

Doc. XCI
n. 5

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

(Primo semestre 2014)

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

**Presentata dal Ministro dell'interno
(ALFANO)**

Comunicata alla Presidenza il 18 settembre 2014

PAGINA BIANCA

PREMESSA	PAG. 5
-----------------------	---------------

PARTE PRIMA
LE BASI DEL SISTEMA TUTORIO

CAPITOLO I	
GLI INGRESSI NEL SISTEMA TUTORIO	9
CAPITOLO II	
LA COMMISSIONE CENTRALE	11
CAPITOLO III	
LE STATISTICHE	16

PARTE SECONDA
IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA TUTORIO

CAPITOLO I	
LE MISURE TUTORIE	
a) <i>Le scorte</i>	25
b) <i>I documenti di copertura</i>	25
c) <i>La posizione giuridica dei collaboratori</i>	27
CAPITOLO II	
LE MISURE ASSISTENZIALI	
a) <i>L'assistenza economica e il contenimento della spesa</i>	29
b) <i>L'assistenza sanitaria</i>	31
c) <i>L'assistenza psicologica</i>	32
d) <i>I minori</i>	34
e) <i>Il reinserimento socio-lavorativo</i>	36

CAPITOLO III

LA CESSAZIONE DEL PROGRAMMA DI PROTEZIONE.....PAG. **39**

CAPITOLO IV

I TESTIMONI.....**41**

PARTE TERZA

LE INIZIATIVE DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE

CAPITOLO I

LA FORMAZIONE DEL PERSONALE**47**

CAPITOLO II

LA XV CONFERENZA ANNUALE EUROPOL**49**

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE 50

PREMESSA

La verifica del sistema di protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia contenuta nella relazione che l'On.le Ministro dell'Interno presenta al Parlamento, ai sensi dell'art. 16 della Legge 15.03.1991 n. 82, ha permesso nel tempo un monitoraggio progressivo delle caratteristiche e dell'evoluzione del fenomeno.

Come per le precedenti versioni la presente, riferita al primo semestre 2014, è stata elaborata secondo il principio, ormai consolidato, dell'approccio statistico – informativo, non tralasciando di evidenziare altresì, le problematiche generali del sistema che, come noto, rappresenta uno strumento fondamentale per la lotta contro la criminalità organizzata.

I dati numerici confermano ancora una volta che, nel semestre in esame, il fenomeno della collaborazione è in crescita esponenziale.

Infatti, i soggetti attualmente titolari del programma di protezione ammontano a 1244 unità, di cui 86 testimoni e 1158 collaboratori di giustizia. I familiari sottoposti al programma si attestano a 4759 unità, di cui 263 familiari di testimoni e 4496 di collaboratori.

Il totale complessivo delle persone sottoposte al programma tutorio, nel semestre in esame, ammonta a 6003 unità, con un incremento, riferito al semestre precedente, di ben 162 unità.

Giova precisare che il dato riportato, evidenzia la presenza più numerosa di soggetti ammessi al programma di protezione nell'ultimo ventennio, posta eccezione soltanto per il biennio 1995-1996, quando la somma totale degli ammessi al programma è stata rispettivamente 6017 e 6961 unità.

Come per le precedenti versioni la presente relazione analizza, nella prima parte, le proposte dell'Autorità Giudiziaria e l'attività della Commissione Centrale.

La seconda parte illustra la gestione del sistema di protezione, soffermandosi sulle problematiche relative all'assistenza di collaboratori, testimoni e loro familiari, ai documenti di copertura, agli impegni di giustizia, non tralasciando le questioni relative al reinserimento sociale.

Da ultimo, l'elaborato evidenzia i momenti più significativi del semestre in esame che possono essere ricondotti all'organizzazione del Convegno Europol, al regolamento di attuazione della normativa sull'assunzione diretta dei testimoni, non trascurando iniziative e sforzi intrapresi dal Servizio Centrale di Protezione tesi a contenere la spesa e, nel contempo, a garantire l'efficacia del sistema tutorio.

PARTE PRIMA

LE BASI DEL SISTEMA TUTORIO

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

L'INSERIMENTO NEI PROGRAMMI DI PROTEZIONE

La materia della collaborazione con la giustizia è disciplinata dalla legge 15 marzo 1991 n. 82, modificata dalla legge 13 febbraio 2001 n. 45. In base a tale normativa, a discrezione del Pubblico Ministero che raccoglie le dichiarazioni dei soggetti che hanno manifestato la volontà di collaborare, l'Autorità Giudiziaria formula una proposta di ammissione ai programmi di protezione che viene indirizzata alla Commissione Centrale per le speciali misure di protezione, istituita presso l'Ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle Forze di Polizia del Ministero dell'Interno con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con quello della Giustizia.

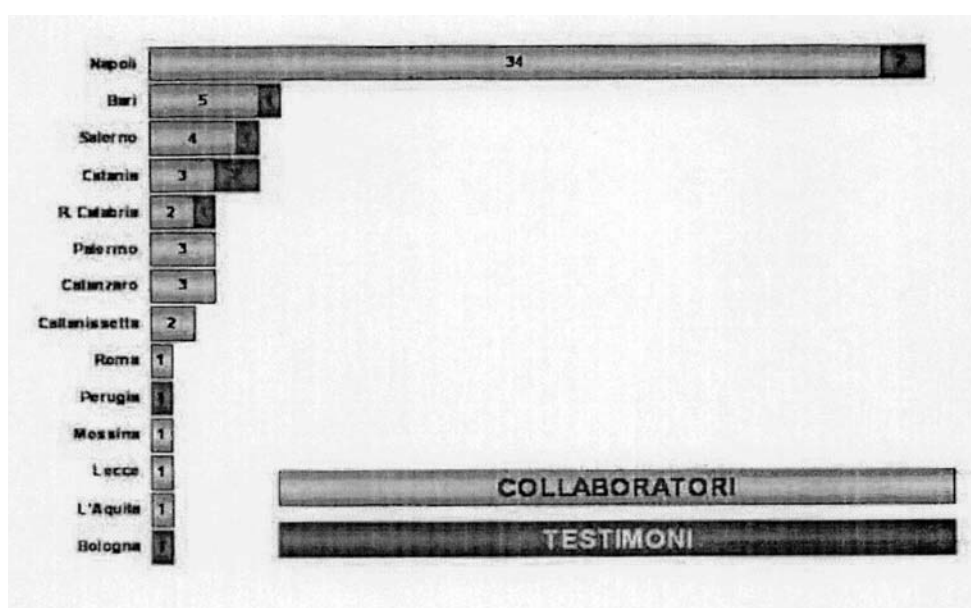
La Commissione Centrale ha quindi il compito di definire ed applicare, previa acquisizione del parere obbligatorio ma non vincolante della Direzione Nazionale Antimafia, i programmi di protezione. Giova precisare che il termine "speciali misure di protezione" indica, in via generica, tutte le misure di protezione previste dalla legge 82/91: il piano provvisorio di protezione (art. 13, comma 1, legge 82/91) che generalmente viene richiesto non appena i collaboratori o i testimoni manifestano la volontà di collaborare; le speciali misure di protezione adottate in loco (art. 13, comma 4 legge, 82/91) che vengono applicate unicamente alla figura del testimone di giustizia qualora l'esposizione al pericolo non sia tale da rendere imprescindibile il trasferimento in località protetta e quando il tutelato manifesta la propria indisponibilità all'allontanamento; il programma speciale di protezione con dislocazione in località protetta (art. 13, comma 5, legge 82/91).

Nel primo semestre del 2014 sono giunte, per quanto concerne i **testimoni**, complessivamente **9** proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione, di cui **2** provenienti dalle Procure Nazionali

Antimafia di Catania e Napoli e le rimanenti dalle Procure di Bari, Bologna, Perugia, Reggio Calabria e Salerno.

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

dal 1° gennaio al 30 giugno 2014



Per quanto concerne i **collaboratori** sono giunte in totale **60** proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione, di cui **34** dalla Procura di Napoli, **5** dalla Procura di Bari, **4** dalla Procura di Salerno, **3** rispettivamente dalle Procure di Catania, Catanzaro e Palermo, **2** rispettivamente dalle Procure di Caltanissetta e Reggio Calabria e le rimanenti **4** suddivise tra le Procure di L'Aquila, Lecce, Messina e Roma.

CAPITOLO II

LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale, come si è accennato nel capitolo precedente, è l'organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione ed all'applicazione delle misure di protezione. Viene istituita con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro della Giustizia, sentiti i Ministri interessati (art. 10 legge 82/91).

E' composta da un Sottosegretario di Stato all'Interno che la presiede, da due magistrati, designati dal Ministero della Giustizia, e da cinque funzionari ed ufficiali designati da ciascuna forza di polizia. A seguito delle dimissioni del Governo ha terminato i propri lavori il 19 febbraio per essere nuovamente ricomposta in data 08.06.2014.

Nell'ultimo periodo di attività la Commissione ha avvertito l'esigenza di concepire l'adeguamento del sistema della protezione alle mutate esigenze della popolazione protetta al fine di disporre opportuni interventi sul piano operativo e normativo. Particolare attenzione è stata dedicata ai testimoni di giustizia in ragione della particolarità e complessità che scaturiscono nelle singole situazioni.

A tal fine, appare utile segnalare l'istituzione presso l'Ufficio del Vice Ministro Bubbico, con decreto del Ministro dell'Interno del 29 maggio 2014 del "gruppo di lavoro in materia di sistema di protezione dei testimoni e collaboratori di giustizia".

