressi si determini un aumento sproporzionato delle spese di gestione del sistema.

La Commissione promuove il reinserimento sociale e lavorativo dei testimoni e dei collaboratori di giustizia, ma è evidente che gli obiettivi necessitano della pronta disponibilità di adeguate risorse economiche per fare fronte ai costi connessi alle capitalizzazioni, essendo quelle sinora disponibili impegnate per le misure ordinarie di assistenza (contributi, canoni di affitto per appartamenti, strutture ricettive, assistenza legale, sanitaria, psicologica, etc).

E' auspicabile, in tale disegno, un incremento complessivo delle risorse finanziarie al fine di assicurare il buon funzionamento e l'equilibrio del sistema di protezione e, con esso, le favorevoli ricadute in termini di incoraggiamento alla collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

L'Art. 13 *quater* della legge 82/91 stabilisce che le misure di protezione sono a termine e possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità ed all'idoneità delle misure adottate nonché in relazione alla condotta delle persone interessate ed all'osservanza degli impegni assunti a norma di legge.

Conseguentemente, in base alla normativa, la Commissione Centrale sottopone a verifica periodica i programmi di protezione.

Per quanto riguarda i testimoni di giustizia, nel semestre in esame, il Collegio **non** ha disposto **alcuna** revoca del programma prima della scadenza per violazioni al codice comportamentale.

Inoltre **5** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti ed **un** programma ha subito una riduzione dei soggetti.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia **52** programmi sono stati sottoposti a verifica, dei quali **11** sono stati prorogati, **28** non sono stati prorogati con ultrattività, **8** sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale.

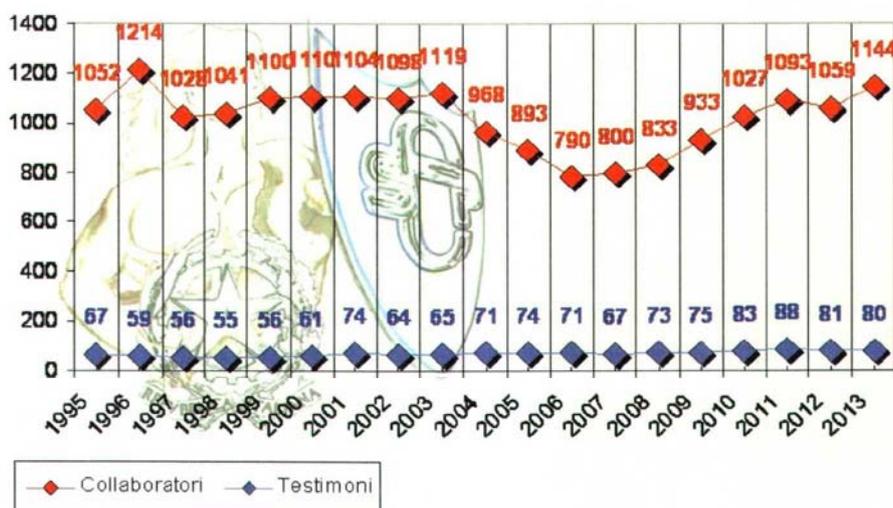
Inoltre **32** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre **18** hanno subito una riduzione.

### CAPITOLO III

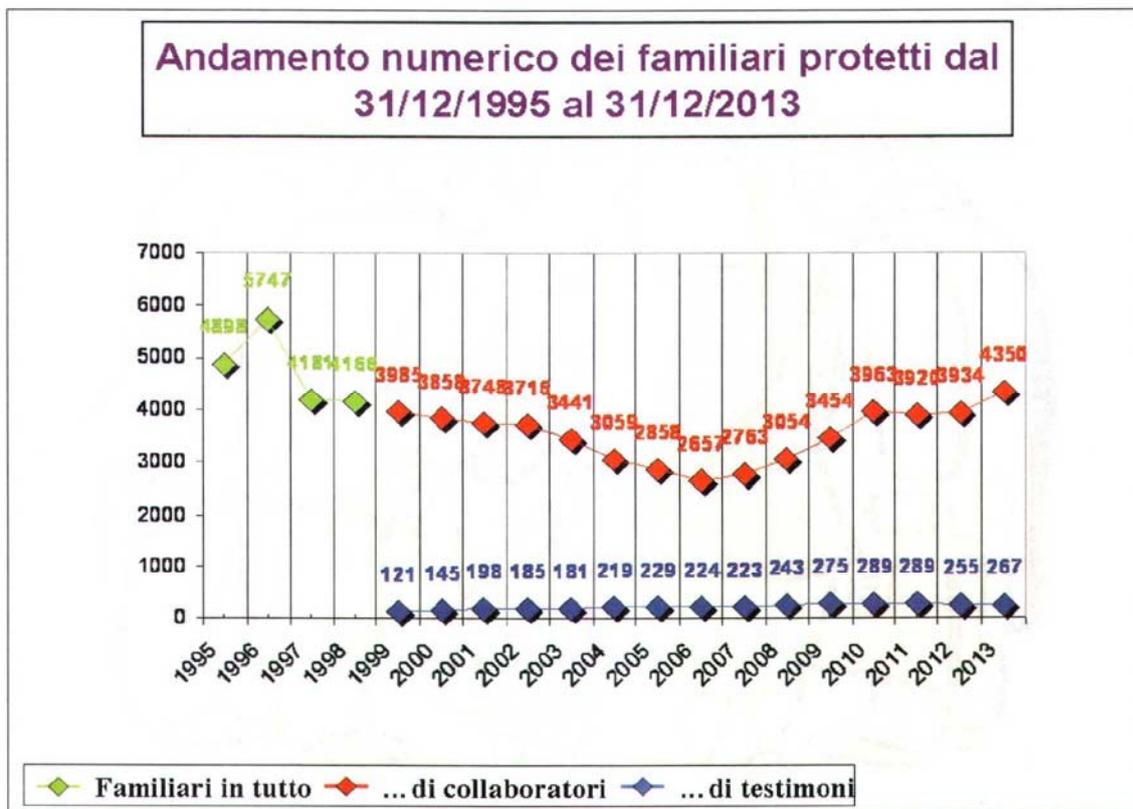
#### LE STATISTICHE

Alla fine del semestre in esame risultano censiti complessivamente **1224** titolari di programma di protezione, ripartiti in **1144** collaboratori, **80** testimoni e **4617** familiari, di cui **4350** congiunti di collaboratori e **267** di testimoni, che costituiscono nel loro insieme una popolazione protetta ammontante a **5841** unità.

#### Andamento numerico del collaboratori di giustizia dal 31/12/1995 al 31/12/2013

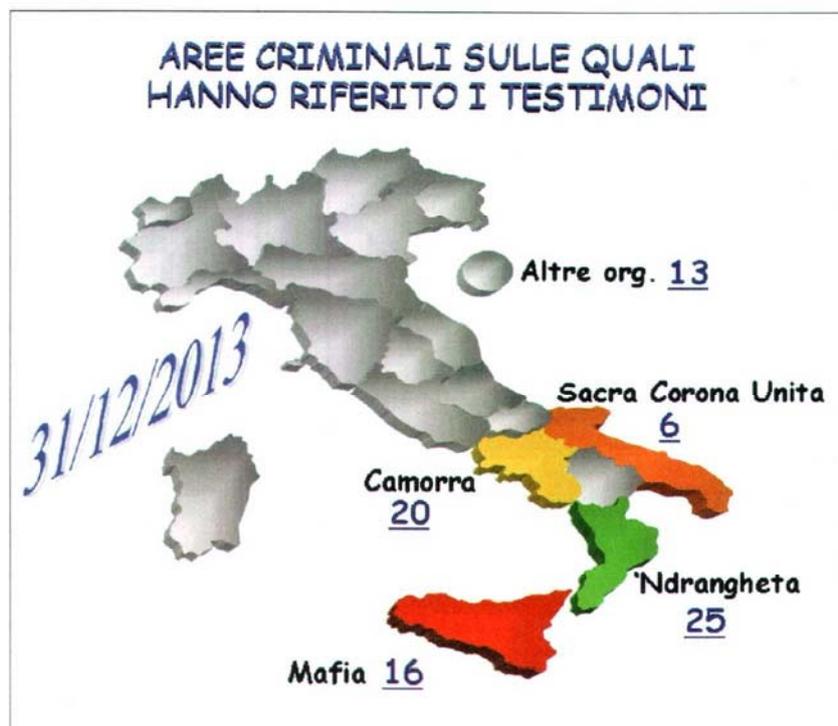


Il confronto con quanto rilevato nel primo semestre del 2013 mostra una crescita complessiva del numero dei soggetti tutelati: i collaboratori sono aumentati di 47 unità, i testimoni sono diminuiti di 3 unità, i familiari si sono incrementati complessivamente di 274 unità.



L'organizzazione criminale che annovera il maggior numero di collaboratori è la **Camorra** con **501** elementi, seguono la **Mafia** con **295** elementi, la **'Ndrangheta** con **136**, la **Sacra Corona Unita** con **112**. Infine **100** collaboratori sono riconducibili ad **altre organizzazioni**.





