

Inoltre il personale sanitario ha provveduto alla conversione di 76 cartelle cliniche con nominativi di copertura, per consentire il proseguimento delle cure in regime di protezione o in previsione della fuoriuscita dai programmi di protezione, oltre alla conversione delle documentazioni vaccinali dei minori.

I medici del Servizio Centrale di Protezione, oltre a fornire pareri tecnici in materia di rimborsi ed effettuare visite laddove non sia possibile usufruire delle strutture pubbliche, vengono interpellati come da prassi su richiesta delle Autorità Giudiziarie per esprimersi sulla compatibilità carceraria dei collaboratori e sull'idoneità a comparire in giudizio. In tal senso in questo semestre sono state effettuate 5 visite di carattere medico legale presso la sede di Roma.

### c) *L'assistenza psicologica*

L'Ufficio Assistenza Psicologica del Servizio Centrale di Protezione, costituito da tre Direttori Tecnici Psicologi e da altro personale di supporto, ha svolto nel semestre in esame la consueta attività di assistenza e sostegno rivolta a tutta la popolazione protetta. Ha effettuato colloqui di orientamento e sostegno sia presso la sede di Roma che nel corso delle missioni sul territorio nazionale.

Detti colloqui, come visto, hanno lo scopo di aiutare i destinatari a superare le difficoltà di adattamento al programma di protezione e, nel caso in cui vengano individuate situazioni che richiedono un supporto terapeutico, di attivare le forme di intervento più opportune.

Nel periodo 1° gennaio-30 giugno 2011 gli psicologi, nel corso delle **20** missioni effettuate hanno incontrato 5 testimoni, 14 collaboratori, 16 familiari e 16 minori. Presso le sedi di Roma si sono svolti colloqui con 4 testimoni, 7 collaboratori, 8 familiari e 4 minori. In particolare, una missione svoltasi in territorio estero ha consentito di valutare e gestire le complesse tematiche di carattere psicologico connesse al trasferimento del nucleo familiare di un collaboratore e di predisporre i successivi interventi di natura assistenziale legati al reinserimento sociale dei soggetti in questione.

Effettivamente, i nuclei familiari di collaboratori e testimoni, nei casi di particolare rilevanza dal punto di vista della sicurezza e dell'impatto psicologico, vengono assistiti direttamente ed assiduamente dagli psicologi del Servizio Centrale di Protezione con il supporto di altri specialisti, qualora si renda necessario. Tali modalità di assistenza vengono concordate con i responsabili delle Divisioni operative, al fine di assicurare interventi specifici e mirati secondo le necessità dei vari nuclei familiari.

Per quanto riguarda i minori sono proseguiti l'analisi ed il monitoraggio delle problematiche specifiche legate a questa delicata fascia di popolazione protetta. Le osservazioni sono descritte nel successivo paragrafo *d*).

Contemporaneamente si è riaffermata l'opera di consolidamento della “rete” di contatti già avviati con specialisti operanti presso strutture pubbliche e convenzionate del settore sanitario ed assistenziale, al fine di coordinare ed ottimizzare le attività destinate alla popolazione protetta e garantire una continuità terapeutica anche in caso di trasferimento dei soggetti interessati in località protetta. Attualmente è in corso uno studio volto alla realizzazione di un programma di informatizzazione della rete di specialisti operanti sul territorio nazionale.

Nel primo semestre del 2011 sono stati effettuati 12 incontri con tali figure professionali e con i responsabili dei servizi e delle strutture pubbliche, oltre all'attivazione di circa 180 nuovi contatti.

E' proseguita, altresì, l'attività di selezione del personale della Polizia di Stato: nel semestre in esame sono stati valutati 3 candidati per l'accesso al Servizio Centrale di Protezione od ai Nuclei Operativi di Protezione.