Il gruppo di lavoro è composto da magistrati, studiosi in economia aziendale e delle Amministrazioni Pubbliche, nonché di psicologi ed esperti di diritto amministrativo e management pubblico.

Effettuati i necessari approfondimenti il gruppo propone:

- a) azioni per garantire la più idonea valutazione dei profili di assistenza psicologica e sociale dei soggetti ammessi alle speciali misure di protezione al fine di individuare un adeguato accompagnamento dei beneficiari dal momento dell'ammissione alla protezione e per tutta la durata del percorso;
- b) strumenti di analisi dell'adeguatezza delle misure di assistenza economica con particolare riguardo:
 - alla posizione reddituale del testimone al momento dell'assunzione dello *status*;
 - alle misure di tutela delle attività imprenditoriali eventualmente svolte;
 - alla valutazione dei progetti di reinserimento socio-lavorativo presentati dai soggetti interessati, anche con riferimento alla loro concreta fattibilità;
- c) l'adozione di indicatori e criteri necessari per la costruzione di un programma di protezione coerente con la storia personale del beneficiario, in relazione alle specifiche caratteristiche individuali e ai diversificati contesti ambientali di provenienza;
- d) l'adozione di misure programmatiche, organizzative e di semplificazione procedurale.

La Segreteria della Commissione provvede, avvalendosi anche del supporto del Servizio Centrale di Protezione, alle attività istruttorie necessarie per consentire il disimpegno delle varie attività riguardanti la popolazione protetta. Durante le riunioni vengono esaminate le varie posizioni che di norma si suddividono in:

ammissioni al piano provvisorio di protezione;

ammissioni allo speciale programma di protezione;
verifiche dei programmi;
estensioni dei programmi;
revoche o cessazioni di validità dei programmi;
richieste economiche;
cambiamento delle generalità;
interviste;
varie.

Nel primo semestre 2014 si sono svolte **8** riunioni nel corso delle quali la Commissione ha deliberato l'ammissione al piano provvisorio di n. **11** testimoni di giustizia e di n. **48** collaboratori di giustizia.

Nel corso delle riunioni, la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di **1** testimone e di **14** collaboratori e l'ammissione alle speciali misure di **1** testimone.

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.

Secondo quanto disposto dalla normativa di riferimento, è richiesto non solo che la collaborazione sia connotata dai requisiti previsti dalla legge, ma anche la sussistenza di una condizione di pericolo reale, grave, attuale e concreto, per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei 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 secondo semestre del 2013, il numero delle ammissioni alle misure definitive di testimoni e collaboratori si è leggermente ridotto: i primi sono passati da 5 a 2; i secondi sono passati da 19 a 14.

Nel semestre di riferimento, la Commissione, previo parere favorevole della competente Autorità giudiziaria, ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione di soli **2** testimoni.

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 di protezione.

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 l'aumento delle spese di gestione del sistema.

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

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 disponibilità alla collaborazione con l'Autorità giudiziaria.

L'art. 13 quater della legge 82/91 stabilisce che le speciali misure di protezione sono a termine e possono essere revocate o modificate in relazione all'attualità del pericolo, alla sua gravità ed alla idoneità delle

misure adottate nonché in relazione alla condotta delle persone interessate ed alla osservanza degli impegni assunti a norma di legge.

In base alla normativa, quindi, la Commissione Centrale sottopone a verifica i programmi di protezione.

Per quanto riguarda i testimoni di giustizia, nel semestre in esame, non sono state disposte revoche delle misure tutorie per violazioni e non sono stati presi provvedimenti di estensione o riduzione del numero dei componenti dei nuclei familiari destinatari di programma di protezione.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia, **9** programmi sono stati sottoposti a verifica, dei quali: **7** sono stati prorogati, **2** sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale. Inoltre **13** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti e **14** una riduzione.

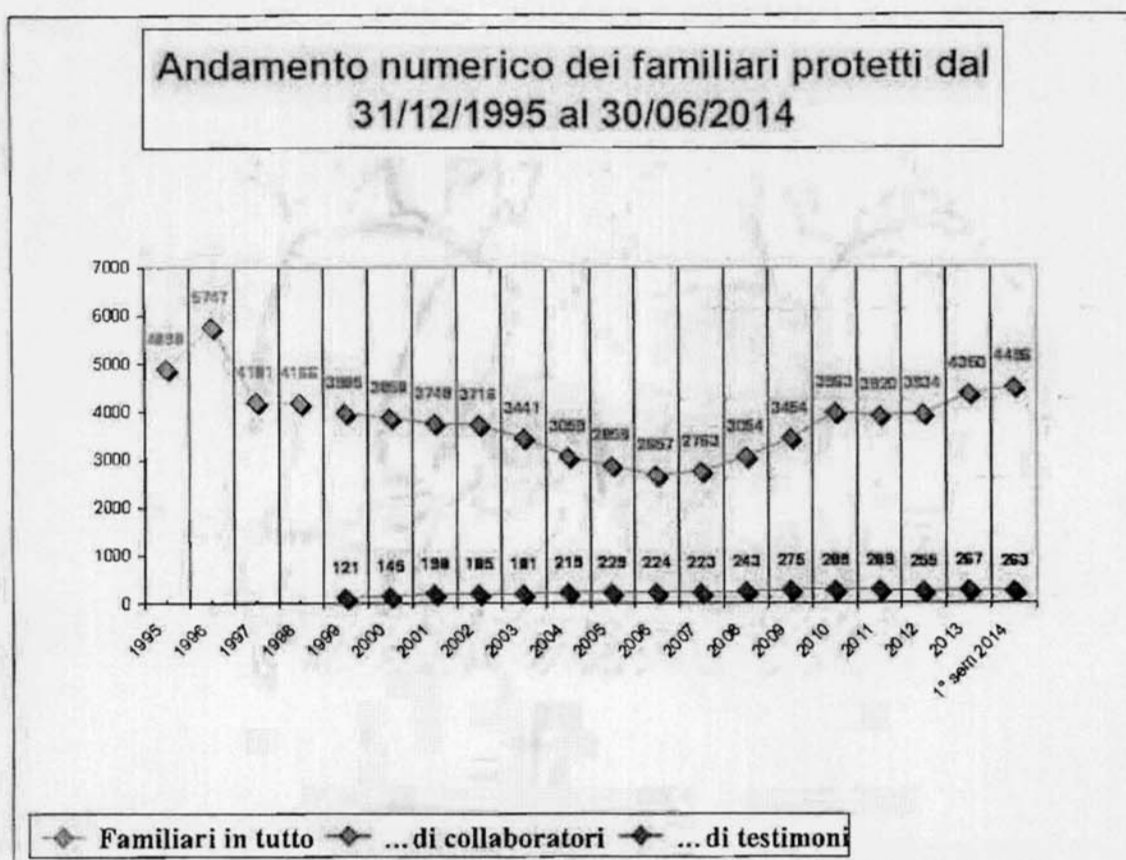
CAPITOLO III

I DATI STATISTICI

Al 30 giugno 2014 risultano censiti complessivamente **1244** titolari di programma di protezione, ripartiti in **1158 collaboratori** e **86 testimoni**. I familiari beneficiari di misure tutorie ammontano complessivamente a **4759** unità, di cui **4496** congiunti di collaboratori e **263** di testimoni. Nel suo insieme, quindi, la popolazione protetta ammonta a **6003** unità.



Il confronto con i dati registrati al 31 dicembre 2013 mostra una crescita generale della popolazione protetta: i collaboratori sono aumentati di 14 unità, i testimoni di 6 unità ed i familiari di 142 unità.



L'organizzazione criminale che annovera il maggior numero di collaboratori è la **Camorra** con **521** elementi, seguono la **Mafia** con **289** elementi, la **'Ndrangheta** con **139** elementi, la **Criminalità Organizzata Pugliese** con **113** elementi. I rimanenti **96** collaboratori provengono da **altre organizzazioni** criminali.





Diversamente, la maggior parte dei testimoni ha riferito in merito a reati riconducibili alla 'Ndrangheta (28). Dei rimanenti, 22 hanno reso dichiarazioni afferenti alla Camorra, 15 alla Mafia, 7 alla Criminalità Organizzata Pugliese e

14 ad altre organizzazioni.

Nel sistema tutorio risultano inserite complessivamente 84 donne titolari di programma, delle quali 60 tra i collaboratori e 24 tra i testimoni, confermando il dato rilevato alla fine del semestre precedente, ma giova evidenziare che l'elemento femminile è particolarmente rilevante nell'ambito dei testimoni.