Diversamente, la maggior parte dei testimoni ha riferito in merito a reati riconducibili alla 'Ndrangheta (25); dei restanti, 20 hanno reso dichiarazioni riguardanti la Camorra, 16 la Mafia, 6 la Sacra Corona Unita e 13 altre organizzazioni.

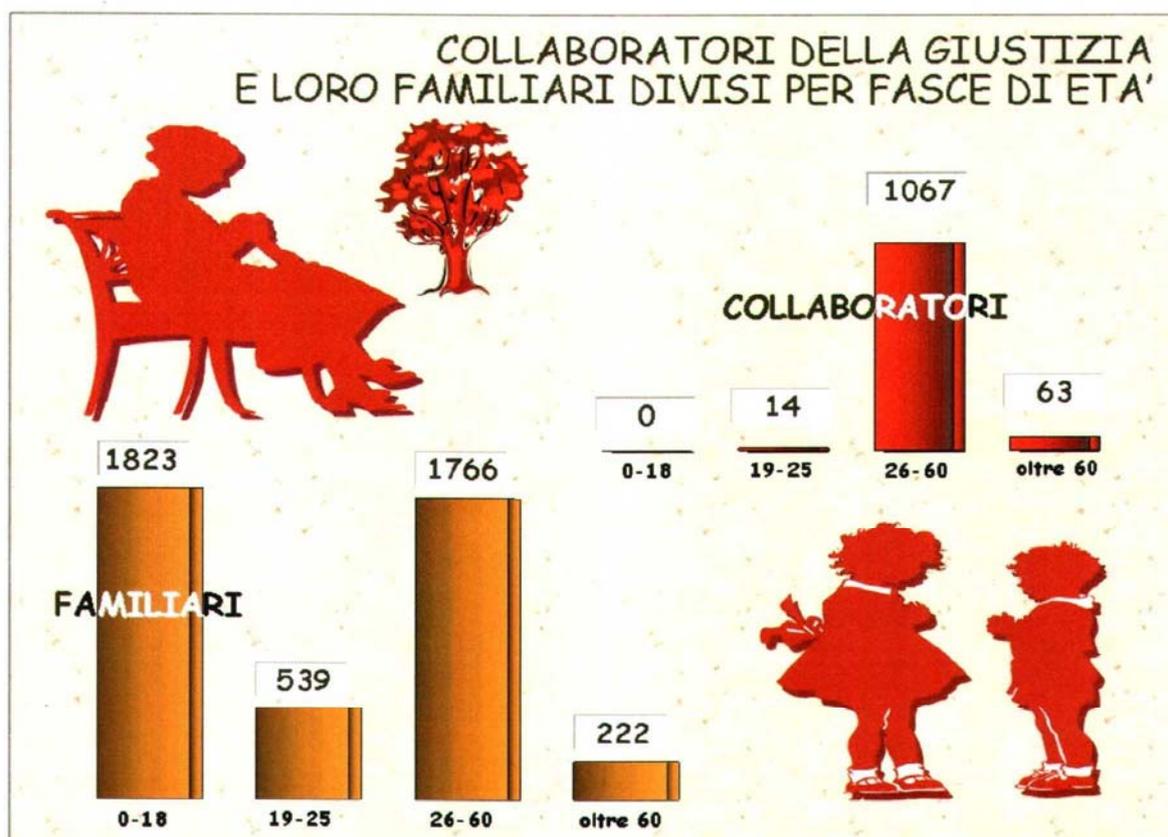
Nel sistema tutorio risultano inserite complessivamente **84** donne titolari di programma, delle quali **61** tra i collaboratori e **23** tra i testimoni. Rispetto al semestre precedente il loro numero si è ridotto di una sola unità, ma giova evidenziare che in proporzione l'elemento femminile è particolarmente rilevante nell'ambito dei testimoni.

**Distinzione per sesso al 31/12/2013**

	Collaboratori		Testimoni	
	M	F	M	F
Mafia	285	10	14	2
Camorra	481	20	12	8
Ndr	127	9	21	4
S.C.U.	104	8	6	0
Altre	86	14	4	9
Tot.	1083	61	57	23
Familiari	1785	2565	110	157

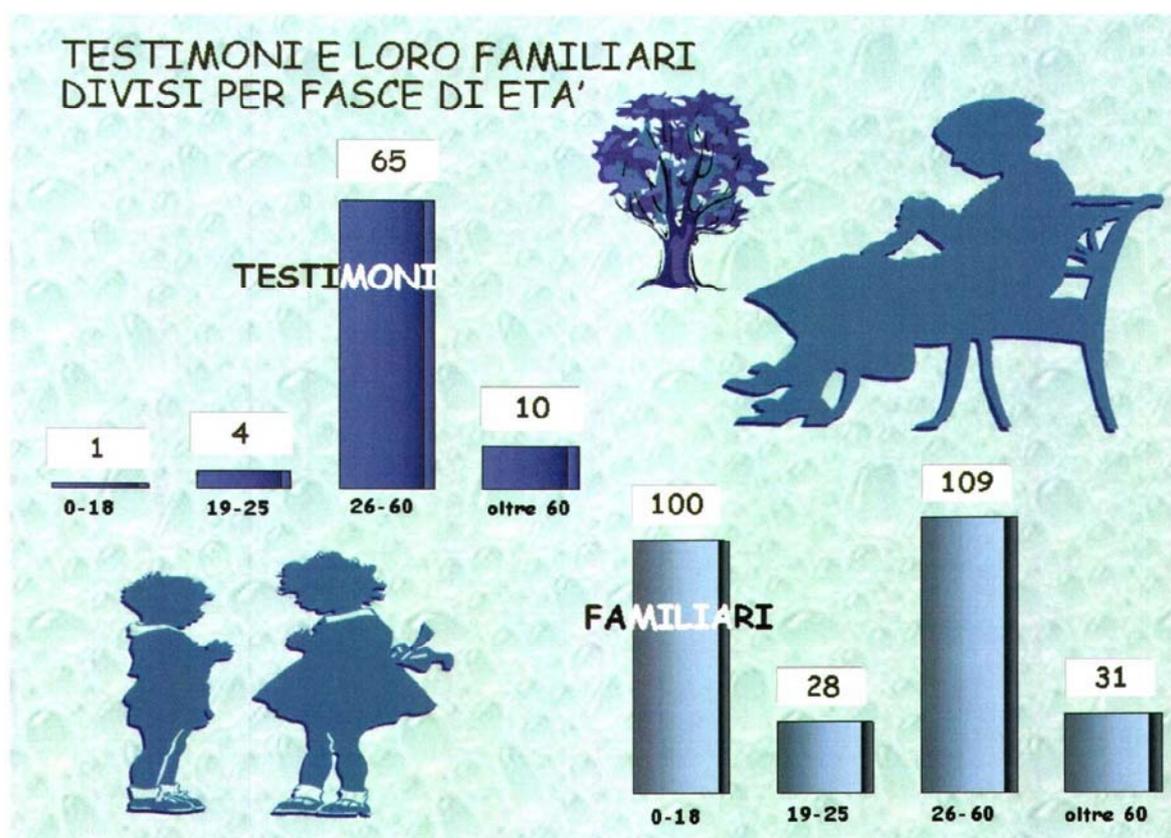
Tra i familiari invece le donne costituiscono la maggioranza: su 4350 congiunti di collaboratori **2565** sono donne e su 267 congiunti di testimoni sono state censite **157** donne.

La ripartizione della popolazione protetta in fasce d'età è importante per lo studio delle problematiche connesse al reinserimento sociale dei tutelati. Tra i titolari di programma prevalgono i soggetti che hanno tra 40 e 60 anni (**648** collaboratori e **38** testimoni); seguono quelli tra 26 e 40 anni (**419** collaboratori e **27** testimoni), quelli con più di 60 anni (**63** collaboratori e **10** testimoni) e quelli che hanno tra 19 e 25 anni (**14** collaboratori e **4** testimoni); nella fascia d'età tra 0 e 18 anni figura **un** solo testimone.

