

Tuttavia, l'attività di questa sezione non si esaurisce con l'espletamento delle pratiche burocratiche poiché, 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 sulla idoneità dei soggetti a comparire in giudizio. In tal senso nel semestre in esame sono state effettuate **13** visite di carattere medico legale presso la sede di Roma.

c) L'assistenza psicologica

La Sezione Assistenza Psicologica del Servizio Centrale di Protezione, costituita da tre Direttori Tecnici Psicologi e da collaboratori appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato, ha svolto nel semestre in esame le attività ordinarie nonché quelle emergenziali, approfondendo l'attività di ricerca e formazione in ambito psicologico e selezione del personale di Polizia che chiede di accedere al Servizio Centrale di Protezione oppure ai Nuclei Operativi di Protezione.

Inoltre è proseguito l'intenso lavoro di assistenza e sostegno destinato a collaboratori, testimoni e loro familiari effettuando colloqui sia presso le due sedi di Roma che durante le **12** missioni svoltesi in territorio nazionale al fine di individuare ed analizzare le effettive problematiche presentate dalla popolazione protetta.

Le tipologie di interventi sono basate sulla valutazione e l'analisi del caso specifico, al fine di orientare le susseguenti attività di assistenza. In alcuni casi di particolare gravità dal punto di vista della sicurezza e dell'impatto psicologico della vita sotto protezione i nuclei familiari di collaboratori e testimoni vengono assistiti in modo diretto e continuativo dagli psicologi del Servizio Centrale di Protezione, con l'eventuale supporto di altri specialisti. Queste modalità di assistenza, concordate con i responsabili delle divisioni operative, consentono di assicurare interventi specifici e mirati secondo le differenti necessità dei nuclei familiari.

In modo particolare, 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*).

Contemporaneamente è stato dato maggiore impulso agli incontri con finalità di collaborazione con varie figure professionali operanti presso strutture pubbliche e convenzionate del settore sanitario ed assistenziale per coordinare ed ottimizzare le attività di terapia e sostegno alla popolazione protetta e garantire, in tal modo, una continuità terapeutica anche in caso di trasferimento dei soggetti interessati in località protetta. Questa “rete” di contatti consente di avvalersi della collaborazione di specialisti qualificati che operano al fine ottimizzare le risorse disponibili a livello locale, favorendo la capillarità e la completezza dell’assistenza psicologica destinata alla popolazione protetta. Inoltre è tuttora in corso uno studio incentrato sulla realizzazione di un programma di informatizzazione di tale rete di contatti distribuiti sul territorio nazionale.

Nel periodo in esame sono stati effettuati **6** incontri con tali specialisti e con i responsabili dei servizi e delle strutture pubbliche, oltre all’attivazione di nuovi contatti telefonici.

Un’ulteriore attività che impegna costantemente gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione è la selezione del personale della Polizia di Stato: nel periodo luglio-dicembre 2012 sono stati valutati **11** candidati per l’accesso al Servizio Centrale di Protezione ed ai Nuclei Operativi di Protezione.