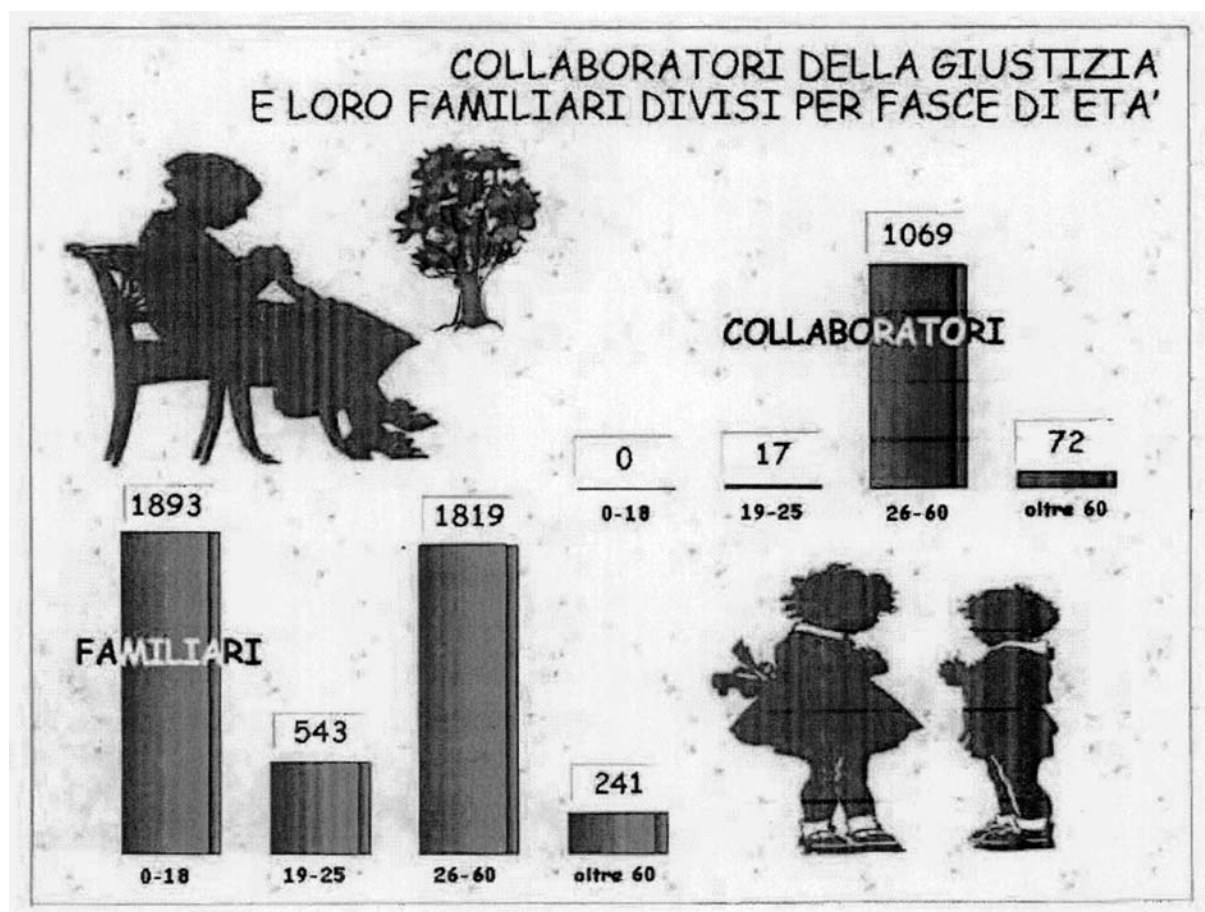
Distinzione per sesso al 30/06/2014

	Collaboratori		Testimoni	
	M	F	M	F
Mafia	279	10	13	2
Camorra	501	20	14	8
Ndr	131	8	23	5
C.O.P. *	104	9	6	1
Altre	83	13	6	8
Tot.	1098	60	62	24
Familiari	1844	2652	106	157

* = Criminalità Organizzata Pugliese

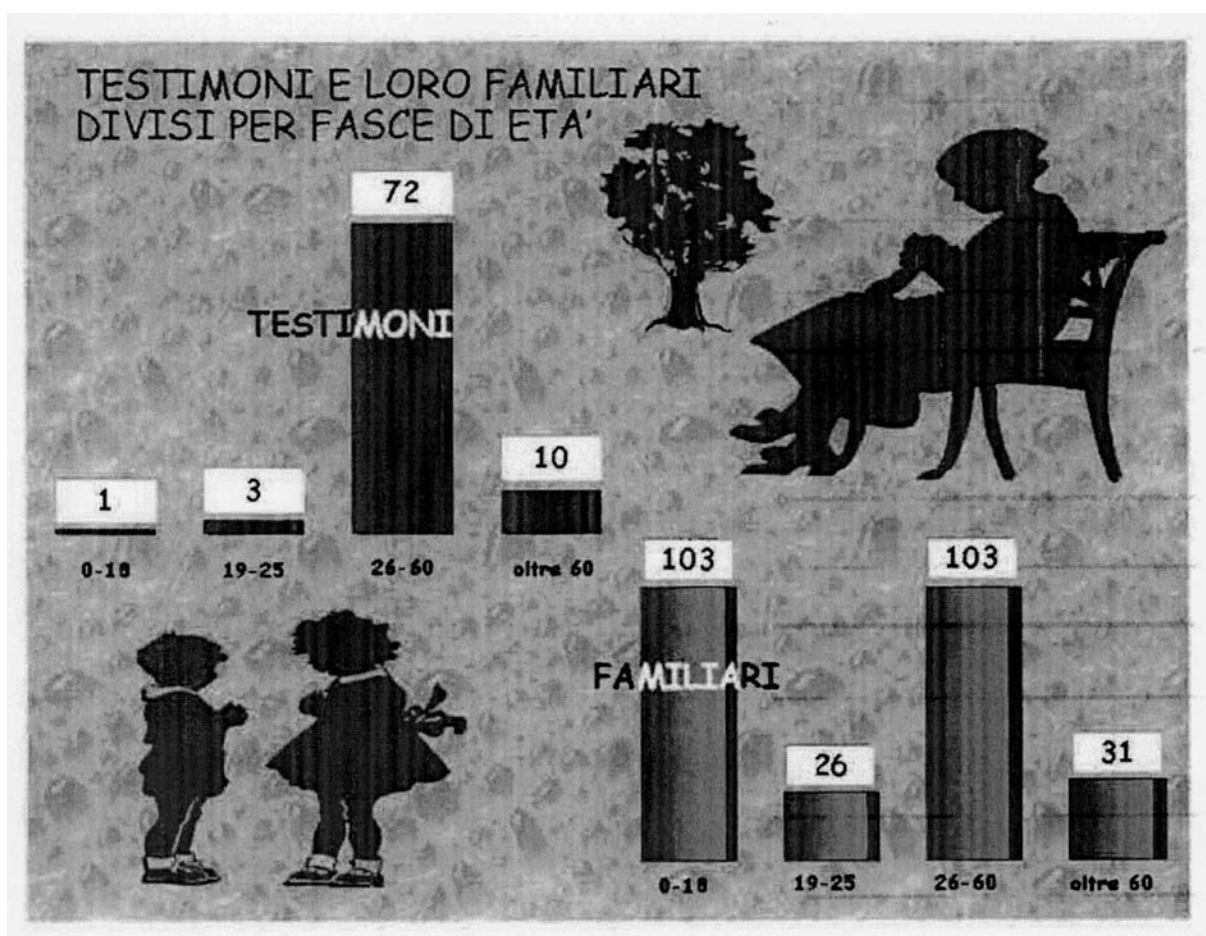
Tra i familiari invece le donne costituiscono la maggioranza: su 4496 congiunti di collaboratori **2652** sono di sesso femminile e su 263 congiunti di testimoni sono state censite **157** donne.

I titolari di programma di protezione sono prevalentemente soggetti in età lavorativa: **697** elementi (655 collaboratori e 42 testimoni) hanno tra 40 e 60 anni; **444** elementi (414 collaboratori e 30 testimoni) hanno tra 26 e 40 anni; **82** elementi (72 collaboratori e 10 testimoni) hanno più di 60 anni; **20** elementi (17 collaboratori e 3 testimoni) hanno tra 19 e 25 anni; nella fascia d'età tra 0 e 18 anni figura **un** solo testimone.