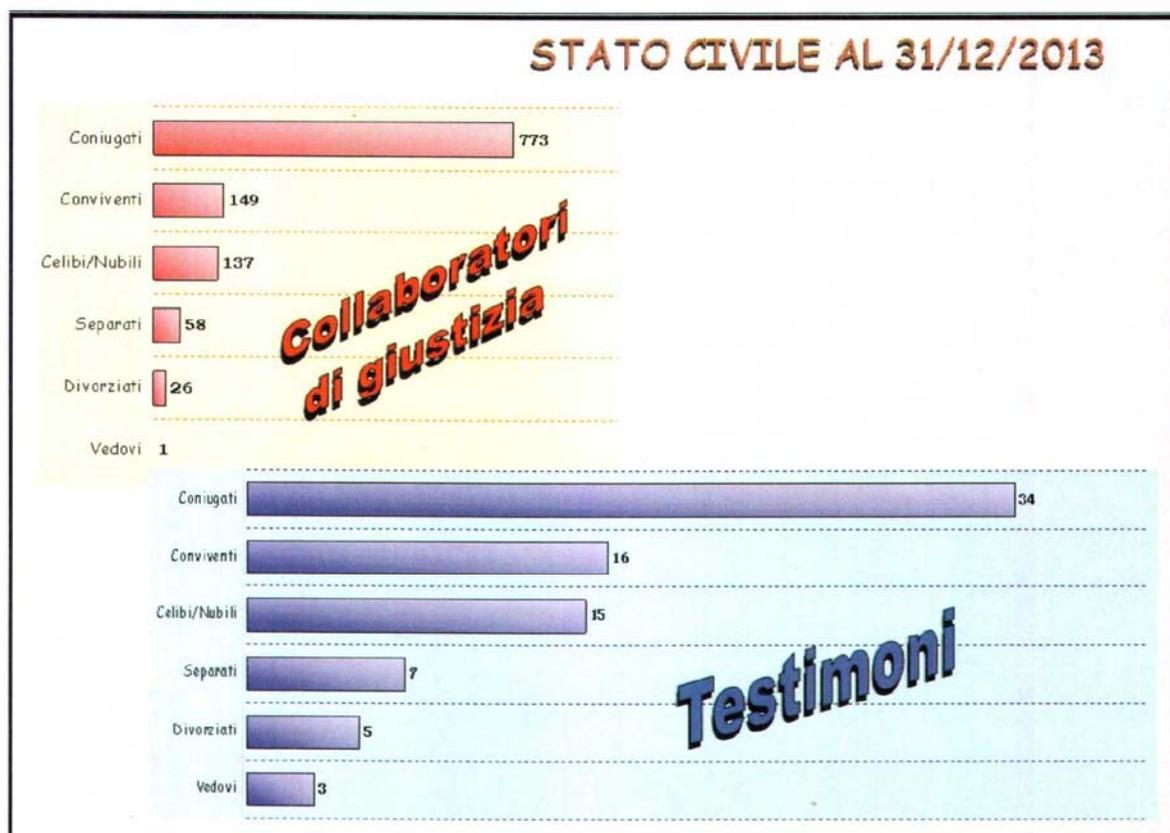


Diversamente, tra i familiari la fascia d'età prevalente è quella dei **minorenni** con **1823** congiunti di collaboratori e **100** di testimoni; seguono

coloro che hanno un'età compresa tra 26 e 40 anni con **1000** familiari di collaboratori e **58** di testimoni; quelli tra 40 e 60 anni con **766** familiari di collaboratori e **51** di testimoni; quelli tra 19 e 25 anni con **539** familiari di collaboratori e **27** di testimoni; infine **222** familiari di collaboratori e **31** di testimoni hanno più di 60 anni.



Le riflessioni circa la composizione della popolazione protetta si completano con la statistica riguardante lo stato civile dei titolari del programma di protezione: al 31 dicembre 2013 risultano coniugati **773** collaboratori e **34** testimoni; conviventi **149** collaboratori e **16** testimoni; celibi/nubili **137** collaboratori e **15** testimoni; separati **58** collaboratori e **7** testimoni; divorziati **26** collaboratori e **5** testimoni; infine **1** collaboratore e **3** testimoni sono vedovi.



Da ultimo, per concludere il capitolo dedicato ai dati statistici, si segnala che nel sistema tutorio italiano sono inseriti alla data del 31 dicembre 2013 **62** cittadini stranieri, di cui **12** beneficiano delle misure destinate ai testimoni e **15** sono di sesso femminile. La maggior parte di essi, **22** unità, proviene dalla criminalità comune, **16** sono affiliati alla camorra, **8** alla 'ndrangheta, **6** alla mafia, **3** al terrorismo eversivo, **2** alla sacra corona unita ed infine i rimanenti **5** appartengono ad altre organizzazioni.

In prevalenza si tratta di cittadini provenienti dai Paesi dell'Est europeo (**24** elementi provenienti da Romania, Albania, Polonia, Ucraina, Bulgaria e Jugoslavia) e dall'Africa (**14** elementi provenienti da Tunisia, Nigeria, Marocco, Algeria, Costa d'Avorio e Tanzania); gli altri provengono dall'Europa Occidentale (**10** elementi provenienti da Germania, Svizzera, Belgio e Spagna) e dal Centro-Sud America (**7** elementi provenienti da Argentina, Colombia, Paraguay, Repubblica

Dominicana e Venezuela). A completare il quadro si aggiungono **2** cittadini pakistani, **un** cinese, **un** cittadino dello Sri Lanka, **2** turchi ed **un** canadese.



## **PARTE SECONDA**

### **IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA TUTORIO**

## CAPITOLO I

### LE MISURE TUTORIE

#### *a) Le scorte*

Nel contesto del sistema tutorio ed in particolare nella fase di applicazione delle misure di tutela personale nei confronti della popolazione protetta si è avuto modo di intervenire aggiornando i modelli operativi attuati sul territorio.

Nel semestre in questione è stata emanata una circolare del Capo della Polizia contenente “Linee-guida” relative alle procedure per l’applicazione delle misure a tutela dei testimoni e dei collaboratori di giustizia, con lo scopo di riassumere i criteri procedurali e consentire la loro uniforme applicazione.

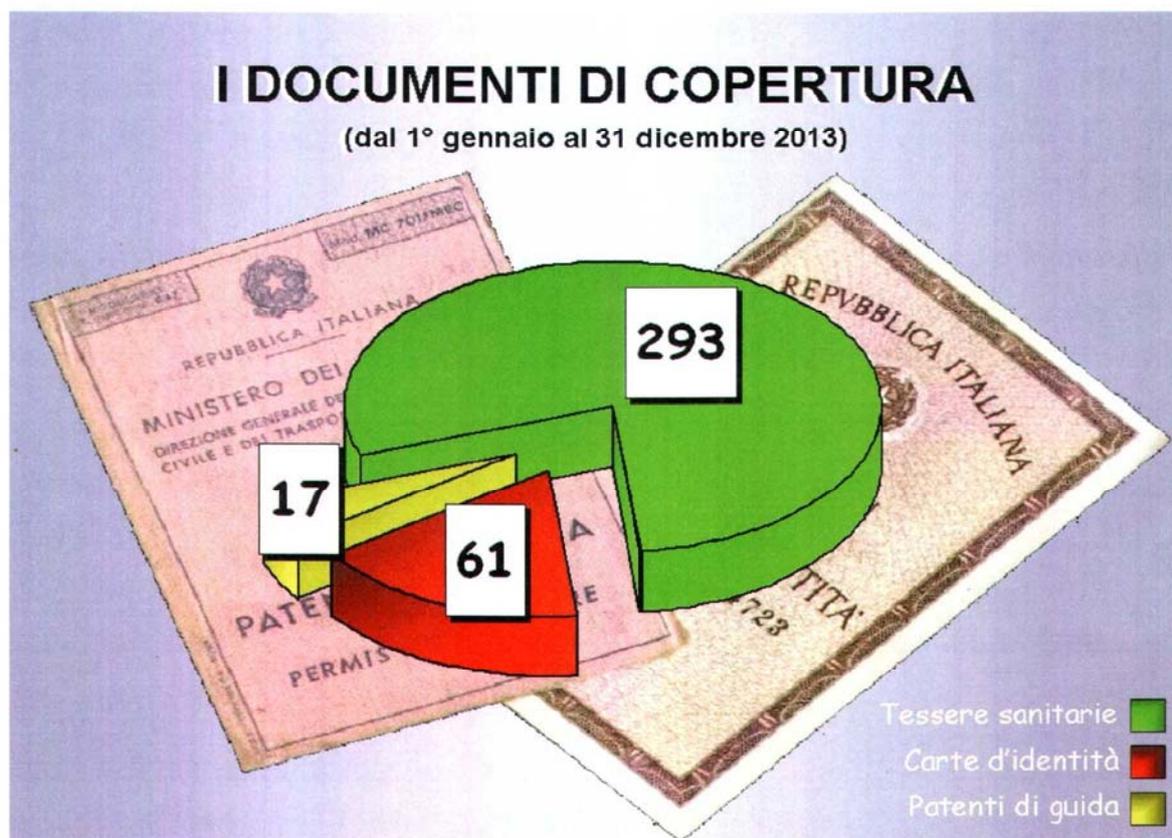
Quanto al dato statistico, nel semestre luglio-dicembre 2013 il Servizio Centrale di Protezione ha disposto **2072** servizi di scorta in tribunale per i **collaboratori** e **96** per i **testimoni**.

Nel medesimo periodo, ai sensi dell’ art. 146 bis del D. LGS 28 luglio 1989 n. 271 che disciplina la partecipazione al dibattimento a distanza mediante collegamento audiovisivo, il Servizio Centrale di Protezione ha disposto **1077** escussioni in videoconferenza di collaboratori e **una** di testimoni.

