

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **XCI**  
n. **9**

## RELAZIONE

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

(Primo semestre 2011)

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

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

---

*Trasmessa alla Presidenza il 9 giugno 2012*

---

**PAGINA BIANCA**

**INDICE**

PREMESSA ..... *Pag.* 5

**PARTE PRIMA**

## I NUMERI DEL SISTEMA

**CAPITOLO I**

L'inserimento nei programmi di protezione ..... » 9

**CAPITOLO II**

La Commissione centrale ..... » 12

**CAPITOLO III**

Le statistiche del circuito tutorio ..... » 16

**PARTE SECONDA**

## IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA

**CAPITOLO I**

## I PROFILI DI SICUREZZA

- a)* Gli accompagnamenti ..... » 25
- b)* I documenti di copertura ..... » 26
- c)* La posizione giuridica dei collaboratori ..... » 28

**CAPITOLO II**

## L'ASSISTENZA

- a)* L'assistenza economica ..... » 31
- b)* L'assistenza sanitaria ..... » 32
- c)* L'assistenza psicologica ..... » 33
- d)* I minori ..... » 35
- e)* Il reinserimento socio-lavorativo ..... » 38

## CAPITOLO III

Le violazioni e le revoche dei programmi ..... *Pag.* 40

## CAPITOLO IV

I testimoni ..... » 42

## CAPITOLO V

La formazione del personale ..... » 45

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE ..... » 46

## PREMESSA

La verifica del sistema di protezione dei collaboratori e testimoni di giustizia contenuta nelle Relazioni al Parlamento presentate dal Ministro dell'Interno, 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.

In analogia con le precedenti versioni, anche quella qui presentata, che si riferisce al primo semestre del 2011, è stata redatta secondo un approccio prevalentemente statistico-informativo, pur non rinunciando a sottolineare le problematiche generali del settore.

In primo luogo è stato analizzato il flusso in entrata dei collaboratori e dei testimoni di giustizia e dei loro familiari, attraverso le proposte delle Autorità Giudiziarie e l'attività della Commissione Centrale.

Si è poi passati ad una sorta di censimento della popolazione protetta, utile per mostrare l'aspetto gestionale. A tal proposito, un dato che risalta immediatamente è che il 40% circa dei familiari ammessi alle speciali misure di protezione ha meno di 18 anni.

Si sono anche illustrati i settori di attività del Servizio Centrale di Protezione, dall'organizzazione degli impegni di giustizia alla mimetizzazione dell'identità, all'assistenza economica e sanitaria, al processo di reintegrazione sociale.

In linea di continuità con le precedenti stesure, un capitolo è stato riservato ai testimoni di giustizia, soggetti di particolare attenzione istituzionale da parte della Commissione Centrale e del Servizio Centrale di Protezione, atteso l'elevato valore civico delle loro testimonianze.

La presente Relazione si propone di fornire, come in passato, un utile contributo alla riflessione complessiva sul problema dei collaboratori e dei testimoni di giustizia, la cui importanza tra gli strumenti di contrasto ai fenomeni criminali è da tempo generalmente riconosciuta.

**PAGINA BIANCA**

## **PARTE PRIMA**

### **I NUMERI DEL SISTEMA**

**PAGINA BIANCA**

## **CAPITOLO I**

### **L'INSERIMENTO NEI PROGRAMMI DI PROTEZIONE**

Le norme che istituiscono il sistema tutorio e ne disciplinano la gestione prevedono che le proposte di ammissione ai programmi di protezione vengano formulate dall'Autorità Giudiziaria. Le dichiarazioni rese dai soggetti che manifestano la volontà di collaborare con la giustizia devono essere attendibili, complete e soprattutto di notevole importanza “... *per lo sviluppo delle indagini o ai fini del giudizio ovvero per le attività di investigazione...*” così come contemplato dall'art. 9, comma 3 della Legge 15 marzo 1991, n.82.

L'Organo deputato al vaglio delle suddette proposte è la Commissione Centrale per la definizione e l'applicazione delle 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 il Ministro della Giustizia.

Nel primo semestre del 2011 la Commissione Centrale ha ricevuto **15** proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione per i **testimoni**, così suddivise: **4** dalla Procura Distrettuale Antimafia di Catanzaro, **2** dalla Procura di Napoli, le rimanenti **9** dalle Procure di Bari, Brescia, Firenze, Palermo, Reggio Calabria, Salerno, Siracusa, Trani e Venezia.

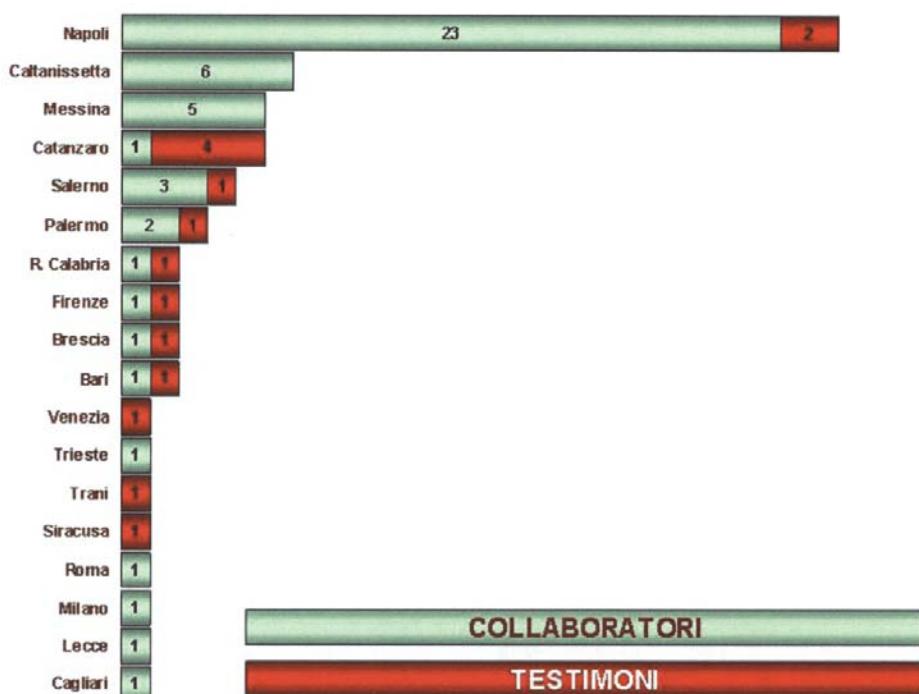
Confrontando i dati riportati dall'entrata in vigore della legge 45/2001 che di fatto ha abrogato l'istituto delle misure urgenti sostituendolo con il piano provvisorio di protezione, si rileva che tale cifra sfiora il numero massimo di proposte, registrato nel secondo semestre del 2001 quando la Commissione ha segnalato 16 richieste di ammissione al piano provvisorio, mentre nel secondo semestre del 2009 è stato raggiunto il minimo con solo 3 proposte.