Inoltre è stato dato particolare impulso all'attività di formazione del personale in ambito psicologico. A tal proposito è stato ulteriormente approfondito un considerevole programma didattico rivolto al personale del Servizio Centrale di Protezione, dei Nuclei Operativi di Protezione e

degli Organi di Polizia Territoriale sugli aspetti psicologici di particolare rilevanza per le competenze richieste agli operatori nella gestione della popolazione protetta. Ulteriori notizie al riguardo saranno fornite nel Capitolo 5.

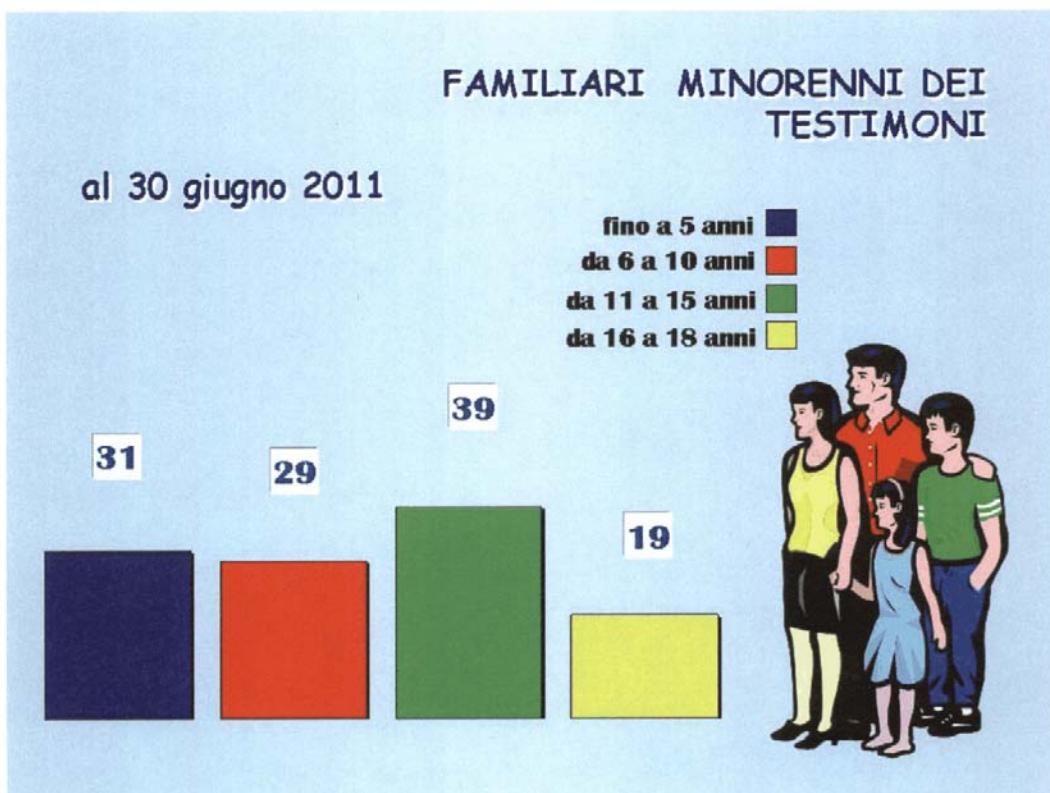