#### *b) I documenti di copertura*

Aspetto rilevante per l’attuazione di un’efficace tutela è la cosiddetta “mimetizzazione” di testimoni e collaboratori che, in caso di trasferimento in località protetta, si sostanzia nel mantenimento della riservatezza sulle generalità e sul domicilio degli interessati mediante la consegna dei documenti di copertura e, qualora ritenuto necessario, nell’attribuzione di nuove generalità ai sensi del D.L. 29 marzo 1993, n119.

Nel semestre in esame sono state rilasciate **61** carte di identità, **293** tessere sanitarie e **17** patenti di guida con generalità di copertura. Contestualmente si è provveduto al rilascio di **805** carte di identità, **45** passaporti e **1390** certificazioni di altra natura recanti le generalità reali dei titolari.



Al fine di consentire maggiori possibilità di mimetizzazione per i soggetti tutelati sono stati istituiti, d'intesa con gli Enti Locali, i cosiddetti "poli residenziali fittizi", che consistono nel trasferimento di residenza degli interessati presso un comune diverso da quello di residenza effettiva. Nel semestre in esame sono stati effettuati **375** spostamenti di residenza di tale specie.

Per i cittadini stranieri inseriti nel circuito tutorio è previsto il rilascio, in base all'articolo 14 del D.P.R. 394/99, modificato dal D.P.R. 334/04, del permesso di soggiorno per motivi umanitari, poiché la normativa vigente non consente l'assegnazione di un permesso di

soggiorno recante generalità di copertura. Quindi la Questura competente, d'intesa con la Direzione Centrale dell'Immigrazione, rilascia il permesso di soggiorno per motivi umanitari previa dichiarazione del Servizio Centrale di Protezione attestante che il richiedente è sottoposto a misure tutorie.

In taluni casi, quando l'esposizione al rischio è particolarmente elevata, a norma del D. Lgs. 119/93, gli interessati possono richiedere la concessione del beneficio del cambiamento delle generalità, mediante il quale vengono attribuiti nuovi cognome e nome e nuove indicazioni di luogo e data di nascita. La nascita di un nuovo soggetto anagrafico tuttavia non prevede la cancellazione delle situazioni soggettive e delle risultanze del casellario giudiziario che, come previsto dal D.M. 161/2004, vengono inserite con modalità riservate. Occorre aggiungere che, pur trattandosi di un provvedimento a carattere definitivo, in caso di gravi violazioni commessi dai beneficiari può essere oggetto di revoca dalla Commissione Centrale, contestualmente alla cessazione del programma di protezione

Nel periodo luglio-dicembre 2013 la Commissione Centrale non ha autorizzato alcun cambio di generalità e non sono stati firmati decreti ministeriali autorizzativi ed attributivi delle nuove generalità.

Nel medesimo periodo sono stati consegnati i documenti recanti le nuove generalità a **5** collaboratori e **16** familiari, per i quali tale misura era stata deliberata in precedenza.

### *c) La posizione giuridica dei collaboratori*

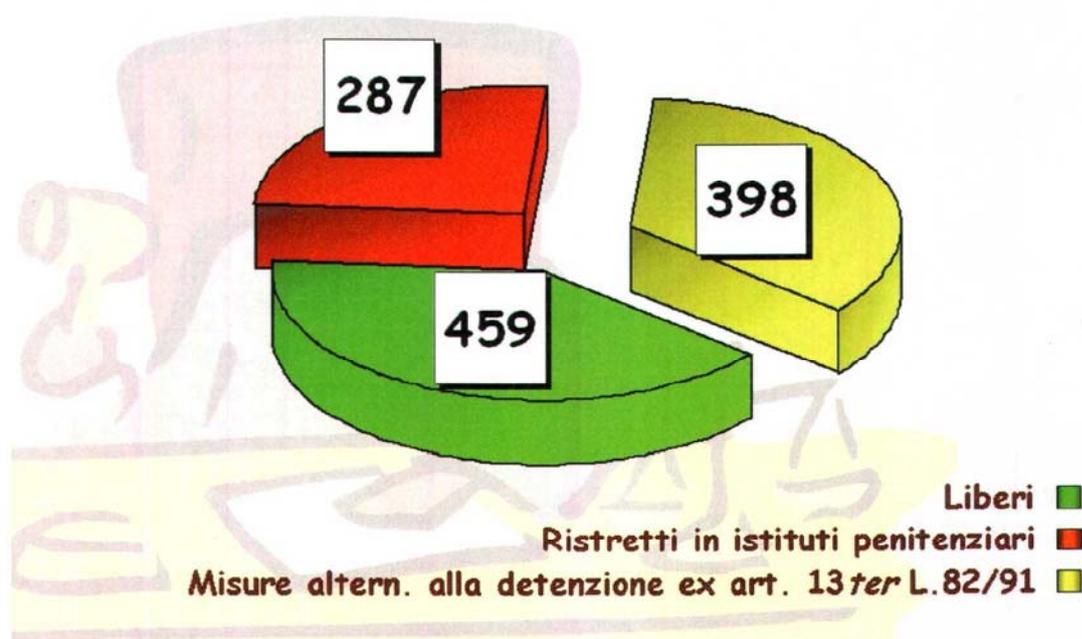
I collaboratori di giustizia ristretti in istituti di pena sono soggetti a modalità particolari di custodia, per far sì che venga salvaguardata la loro incolumità personale e per impedire che vengano in contatto con altri detenuti collaboratori.

Inoltre, la legge 354/75, capo IV, prevede, sentito il parere dell'Autorità Giudiziaria che ha proposto il programma di protezione, la possibilità di assegnare i detenuti collaboratori al lavoro esterno, la concessione di permessi premio e l'ammissione alle misure alternative alla

detenzione. Alla data del 31/12/2013, su un totale di 1059 collaboratori, **459** risultano in stato di libertà, **287** ristretti in istituti penitenziari e **398** beneficiari delle misure alternative alla detenzione.

## POSIZIONE GIURIDICA DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

al 31 dicembre 2013



Le richieste di concessione dei benefici penitenziari vanno indirizzate al Tribunale di Sorveglianza di Roma, che delibera a conclusione di un'istruttoria volta ad accertare le caratteristiche della collaborazione e la pericolosità sociale dei soggetti interessati. Occorre precisare che il dettato normativo impone che i suddetti benefici possono essere concessi unicamente a coloro che abbiano scontato almeno un quarto della pena inflitta o, in caso di condanna all'ergastolo, almeno 10 anni.

## CAPITOLO II

### LE MISURE ASSISTENZIALI

#### a) *L'assistenza economica*

Oltre alle misure volte alla salvaguardia dell'incolumità personale dei soggetti interessati, il programma di protezione prevede l'assunzione da parte dello Stato di oneri che comprendono il pagamento delle spese per la sistemazione alloggiativa, i trasferimenti per motivi di sicurezza, le prestazioni sanitarie nei casi in cui non sia possibile avvalersi delle strutture del Servizio Sanitario Nazionale, l'assistenza legale nei procedimenti in cui gli interessati rendono testimonianza e l'assegno di mantenimento qualora i soggetti siano impossibilitati a svolgere attività lavorativa, il cui importo viene stabilito dalla Commissione Centrale.

Nello specifico, gli interventi di assistenza economica consistono nell'erogazione di contributi mensili, per le primarie esigenze di mantenimento (commisurati all'entità del nucleo familiare), nel pagamento dei canoni locativi dei domicilia protetti, nel sostenimento di spese alberghiere per sistemazioni alloggiative provvisorie, di spese per assistenza legale, per i trasferimenti, per esigenze di giustizia, nonché nel rimborso di spese sanitarie, scolastiche, universitarie e nella corresponsione di somme "*una tantum*" (per necessità di varia natura), giustificate da irrinunciabili esigenze di sicurezza e, talvolta, sollecitate dalle competenti Autorità Giudiziarie ed erogate in accoglimento di richieste direttamente avanzate dai testimoni o dai collaboratori ed in esecuzione di deliberazioni della Commissione Centrale *ex art.* 10, legge 82/91.

Va inoltre precisato che il nuovo testo del citato art. 13 della legge 82/1991 ha introdotto la possibilità, per l'Autorità Provinciale di Pubblica Sicurezza di richiedere, al Signor Capo della Polizia, l'autorizzazione ad avvalersi di fondi destinati all'attuazione delle speciali misure di protezione per la tutela temporanea di soggetti a rischio. Tali autorizzazioni, finalizzate a garantire sicurezza ed incolumità, sono state concesse esclusivamente per situazioni di eccezionale urgenza, per le quali è risultato impossibile attendere la delibera della Commissione Centrale e

limitatamente al solo periodo intercorrente tra le proposte di misure tutorie, avanzate dall'Autorità Giudiziaria, e le successive delibere del suddetto Collegio.

I fondi oggetto di tali ultime autorizzazioni sono stati utilizzati anche per sostenere le spese di vitto e alloggio dei testimoni e dei collaboratori di giustizia, nonché dei loro familiari indicati nelle proposte di piano provvisorio, allorché è stato necessario disporre il trasferimento immediato, dalle loro abitazioni in altre località, per motivi di sicurezza.