Per quanto concerne i **collaboratori** di giustizia sono giunte alla Commissione Centrale **49** richieste di ammissione al piano provvisorio così suddivise: **23** dalla Procura di Napoli, **6** dalla Procura di Caltanissetta, **5** da Messina, **3** da Salerno, **2** da Palermo e le rimanenti **10** da Bari,

Brescia, Cagliari, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Reggio Calabria, Roma e Trieste.

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

dal 1° gennaio al 30 gennaio 2011



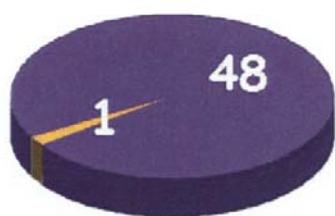
Diversamente da quanto rilevato per i testimoni tale cifra, rapportata ai dati registrati a partire dal 2001, si colloca all'incirca a metà strada tra il numero massimo di proposte registrate nel secondo semestre del 2009 (92) ed il minimo raggiunto nel primo semestre del 2008 (32).

Il processo di inserimento nel circuito tutorio si completa con l'acquisizione del parere obbligatorio, ma non vincolante, della Direzione Nazionale Antimafia, organo essenziale nella valutazione dei nuovi apporti collaborativi.

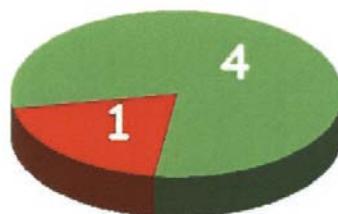
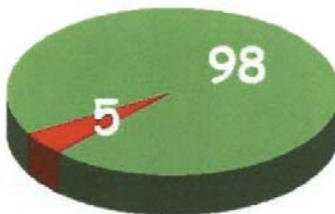
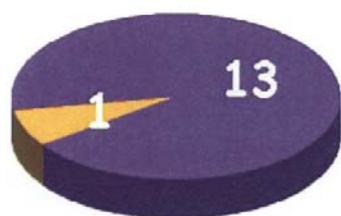
Detto Organo ha espresso, nel primo semestre del 2011, **48** pareri favorevoli per l'adozione del piano provvisorio nei confronti di altrettanti **collaboratori** di giustizia e per **13** **testimoni**. Un solo parere è stato contrario per entrambe le categorie.

**Pareri espressi dal Procuratore Nazionale Antimafia per l'adozione di piani provvisori e speciali misure di protezione**

**COLLABORATORI**



**TESTIMONI**



Sono stati invece **98** i pareri favorevoli e **5** i negativi all'ammissione definitiva alle speciali misure di protezione per **collaboratori** di giustizia. I pareri analoghi per l'ammissione di **testimoni** sono stati **4** favorevoli ed **uno** negativo.

## **CAPITOLO II**

### **LA COMMISSIONE CENTRALE**

La Commissione Centrale, Organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione delle misure di protezione, nel I° semestre 2011 si è riunita 17 volte.

E' stata deliberata l'ammissione al piano provvisorio di n. 12 testimoni di giustizia e di n. 56 collaboratori di giustizia.

Dal raffronto con i dati relativi al semestre precedente, emerge una sensibile flessione degli ingressi dei collaboratori di giustizia nel sistema di protezione, che era stata di 87 unità.

La Procura della Repubblica di Napoli rimane l'Ufficio giudiziario che ha presentato il maggior numero di proposte (18), attestandosi alla percentuale del 30% circa, confermando il trend.

Per i testimoni, si registra un aumento del numero delle ammissioni al piano provvisorio rispetto al semestre precedente (3) di ben 9 unità.

Nel corso delle riunioni, la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di 5 testimoni e di 87 collaboratori (mentre ha rigettato 1 proposta di ammissione di un collaboratore).

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

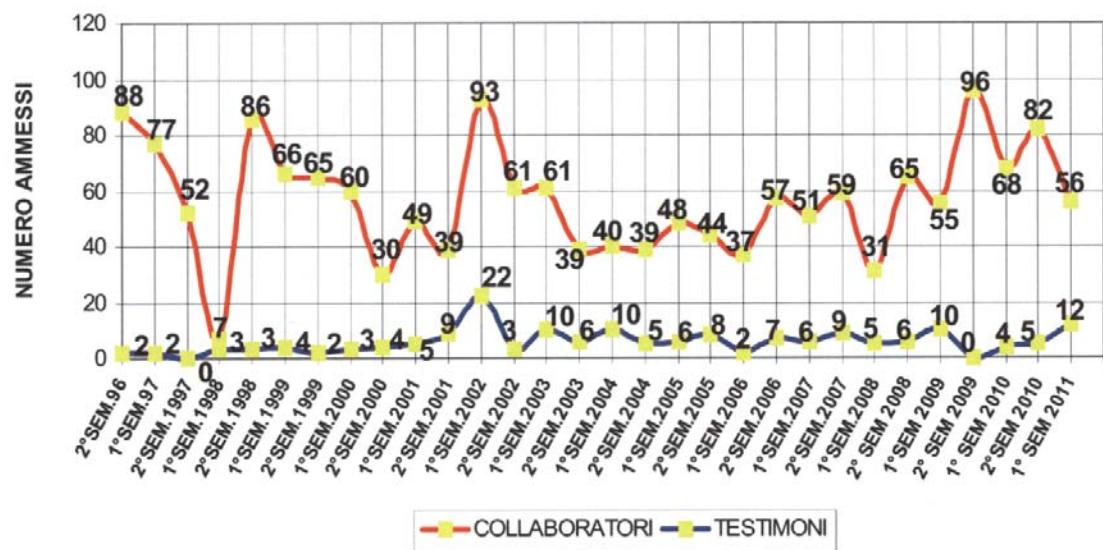
Secondo quanto disposto dalla normativa di riferimento, è richiesto non solo che la collaborazione sia connotata dai requisiti previsti dalla legge, ma anche la sussistenza di una condizione di pericolo reale, grave, attuale e concreto, per l'incolumità del soggetto da proteggere e dei familiari.