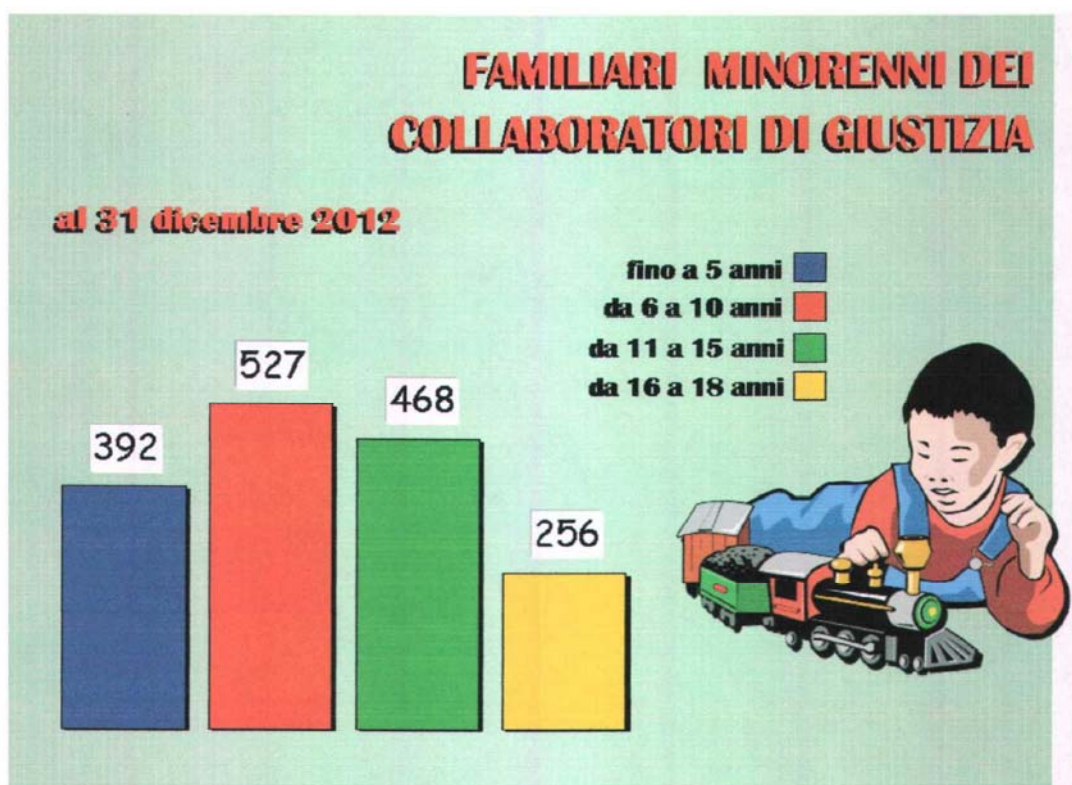
E’ proseguita, altresì, l’attività di formazione del personale in ambito psicologico sulla base di un considerevole programma didattico realizzato in precedenza, rivolto in particolare al personale dei Nuclei Operativi di Protezione, concernente gli aspetti psicologici di particolare rilevanza per gli operatori preposti alla gestione della popolazione protetta. Ulteriori notizie al riguardo saranno fornite nel Capitolo 5.

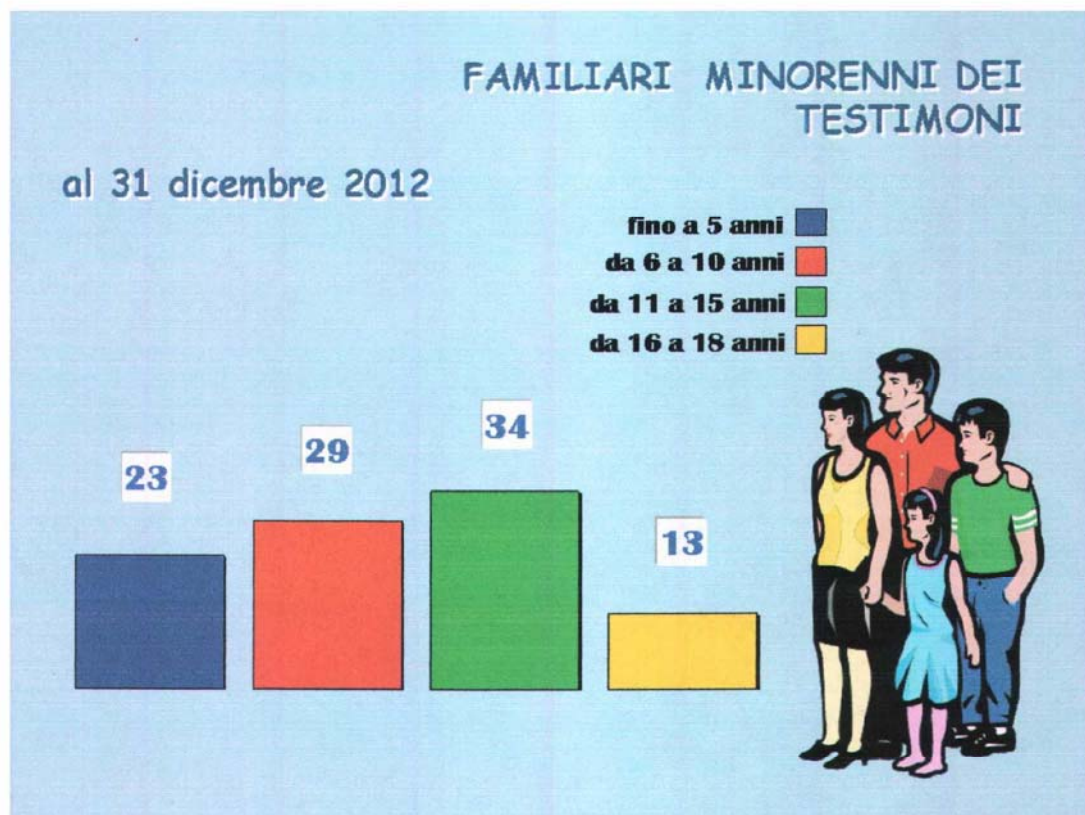
Infine prosegue l’attività di studio e ricerca sul Profilo professionale e psicoattitudinale dell’operatore S.C.P. e N.O.P.”, mediante la verifica delle caratteristiche psicologiche individuali necessarie per assolvere in maniera efficace i peculiari compiti dell’operatore del settore protezione, effettuata attraverso l’attività di selezione.