Per quanto concerne poi l'analisi delle singole voci di spesa si osserva che nonostante le iniziative assunte ed i risparmi conseguiti, eccezion fatta per le somme destinate agli impegni di giustizia (sostanzialmente invariate), si registrano incrementi consequenziali da un lato all'aumento del numero dei protetti (dai contributi di mantenimento alle spese per canoni di locazione, dalle spese per trasferimenti alle spese per alberghi, residence ecc..) e dall'altro, come si diceva, alla ritardata fuoriuscita dal sistema tutorio di numerosi nuclei familiari, per i quali non è stato possibile erogare l'importo già deliberato (dalla Commissione Centrale *ex art. 10, Legge 82/91*) a titolo di capitalizzazione delle misure assistenziali, stante la carente disponibilità di fondi sul capitolo di bilancio destinato all'attuazione delle misure di protezione nei confronti di collaboratori e testimoni di giustizia

A completamento dell'esposizione si riportano di seguito i dati evidenziati nel semestre in esame nel quale, l'adempimento degli oneri evidenziati, ha comportato per il Servizio Centrale di Protezione un esborso ammontante complessivamente a **€ 45.662.376,16**.

Tale cifra, nettamente superiore alla spesa complessiva rilevata nel primo semestre del 2013 (€ 30.399.964,01), è il risultato di una ritardata disponibilità di fondi sul capitolo di bilancio destinato all'attuazione delle misure tutorie (e non di uno specifico aumento degli impegni di spesa rispetto al semestre precedente che, anzi, sono risultati più contenuti), in ragione della quale sono stati erogati, nel secondo semestre, oneri già frutto di impegno assunto durante il semestre precedente.

<b>SPESE 2° SEMESTRE 2013</b>		
	<b>EURO</b>	<b>PERCENTUALE</b>
<b>CONTRIBUTI MENSILI</b>	<b>13.792.816,76</b>	<b>30,21</b>
<b>LOCAZIONI</b>	<b>18.565.112,61</b>	<b>40,66</b>
<b>VARIE</b>	<b>5.903.964,03</b>	<b>12,93</b>
<b>ASSISTENZA LEGALE</b>	<b>2.943.013,93</b>	<b>6,45</b>
<b>ALBERGHI</b>	<b>2.850,555,00</b>	<b>6,24</b>
<b>SPESE DI GIUSTIZIA</b>	<b>471.276,90</b>	<b>1,03</b>
<b>TRASFERIMENTI</b>	<b>480.049,51</b>	<b>1,05</b>
<b>ASSISTENZA SANITARIA</b>	<b>655.587,42</b>	<b>1,44</b>
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>45.662.376,16</b>	

*b) L'assistenza sanitaria*

I destinatari di misure tutorie possono accedere alle prestazioni mediche offerte dal Servizio Sanitario Nazionale mediante tessera sanitaria, eventualmente recante generalità di copertura, oppure, qualora ciò non sia possibile, possono presentare istanza di rimborso alla Sezione Assistenza Sanitaria del Servizio Centrale di Protezione per le prestazioni effettuate in regime privatistico. Nel periodo luglio-dicembre 2013 sono state esaminate **1871** istanze di rimborso per l'acquisto di farmaci e prestazioni specialistiche.

Inoltre, il personale operante nella predetta Sezione Assistenza Sanitaria ha provveduto alla conversione di **20** cartelle cliniche con nominativi di copertura e **29** verbali di invalidità civile necessari al proseguimento ed alla certificazione delle cure in regime di protezione o in previsione della fuoriuscita dal programma di protezione, ed infine alla conversione delle documentazioni vaccinali dei figli dei soggetti tutelati.

Infine, come previsto dalla cosiddetta "Prassi Applicativa" i medici del Servizio Centrale di protezione sono chiamati a fornire, su richiesta dell'Autorità Giudiziaria, pareri circa la compatibilità carceraria dei collaboratori e sull'idoneità dei soggetti a comparire in giudizio. Nel

semestre in esame sono state effettuate presso la sede di Roma **15** visite aventi carattere medico legale.

*c) L'assistenza psicologica*

La Sezione Assistenza Psicologica del Servizio Centrale di Protezione, costituita da 3 Direttori Tecnici Capo Psicologi della Polizia di Stato, organizza e svolge attività di assistenza e, in casi particolari, sostegno diretto nei confronti dei testimoni, dei collaboratori di giustizia e dei loro nuclei familiari.

Da ormai molti anni, anche per il tramite dei Nuclei Operativi di Protezione, è stata costituita una rete di contatti, consolidati e capillarmente diffusi sul territorio, con specialisti e strutture del Sistema Sanitario Nazionale e di altri centri operanti in regime di convenzione con il S.S.N. al fine di fornire alla popolazione protetta un'offerta specialistica diversificata, prontamente operativa e in grado di preservare i profili di sicurezza dei tutelati.

In particolare, gli interventi specialistici di sostegno psicologico e/o psichiatrico vengono effettuati sulla base di specifiche e collaudate procedure che prevedono, in sede di compilazione della relazione tecnica contestuale all'ingresso nel circuito tutorio, la segnalazione da parte dei soggetti tutelati di eventuali situazioni di disagio psicologico subite dai componenti del nucleo familiare ed eventuali trattamenti terapeutici in corso o pregressi, fornendo copia della documentazione in proprio possesso.

La sezione Assistenza Psicologica, di concerto con la sezione operativa ed il N.O.P. competente, provvede ad individuare in località protetta le figure professionali più adatte al fine di garantire la continuità terapeutica dei trattamenti.

Analogamente, in caso di richiesta di intervento psicologico da parte dei tutelati, la ricerca della struttura e della figura professionale più idonea avviene tramite il N.O.P., previo parere degli psicologi del Servizio Centrale di Protezione che, a tal fine, hanno recentemente approntato un

nuovo questionario da sottoporre ai tutelati, avente lo scopo di acquisire informazioni dettagliate sulle problematiche e/o i disagi al momento dell'ingresso nel circuito tutorio.

Infine, nel caso in cui siano gli operatori del N.O.P. a segnalare problematiche di carattere psicologico dei tutelati, gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione si attivano per proporre agli interessati l'accredito specialistico presso le strutture della località di residenza, oppure, nell'eventualità di rifiuto di intervento sanitario, intervengono direttamente al fine di valutare le esigenze specifiche degli interessati ed indirizzarli verso le strutture più idonee.

Giova precisare che l'assistenza e la cura diretta dei casi da parte degli psicologi del Servizio Centrale di Protezione non è ipotizzabile sia per l'ingente numero dei soggetti sotto protezione, sia per garantire una maggiore specificità negli interventi terapeutici.

Tuttavia, nel semestre in esame si sono svolte **10** missioni nel territorio nazionale nel corso delle quali gli psicologi hanno incontrato complessivamente **49** tutelati, di cui **4** minori. Presso le sedi di Roma si sono svolti colloqui con **44** tutelati in totale, di cui **9** minori.

Il contatto diretto con la popolazione protetta ha consentito di evidenziare che la fase che incide maggiormente nel disagio psicologico, soprattutto dei minori, è quella dell'allontanamento dalla località di origine.

In modo particolare, il periodo iniziale riferibile all'applicazione delle misure di tutela ex art. 17 L. 82/91 e successive modifiche, da quanto riferito successivamente nel corso dei colloqui con gli psicologi del Servizio, risulta incidere negativamente sullo stato emozionale contingente dei soggetti tutelati, in considerazione delle condizioni di vita particolari, caratterizzate da incertezza e provvisorietà sia della collocazione che delle prospettive future.

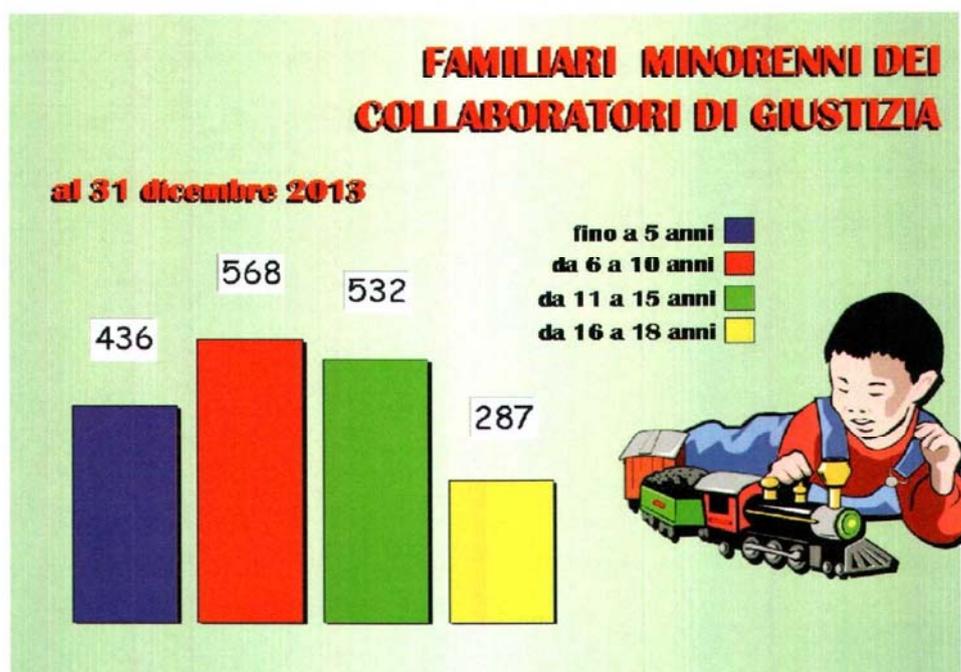
Per quanto riguarda i minori è proseguita l'opera di analisi e monitoraggio delle problematiche specifiche legate a questa delicata fascia

di popolazione protetta. Le osservazioni sono descritte nel successivo paragrafo *d*).