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 primo semestre del 2010, il numero delle ammissioni alle misure definitive dei testimoni di giustizia si è mantenuto sostanzialmente stabile, mentre quello dei collaboratori ha subito un significativo aumento, passando da 57 a 87 ammissioni.

La rappresentazione grafica che segue mostra che il *trend* dei nuovi ingressi nel sistema speciale di protezione, nel corso degli anni, si è mantenuto sostanzialmente costante:

### NUOVI INGRESSI NEL CIRCUITO TUTORIO



Nel semestre di riferimento la Commissione, previo parere favorevole della competente Autorità giudiziaria, ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione di 2 testimoni e di 2 collaboratori (quest'ultimo dato ha risentito della temporanea sospensione delle

capitalizzazioni in ragione della riduzione dello stanziamento di bilancio, che ha indotto la Commissione a non adottare provvedimenti di capitalizzazione).

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, etc.).

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

L'art. 13 *quater* della legge n.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, la Commissione Centrale sottopone a verifica periodica i programmi di protezione.

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

Inoltre, 2 programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre 1 programma ha subito una riduzione del numero dei soggetti.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia, 27 programmi sono stati sottoposti a verifica; di questi 18 sono stati prorogati, 1 programma non è stato prorogato, 9 sono stati revocati per violazioni al codice comportamentale.

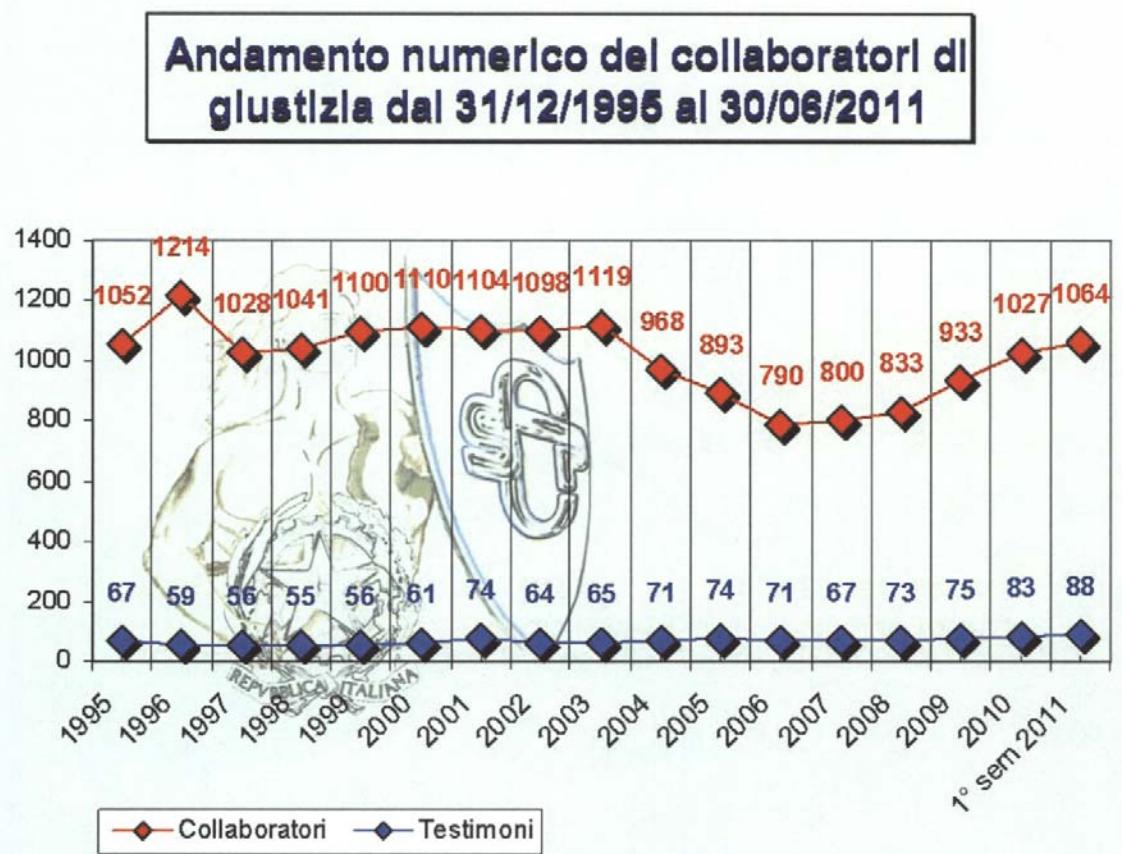
Inoltre 30 programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre 22 hanno subito una riduzione.