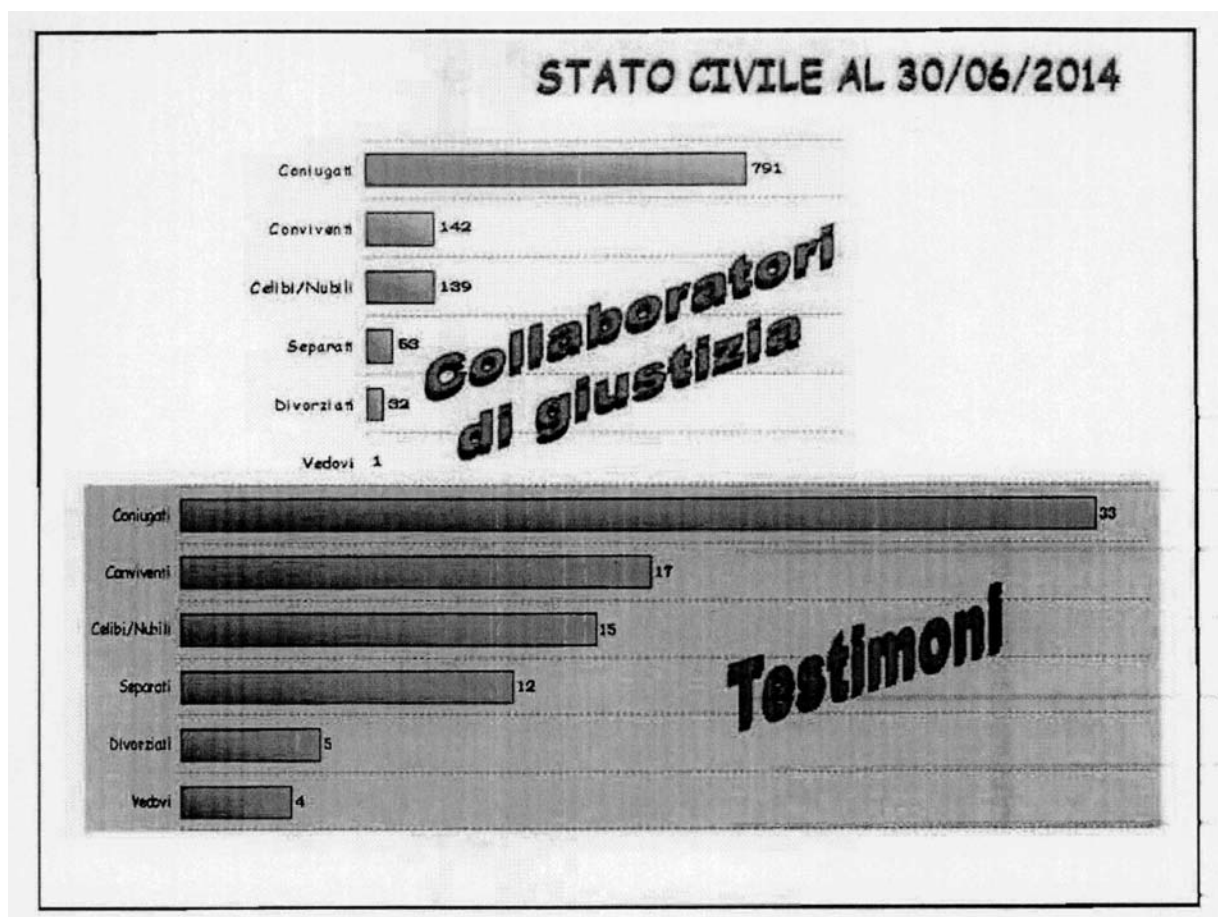
Al contrario, una grossa percentuale dei soggetti inseriti nei programmi di protezione in qualità di familiari rientra nella fascia d'età scolare: **1996** elementi (1893 congiunti di collaboratori e 103 di testimoni)

hanno tra 0 e 18 anni; **569** elementi (543 congiunti di collaboratori e 26 di testimoni) hanno tra 19 e 25 anni; **1095** elementi (1044 congiunti di collaboratori e 51 di testimoni) hanno tra 26 e 40 anni; **827** elementi (775 congiunti di collaboratori e 52 di testimoni) hanno tra 40 e 60 anni; infine, **272** elementi (241 congiunti di collaboratori e 31 di testimoni) hanno più di 60 anni.



Il censimento della popolazione protetta prosegue con la rilevazione dello stato civile dei titolari di programma: **824** elementi (791 collaboratori e 33 testimoni) sono coniugati; **159** elementi (142 collaboratori e 17 testimoni) sono conviventi; **154** elementi (139 collaboratori e 15 testimoni) sono celibi o nubili; **65** elementi (53 collaboratori e 12 testimoni) sono

separati; **37** elementi (32 collaboratori e 5 testimoni) sono divorziati; infine, **5** elementi (1 collaboratore e 4 testimoni) sono vedovi.



Da ultimo, si rileva che nel sistema tutorio sono presenti **66** cittadini stranieri di cui **12** beneficiano delle misure destinate ai testimoni e **15** sono di sesso femminile. Nell'ambito delle organizzazioni criminali operanti nel territorio nazionale italiano tali cittadini si suddividono nella maniera seguente: **21** fanno parte della criminalità comune, **18** provengono dalla Camorra, **10** dalla 'Ndrangheta, **6** dalla Mafia, **4** dalla Criminalità Organizzata Pugliese, **3** dal terrorismo eversivo e **4** da altre organizzazioni.

In prevalenza si tratta di cittadini provenienti dagli ex paesi dell'Est europeo (**28** elementi provenienti da Romania, Albania, Ucraina, Slovacchia, Bulgaria, Jugoslavia, Polonia e Montenegro) e dall'Africa (**15**

elementi provenienti da Nigeria, Tunisia, Marocco, Algeria, Costa d'Avorio, e Tanzania); gli altri provengono dal Centro-Sud America (7 elementi originari da Repubblica Dominicana, Colombia, Venezuela, Argentina e Paraguay) e dall'Asia (4 elementi provenienti da Pakistan, Cina e Sri Lanka); i rimanenti **12** provengono da Germania, Svizzera, Turchia e Canada.

PARTE SECONDA

IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA TUTORIO

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

LE MISURE TUTORIE

a) Le scorte

L'obiettivo primario dei programmi di protezione è innanzitutto garantire l'incolumità personale dei soggetti inseriti nel circuito tutorio, siano essi collaboratori, testimoni o loro familiari. Con l'emanazione, nel semestre precedente, della circolare del Capo della Polizia contenente le "Linee-guida relative alle procedure per l'applicazione delle misure a tutela dei testimoni e dei collaboratori di giustizia" si è voluto riassumere i criteri procedurali nella materia e consentire un'uniforme applicazione di tali misure.

Occorre sottolineare che il momento di maggiore esposizione al pericolo si riscontra in occasione dell'espletamento degli impegni di giustizia di collaboratori e testimoni che costituiscono il fondamento del rapporto di collaborazione. Nel primo semestre del 2014 il Servizio Centrale di Protezione ha disposto **3370** servizi di accompagnamento in aula per i collaboratori e **145** per i testimoni.

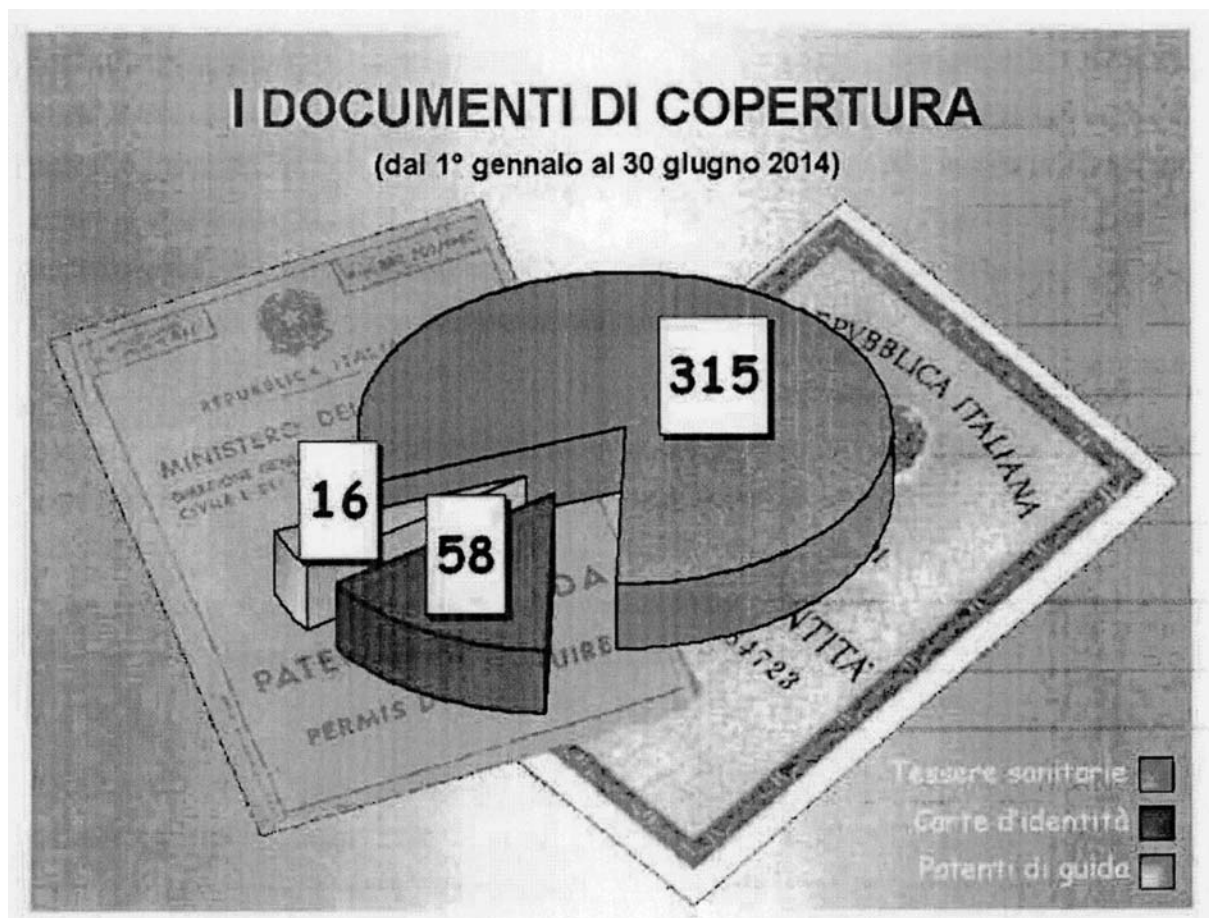
La normativa vigente prevede la partecipazione al dibattimento a distanza mediante collegamento audiovisivo, alla presenza di un ausiliario designato dal giudice. Tale strumento, per ovvie ragioni, incide notevolmente sulla riduzione del fattore di rischio per l'incolumità personale sia dei soggetti tutelati che del personale addetto alle scorte.