Al fine di ampliare le esperienze gli psicologi di questo Servizio continuano a sviluppare attività di collaborazione con altri centri e strutture della Polizia di Stato, anche al fine di migliorare le capacità diagnostiche, terapeutiche e di formazione. Sono altresì in fase progettuale studi e ricerche per definire nuove modalità di azione.

d) I minori

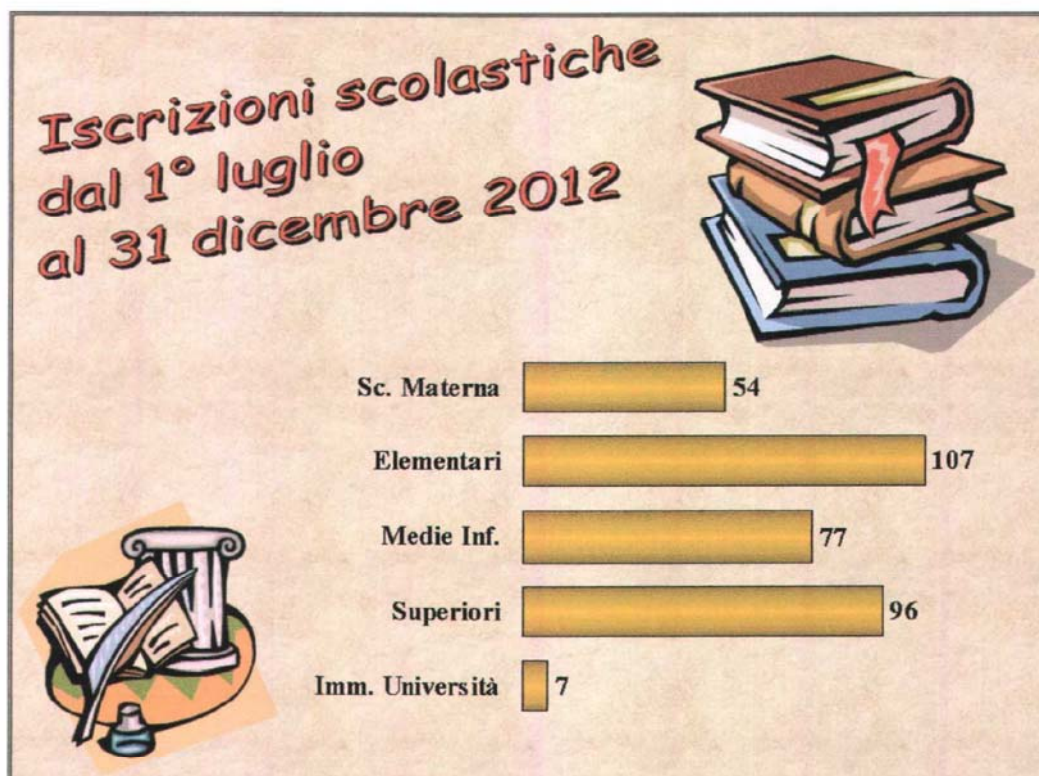
Come già osservato nel capitolo precedente, la porzione di popolazione protetta più cospicua e che richiede particolare attenzione è costituita dai minorenni. Alla data del 31.12.2012 risultano destinatari di misure tutorie complessivamente **1743** minori, di cui **uno** è titolare di programma in qualità di testimone, **1643** sono familiari di collaboratori ed i rimanenti **99** di testimoni.