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

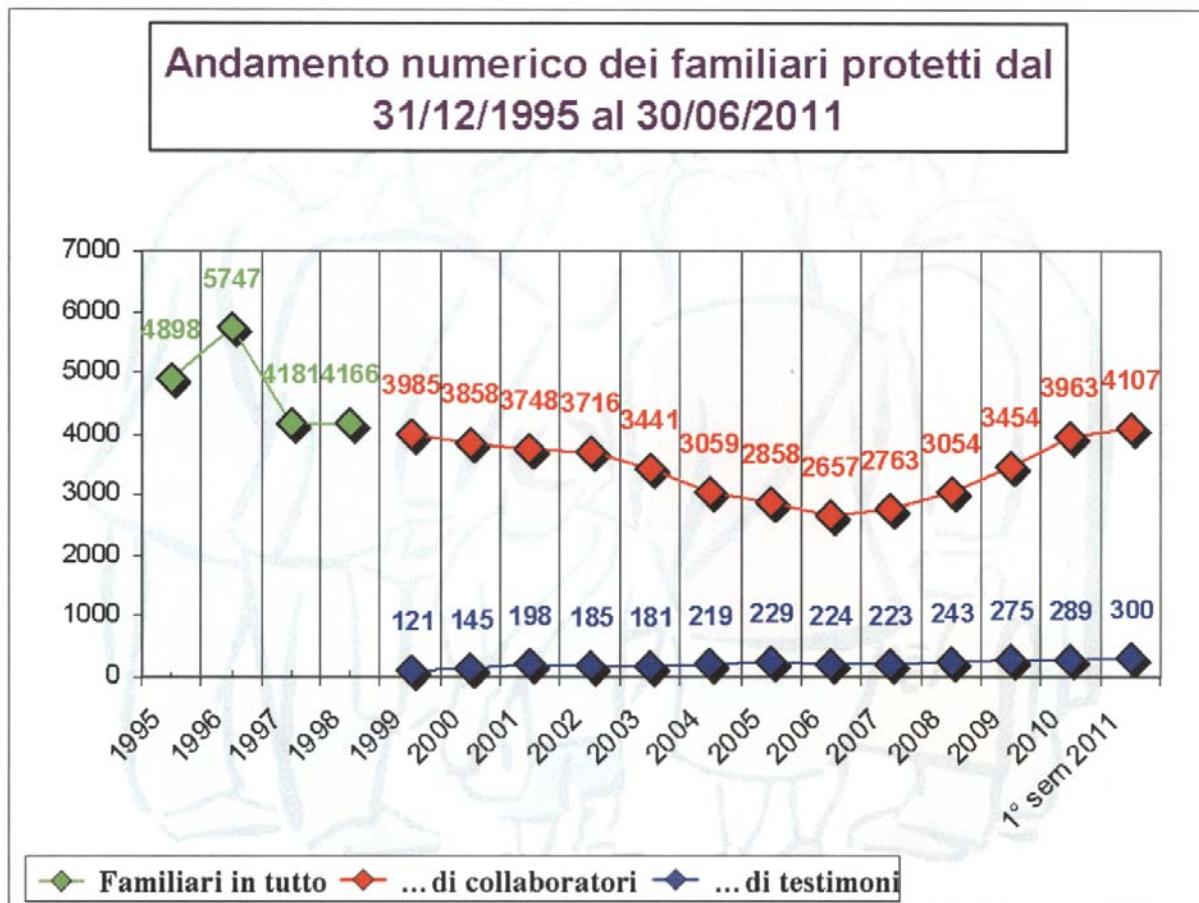
## CAPITOLO III

### LE STATISTICHE DEL CIRCUITO TUTORIO

Alla data del 30 giugno 2011 risultano inseriti nel circuito tutorio complessivamente **1152** titolari di programma, ripartiti in **1064** collaboratori e **88** testimoni. Rispetto al semestre precedente si rileva un aumento di 37 unità per i collaboratori ed di 5 unità per i testimoni.



I familiari sotto protezione, alla stessa data, risultano **4407**, suddivisi in **4107** coniungi di collaboratori e **300** di testimoni. Il confronto con il secondo semestre del 2010, quando i familiari dei titolari dei programmi di protezione ammontavano a **4252** unità mostra, anche in questo caso, un dato in crescita.



Tali cifre indicano che la popolazione protetta è aumentata negli ultimi sei mesi, passando da 5362 a 5559 unità.

Come nei semestri precedenti, la **Camorra** è l'organizzazione criminale da cui proviene la maggior parte dei collaboratori con 441 elementi; seguono 293 appartenenti alla **Mafia**, 118 alla **'Ndrangheta**, 100 alla **Sacra Corona Unita**. I rimanenti 112 collaboratori sono classificabili come appartenenti ad altre organizzazioni criminali.

Anche per i testimoni si conferma lo schema rilevato nei semestri precedenti: 31 di essi hanno reso dichiarazioni su reati attribuibili alla **Camorra**, 23 alla **'Ndrangheta**, 14 alla **Mafia**, 6 alla **Sacra Corona Unita** ed i restanti 14 ad altre organizzazioni.



L'interpretazione di questi dati offre un ulteriore riscontro che la Camorra è la principale organizzazione criminale operante nel territorio nazionale e che il fenomeno del pentitismo è particolarmente attivo presso le sue fila.

Le **donne** titolari di programma di protezione, pur essendo una minoranza, costituiscono una presenza sempre più rilevante dal punto di vista numerico: nel periodo in esame figurano **61** collaboratrici di giustizia e **29** testimoni, per un totale di **90** unità. Nel semestre precedente risultavano **57** collaboratrici e **26** testimoni, per un totale di **83** unità.

Tra le collaboratrici di giustizia 20 provengono dalla Camorra, 9 dalla Sacra Corona Unita, 8 dalla Mafia e dalla 'Ndrangheta e 16 da altre organizzazioni; tra le testimoni 11 hanno come organizzazione di riferimento la Camorra, 7 la 'Ndrangheta, 1 la Mafia e 10 altre cosche.

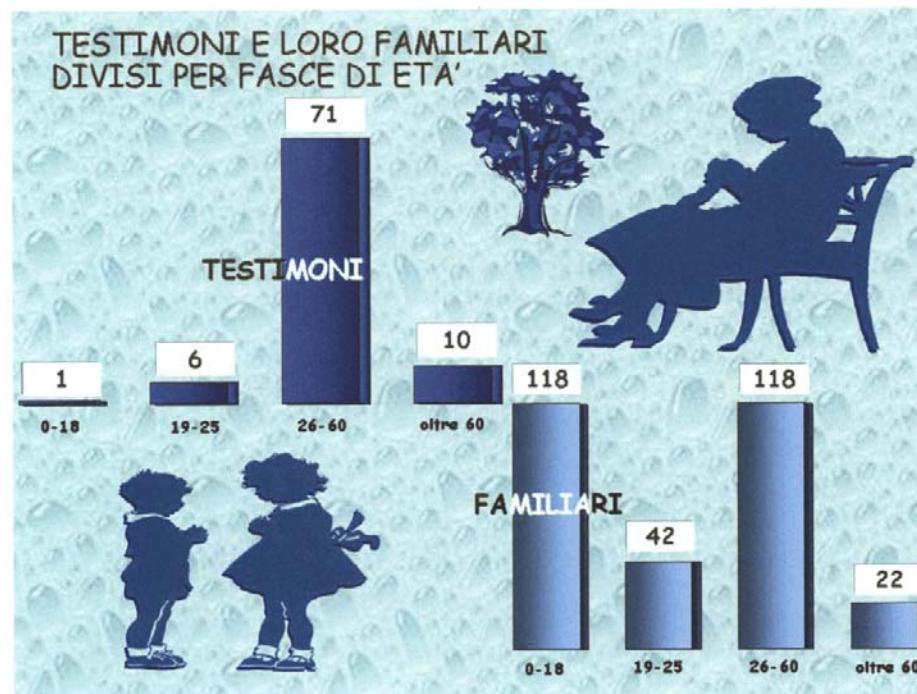
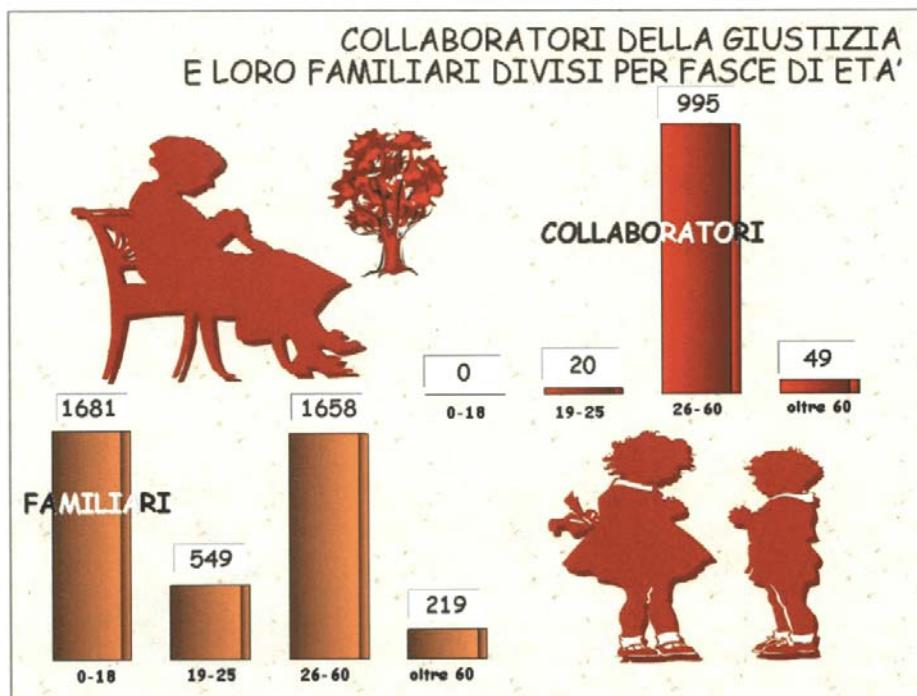
L'elemento femminile è invece predominante tra i familiari dei titolari di programma: su 4107 congiunti di collaboratori **2417** sono donne. Parimenti, dei 300 congiunti di testimoni **172** sono di sesso femminile.