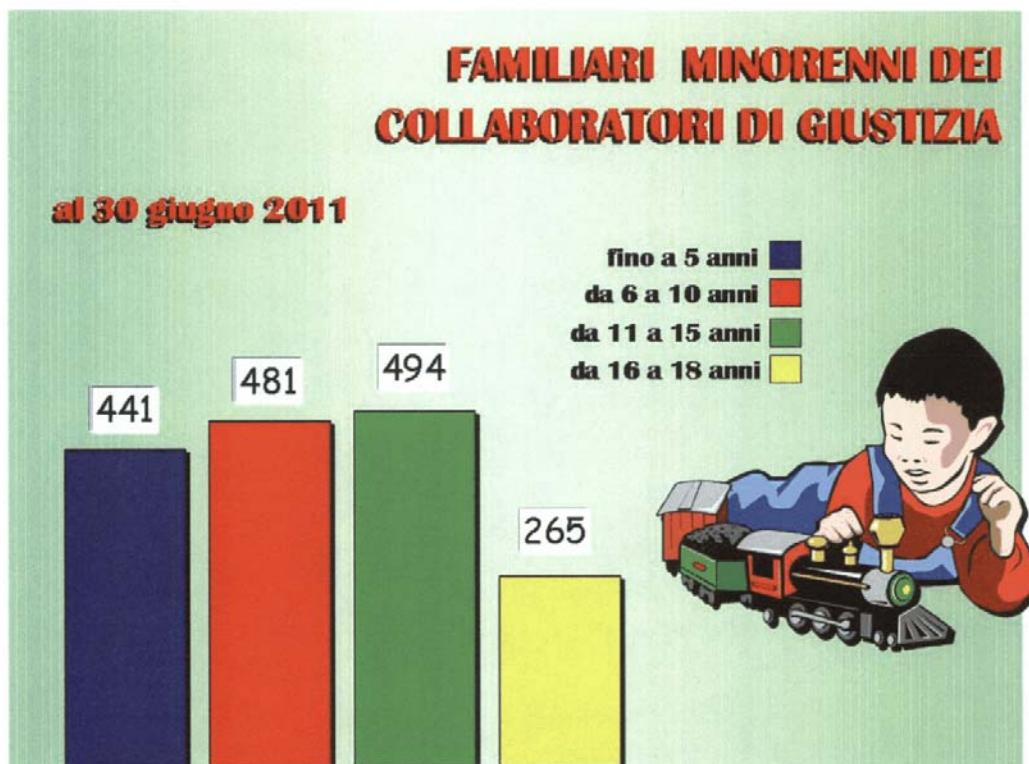
Infine è proseguita l'attività di studio e ricerca per la “Elaborazione e stesura del profilo professionale e psicoattitudinale dell'operatore S.C.P. e N.O.P.”, con lo scopo di verificare e confermare le caratteristiche psicologiche individuali necessarie per assolvere in maniera efficace i peculiari compiti dell'operatore del settore protezione. Lo studio ha riaffermato l'utilità della guida elaborata per la selezione del personale della Polizia di Stato da assegnare al Servizio Centrale di Protezione ed ai suoi Nuclei periferici.