Nella fascia d'età tra 0 e 5 anni risultano compresi **415** bambini, di cui **392** familiari di collaboratori e **23** di testimoni; nella fascia tra 6 e 10 anni ne risultano **556**, di cui **527** familiari di collaboratori e **29** di testimoni; nella fascia tra 11 e 15 anni sono compresi **502** ragazzi, di cui **468** familiari di collaboratori e **34** di testimoni; infine, la fascia tra 16 e 18 anni include **269** giovani, di cui **256** familiari di collaboratori e **13** 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 2012 si sono registrate **54** nuove iscrizioni alla scuola materna, **107** alla scuola elementare, **77** alla scuola media e **96** alle scuole superiori.



A questo bisogna aggiungere l'impegno costante degli psicologi del 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 durata delle misure assistenziali è strettamente legata alla natura transitoria del programma di protezione. In altri termini, poiché il programma di protezione ha una durata limitata nel tempo, ne consegue che le misure assistenziali si esauriscono con la scadenza delle misure tutorie. Ne deriva la necessità di porre i soggetti tutelati nella condizione di

condurre una vita sociale e soprattutto lavorativa in piena autonomia dallo Stato.

Come noto, nell'attuale ordinamento giuridico non esistono norme che prevedano canali preferenziali per l'avviamento al lavoro delle persone sottoposte a misure di protezione. Conseguentemente l'impegno profuso in questo senso dal Servizio Centrale di Protezione consiste nell'agevolare, nella maniera più proficua, l'inserimento lavorativo delle persone protette, cercando di individuare le occasioni favorevoli nel territorio e facendosi carico degli oneri burocratici connessi. La Sezione Lavoro di questo Servizio predispone la documentazione necessaria per l'iscrizione a corsi professionali regionali, trasferimenti di pensioni, rilascio o annullamento dei codici fiscali, variazioni dei domicili fiscali, richieste di apertura di partite IVA, collocamenti in aspettativa.

Nel periodo luglio-dicembre 2012 hanno reperito un'occupazione **18** collaboratori, **un** testimone e complessivamente **54** familiari, per un totale di **73** persone.

A tal proposito si ribadisce 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 **7** 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 2012 sono stati effettuati **2** trasferimenti presso altra sede di lavoro.

Tuttavia, alla luce dell'esperienza consolidata negli anni, si è potuto osservare che il migliore strumento di reinserimento sociale allo scadere del programma di protezione è la capitalizzazione delle misure assistenziali, che trova il proprio fondamento normativo nell'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 dell'autonomia economica.

Nel secondo semestre del 2012, la Commissione Centrale ha disposto la capitalizzazione in favore di **2** collaboratori di giustizia ed **un** testimone.

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI AL CODICE COMPORTAMENTALE

Le misure di protezione possono essere revocate in relazione alla condotta dei titolari ed all'osservanza degli impegni derivanti da esse.

A norma dell'art. 13 *quater*, comma 2 della legge 82/91 la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale comporta la revoca delle speciali misure di protezione; inoltre sono valutabili, sempre ai fini della revoca, l'espressa rinuncia alle misure tutorie, il rifiuto di accettare opportunità lavorative, il ritorno non autorizzato in località di origine, la commissione di reati indicativi della scarsa percezione del pericolo conseguente alla collaborazione ed ogni azione che comporti la rivelazione e la divulgazione dell'identità di copertura, del domicilio protetto e dello status di persona protetta.

Il Servizio Centrale di Protezione, nel semestre luglio-dicembre 2012, ha inviato alla Commissione Centrale, in qualità di organo tenuto alle verifiche periodiche dei programmi di protezione, **66** segnalazioni di comportamenti violatori, di cui **10** 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 **un** solo programma riguardante un collaboratore è stato revocato per violazioni.

Tutti coloro che sono interessati da provvedimenti di revoca possono ricorrere, entro il termine di 60 giorni a partire dalla data di notifica della delibera della Commissione, innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio. La materia dei ricorsi amministrativi è stata riformata con la legge 21 luglio 2005 n. 205 e con il successivo D.Lgs n.104 del 02.07.2010, in base alle cui disposizioni il provvedimento della Commissione Centrale rimane sospeso nelle more dei termini di presentazione del ricorso o della decisione cautelare qualora ne venga fatta richiesta. Nel secondo semestre 2012 sono stati presentati **12** ricorsi da parte di collaboratori avverso i provvedimenti di revoca deliberati dalla Commissione Centrale.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI

L'unicità presente nell'ordinamento giuridico italiano in materia di protezione consiste nella netta differenziazione tra lo status di collaboratore di giustizia e quello di testimone. La legge 45/2001, che ha introdotto tale distinzione, stabilisce che il testimone è colui che assume, rispetto alle vicende oggetto delle sue dichiarazioni, il ruolo di persona offesa o informata sui fatti e nei cui confronti non è stata disposta alcuna misura di prevenzione.