| Distinzione per sesso al 30/06/2011 |               |      |           |
|-------------------------------------|---------------|------|-----------|
|                                     | Collaboratori |      | Testimoni |
|                                     | M             | F    | M         |
| Mafia                               | 285           | 8    | 13        |
| Camorra                             | 421           | 20   | 20        |
| Ndr                                 | 110           | 8    | 16        |
| S.C.U.                              | 91            | 9    | 6         |
| Altre                               | 96            | 16   | 4         |
| Tot.                                | 1003          | 61   | 59        |
| Familiari                           |               |      |           |
|                                     | 1690          | 2417 | 128       |
|                                     |               |      | 172       |

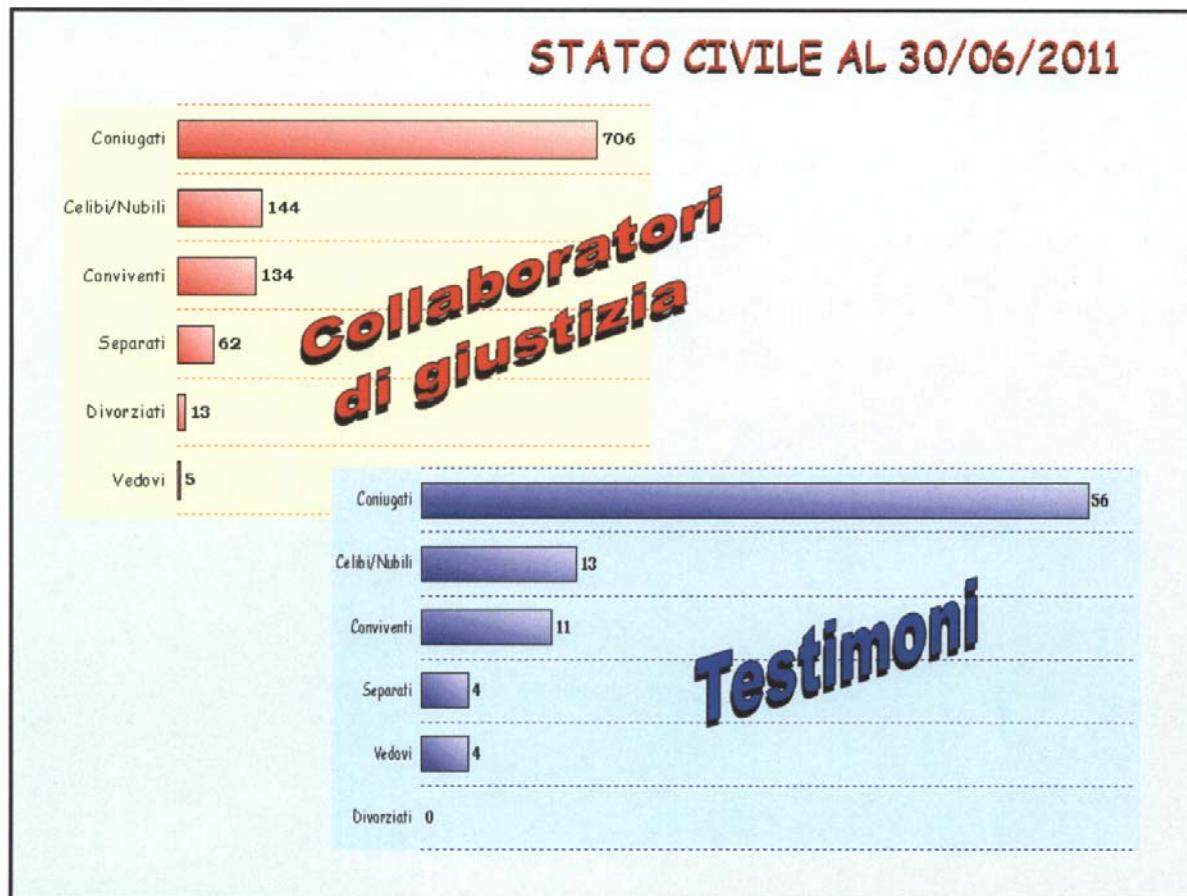
La suddivisione della popolazione protetta in **fasce d'età** si configura come un fattore di analisi molto importante ai fini della gestione e del reinserimento sociale di tali soggetti. Tra i titolari di programma di protezione è netta la prevalenza i soggetti in età lavorativa, con complessivamente **630** elementi, di cui **588 collaboratori** e **42 testimoni**, che hanno un'età compresa tra 40 e 60 anni, e **436** elementi, di cui **407 collaboratori** e **29 testimoni**, che hanno tra 26 e 40 anni. A questi si aggiungono **59** elementi, di cui **49 collaboratori** e **10 testimoni** con più di 60 anni; **26** unità, di cui **20 collaboratori** e **6 testimoni**, che hanno fra 19 e 25 anni ed infine **un solo testimone** con meno di 18 anni.