Nel semestre di riferimento, sono state disposte **1618** citazioni in videoconferenza per i collaboratori e **11** per i testimoni.

b) I documenti di copertura

Un ulteriore strumento utile per la salvaguardia dell'incolumità della popolazione protetta, in caso di trasferimento in località protetta, è l'attribuzione dei documenti di copertura. Nel periodo gennaio-giugno

2014 sono state rilasciate **58** carte d'identità, **315** tessere sanitarie e **16** patenti di guida con nominativi di copertura e si è provveduto al rinnovo o al rilascio di **903** carte d'identità, **39** passaporti e **1472** certificazioni di varia natura recanti le generalità reali dei titolari.



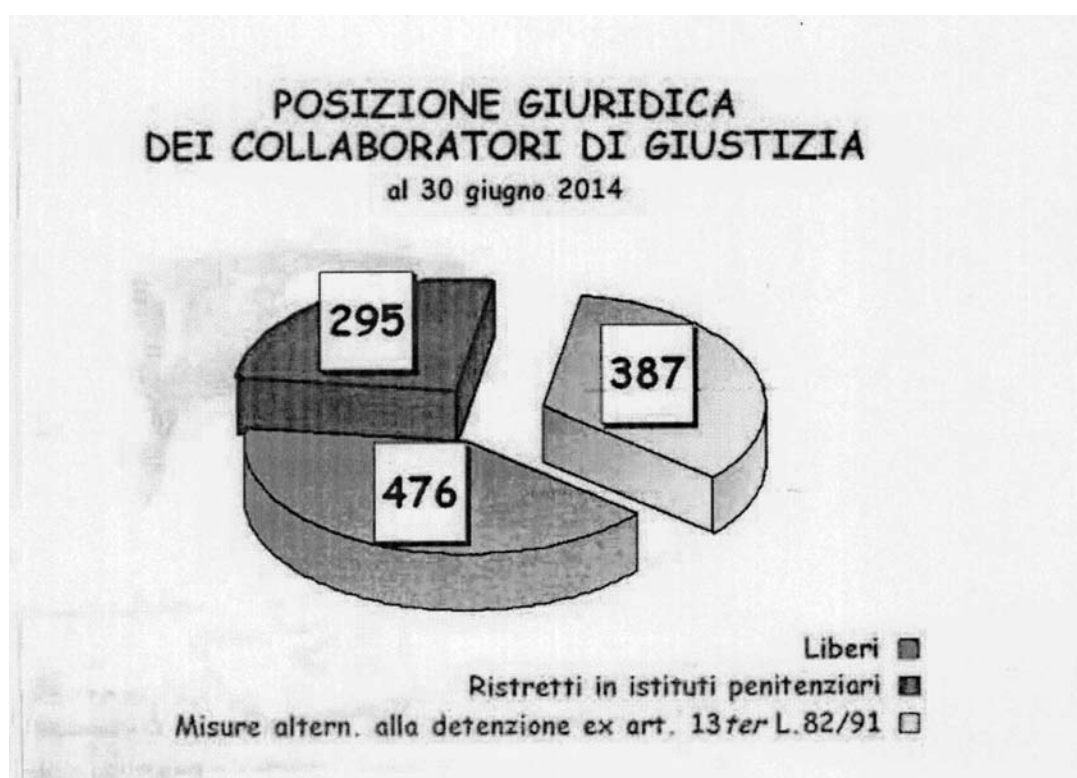
Inoltre, al fine di consentire maggiori possibilità di mimetizzazione, sono stati istituiti, d'intesa con gli Enti Locali i cosiddetti "poli residenziali fittizi", che consistono nel trasferimento di residenza degli interessati presso un comune di verso da quello di residenza effettiva. Nel semestre in esame sono stati effettuati **290** trasferimenti di residenza presso i poli residenziali in uso al Servizio Centrale di Protezione.

I cittadini stranieri inseriti nei programmi di protezione beneficiano del permesso di soggiorno per motivi umanitari (art. 14 D.P.R. 393/99), in

quanto la normativa vigente non consente l'assegnazione di un permesso di soggiorno di copertura.

Nei casi in cui l'esposizione al rischio si riveli particolarmente elevata gli interessati possono richiedere alla Commissione Centrale la concessione del beneficio del cambiamento delle generalità, che comporta la creazione di una nuova identità anagrafica. In applicazione del D.M. 161/2004 le posizioni soggettive e le risultanze del casellario giudiziario legate all'identità originaria vengono travasate con modalità riservate sulla nuova identità affinché gli interessati non possano eludere gli obblighi di legge. Nel primo semestre del 2014, la Commissione Centrale non ha autorizzato alcun cambio delle generalità e non sono stati firmati decreti attributivi di nuove generalità. Nel medesimo periodo sono stati consegnati i documenti recanti le nuove generalità a 4 beneficiari (un collaboratore e 3 suoi familiari) per i quali il cambiamento delle generalità era stato deliberato in precedenza.

c) La posizione giuridica dei collaboratori



Nel primo semestre del 2014, risulta che dei 1158 collaboratori censiti **476** sono in stato di libertà, **387** beneficiano delle misure alternative alla detenzione e **295** sono ristretti in istituti di pena.

La normativa vigente in materia di protezione prevede che i detenuti che collaborano con la giustizia debbano essere soggetti a modalità particolare di custodia negli istituti di pena, sia per salvaguardare la loro incolumità personale che per impedire contatti con altri detenuti collaboratori.

Inoltre, a norma della legge n. 354/75, capo VI, essi possono richiedere al Tribunale di Sorveglianza di Roma, sentito il parere dell'Autorità Giudiziaria competente, l'assegnazione al lavoro esterno, la concessione di permessi premio e l'ammissione alle misure alternative alla detenzione. La legge 45/2001, art. 16 nonies, ha introdotto una disciplina più restrittiva nella materia, limitando l'accesso ai benefici penitenziari soltanto ai collaboratori che abbiano scontato almeno un quarto della pena inflitta, o, in caso di condanna all'ergastolo, almeno dieci anni di pena.

CAPITOLO II

LE MISURE ASSISTENZIALI

a) L'assistenza economica e il contenimento della spesa

Gli interventi di assistenza economica consistono nell'erogazione di contributi mensili, volti a sopperire alle esigenze primarie di mantenimento e commisurati all'entità del nucleo familiare, nel pagamento dei canoni di locazione dei domicilia protetti, nel sostenimento di spese alberghiere per sistemazioni alloggiative provvisorie, di spese per l'assistenza legale, per i trasferimenti per esigenze di giustizia, nonché del 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 avanzate direttamente dai testimoni o dai collaboratori.

Nel primo semestre del 2014 per sopperire a tali esigenze sono stati impiegati complessivamente € 42.077.595,20, che costituiscono una cifra di poco inferiore alla somma esborsata nel semestre precedente (€ 45.662.376,16).

Nel dettaglio, le spese sono state ripartite dando la priorità al pagamento dei contributi mensili ammontanti ad € 13.734.430,11 (che rappresentano il 32,64% della spesa totale) e dei canoni di locazione ammontanti ad € 16.577.111,94 (il 39,40%); per la copertura della voce spese varie sono stati spesi € 4.041.843,90 (il 9,61%); per le capitalizzazioni € 2.190.431,69 (il 5,21%); per l'assistenza legale sono stati spesi € 2.131.039,96 (il 5,06%); per il pagamento delle fatture degli alberghi € 1.979.002,93 (il 4,70%); per le spese di giustizia € 506.307,63 (l'1,20%); per i trasferimenti € 460.349,39 (l'1,09%); per il rimborso delle spese sanitarie € 457.077,65 (l'1,09%).

SPESE 1° SEMESTRE 2014		
	EURO	PERCENTUALE
LOCAZIONI	16.577.111,94	39,40
CONTRIBUTI MENSILI	13.734.430,11	32,64
VARIE	4.041.843,90	9,61
CAPITALIZZAZIONI	2.190.431,69	5,21
ASSISTENZA LEGALE	2.131.039,96	5,06
ALBERGHI	1.979.002,93	4,70
SPESE DI GIUSTIZIA	506.307,63	1,20
TRASFERIMENTI	460.349,39	1,09
ASSISTENZA SANITARIA	457.077,65	1,09
TOTALE SPESE	42.077.595,20	

Giova precisare che, tuttavia, data la criticità indotta dalla mancanza di disponibilità di congrui stanziamenti che si protrae fin dall'esercizio finanziario 2009, la linea gestionale seguita dal Servizio Centrale di protezione è stata impostata nell'ottica di un graduale contenimento delle spese.

Sono state 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. In particolare, con un ulteriore impegno da parte di questo Ufficio e delle sue articolazioni periferiche è stata sperimentata, senza minimamente intaccare gli standard di sicurezza, l'acquisizione diretta di abitazioni senza ricorrere alle intermediazioni a titolo oneroso delle agenzie immobiliari.

Inoltre, con riferimento al periodo antecedente l'ammissione al programma tutorio, è stato avviato un progetto in base al quale, previa implementazione della disponibilità a livello nazionale di residence e/o unità immobiliari (locate, anche per brevi periodi, invece di ricorrere in via

esclusiva alle strutture alberghiere) che ha portato ad una cospicua riduzione della voce di spesa specifica.

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 che ha indotto l'Istituto di Credito, titolare del servizio delle carte prepagate assegnate alla popolazione protetta per l'accreditamento dei contributi mensili e delle spese connesse alla partecipazione agli impegni di giustizia, a ridurre la commissione prevista per la ricarica delle carte.