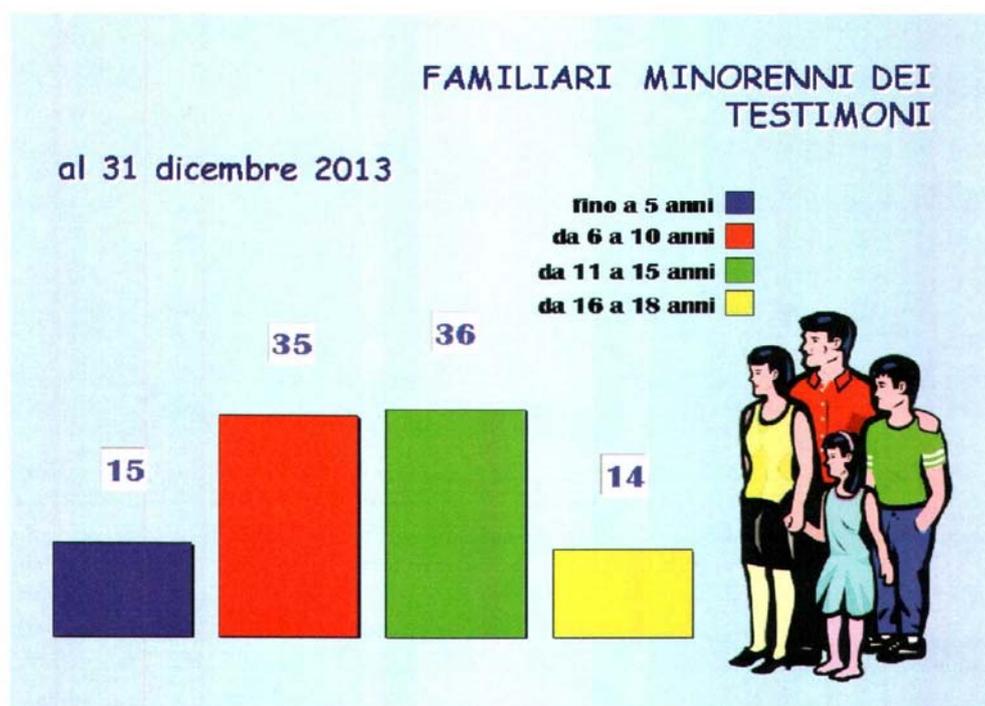
Al fine di ampliare le esperienze gli psicologi di questo Servizio continuano le attività di sviluppo, collaborando con altri centri e strutture della Polizia di Stato, di attività diagnostiche, terapeutiche e di formazione e sono in fase progettuale studi e ricerche per aggiornare intervento clinico e modalità di azione.

#### *d) I minori*

Come già osservato nel capitolo precedente, la fascia di popolazione protetta più numerosa e che richiede particolare attenzione è costituita dai minorenni. Alla data del 31.12.2013 risultano destinatari di misure tutorie complessivamente **1924** minori, di cui **uno** è titolare di programma in qualità di testimone, **1823** sono familiari di collaboratori ed i rimanenti **100** di testimoni.



Nella fascia d'età tra 0 e 5 anni risultano compresi **451** bambini, di cui 436 familiari di collaboratori e 15 di testimoni; nella fascia tra 6 e 10 anni ne risultano **603**, di cui 568 familiari di collaboratori e 35 di testimoni; nella fascia tra 11 e 15 anni sono compresi **568** ragazzi, di cui 532 familiari di collaboratori e 36 di testimoni; infine, la fascia tra 16 e 18 anni include **301** giovani, di cui 287 familiari di collaboratori e 14 di testimoni.



Il benessere psicologico ed il reinserimento sociale dei minori è oggetto di particolari cure ed attenzioni da parte del Servizio Centrale di Protezione che, prima di tutto opera affinché tutti i ragazzi possano accedere all'istruzione di ogni ordine e grado. Nel periodo luglio-dicembre 2013 si sono registrate **77** nuove iscrizioni alla scuola materna, **155** alla scuola elementare, **90** alla scuola media, **108** alle scuole superiori e **8** immatricolazioni presso università.



A questo bisogna aggiungere l'impegno costante degli psicologi di questo Servizio nel monitoraggio e nell'assistenza di questa fascia di popolazione. Anni di osservazione ed esperienza diretta hanno messo in evidenza una serie di reazioni che pur non avendo valore statistico si sono tuttavia dimostrate delle costanti: nei bambini sono emersi più di frequente il rifiuto della situazione, problemi di socializzazione e comportamentali, chiusura verso l'esterno; tra gli adolescenti sono stati osservati problemi di socializzazione, rifiuto dei genitori e della situazione, abbandoni scolastici, introversione, oppositività-aggressività, devianza, fughe e gravidanze precoci.

*e) Il reinserimento socio-lavorativo*

La natura transitoria del programma di protezione evidenzia la necessità di porre i soggetti tutelati nella condizione di condurre una vita sociale e soprattutto lavorativa in piena autonomia dallo Stato. Tale

argomento sarà uno dei punti in discussione nella XV Conferenza annuale internazionale sulla protezione dei testimoni.

Di conseguenza, il Servizio Centrale di Protezione si adopera costantemente tramite i Nuclei Operativi di Protezione per individuare le occasioni favorevoli nel territorio e si fa carico, attraverso la Sezione Lavoro appositamente istituita, degli oneri burocratici connessi. Nel periodo luglio-dicembre 2013 hanno reperito un'occupazione **15** collaboratori e **30** loro familiari, per un totale di **45** persone.

E' opportuno precisare che l'utilizzo dei documenti di copertura crea problemi per l'accesso al lavoro, quali, ad esempio, l'impossibilità di aprire un conto corrente per l'accredito dei trattamenti economici e la comunicazione del domicilio per le visite mediche fiscali e pertanto si tende ad autorizzare i soggetti tutelati a lavorare con le identità reali, dopo aver accertato la sussistenza delle necessarie condizioni di sicurezza.

Il D.M. 13.05.2005 n. 138, approvato in esecuzione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/91, stabilisce le misure per la conservazione del posto di lavoro: se dipendenti pubblici, i **collaboratori** di giustizia possono essere collocati in aspettativa non retribuita mentre i **testimoni** hanno diritto al versamento degli oneri contributivi a carico dell'amministrazione di provenienza; se dipendenti privati i tutelati conservano il posto di lavoro con sospensione degli oneri retributivi e previdenziali a carico del datore di lavoro fino al rientro in servizio. Nel semestre in esame hanno beneficiato del collocamento in aspettativa **2** soggetti tutelati.

Inoltre i dipendenti pubblici possono chiedere l'assegnazione in via temporanea ad altra sede di servizio dell'Amministrazione di appartenenza oppure, laddove ciò non fosse possibile, il distacco o il comando presso altra Amministrazione o Ente Pubblico. I dipendenti privati possono richiedere il trasferimento presso un'altra sede, qualora esistente, della medesima azienda; in ogni caso il Servizio Centrale di Protezione provvede a rimborsare agli interessati l'importo dei contributi volontari versati agli enti previdenziali relativi al periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa. Nel secondo semestre 2013 non sono stati effettuati trasferimenti presso altra sede di lavoro.

Il D.M. 101/2013, di cui si parlerà in maniera più approfondita nel successivo Capitolo 4, ha apportato una sostanziale innovazione normativa in quanto prevede l'assunzione diretta nella Pubblica Amministrazione unicamente dei testimoni di giustizia.

Ciononostante, si conferma quanto già evidenziato nelle precedenti relazioni, ovvero che il l'unico, attuale strumento di reinserimento sociale è dato dalla capitalizzazione delle misure assistenziali, disciplinata dall'art. 10, comma 15 del D.M. 23.04.2004, n.161. I beneficiari, presentando un concreto e documentato progetto lavorativo, previo parere favorevole dell'Autorità Giudiziaria proponente, possono in tal modo porre le basi per il raggiungimento di un'autonomia economica.

Nel secondo semestre del 2013, la Commissione Centrale non ha disposto alcun provvedimento di capitalizzazione.

### CAPITOLO III

#### LE VIOLAZIONI AL CODICE COMPORTAMENTALE

La sottoscrizione del programma di protezione comporta per i soggetti interessati l'assunzione di impegni, specificati dettagliatamente nel cosiddetto verbale illustrativo (dichiarazioni ex art. 12, comma 1. L. 82/91), la cui inosservanza può comportare la revoca delle misure tutorie.