Nel panorama dei familiari invece le proporzioni cambiano. Prevalgono i minori con complessivamente **1799** elementi, di cui **1681 familiari di collaboratori** e **118 familiari di testimoni**; tra 19 e 25 anni sono compresi **591** elementi, di cui **549 familiari di collaboratori** e **42 di testimoni**; tra 26 e 40 anni risultano **1002** elementi, di cui **938 familiari di**

**collaboratori e 64 di testimoni; tra 40 e 60 anni sono incluse 774 unità, di cui 720 familiari di collaboratori e 54 di testimoni; 241 soggetti, di cui 219 familiari di collaboratori e 22 di testimoni, hanno più di 60 anni.**



Un ulteriore elemento statisticamente rilevante è lo **stato civile** dei titolari di programma di protezione: tra i collaboratori 706 risultano **coniugati**, 144 sono **celibi/nubili**, 134 risultano **conviventi**, 62 sono **legalmente separati**, 13 sono **divorziati** e 5 sono **vedovi**; tra i testimoni 56 sono **coniugati**, 13 sono **celibi/nubili**, 11 sono **conviventi**, 4 sono **legalmente separati**, altri 4 sono **vedovi** ed infine non risulta nessun **divorziato**.



Negli ultimi anni ha acquisito una certa rilevanza la presenza di cittadini stranieri nel circuito tutorio. Si è infatti passati dai 21 registrati nel 2000 ai 58 rilevati al 30 giugno 2011: di essi 10 sono testimoni e 48 sono collaboratori; 14 sono di sesso femminile e 44 di sesso maschile.

La loro dislocazione nel panorama geocriminale del nostro Paese offre uno spunto di analisi dei meccanismi di infiltrazione nel territorio italiano delle organizzazioni criminali straniere e dei loro rapporti con le cosche nostrane: la Camorra conta **16** cittadini stranieri tra le sue fila, la Mafia ne conta **5**, la ‘Ndrangheta **6**, la Sacra Corona Unita **3**, il terrorismo eversivo ne annovera **4**, **18** sono criminali comuni ed infine **6** sono collegati ad altre organizzazioni.

Tali cittadini provengono in prevalenza dai Paesi dell'Europa dell’Est: **8** dalla Romania, **4** dall’Albania, **3** dalla Polonia, **2** dalla Turchia ed **uno** dalla Repubblica Ceca. L’Africa rappresentata da **6** cittadini della Tunisia, **5** del Marocco, **4** dalla Nigeria ed **uno** da Ghana, Libia, Algeria, Costa d’Avorio e Tanzania.

## **PARTE SECONDA**

### **IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA**

**PAGINA BIANCA**

## **CAPITOLO I**

### **I PROFILI DI SICUREZZA**

#### *a) Gli accompagnamenti*

L’obiettivo principale del sistema tutorio è garantire la sicurezza dei soggetti che hanno offerto la loro collaborazione alla giustizia. La tutela si concretizza con misure di vigilanza eseguite dagli organi di polizia territorialmente competenti, accorgimenti tecnici di sicurezza, servizi di scorta in occasione dei trasferimenti in comuni diversi da quelli di residenza ed, in casi di particolare gravità, con il trasferimento in località segrete.

Gli accompagnamenti di testimoni e collaboratori in località d’origine per ottemperare agli impegni di giustizia, dovere imprescindibile per i titolari di programma di protezione, rappresentano il momento di maggiore esposizione al rischio, sia per i tutelati che per il personale di scorta; momento che si protrae anche dopo la conclusione dell’udienza, in quanto è necessario che l’interessato possa fare rientro nel domicilio protetto nella massima segretezza. Nel primo semestre del 2011 questo Servizio ha disposto **4209** servizi di accompagnamento nelle aule dei tribunali per i collaboratori e **131** per i testimoni.

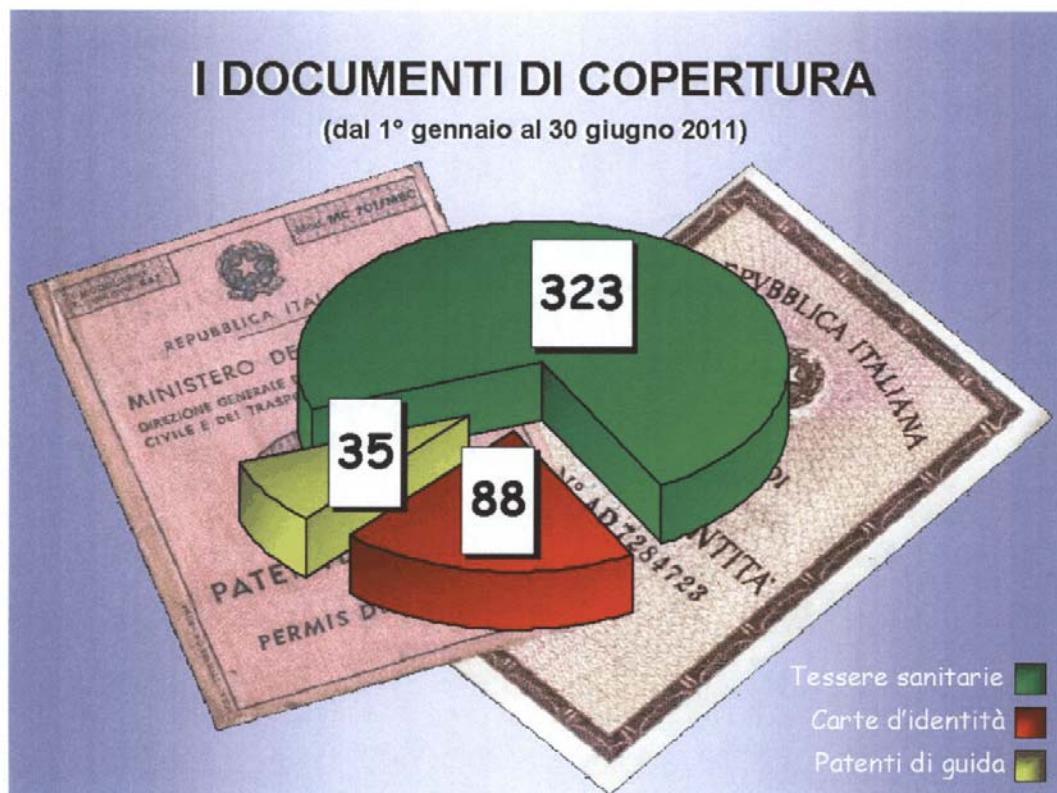
Tuttavia, eccettuati i casi in cui il giudice ritenga assolutamente necessaria la presenza fisica in aula della persona sottoposta a programma di protezione e laddove si disponga degli strumenti tecnici appropriati, è possibile effettuare l’escussione a distanza del teste garantendogli, in questo modo, una maggiore sicurezza. In questa ottica, nel semestre in esame sono state espletate **1532** citazioni di collaboratori e **5** di testimoni con il sistema della cosiddetta “videoconferenza”.