Al fine di ampliare le esperienze gli psicologi di questo Servizio stanno sviluppando, in collaborazione con altri centri e strutture della Polizia di Stato, una serie di attività diagnostiche, terapeutiche e di formazione, attivando nuovi progetti e ricerche finalizzate all'individuazione di modalità di azione sempre più aggiornate.

#### *d) I minori*

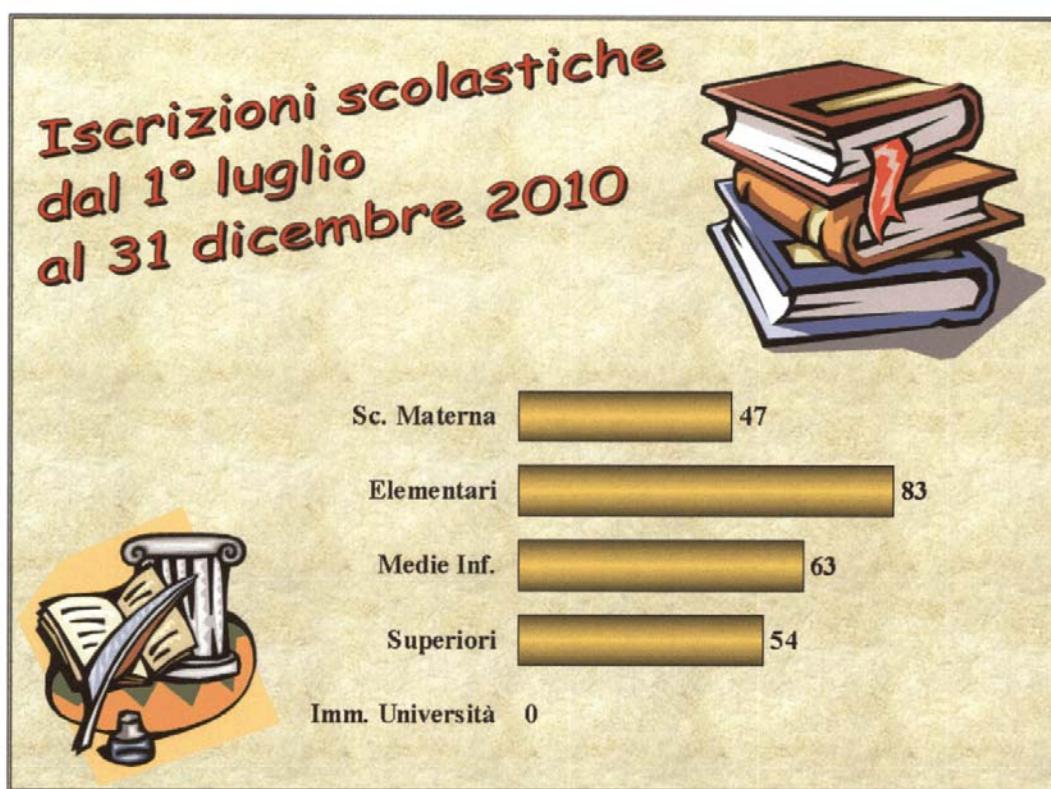
La fascia di popolazione protetta numericamente più rilevante è costituita dai minorenni. Infatti al 30 giugno 2011 risultano censiti **1800** minori, di cui **uno** è titolare di programma di protezione in qualità di testimone, **1681** sono familiari di collaboratori e **118** di testimoni.

Analizzando in maniera più dettagliata tali cifre emerge che **472** bambini, di cui 431 familiari di collaboratori e 31 di testimoni, hanno un'età compresa tra 0 e 5 anni; **510**, di cui 481 familiari di collaboratori e 29 di testimoni, hanno fra 6 e 10 anni; **533**, di cui 494 familiari di collaboratori e 39 di testimoni, hanno tra 11 e 15 anni; **284** ragazzi, di cui 265 familiari di collaboratori e 19 di testimoni, rientrano nella fascia d'età tra 18 e 18 anni.



Questi dati indicano che la maggior parte dei minori è in età scolare e ciò implica una serie di problematiche per il reinserimento sociale, su cui è necessario porre particolare attenzione. Il Servizio Centrale di Protezione si impegna costantemente affinché i bambini ed i ragazzi abbiano la possibilità di accedere all'istruzione, anche in caso di trasferimento del nucleo familiare in località protetta.

Nel semestre in esame sono state effettuate 47 iscrizioni alla scuola materna, 83 alle elementari, 63 alle medie inferiori e 54 alle scuole superiori.



Gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione prestano costante attenzione al monitoraggio di questo delicatissimo segmento della popolazione protetta. Durante le visite ed i colloqui con i minori sono state riscontrate diverse costanti che, pur non avendo un valore statistico, rappresentano il risultato di anni di osservazione ed esperienza diretta. Nei bambini emergono più di frequente reazioni come il rifiuto della situazione, problemi di socializzazione e

comportamentali, chiusura verso l'esterno; negli adolescenti le reazioni più comuni sono rifiuto della situazione e/o dei genitori, problemi di socializzazione, abbandoni scolastici, introversione, oppositività-aggressività, devianza, fughe, gravidanze precoci.