Conseguentemente, le misure destinate a questa particolare tipologia di soggetti tutelati, oltre a garantire gli imprescindibili standard di sicurezza personale, devono mirare non solo a ridurre al minimo i disagi conseguenti alla scelta di testimoniare, ma anche a ripristinare, specialmente in caso di trasferimento in località protetta, il tenore di vita condotto dagli interessati. Alla data del 31.12.2012 risultano inseriti nel circuito tutorio **81** testimoni e **255** loro congiunti.

Il D.M. 23.04.2004 n. 161, introdotto dalla predetta legge 45/2001, stabilisce all'art. 12 comma 4 che la Commissione Centrale, *a mezzo del Prefetto*, cura che il testimone permanga nella località di origine, sempre che non sussistano esigenze di sicurezza che rendano necessario il trasferimento in luogo protetto. Ciò significa che, fatti salvi i requisiti di tutela dell'incolumità personale, i soggetti interessati possono permanere nel luogo di residenza e mantenere la loro attività lavorativa. Nel secondo semestre 2012 risultano **14** testimoni che beneficiano delle misure di protezione in località di origine.

Laddove ciò non sia possibile e conseguentemente il trasferimento in località protetta diventi imprescindibile, la normativa prevede, oltre al pagamento dei contributi mensili, l'erogazione 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 è prevista la corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno, conseguente alla cessazione lavorativa, a meno che

l'interessato non abbia precedentemente avuto accesso alle elargizioni antiracket disciplinate dalla legge n. 44/1999. Nel semestre in esame **nessun** testimone è risultato beneficiario di tale fondo.

Inoltre, a **5** 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, non esistendo alcuna norma che preveda canali preferenziali per l'accesso al lavoro delle persone protette, si è cercato di agevolare i testimoni estendendo fino a 10 anni i termini per il calcolo della capitalizzazione delle misure assistenziali; per coloro che ne fanno richiesta è prevista 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 2012 è stata deliberata la capitalizzazione per **un** solo testimone.

Inoltre è in vigore una convenzione tra il Dipartimento di Pubblica Sicurezza ed un Istituto di Credito, che consente ai testimoni di ottenere dei finanziamenti a tasso agevolato per avviare attività lavorative o acquistare beni immobili. A tal proposito si segnala che coloro 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.

Purtroppo le agevolazioni sopra descritte e l'elargizione di somme di denaro molto spesso non sono ritenute sufficienti a compensare lo sradicamento subito e la sensazione di isolamento che sovente i testimoni avvertono come conseguenza della scelta di testimoniare. E' parso quindi opportuno intensificare l'attività di sostegno psicologico, al fine di valutare accuratamente le personalità dei soggetti interessati e di individuare le soluzioni migliori in ogni singolo caso, per fare in modo che l'ingresso nel circuito tutorio non si traduca in una penalizzazione della vita sociale e lavorativa.

CAPITOLO V

LA FORMAZIONE DEL PERSONALE

Quanto detto sino ad ora evidenzia le peculiarità e la complessità del sistema della protezione. Ne consegue che la gestione dei soggetti inseriti nel circuito tutorio richiede agli operatori del settore una preparazione professionale specifica, al fine di affrontare le singole situazioni nella maniera più appropriata.

A tal fine gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione, nel corso degli anni, hanno messo a punto un programma didattico molto approfondito, specifico per tutti coloro che si trovano ad avere contatti con la popolazione protetta, sia che si tratti del personale del Servizio Centrale di Protezione che di quello dei Nuclei Operativi di Protezione e dei Referenti Territoriali.

Nel semestre in esame, dal 10 al 13 settembre 2012, presso la Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia di Roma, si è svolto il “Corso per Funzionari e Ufficiali del Servizio Centrale di Protezione e dei Nuclei Operativi di Protezione su tematiche Istituzionali e su aspetti relazionali con testimoni e collaboratori di giustizia”; dal 20 al 22 novembre 2012, presso l’Istituto per Ispettori della Polizia di Stato di Nettuno, si è svolto il “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”.