Nell' art. 13 *quater* , comma 2, della citata legge sono indicati i fatti valutabili ai fini della revoca o della modifica delle misure tutorie, che vengono deliberate dalla Commissione Centrale a seguito delle verifiche periodiche dei programmi di protezione.

Il Servizio Centrale di Protezione svolge un' attività di controllo segnalando al predetto Organo tutti gli eventuali comportamenti contrari allo status di persona protetta tenuti dagli interessati. Nel semestre luglio-dicembre 2013 ha inviato alla Commissione Centrale, in qualità di organo tenuto alle suddette verifiche periodiche dei programmi di protezione, **65** segnalazioni di comportamenti violatori, di cui **13** consistevano in reati di vario genere.

La Commissione al termine di una complessa istruttoria, che include l'acquisizione dei pareri dell'Autorità Giudiziaria proponente e della Direzione Nazionale Antimafia, delibera l'eventuale revoca del programma di protezione. Nel semestre in esame la Commissione ha deliberato la revoca del programma ad **8** collaboratori.

La normativa vigente prevede la possibilità, per coloro che sono interessati da tali provvedimenti, di presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla data di notifica della delibera della Commissione.

Giova precisare che la materia dei ricorsi amministrativi è stata riformata dalla legge n. 205/2005 e dal successivo D.Lgs 104/2010 ed in virtù di tali innovazioni i provvedimenti impugnati rimangono sospesi unicamente nelle more dei termini di presentazione del ricorso e della pronuncia cautelare del giudice amministrativo nel caso in cui venga

presentata istanza di sospensione del provvedimento. Nel secondo semestre 2013 sono stati presentati **5** nuovi ricorsi da parte di collaboratori avverso i provvedimenti di revoca deliberati dalla Commissione Centrale.

## CAPITOLO IV

### I TESTIMONI

La legge 45/2001 ha introdotto la differenziazione tra lo “status” di collaboratore di giustizia e quello di testimone, stabilendo che quest’ultimo è colui che assume, rispetto ai fatti delittuosi su cui rende dichiarazioni, esclusivamente il ruolo di persona offesa, informata sui fatti o di testimone, purchè nei suoi confronti non sia stata disposta alcuna misura di prevenzione ovvero non sia in corso un procedimento di applicazione della stessa.

Tale differenziazione implica una diversità di trattamento per i soggetti interessati, volta a ridurre al minimo i disagi della vita sotto protezione ed a mantenere o ripristinare il tenore di vita condotto dai testimoni prima del loro ingresso nel sistema tutorio. Alla data del 31.12.2013 risultano censiti **80** testimoni e **267** loro congiunti.

La Commissione Centrale può deliberare che i soggetti interessati permangano nel luogo di residenza e mantenere la loro attività lavorativa, sentito il Prefetto del luogo e fatti salvi gli imprescindibili requisiti di sicurezza personale. Nel secondo semestre 2013 risultano **17** testimoni che beneficiano delle misure di protezione in località di origine.

Qualora il trasferimento in località protetta si renda imprescindibile a causa dell’elevato indice di rischio per l’incolumità personale del testimone e dei sui familiari, oltre alle ordinarie misure di assistenza economica che vengono erogate anche per i collaboratori, è previsto il pagamento di somme *una tantum* destinate a soddisfare bisogni di varia natura come l’acquisto di vestiario, di materiale didattico, di mobili, i viaggi, le cure mediche ed odontoiatriche, ecc., il cui importo viene stabilito dalla Commissione Centrale. Inoltre, i testimoni possono richiedere la corresponsione, concordata con la Commissione Centrale, di una somma a titolo di mancato guadagno, derivante dalla forzata cessazione dell’attività lavorativa, a meno che gli interessati non abbiano precedentemente avuto accesso alle elargizioni antiracket di cui alla legge n. 44/1999. Nel semestre in esame **4** testimoni sono risultati beneficiari di tale fondo.

Inoltre, a 6 testimoni sono stati assegnati i fondi ex art. 17, ovvero quegli specifici stanziamenti che vengono richiesti dal Prefetto del luogo ove dimora il soggetto che su richiesta dell'Autorità Giudiziaria viene segnalato come possibile destinatario di misure tutorie. Queste misure si applicano nelle situazioni di particolare urgenza, nelle more della delibera della Commissione Centrale.

Come già osservato nel capitolo precedente, il D.L. 101/2013, convertito con modificazioni dalla Legge 30/10/2013 n. 125, applica ai testimoni di giustizia il diritto al collocamento obbligatorio con precedenza nella Pubblica Amministrazione, come già previsto dall'articolo 1, comma 2, della Legge 407/1998, in materia di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Tuttavia lo status di "testimone di giustizia", rispetto alla condizione di "vittima del terrorismo o della criminalità organizzata" presenta la particolarità, non trascurabile, di essere posto in essere a seguito di una delibera della Commissione Centrale e pertanto è soggetto a verifiche periodiche. In altre parole, la sottoposizione a programma di protezione può cessare o a seguito di violazioni comportamentali o di espressa rinuncia da parte del destinatario, creando in tal modo i presupposti per una delibera di revoca del programma di protezione che ne rimuoverebbe tutti gli effetti giuridici.

Nell'attesa degli effetti della predetta, recente innovazione normativa, fino ad ora si è cercato di agevolare il reinserimento lavorativo dei testimoni prevedendo nel massimo di 10 anni il termine per il calcolo della capitalizzazione delle misure assistenziali a cui si può aggiungere, su richiesta degli interessati, l'erogazione a titolo di risarcimento, del cosiddetto "danno biologico", che viene accertato dal Servizio di Consulenza, in campo sanitario e medico-legale, dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale e viene corrisposto contestualmente alla capitalizzazione. Nel periodo luglio-dicembre 2013 non sono stati deliberati provvedimenti in tal senso.

Inoltre, ai sensi dell'art. 16 *ter*, comma 3, della Legge 82/91, i testimoni che sono costretti ad abbandonare la località d'origine hanno la possibilità di alienare allo Stato a prezzo di mercato i beni immobili ivi posseduti, in virtù della convenzione in vigore tra il Dipartimento di

**Pubblica Sicurezza ed un Istituto di Credito i testimoni possono altresì ottenere finanziamenti e mutui a tasso agevolato, per avviare attività lavorative o acquistare beni immobili.**

Quanto sopra descritto comunque non sempre è sufficiente per alleviare i disagi della loro vita sociale, tanto che spesso lamentano sensazioni di abbandono ed isolamento. Pertanto è parso opportuno intensificare l'attività di sostegno psicologico, al fine di valutare accuratamente le singole personalità e di individuare le soluzioni più appropriate in ogni singolo individuo.

## **PARTE TERZA**

### **LE INIZIATIVE DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE**

## CAPITOLO I

### IL CONTENIMENTO DELLA SPESA

La linea gestionale seguita è stata ispirata ad una graduale revisione degli aspetti economici, intesi in senso lato.

Nella primaria considerazione delle esigenze di tutta la popolazione protetta, in adesione ad una normativa che attribuisce grande rilevanza ai contributi dichiarativi, ai fini del successo nella lotta contro la criminalità, è stato dato un forte impulso all'aggiornamento di prassi, schemi procedurali e attività comportanti impegni di spesa, nell'ottica della sempre maggiore razionalizzazione, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Sono stati oggetto di attento riesame le modalità di reperimento di immobili da destinare ad alloggi per la popolazione protetta, incrementando le reti di contatti ed interagendo al fine di ottenere migliori condizioni contrattuali, in linea con i parametri del mercato immobiliare attuali. In particolare, con un ulteriore impegno del Servizio Centrale di Protezione e delle sue articolazioni periferiche è stata sperimentata, senza flessione sugli standard di sicurezza garantiti, l'acquisizione diretta di abitazioni, senza ricorrere alle intermediazioni a titolo oneroso delle Agenzie. Ciò ha comportato un utile contenimento delle spese in ragione del quale, nonostante l'incremento del numero delle persone protette e, conseguentemente, degli immobili locati, l'onere complessivamente sostenuto per l'acquisizione dei siti tutori è risultato proporzionalmente ridotto, rispetto ai precedenti esercizi finanziari, con un apprezzabile risparmio in termini percentuali.

Con riferimento al periodo antecedente alla delibera di ammissione al programma tutorio, in relazione all'art. 13 della legge 82/1991 (che ha introdotto la possibilità, per l'Autorità Provinciale di Pubblica Sicurezza, di richiedere al Signor Capo della Polizia l'autorizzazione ad avvalersi di fondi destinati all'attuazione delle speciali misure di protezione, per la tutela temporanea di soggetti a rischio), è stato avviato un progetto in base al quale, previa implementazione della disponibilità di residence e/o unità immobiliari (locate, anche per brevi periodi transitori, su tutto il territorio

nazionale, contro le strutture alberghiere sinora utilizzate in via esclusiva, si è potuta registrare una cospicua riduzione complessiva della specifica voce di spesa, ovviamente con pari tutela per l'incolumità personale.