#### e) *Il reinserimento socio-lavorativo*

La natura transitoria dei programmi di protezione implica che al momento della loro cessazione è necessario curare il reinserimento sociale e lavorativo dei soggetti tutelati affinché sia possibile per loro condurre una vita dignitosa, affrancandosi dall'assistenza delle Istituzioni.

La normativa attuale non offre canali preferenziali per l'avviamento al lavoro delle persone sotto protezione, tuttavia il Servizio Centrale di Protezione si adopera per agevolare il loro reinserimento sociale cercando di individuare nel territorio le occasioni lavorative favorevoli e di ridurre i tempi burocratici, provvedendo alla predisposizione di tutta la documentazione necessaria, come il rilascio o l'annullamento dei codici fiscali, l'iscrizione a corsi professionali regionali, i trasferimenti di pensione, la autorizzazioni della Camera di Commercio.

Nel primo semestre del 2011 hanno trovato un'occupazione lavorativa 14 collaboratori e 46 loro familiari, nonché 3 testimoni e 4 loro familiari, prevalentemente nei settori turismo, servizi, commercio ed alimentare.

Il D.M. 13.05.2005 n. 138, approvato in esecuzione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/91, ha stabilito misure per la conservazione del posto di lavoro dei soggetti tutelati. I collaboratori di giustizia, se dipendenti pubblici vengono collocati in aspettativa non retribuita; i testimoni hanno diritto ai versamenti degli oneri contributivi da parte dell'amministrazione di provenienza; se dipendenti privati conservano il posto di lavoro con sospensione degli oneri retributivi e previdenziali a carico del datore di lavoro fino al rientro in servizio. In questo semestre sono stati collocati in aspettativa 2 soggetti.

Inoltre i dipendenti pubblici possono chiedere l'assegnazione in via temporanea ad altra sede di servizio dell'Amministrazione di appartenenza ovvero, se ciò non è possibile, il distacco o comando presso altra Amministrazione o Ente Pubblico. I dipendenti privati possono richiedere il loro trasferimento, se possibile, in altra sede della medesima azienda e in ogni caso il Servizio Centrale di Protezione provvede a rimborsare loro gli importi dei contributi volontari da essi versati agli entri previdenziali relativi al periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa. Nel primo semestre del 2011 questo Servizio non ha perfezionato nessun trasferimento lavorativo.

L'utilizzo del documento di copertura ai fini dell'inserimento lavorativo genera difficoltà di carattere pratico in quanto non è valido per aprire un conto corrente per l'accreditto degli emolumenti né per la comunicazione del domicilio per le visite fiscali. Pertanto, sempre nel rispetto della sicurezza dei soggetti tutelati che hanno reperito un'occupazione, si tende a consentire l'uso delle generalità reali.

Tuttavia, ad oggi, lo strumento che ha dato i migliori risultati ai fini del reinserimento socio lavorativo è la capitalizzazione delle misure assistenziali. Grazie ad essa numerosi collaboratori e testimoni hanno avuto la possibilità di porre le basi per il raggiungimento di un'autonomia economica.

A norma di legge la capitalizzazione viene adottata con il consenso degli interessati e previo parere favorevole delle Autorità Giudiziarie proponenti. Non si tratta di una mera liquidazione bensì di uno stimolo per chi la riceve perché le somme vengono erogate soltanto in seguito alla presentazione di concreti e documentati progetti lavorativi. Nel periodo gennaio-giugno 2011 la Commissione Centrale ha disposto la capitalizzazione in favore di **2 testimoni e 2 collaboratori**.

## **CAPITOLO III**

### **LE VIOLAZIONI E LE REVOCHES DEI PROGRAMMI**

All'atto della sottoscrizione del programma di protezione gli interessati si impegnano ad osservare le norme di sicurezza e a collaborare attivamente per la loro esecuzione; a sottoporsi a interrogatori, ad esame o ad altro atto di indagine, ivi compresa la redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione; ad adempiere agli obblighi previsti dalla legge; a non rilasciare a soggetti diversi dall'Autorità Giudiziaria, dalle Forze di Polizia e dal proprio difensore dichiarazioni concernenti fatti comunque di interesse per i procedimenti in relazione ai quali prestano la loro collaborazione; a non incontrare né contattare alcuna persona dedita al crimine.