Inoltre, i servizi di scorta vengono effettuati anche nel caso in cui le persone sottoposte a programma hanno bisogno di allontanarsi dalla località protetta per motivi familiari, visite mediche o impegni di lavoro. Per tale motivo l’impegno dell’Autorità di Pubblica Sicurezza è

costante sia in termini di uomini che di mezzi: nel periodo gennaio-giugno 2011 l'Arma dei Carabinieri ha effettuato **7164** scorte impegnando **15499** uomini con una spesa di € **1.148.374,00** considerando oneri di missione e lavoro straordinario; la Polizia di Stato ha effettuato **3292** scorte impegnando **7032** uomini con una spesa di € **1.238.855,29**; la Guardia di Finanza ha effettuato **1088** scorte impegnando **2591** uomini con una spesa di € **127.604,19**.

*b) I documenti di copertura*

L'incolumità delle persone sottoposte a programma di protezione, o anche al piano provvisorio, viene anche assicurata mediante l'utilizzo del documento di copertura; il rilascio è tuttavia subordinato a particolari condizioni di rischio in cui si trovano a stare gli interessati anche dopo il trasferimento in località protetta. Il Servizio Centrale di Protezione chiede alle Autorità competenti di predisporre il documento e di procedere alle registrazioni previste a norma di legge.



Nel semestre in esame sono state rilasciate **88** carte d'identità di copertura, **323** tessere sanitarie e **35** patenti di guida con nominativi di copertura. Contestualmente si è provveduto al rinnovo di **285** carte d'identità, **44** passaporti e **1477** documenti di altra natura con generalità reali.

Il documento di copertura cessa di avere validità nel momento in cui viene meno, per qualunque motivo, il programma di protezione. Pertanto qualora i possessori di identità di copertura decidano di restare in località protetta anche dopo la scadenza del programma di protezione essi dovranno riassumere le loro identità reali. Tale circostanza non può non creare difficoltà di reinserimento sociale.

D'intesa con gli Enti Locali sono stati istituiti i cosiddetti “poli residenziali fittizi” che, per ovvie ragioni, non coincidono con i domicili effettivi degli interessati. Questo strumento consente ai tutelati di non essere individuati nelle località protette. Nel 1° semestre del 2011 sono stati effettuati **265** trasferimenti di residenza presso i poli fittizi in uso al Servizio Centrale di Protezione.

Poiché la normativa vigente non consente il rilascio del permesso di soggiorno di copertura, in assenza di tale documento i cittadini extracomunitari inseriti nel circuito tutorio non possono ottenere alcuna certificazione di identità. La lacuna viene colmata dall'applicazione dell'art. 14 del D.P.R. 394/99, modificato dal D.P.R. 334/04, che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari. La Questura competente, d'intesa con la Direzione Centrale dell'Immigrazione, rilascia tale documentazione previa dichiarazione del Servizio Centrale di Protezione attestante che il richiedente è sottoposto a misure tutorie.

Nell'ambito dello speciale programma di protezione, quando tutte le misure di mimetizzazione descritte si sono rivelate insufficienti, è prevista la concessione ai soggetti interessati del cambio delle generalità. Tale beneficio, disciplinato dal D.lvo 29.03.1993 n.119 comporta, a differenza dei documenti di copertura, una completa

ricostruzione della situazione anagrafica dei beneficiari e viene disposto dalla Commissione Centrale previa richiesta degli interessati.

Tuttavia, la nascita di un nuovo soggetto anagrafico, ai sensi del D.M. 161/2004, non cancella le posizioni soggettive dei beneficiari e neanche le risultanze del casellario giudiziario che vengono travasate, con modalità riservate, dalle vecchie alle nuove generalità, al fine di non consentire agli interessati di eludere agli obblighi di legge.

Nel primo semestre del 2011 la Commissione Centrale ha autorizzato il cambio delle generalità per **2 testimoni e 7 familiari**, nonché per **3 collaboratori e 10 familiari**; contestualmente è stata disposta la revoca di tale beneficio per 4 familiari di un testimone.

Nel medesimo periodo sono stati consegnati i documenti recanti le nuove generalità a **3 familiari di collaboratori**, per i quali il cambio di generalità era stato deliberato in data antecedente.

Infine, sono stati firmati **43 decreti autorizzativi e 43 decreti attributivi** delle nuove generalità e **5 decreti di revoca**.

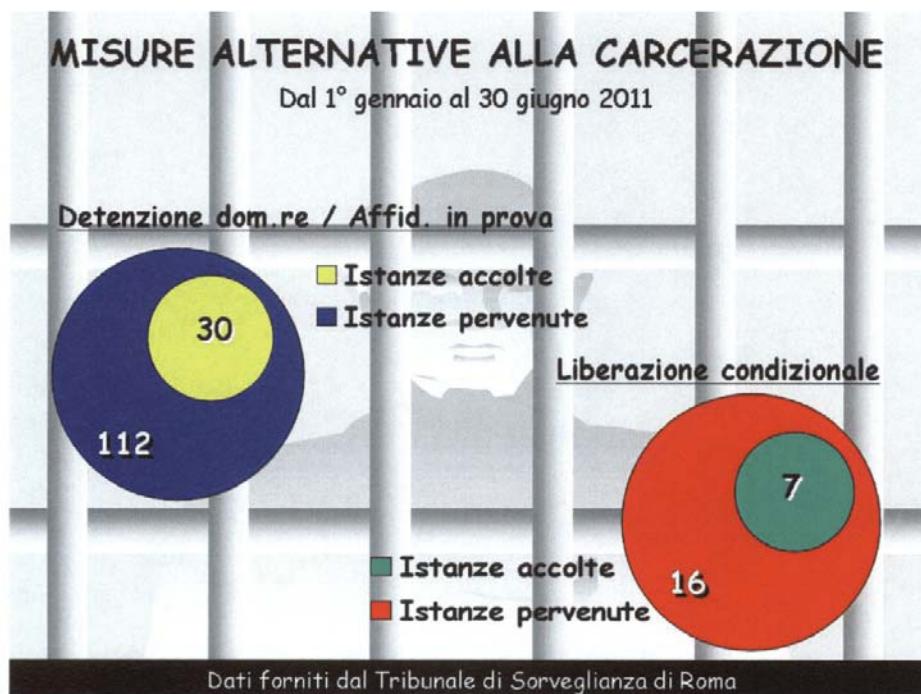
*c) La posizione giuridica dei collaboratori*