E' stata altresì avviata una ricerca di mercato volta a consentire la rinegoziazione delle condizioni economiche contrattuali relative ai conti correnti in uso al Servizio Centrale di Protezione. L'analisi ha riguardato alcuni tra i principali Istituti Bancari. Il solo avvio della comparazione ha indotto l'Istituto titolare del servizio di carte prepagate, in uso a collaboratori e testimoni di giustizia per l'accreditamento degli assegni di mantenimento mensili e delle spese connesse alla partecipazione ad impegni di giustizia, a ridurre la commissione prevista per le operazioni di ricarica delle carte, con conseguente risparmio per l'Amministrazione.

Infine nel corso del semestre in parola, in linea con quello precedente, sono state oggetto di capillare attenzione le posizioni di 146 collaboratori e testimoni di giustizia per i quali, cessate le esigenze di permanenza a programma tutorio, le istanze di capitalizzazione delle misure assistenziali risultano debitamente corredate dei progetti di reinserimento socio lavorativo e dei necessari pareri favorevoli alla fuoriuscita rilasciati dalla D.N.A. e dalle competenti D.D.A..

La fuoriuscita di detti protetti comporterebbe l'estromissione dal circuito tutorio di un totale di 223 nuclei familiari (10 per i testimoni e 213 per i collaboratori di giustizia), con immaginabili ritorni economici.

Il costo per il finanziamento dell'intera operazione potrà essere in parte sostenuto anche con i risparmi resi possibili dalle iniziative sopra richiamate, assunte dal Servizio Centrale di Protezione nel corso dell'esercizio 2013.

Altre soluzioni, riguardanti aspetti logistici, sono state individuate nell'ottica di un contenimento delle spese.

A mero titolo di esempio sono stati rinegoziati i contratti relativi al noleggio delle autovetture, con conseguente riduzione dei canoni, limitandone il ricorso ai soli casi di effettiva inderogabilità e per i soli periodi strettamente necessari, restituendo i mezzi ogni qualvolta la

momentanea riduzione delle esigenze di servizio ne ha reso possibile limitarne l'uso. Detta iniziativa ha già fruttato un apprezzabile risparmio.

Inoltre, prosegue la faticosa opera di ricerca di immobili demaniali da adibire a sedi dei Nuclei Operativi di Protezione, con l'obiettivo di ridurre i contratti di affitto. L'anno corrente si chiude pertanto con l'acquisizione di una sede demaniale per le esigenze di un altro Nop, che si aggiunge ad altre tre analoghe iniziative portate a termine con successo negli anni scorsi.

E' appena il caso di insistere, tuttavia, sulle criticità indotte dalla mancanza di disponibilità di congrui stanziamenti, protrattasi fin dall'esercizio finanziario 2009 e durante tutto l'esercizio finanziario 2013, la quale non ha consentito al Servizio Centrale di Protezione di assolvere con regolarità agli impegni di spesa assunti con soggetti terzi, fornitori di servizi essenziali per il funzionamento dei programmi tutori.

In particolare, la mancata regolare erogazione dei canoni dovuti ai locatari di immobili ed il mancato pagamento dei soggiorni presso strutture ricettive, ha determinato serie difficoltà nei trasferimenti e nelle allocazioni dei nuclei familiari protetti.

A ciò deve aggiungersi il considerevole ritardo nel pagamento dei decreti di liquidazione (immediatamente esigibili), emessi in favore degli avvocati che hanno prestato la loro assistenza professionale in favore di collaboratori e testimoni di giustizia, con conseguente effetto negativo sulla disponibilità ad assumere gli incarichi, da parte dell'intera categoria, ed inoltre di numerose richieste di riconoscimento di interessi passivi a carico del Servizio Centrale di Protezione.

Da ultimo, deve evidenziarsi che diversi locatari di immobili hanno depositato citazioni, volte ad ottenere la declaratoria di sfratto per morosità e la contestuale emissione del relativo decreto ingiuntivo, con difficoltà patite dai nuclei protetti ed oneri (per trasferimenti, spese di giudizio, spese legali ed interessi moratori) a carico di questa Amministrazione.

## **CAPITOLO II**

### **LA FORMAZIONE DEL PERSONALE**

L'attività istituzionale demandata agli operatori del Servizio Centrale di Protezione ed ai periferici Nuclei Operativi di Protezione presenta caratteristiche del tutto peculiari rispetto ai compiti attribuiti alle Forze di Polizia. Il Servizio, come si è potuto osservare, provvede all'attuazione di complesse misure tutorie ed assistenziali che richiedono uno specifico quadro attitudinale dell'operatore.

A tal fine è stato costituito uno specifico tavolo di lavoro che a conclusione di un progetto riguardante la "Ricerca e studio sulla stesura del profilo professionale e psicoattitudinale per gli operatori del Servizio Centrale di Protezione e dei Nuclei Operativi di Protezione" ha delineato i requisiti che devono possedere coloro che aspirano ad essere assegnati presso il suddetto Servizio e sono state concordate con i competenti Uffici specifiche procedure di selezione. Nel periodo luglio-dicembre 2013 sono stati valutati dagli psicologi del Servizio Centrale di Protezione 2 candidati per l'accesso al S.C.P. o ai N.O.P..

Inoltre, in previsione dell'attribuzione della qualifica di operatore S.C.P. e N.O.P., è stato previsto un periodo di addestramento della durata di due settimane per coloro che saranno selezionati per l'inserimento nei ruoli ed un corso di una settimana con verifica finale per gli operatori già in servizio presso i citati Uffici.

Tuttavia, al fine di evitare gli oneri connessi all'organizzazione ed alla realizzazione della formazione tradizionale, si è proposto un corso innovativo, basato sulla predisposizione di materiale didattico (dispense, slides, sussidi audiovisivi ecc.) da inviare direttamente presso le sedi dei N.O.P. e da utilizzare presso il S.C.P. con verifica finale effettuata "in presenza". Per la realizzazione del pacchetto formativo e delle unità didattiche l'Ufficio si è avvalso di Funzionari/Ufficiali interni di comprovata esperienza e di relatori esterni all'Amministrazione che hanno offerto il loro contributo a titolo gratuito.

Per il semestre in esame, erano stati programmati:

- il **“3° Corso di formazione per Funzionari e Ufficiali delle Forze di Polizia con funzione di referente territoriale per il profilo tutorio dei testimoni e collaboratori di giustizia”**

- e il **“1° Seminario di aggiornamento dei Direttore dei Nuclei Operativi di Protezione”**

entrambi posticipati a gennaio 2014 per motivi tecnici.

### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'incremento generale delle persone beneficiarie del programma di protezione nel semestre in esame, relativo al periodo luglio-dicembre 2013, ha assunto dimensioni ragguardevoli ed evidenzia ancora una volta la validità di un sistema tutorio che, utilizzato da oltre venti anni, si dimostra ancora nel pieno della sua efficacia.

Rispetto allo stesso periodo del precedente anno si registra un aumento complessivo di oltre 500 unità, con un totale di ben 5841 persone beneficiarie del programma di protezione.

Una popolazione così numerosa comporta aspetti gestionali che richiedono costi adeguati.

Un altro aspetto estremamente rilevante è rappresentato dal reinserimento sociale dei collaboratori e testimoni.

Terminati gli impegni processuali le persone protette fuoriescono dal circuito delle misure assistenziali attraverso l'istituto della cd. "capitalizzazione".

Il collaboratore o il testimone capitalizzato non beneficia più delle misure economiche di supporto, come l'assegno di mantenimento mensile o le spese per l'alloggio.

Il problema del reinserimento sociale va comunque affrontato anche in costanza del programma tutorio, assicurando all'interessato ed ai suoi familiari opportunità di formazione professionale, di istruzione ed evitando, come altre volte evidenziato, una condizione di assistenzialismo passivo.

In tal senso, il Servizio Centrale di protezione continua a condurre un'azione informativa e di raccordo creando le premesse per consentire il ritorno alla normalità sfruttando tutte le opportunità che il sistema offre per riacquisire un'esistenza autonoma e dignitosa.

Il Decreto Legge 31.8.2013 n. 101, convertito con modificazioni nella Legge 30.10.2013 n. 125 e recante le disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione della spesa nelle pubbliche amministrazioni e nelle società partecipate, ha previsto, all'art. 7, l'assunzione diretta dei testimoni di giustizia nella Pubblica Amministrazione, con qualifica e funzioni corrispondenti al titolo di studio ed alle professionalità possedute.

La nuova normativa opera certamente nel tentativo di dare ulteriori opportunità a persone la cui testimonianza ha rappresentato esempio di virtù civica da enfatizzare.

Per tutti i soggetti sottoposti all'applicazione della legge 82/91, indistintamente il Servizio Centrale di Protezione continua comunque ad esercitare la sua incessante opera di assistenza e tutela, coordinando il complesso di soggetti coinvolti nel sistema.