Da ultimo, si segnalano la rinegoziazione dei contratti relativi al noleggio delle autovetture, con conseguente riduzione dei costi, e la ricerca di immobili demaniali da adibire a sede dei Nuclei Operativi di protezione, che comporta una riduzione dei canoni di affitto.

b) L'assistenza sanitaria

I destinatari di misure tutorie hanno accesso alle prestazioni del Servizio Sanitario mediante tessera sanitaria recante, se necessario, generalità di copertura, oppure, qualora non sia possibile avvalersi delle strutture del S.S.N., possono presentare istanza di rimborso alla Sezione Assistenza Sanitaria del Servizio Centrale di Protezione, costituita da due medici della Polizia di Stato e da personale di supporto.

Nel primo semestre del 2014 sono state esaminate **1711** istanze di rimborso per l'acquisto di farmaci e prestazioni specialistiche; inoltre si è provveduto alla conversione di **24** cartelle cliniche con nominativi di copertura, necessarie per il proseguimento delle cure in regime di protezione o, viceversa, in previsione della fuoriuscita dal programma, di **52** verbali di Invalidità Civile e della documentazione vaccinale dei minori sotto protezione.

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 l'idoneità a comparire in giudizio e ad effettuare visite di carattere medico-legale per il rilascio della patente di guida e/o la licenza di porto d'armi. Nel semestre in esame sono state effettuate presso la sede di Roma 3 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 di testimoni, collaboratori e loro familiari.

Da molti anni, anche per il tramite dei Nuclei Operativi di Protezione, è stata costituita una rete di contatti capillarmente diffusi sul territorio con specialisti e strutture del Sistema Sanitario Nazionale e di altri centri operanti in regime di convenzione al fine di fornire alla popolazione protetta un'offerta specialistica diversificata 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 del 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 approntato un nuovo questionario da sottoporre agli interessati con lo scopo di acquisire informazioni dettagliate sui disagi connessi all'ingresso nel circuito tutorio.

Infine, nel caso in cui siano gli operatori del N.O.P. a segnalare problematiche di carattere psicologico evidenziate dai 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 di sostegno, operano direttamente al fine di valutare le esigenze specifiche dei soggetti in questione.

Tuttavia, giova precisare che l'assistenza diretta da parte degli psicologi del Servizio Centrale di Protezione non è ipotizzabile sia per l'ingente numero delle persone sotto protezione, che per garantire una maggiore specificità delle cure.

Nel periodo gennaio-giugno 2014, si sono comunque svolte **16** missioni nel territorio nazionale, durante le quali gli psicologi hanno incontrato complessivamente **67** tutelati, di cui **16** minori. Presso le sedi di Roma si sono svolti colloqui con **44** soggetti, di cui **12** minori.

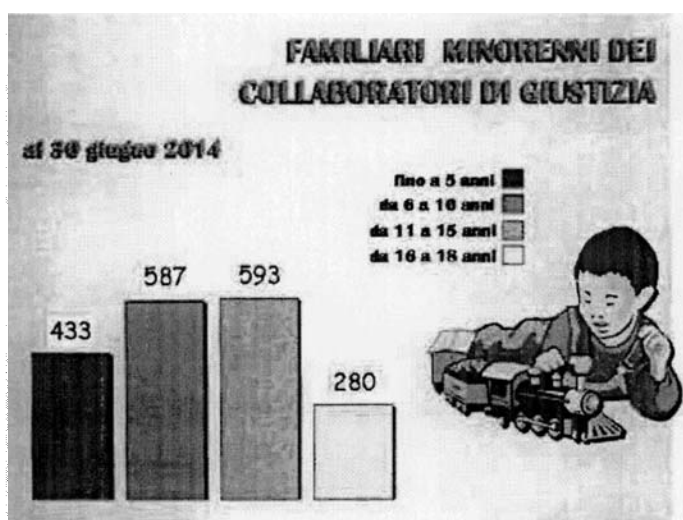
Il contatto diretto con la popolazione protetta ha consentito di evidenziare che il periodo iniziale, riferibile all'applicazione delle misure di tutela ex art. 17 L. 82/91 e successive modifiche, risulta incidere negativamente sullo stato emozionale dei soggetti tutelati in quanto legato a condizioni di vita particolari, caratterizzate da incertezza e provvisorietà sia della collocazione che delle prospettive future.

Al fine di ampliare le esperienze, gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione proseguono la collaborazione con altri centri e strutture della

Polizia di Stato per lo sviluppo di progetti e ricerche sulle attività diagnostiche, terapeutiche e di formazione per ottimizzare ed aggiornare le modalità di azione.

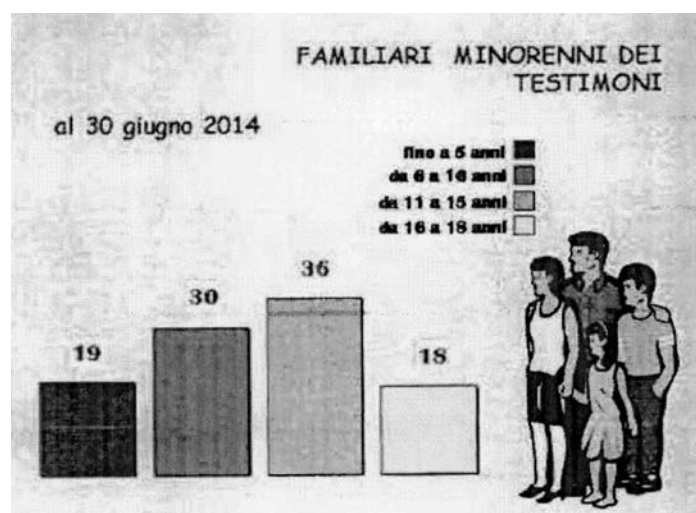
d) I minori

Come già osservato in precedenza, la fascia di popolazione protetta più numerosa e più bisognosa di particolari attenzioni è costituita dai minori. Al 30 giugno 2014 risultano destinatari di misure tutorie complessivamente **1997** minorenni di cui **uno** è titolare di programma in qualità di testimone.

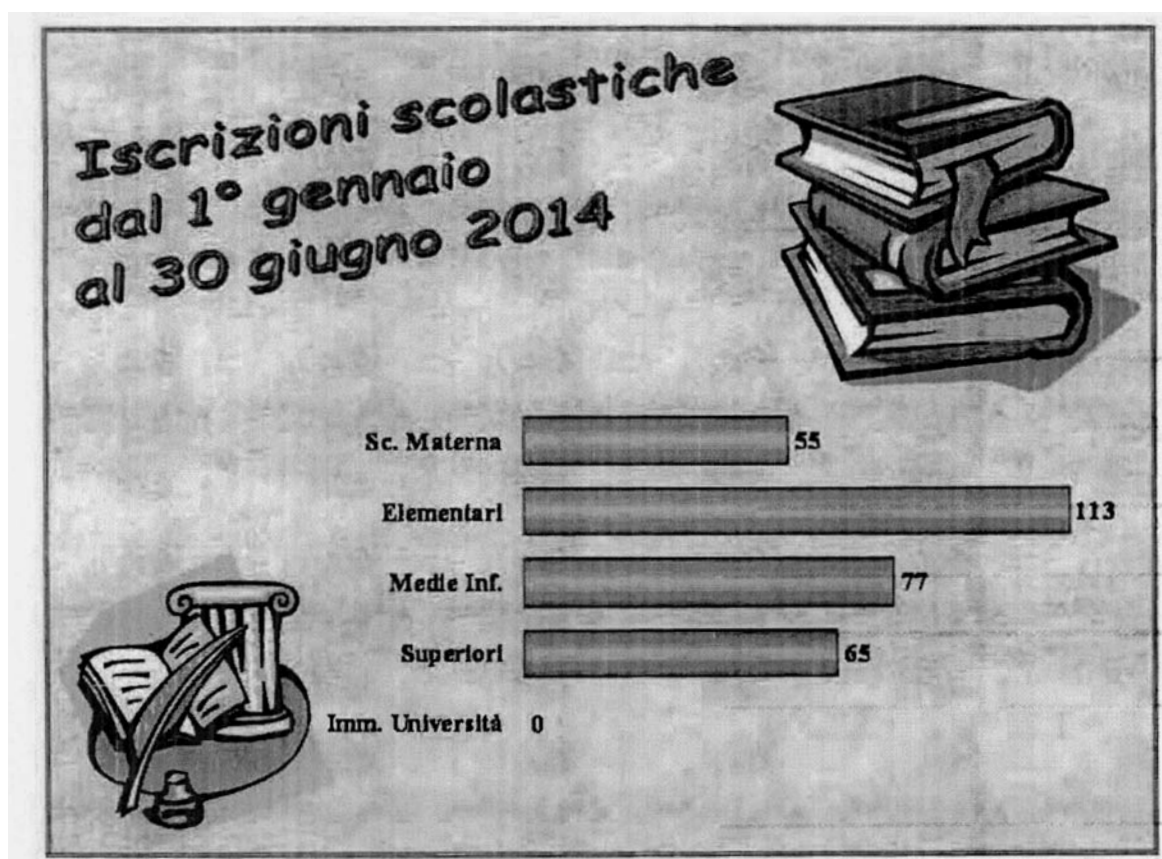


Nella fascia d'età tra 0 e 5 anni risultano compresi complessivamente **452** bambini (433 familiari di collaboratori e 19 di testimoni); nella fascia tra 6 e 10 anni sono compresi **617** bambini (587 familiari di collaboratori e 30 di testimoni); nella fascia tra 11 e 15 anni sono inseriti **629** ragazzi (593 familiari

di collaboratori e 36 di testimoni); infine la fascia tra 16 e 18 anni comprende **298** ragazzi (280 familiari di collaboratori e 18 di testimoni).