In tal senso, il Servizio Centrale di Protezione svolge la sua attività di controllo, segnalando alla Commissione Centrale gli eventuali comportamenti violatori tenuti da collaboratori e testimoni che, nei casi più gravi, possono condurre all'estromissione dal programma di protezione.



Nel primo semestre del 2011 questo Ufficio ha inviato alla Commissione Centrale **85** segnalazioni, suddivise in **64** mere violazioni al codice comportamentale e **21** reati di vario genere.

La Commissione Centrale esercita un'attività di tipo sanzionatorio in merito a tali comportamenti deliberando, al termine di una complessa istruttoria che prevede l'acquisizione dei pareri delle Autorità Giudiziarie proponenti e della Procura Nazionale Antimafia, la revoca del programma di protezione. Nel semestre in esame sono stati revocati per violazioni **7** programmi i cui titolari erano collaboratori di giustizia. Per i testimoni non sono stati presi provvedimenti in tal senso.

I soggetti estromessi dal circuito tutorio possono ricorrere al giudice amministrativo entro 60 giorni dalla notifica della delibera della Commissione, al fine di ottenere la revoca del provvedimento.

La materia dei ricorsi amministrativi, di cui alla normativa della Legge 06.12.1971, n. 1034, istitutiva dei Tribunali Amministrativi Regionali, è stata riorganizzata con la legge 205/2000 e con il successivo Decreto Legislativo n. 104 del 02.07.2010, che contiene il nuovo codice del processo amministrativo.

In attuazione delle nuove disposizioni il provvedimento della Commissione Centrale rimane sospeso unicamente nelle more dei termini di presentazione del ricorso al giudice amministrativo e dell'eventuale decisione cautelare del giudice, qualora richiesta e non più, come invece avveniva in precedenza, nelle more della decisione di merito.

Nel semestre in riferimento sono stati presentati al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio 16 ricorsi da parte di collaboratori di giustizia avverso provvedimenti della Commissione di revoca del programma di protezione.

## **CAPITOLO IV**

### **I TESTIMONI**

Nell'ordinamento giuridico italiano, in materia di persone sottoposte a programma di protezione, sussiste una differenziazione tra lo status di testimone e quello di collaboratore, introdotta dalla Legge n. 45/2001.

Può essere ammesso al programma di protezione con la qualifica di testimone colui che assume, rispetto alle vicende oggetto delle sue dichiarazioni, il ruolo di persona offesa o di persona informata sui fatti e nei suoi confronti non deve essere stata disposta alcuna misura di prevenzione.

Tale distinzione giuridica si concretizza con una tipologia di misure assistenziali di portata più ampia rispetto a quanto previsto per i collaboratori di giustizia, poiché l'obiettivo del legislatore è ripristinare il più possibile il tenore di vita condotto antecedentemente all'ingresso nel sistema tutorio e limitare al massimo i disagi conseguenti alla vita sotto protezione.

Infatti, laddove possibile, per i testimoni è prevista l'applicazione di speciali misure di protezione in località d'origine, scelta che non comporta l'abbandono del domicilio e dell'attività lavorativa. Alla data del 30 giugno 2011 risultano **19** testimoni protetti in località d'origine.

Tuttavia vi sono situazioni in cui l'indice di rischio per l'incolumità del testimone e dei suoi familiari è talmente elevato da rendere imprescindibile il trasferimento in località protetta. In questi casi le misure di assistenza economica comprendono, in aggiunta agli assegni mensili, l'erogazione di contributi economici *una tantum* volti a soddisfare le esigenze più svariate (materiale didattico per lo studio e la formazione, trasporti e viaggi, acquisto di mobili, ecc.). Inoltre è prevista la corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno derivante dalla cessazione della propria attività lavorativa, da concordare con la Commissione Centrale, a meno che gli interessati non abbiano avuto accesso alle elargizioni di cui alla Legge n. 144/1999 in materia antiracket. Nel semestre in esame **un** solo testimone ha avuto accesso a tali fondi.