Inoltre, come già accennato in precedenza, sempre a cura degli psicologi di questo Servizio, sono proseguite le attività di verifica e perfezionamento dello studio “Elaborazione e stesura del profilo professionale e psicoattitudinale dell’operatore S.C.P. e N.O.P”, creato con lo scopo di individuare le caratteristiche psicologiche individuali necessarie per assolvere in maniera efficace i compiti degli operatori del settore.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'andamento dei dati numerici dell'elaborato evidenzia, nel secondo semestre del 2012, una considerevole flessione del numero dei collaboratori ed una diminuzione, seppur minima, dei testimoni di giustizia.

Contestualmente, si registra un netto calo (156 unità) del numero complessivo dei familiari.

Anche nella fase di ammissione al piano provvisorio di protezione (che costituisce il primo gradino di ingresso nel sistema) si assiste ad una modesta diminuzione del numero dei collaboratori, mantenendo invece stabile quello dei testimoni.

I provvedimenti di ammissione al programma speciale di protezione, che rendono definitive le misure disposte a titolo provvisorio, hanno subito un considerevole calo scendendo da 69 collaboratori registrati nel semestre precedente ai 50 attuali e da 6 testimoni a 4.

La lieve diminuzione di presenze straniere (2 unità) non allenta l'attenzione sulle problematiche connesse al rilascio del permesso di soggiorno; infatti la vigente normativa non consente il rilascio del permesso di soggiorno di copertura ai cittadini extracomunitari e conseguentemente non è consentita l'emissione di alcun documento di copertura.

La flessione complessiva del numero delle persone inserite nel circuito tutorio, oltre a sottolineare la grave carenza di risorse economiche, focalizza altresì i criteri rigidi e severi adottati dalla Commissione Centrale nella valutazione delle istanze di ammissione al programma di protezione.

Infatti, uno degli obiettivi principali è quello di selezionare rigorosamente le collaborazioni ed accogliere nel sistema tutorio solo quelle maggiormente significative per l'apporto offerto all'Autorità Giudiziaria proponente.

L'azione della Commissione Centrale ha contribuito in misura decisiva al raggiungimento di tale risultato. Detto Collegio ha infatti analizzato scrupolosamente ogni caso, richiedendo, all'occorrenza, nuovi pareri ed elementi istruttori.

Ciò favorisce inoltre l'equilibrio nel rapporto *turn over* fra nuovi ingressi e uscite, migliorando la distribuzione sul territorio della popolazione protetta e l'efficienza del sistema di protezione.

Da un punto di vista gestionale, anche se la carenza di fondi rallenta il raggiungimento degli obiettivi primari del Servizio Centrale di Protezione, quali la capitalizzazione finalizzata al reinserimento sociale dell'interessato e del suo nucleo familiare, e pur non sottacendo le continue difficoltà esistenti, appaiono evidenti le capacità organizzative di tenuta del sistema tutorio.

Infatti il Servizio Centrale di Protezione ha dimostrato, nonostante il rilevante numero di soggetti protetti, un'adequata capacità di risposta alle esigenze per le quali è stato creato, valorizzando l'insostituibile risorsa rappresentata dai collaboratori e dai testimoni di giustizia nel contrasto alle varie forme di criminalità organizzata.

Un cenno di riflessione, da ultimo, va indirizzato alla cosiddetta "Prassi Applicativa". Nel corso della relazione è stato sottolineato che il documento previsto dal D.M. 161/04 rappresenta una sorta di compendio delle disposizioni normative.

L'elaborato, inoltre, frutto dell'esperienza di funzionari ed operatori del Servizio, fornisce criteri omogenei di intervento ed, eliminando possibili disparità di trattamento nonché, dato il momento di recessione economica, evitando sperperi, snellisce l'attività del Servizio e garantisce, nel contempo, l'eguaglianza tra le persone protette.

I risultati sinora raggiunti consentono comunque di guardare con fiducia verso il futuro; la lettura della presente relazione, specie per gli operatori del settore, offre uno spunto di riflessione finalizzato a migliorare sempre più la strategia gestionale sia dei Collaboratori e 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 la loro incolumità.