Il Servizio Centrale di Protezione si adopera affinché tutti i ragazzi abbiano la possibilità di accedere all'istruzione di ogni ordine e grado anche in caso di trasferimento in località protetta e con eventuali nominativi di copertura. Nel periodo gennaio-giugno 2014 sono state effettuate **55** nuove iscrizioni alla scuola materna, **113** alla scuola elementare, **77** alla scuola media inferiore e **65** alle scuole superiori.



Inoltre, gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione sono continuamente impegnati nel monitoraggio di questa delicatissima fascia di popolazione. L'osservazione del comportamento dei minori ha evidenziato che la fase di maggior impatto sul piano psicologico risulta essere quella riferibile al primo periodo di allontanamento dalla località di origine.

e) Il reinserimento socio-lavorativo

Il reinserimento socio-lavorativo della popolazione protetta è una priorità che scaturisce, da un lato, dalla transitorietà del programma di protezione, che si esaurisce con la cessazione degli impegni di giustizia e con l'attenuazione dell'esposizione al pericolo e, dall'altro, dall'esigenza di mantenere un sostanziale equilibrio tra "ingressi" ed "uscite" di soggetti tutelati, al fine di mantenere un livello adeguato di sicurezza e credibilità di tutto il sistema della protezione.

Tuttavia, si tratta di un compito di non facile attuazione poiché per quanto concerne i collaboratori di giustizia, l'inserimento nel mondo del lavoro è ostacolato non solo dall'inesistenza di canali preferenziali per l'assunzione, ma anche dal fatto che la maggioranza di essi appartiene a fasce d'età medio-alte e con scarse competenze professionali o esperienze lavorative.

Il D.M. 13.05.2005 n. 138, approvato in esecuzione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/91, ha stabilito le misure per la conservazione del posto di lavoro per i soggetti tutelati: se dipendenti pubblici, i **collaboratori** 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 soggetti tutelati hanno diritto alla conservazione del posto con sospensione degli oneri retributivi e contributivi a carico del datore di lavoro fino al rientro in servizio. Nel periodo in esame 6 soggetti hanno beneficiato del collocamento in aspettativa.

Inoltre i dipendenti pubblici possono chiedere l'assegnazione in via temporanea presso altra sede di servizio dell'Amministrazione di appartenenza oppure, qualora ciò non fosse possibile, il distacco o il comando presso altra Amministrazione o Ente Pubblico. 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 semestre in questione sono stati effettuati **2** trasferimenti presso altre sedi di lavoro.

Il Servizio Centrale di Protezione, per il tramite delle sue Unità periferiche, si impegna in maniera assidua e costante cercando di individuare le occasioni lavorative favorevoli nel territorio e si fa carico degli oneri burocratici connessi attraverso la Sezione Lavoro, che predispose la documentazione necessaria.

Nel periodo gennaio-giugno 2014, sono state effettuate **2** iscrizioni a corsi professionali della regione, **48** trasferimenti di pensione, **18** richieste alla Camera di Commercio di apertura di partita IVA, e sono stati rilasciati **94** nuovi codici fiscali, di cui 12 riferiti a nominativi di copertura.

Inoltre, è opportuno evidenziare che l'accesso all'impiego è maggiormente problematico per i tutelati in possesso di documento con generalità di copertura poiché con tale documentazione non si può aprire un conto corrente per l'accredito degli emolumenti, né tantomeno si può comunicare l'indirizzo fittizio per le visite fiscali. Ne consegue che, dopo aver accertato la sussistenza delle condizioni di sicurezza, si tende ad autorizzare la popolazione protetta a lavorare con le generalità reali. In questo semestre hanno trovato un'occupazione **16** collaboratori e **23** loro familiari, per un totale di **39** persone.

Il D.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, ha introdotto l'obbligatorietà del collocamento con precedenza, per i soli testimoni di giustizia, nella pubblica amministrazione. Al fine di dare completa attuazione alla normativa, nel semestre in esame, il Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione hanno predisposto il regolamento di esecuzione per disciplinare l'assunzione degli aventi diritto.

Tale provvedimento, tuttavia, non rappresenta una soluzione definitiva al problema occupazionale, riferendosi esclusivamente alla categoria dei testimoni.

L'esperienza maturata in anni di gestione della popolazione protetta ha infatti dimostrato che attualmente il migliore strumento di reinserimento sociale è la capitalizzazione delle misure assistenziali, disciplinata del D.M. 161/2004, art. 15. I beneficiari, presentando un concreto e documentato progetto lavorativo possono, in tal modo, porre le basi per il raggiungimento dell'autonomia economica. Nel primo semestre 2014 la Commissione Centrale ha disposto la capitalizzazione per 2 testimoni.

CAPITOLO III

LA CESSAZIONE DEL PROGRAMMA DI PROTEZIONE

La cessazione dei programmi di protezione viene disposta dalla Commissione Centrale nel momento in cui viene accertato il venir meno dei presupposti che avevano giustificato a suo tempo l'adozione di misure tutorie, ovvero la situazione di grave e contingente pericolo, l'attualità e la rilevanza della collaborazione resa all'Autorità Giudiziaria.

Inoltre costituiscono causa di revoca delle speciali misure di protezione l'inosservanza degli impegni assunti al momento della sottoscrizione del programma e la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale.

Il Servizio Centrale di Protezione svolge la sua attività di controllo segnalando alla Commissione Centrale tutti gli eventuali comportamenti violatori. Nel primo semestre del 2014 sono state inviate alla Commissione complessivamente **78** segnalazioni, di cui **18** costituivano reati vari, riguardanti **48** soggetti tutelati.

Al termine di una complessa istruttoria, che comporta l'acquisizione dei pareri delle Autorità Giudiziarie proponenti e della Direzione Nazionale Antimafia, la Commissione delibera l'eventuale l'estromissione dai programmi di protezione. In questo semestre sono stati emessi **2** provvedimenti di revoca per i collaboratori.

I soggetti interessati dalla revoca delle misure tutorie possono presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, entro 60 giorni dalla notifica della delibera della Commissione, al fine di ottenere l'annullamento dell'atto impugnato.

In base alla legge 205/2005 ed al successivo D.Lgs 104/2010, che hanno riformato la materia dei ricorsi amministrativi, i provvedimenti di revoca deliberati dalla Commissione Centrale rimangono sospesi nelle more dei termini di presentazione del ricorso e della decisione cautelare

del giudice amministrativo qualora venga presentata l'istanza di sospensiva

Nel semestre in riferimento sono stati presentati al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio **25** ricorsi da parte di collaboratori di giustizia avverso provvedimenti della Commissione di revoca del programma di protezione.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI

La figura del testimone di giustizia mette in evidenza, già nella fase di avvio del sistema di protezione, tutte le lacune sia procedurali che normative legate alle particolari caratteristiche di tali soggetti. Dal punto di vista normativo, con le innovazioni introdotte dalla legge 45/2001 e con il regolamento attuativo n. 161 del 2004 è stata codificata la netta distinzione tra la figura del collaboratore e quella del testimone, prevedendo interventi differenti sia di natura economica che assistenziale.

Il testimone di giustizia è perciò un soggetto ben distinto dal collaboratore, in quanto è del tutto estraneo alle associazioni criminali, non è socialmente pericoloso e rende allo Stato un servizio civico.

In cambio lo Stato si assume l'onere di ridurre i disagi della vita sotto protezione e di mantenere o ripristinare il tenore di vita condotto precedentemente all'ingresso nel circuito tutorio. Alla data del 30 giugno 2014 risultano censiti **86** testimoni e **263** loro familiari.

In tale ottica, fatti salvi i requisiti di sicurezza, la garanzia di poter proseguire la propria attività in località d'origine ha una doppia valenza: da un lato evita al testimone i disagi materiali e psicologici dello sradicamento dall'ambiente che gli è familiare e dall'altro rappresenta una potente e simbolica arma di contrasto contro la criminalità organizzata. Nel periodo gennaio-giugno 2014 risultano **16** testimoni protetti in località d'origine.

Solo **9** testimoni hanno beneficiato dei fondi, ex art. 17 della legge 82/91, richiesti dal Prefetto del luogo ove dimorano gli interessati che su segnalazione dell'Autorità Giudiziaria vengono indicati come possibili destinatari di misure tutorie. Tali misure, in ottemperanza all'art. 4, comma 6 del D.M. 161/2004, vengono applicate in situazioni di particolare urgenza, nelle more della delibera della Commissione Centrale.

Quando il testimone sceglie di trasferirsi in località protetta, oltre alle misure ordinarie di assistenza economica sono previsti contributi *in tantum* per sostenere spese di varia natura come l'acquisto di vestiario, materiale didattico, mobili, viaggi, cure mediche e odontoiatriche, ecc., il cui importo viene determinato dalla Commissione Centrale.

In caso di cessazione dell'attività lavorativa è prevista la corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno, a meno che gli interessati non abbiano avuto accesso alle elargizioni antirackett previste dalla legge n. 44/1999. Nel semestre in esame **2** testimoni hanno usufruito di tale beneficio.