Laddove possibile si è cercato di garantire ai testimoni dipendenti pubblici il mantenimento del posto di lavoro o il collocamento presso altra Amministrazione dello Stato. I dipendenti privati possono chiedere il rimborso dei contributi volontari versati per la durata intera del periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa, per motivi di sicurezza.

Ciononostante, lo strumento migliore per il reinserimento socio lavorativo dei tutelati continua ad essere la capitalizzazione delle misure assistenziali, che per i testimoni viene determinata sommando l'importo degli assegni mensili fino ad un periodo massimo di 10 anni. Nel periodo gennaio-giugno 2011 la Commissione Centrale ha disposto la capitalizzazione per 2 testimoni.

Attualmente è in vigore una convenzione sottoscritta tra il Dipartimento di Pubblica Sicurezza ed un Istituto di Credito, avente lo scopo di fornire ai testimoni la possibilità di accedere a finanziamenti con tassi agevolati per l'acquisto di immobili o per l'avvio di attività economiche.

Per i testimoni che sono costretti ad abbandonare il luogo d'origine la normativa vigente prevede il diritto ad alienare allo Stato, a prezzo di mercato, i beni immobili. Nel semestre in esame è stata perfezionata la vendita di 5 immobili.

Un'ulteriore forma di sostegno economico è rappresentata dall'accertamento del cosiddetto "Danno Biologico" subito dai testimoni a seguito dell'inserimento nel circuito tutorio. In base agli accordi sottoscritti tra il Dipartimento di Pubblica Sicurezza e l'INPS è possibile, attraverso il Servizio di Consulenza in campo sanitario e medico-legale di tale Istituto, determinare le somme da erogare a titolo di risarcimento ai testimoni che ne facciano richiesta.

Si è riscontrato, tuttavia, che tutti gli interventi economici e le agevolazioni spesso non bastano ad alleviare il disagio di chi, in seguito alla scelta di testimoniare, è posto nella condizione di cambiare vita.

Molto spesso i testimoni lamentano una sensazione di abbandono da parte delle Istituzioni a cui si aggiunge la sensazione di isolamento nell'ambito del nuovo contesto sociale in cui si vanno a trovare a seguito del trasferimento in località protetta. Da non sottovalutare poi il disagio conseguente all'applicazione delle regole per garantire la sicurezza personale.

Alla luce di quanto sopra questo Servizio ha cercato di porre l'accento su un'attenta opera di valutazione delle singole situazioni, anziché sulla rigida applicazione della normativa, svolgendo quindi un lavoro di mediazione al fine di individuare le soluzioni più soddisfacenti caso per caso, poiché l'obiettivo primario di chi gestisce i testimoni è far sì che le conseguenze della loro scelta non si trasformino in una penalizzazione della loro vita sociale e lavorativa.

## **CAPITOLO V**

### **LA FORMAZIONE DEL PERSONALE**

La particolarità e la delicatezza delle questioni inerenti alla gestione della popolazione protetta hanno messo in evidenza la necessità di curare e migliorare la professionalità degli operatori del settore, sia che si tratti delle Unità periferiche del Servizio Centrale di Protezione sia dei referenti territoriali.

In materia di formazione gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione hanno realizzato ed approfondito un considerevole programma didattico su tematiche specifiche attinenti l'assistenza psicologica ed altri argomenti di particolare rilevanza per le competenze professionali richieste agli operatori della protezione.