Nel semestre precedente è stato approvato il D.L. 101/2013, convertito con modificazioni dalla legge 125/2013 che prevede il diritto al collocamento obbligatorio con precedenza nella Pubblica Amministrazione per i testimoni di giustizia, come già previsto dall'art. 1, comma 2, della legge 407/1998 in materia di vittime del terrorismo. Nell'attesa del perfezionamento del decreto attuativo si rileva che in ogni caso l'inserimento nella Pubblica Amministrazione non può essere ritenuto l'unico sbocco occupazionale del testimone, il quale deve essere posto comunque nelle condizioni di realizzare il proprio percorso lavorativo anche in piena autonomia.

Pertanto, la capitalizzazione delle misure assistenziali costituisce il migliore strumento di reinserimento economico e sociale. Per i testimoni si calcola estendendo fino a 10 anni il computo 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. Nel periodo gennaio-giugno 2014 è stata deliberata la capitalizzazione per **2** testimoni.

Quando il trasferimento in località protetta diventa definitivo il testimone, ai sensi dell'art. 16 ter, comma 3, della legge 82/91, ha diritto ad ottenere l'acquisizione dei propri beni immobili al patrimonio dello

Stato dietro corresponsione dell'equivalente in denaro a prezzo di mercato. Inoltre, è in vigore una convenzione tra il Dipartimento di Pubblica Sicurezza ed un Istituto di Credito che consente ai testimoni di ottenere finanziamenti e mutui a tasso agevolato per avviare attività lavorative o acquistare beni immobili.

L'esperienza maturata ha tuttavia dimostrato che, al di là delle previsioni normative che sono di carattere generale, è necessario improntare la gestione dei testimoni sul criterio dell'elasticità, tenendo in considerazione la specificità della posizione sociale, personale e familiare di ogni testimone poiché è necessario garantire loro il recupero sociale e agevolare la realizzazione delle aspirazioni personali.

Conseguentemente negli ultimi anni si è dato particolare impulso all'attività di sostegno psicologico ad essi destinata al fine di valutare le singole situazioni ed individuare le soluzioni più appropriate per ogni singolo caso, cercando nel contempo di fornire, soprattutto nella fase di ammissione alle misure tutorie, corrette e precise informazioni su diritti e doveri connessi allo *status* di testimone.

PAGINA BIANCA

PARTE TERZA

LE INIZIATIVE DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

LA FORMAZIONE DEL PERSONALE

Come si è potuto osservare, le problematiche legate alla gestione della popolazione protetta costituiscono una materia estremamente complessa e delicata che richiede competenze professionali specifiche a tutti gli operatori del settore.

A tal fine è stato istituito 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 questo Servizio e sono state concordate con i competenti Uffici specifiche procedure di selezione.

Nel semestre gennaio-giugno 2014 si sono svolti presso l’Istituto per Ispettori della Polizia di Stato Nettuno:

il “3° Corso di formazione per Funzionari ed Ufficiali delle Forze di Polizia con funzione di referente territoriale per testimoni e collaboratori di giustizia” (20 – 23 gennaio 2014 con 35 frequentatori);

il “1° seminario di aggiornamento per i Direttori dei Nuclei Operativi di Protezione” (22 – 24 gennaio 2014 con 20 frequentatori);

il “17° corso di addestramento interforze per operatori del Servizio Centrale di Protezione” (09 – 13 giugno 2014 con 38 frequentatori).

Tuttavia, al fine di evitare gli oneri connessi all’organizzazione ed alla realizzazione di tali corsi di formazione espletati nella maniera tradizionale, si è proposto un corso innovativo, basato sulla predisposizione di materiale didattico 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.

CAPITOLO II

LA XV CONFERENZA ANNUALE EUROPOL

Nel semestre in esame, specificatamente nei giorni 8 e 9, aprile si è svolta a Roma la “15^a Conferenza Internazionale annuale del Network EUROPOL sulla protezione dei testimoni”, organizzata in collaborazione con il Servizio Centrale di Protezione.

Al Convegno hanno partecipato i delegati dei 64 paesi membri, a cui si sono aggiunti i rappresentanti del Tribunale Penale Internazionale, del Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia, dei Tribunali Speciali, della Commissione Europea e dell’Ufficio delle Nazioni Unite per le Droghe ed il Crimine.

Gli argomenti trattati sono stati le procedure di selezione e formazione del personale addetto alla protezione dei testimoni, materia che, come si è visto nei capitoli precedenti, richiede competenze specifiche.

Inoltre, è stata affrontata la problematica della schermatura delle banche dati, al fine di rendere inaccessibili le informazioni personali riguardanti la popolazione protetta.

Infine, i relatori hanno esposto le innovazioni in materia di software e procedure, anche in materia di ricollocazione internazionale dei soggetti tutelati, con lo scopo di omologare, laddove possibile, gli schemi operativi.

In particolare, l’intervento del Direttore del Servizio Centrale di Protezione ha posto l’accento sul modello di reinserimento sociale della popolazione protetta adottato dal nostro Paese al termine del percorso di collaborazione, con riguardo soprattutto alla figura del testimone di giustizia e alla normativa che ha introdotto la previsione di assunzione diretta nella Pubblica Amministrazione di tale categoria di soggetti che vengono equiparati alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il 1° semestre del 2014 è stato caratterizzato da una notevole crescita del numero dei testimoni e soprattutto dei collaboratori di giustizia e loro familiari che ha raggiunto il tetto di 6003 unità.

Pur se l'obiettivo primario della normativa sulla protezione è rappresentato dalla crescita del sistema, per meglio contrastare la criminalità organizzata, un numero così elevato di tutelati rende sempre più emergenziali le problematiche di gestione sia per la sicurezza personale dei singoli soggetti sia per gli aspetti legati alla situazione logistica e dell'assistenza economica. Infatti, l'aspetto emergenziale è fortemente aggravato dalla carenza di disponibilità finanziaria che si protrae ormai da parecchi anni.

Anche nel periodo in esame, l'impronta gestionale del Servizio Centrale di Protezione è stata orientata alla razionalizzazione delle spese ed alla ottimizzazione dell'efficienza sia del personale operante che dei mezzi a disposizione al fine di trarre il massimo vantaggio senza, peraltro, affievolire gli standard di garanzia per la tutela e la sicurezza degli aventi diritto.

Corre obbligo sottolineare che il Servizio, anche se nell'ottica del massimo risparmio, ha organizzato la 15^a “Conferenza Internazionale Europol”, tenutasi a Roma nei giorni 8 e 9 aprile 2014, alla quale hanno partecipato circa 60 paesi. Il confronto con altre realtà, come d'altro canto è stato evidenziato nel corso della conferenza, deve rappresentare un'occasione per rafforzare la cooperazione tra tutti i paesi impegnati nella lotta contro la criminalità organizzata, favorendo non solo l'informazione sulle tecniche di protezione ma, soprattutto, consentendo la c.d. “Rilocazione Internazionale”, ossia lo scambio con gli stati membri dell'ospitalità di nuclei familiari da proteggere.

La problematica dell'intero sistema di protezione, in particolar modo del reinserimento sociale dei testimoni e collaboratori di giustizia, è stata

anche oggetto di attenzione da parte dell'On.le Ministro dell'Interno che, con decreto del 29 maggio 2014, sulla base delle indicazioni e proposte d'intervento emerse dal lavoro della Commissione Centrale ex art. 10 della legge n. 82/1991, ha istituito presso l'Ufficio del Vice Ministro, Sen. Filippo Bubbico, il "*Gruppo di lavoro in materia di misure di protezione dei testimoni e collaboratori di giustizia*".

Il gruppo di lavoro, composto da magistrati, studiosi ed esperti in varie discipline, ha il compito di svolgere i necessari approfondimenti sull'attuale modello organizzativo del sistema di protezione e predisporre le soluzioni tecniche, organizzative e normative da sottoporre alla Commissione Centrale.

Sulla linea del reinserimento sociale, specie dei testimoni, è opportuno ricordare al lettore che il D.L. 101/2013, convertito con modificazioni nella legge 30.10.2013 n. 125, ha apportato una sostanziale innovazione prevedendo l'assunzione nella P.A. in favore dei testimoni di giustizia; con riguardo a tale previsione normativa, il Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione hanno predisposto una bozza di regolamento allo scopo di definire e dare attuazione al programma di assunzione dei testimoni.

In atto, il metodo che ha dato i migliori frutti per il reinserimento sociale è quello della c.d. "capitalizzazione". Essa consiste in un contributo economico straordinario, deliberato dalla Commissione Centrale ed è di norma associata ad un provvedimento di revoca o non proroga del programma di protezione.

L'uscita dal programma, pur comportando un risparmio futuro in termini di locazioni, contributi e spese varie, determina una consistente anticipazione di somme distratte dal capitolo 2840 di "spesa ordinaria", con il rischio di non rispettare le tempistiche della gestione corrente. Pertanto, sarebbe utile distinguere le due esigenze finanziarie con capitoli di gestione separati.

Da ultimo, è doveroso ribadire che non mancano punti di criticità all'interno del sistema tutorio, ma i risultati sinora raggiunti consentono comunque di guardare con fiducia verso il futuro; la lettura dell'elaborato, specie per gli operatori del settore, offre uno spunto di riflessione finalizzato a migliorare sempre più la strategia gestionale sia dei collaboratori che soprattutto dei testimoni, al fine di evitare, tra l'altro, quegli atteggiamenti di insofferenza verso le regole di sicurezza che, pur con qualche disagio e limitazione alla libertà personale, si rendono essenziali per l'incolumità personale.