In particolare sono state effettuate docenze per approfondire le problematiche psicologiche della popolazione protetta nel 3° Corso “**La figura dell'operatore del S.C.P. e N.O.P. nella gestione della popolazione protetta: Aspetti Psicologici**” che si è svolto in tre cicli, nei mesi di maggio e giugno 2011, presso la Scuola Allievi Agenti della Polizia di Stato di Spoleto.

Inoltre nel mese di marzo 2011 si è svolto, sempre presso la Scuola Allievi Agenti della Polizia di Stato di Spoleto, il 15° Corso di addestramento per operatori del Servizio Centrale di protezione.

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La relazione semestrale che, ai sensi dell'articolo 16 della Legge 15/03/1991 n.82 l'On.le Signor Ministro dell'Interno presenta al Parlamento, offre uno spaccato sull'andamento del fenomeno e senza trascurare i dati numerici vuole evidenziare sia le problematiche che affliggono il settore sia i risultati raggiunti al fine di ricevere opportuni suggerimenti per rendere l'apparato sempre più efficiente.

Nel semestre in esame si è registrato un concreto incremento del numero dei collaboratori che, associato ad una modesta crescita dei testimoni ha riportato il sistema, dopo la flessione riscontrata negli anni 2005/2009, ai livelli quantitativi del 1999/2000.

Anche i familiari, sia dei collaboratori che dei testimoni, hanno raggiunto nel periodo in esame il livello più alto mai segnalato nell'ultimo decennio.

Il dato offre un motivo di riflessione sul sistema di protezione che, fortemente congestionato da un eccessivo numero di persone protette, oltre a non essere conforme agli intendimenti del Legislatore che ha espressamente conferito al programma speciale una natura temporanea, potrebbe evidenziare difetti di tenuta da comprometterne l'intera funzionalità.

L'interpretazione di tali numeri conferma la genuinità e lo spessore delle richieste di ammissione al piano provvisorio di protezione dell'Autorità Giudiziaria, che vede sempre primeggiare l'area geocriminale campana concentrata soprattutto nell'hinterland napoletano.

Giova precisare, comunque, che un ristagno così eccessivo è fortemente condizionato dalla crisi economica che da qualche anno attanaglia tutti i settori. Il sistema, nel decorso anno, ha subito una notevole riduzione dei finanziamenti (oltre 10 milioni di Euro) che ha impedito il normale flusso di entrata uscita dei soggetti sottoposti al programma speciale di protezione.

Infatti, nel semestre in esame si registra una spesa complessiva pari alla metà della cifra impiegata nello stesso periodo dell'anno precedente.

Una delle fasi più critiche dell'intero sistema è legata alla difficoltà di poter disporre di una somma di denaro da utilizzare per il reinserimento sociale, spezzando così il cordone di assistenza che il programma garantisce.

Tale fase avviene attraverso la menzionata capitalizzazione delle misure di assistenza, attualmente disciplinata anche nei criteri del suo ammontare nell'art. 10 comma 15 del D.M. 161/2004, che, pur nel quadro generale della crisi economico-finanziaria, che ha determinato un sensibile ridimensionamento del bilancio del Servizio di Protezione, rappresenta ancora oggi il vero strumento per il reinserimento sociale.

Focalizzando l'attenzione sulla figura del Testimone si osserva come il Servizio gestisce con particolare cura l'inserimento di questi, anche attraverso la creazione di nuovi strumenti assistenziali come la convenzione con Istituti di Credito per l'erogazione di mutui agevolati e l'erogazione di un servizio di consulenza in campo sanitario medico-legale da parte dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, per la determinazione del danno "cd." biologico.

Il risultato sinora raggiunto, frutto dell'impegno e della collaborazione Istituzionale dimostrata dall'Autorità Giudiziaria, dalla Commissione Centrale, dagli operatori dei Nuclei Operativi di Protezione nonché da tutte le Forze dell'Ordine di volta in volta impiegate, consente 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 dei Collaboratori e 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 garantire la salvaguardia dell'incolumità personale.