Per le persone sottoposte a speciale programma di protezione il legislatore ha previsto la possibilità di assegnazione al lavoro esterno, la concessione di permessi premio e l'ammissione alle misure alternative al carcere stabilite nel capo VI della Legge n. 354/75, che vengono disposte sentito il parere dell'Autorità che ha deliberato il programma.

Alla data del 30 giugno 2011 risultano, su un totale di 1064 collaboratori di giustizia, **402** persone che beneficiano delle misure alternative alla detenzione, **437** in stato di libertà e **225** ristrette in istituti penitenziari.

L'organo preposto al vaglio delle richieste per la concessione dei benefici penitenziari è il Tribunale di Sorveglianza che richiede, altresì, la valutazione delle caratteristiche della collaborazione prestata dai soggetti interessati nonché della loro pericolosità sociale e l'accertamento che non vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata. Inoltre è opportuno evidenziare la disciplina più restrittiva introdotta dalla Legge 45/2001; infatti l'art. 16 *nonies* della suddetta legge ha limitato 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.



Nel semestre in esame detto organo, su 82 richieste prese in esame per la detenzione domiciliare, ne ha accolte 27; contestualmente ha valutato 30 richieste di affidamento in prova al Servizio sociale accogliendone 3; infine ha concesso la libertà condizionale a 7 collaboratori su un totale di 16 richieste pervenute.

## **CAPITOLO II**

### **L'ASSISTENZA**

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

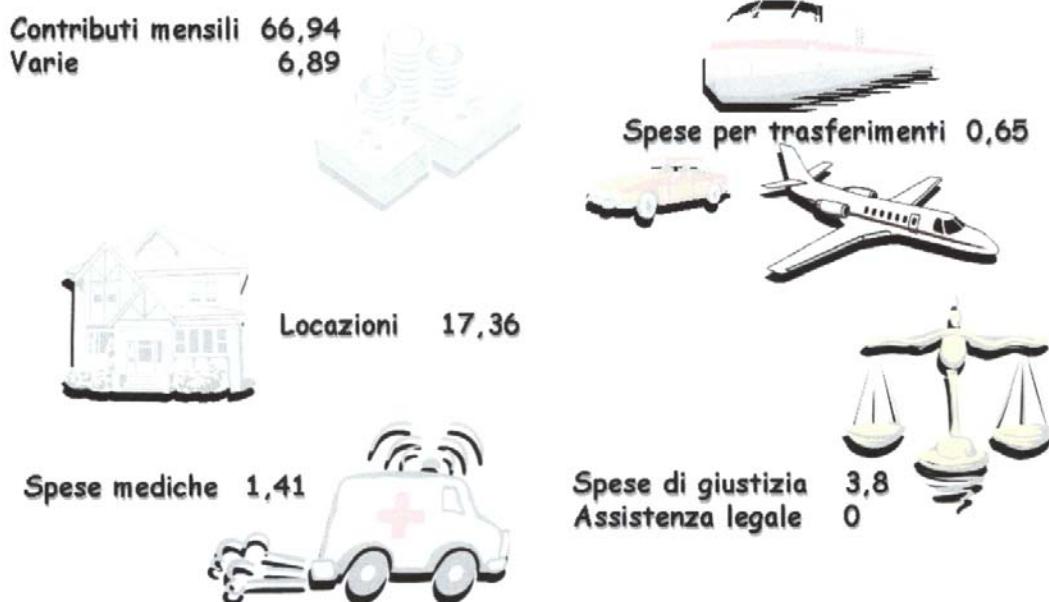
I programmi di protezione prevedono, oltre a tutti gli strumenti necessari volti a garantire l'incolumità personale dei soggetti tutelati, l'attuazione di misure di assistenza economica. Esse comprendono la sistemazione alloggiativa, le spese per i trasferimenti e per le esigenze sanitarie, l'assistenza legale e l'assegno di mantenimento nel caso di impossibilità del soggetto a svolgere attività lavorativa.

L'entità dell'assegno di mantenimento viene stabilita dalla Commissione Centrale e, comunque, non può superare un ammontare di cinque volte l'assegno sociale di cui all'art. 3, commi 6 e 7, della Legge 335/1995.

Nel periodo gennaio-giugno 2011 il costo dell'attuazione di tali misure ha raggiunto la cifra complessiva di **€ 15.700.102,99**, meno della metà delle spese registrate nel secondo semestre del 2010 (€ 33.209.554,19). Tuttavia occorre sottolineare che tale riduzione non è legata ad una diminuzione dei costi, bensì all'esiguità delle risorse a disposizione nell'apposito capitolo di bilancio.

Infatti, osservando le percentuali relative ai singoli capitoli di spesa si rileva che la maggior parte di tali risorse è stata destinata al pagamento dei contributi mensili, la cui percentuale è passata dal 35,88% del semestre precedente all'attuale **66,94%**. I restanti valori percentuali sono in calo: le spese per le locazioni degli appartamenti sono passate dal 37,45% al **17,36%**; per le spese di assistenza legale non sono stati destinati fondi, mentre nel semestre precedente raggiungevano il 6,12%; le spese per gli alberghi sono passate dal 7,16% al **2,95%**; le spese varie sono passate dal 9,42% al **6,89%**; le spese per i trasferimenti sono passate dall'1,45% allo **0,65%**. Sono leggermente aumentate le percentuali relative all'assistenza sanitaria, passata dall'1,19% all'**1,41%**, ed alle spese di giustizia, passate dall'1,33% al **3,80%**.

**DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DELLE SPESE  
SOSTENUTE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE  
NEL 1° SEMESTRE 2011**



Tuttavia bisogna precisare che tutti gli importi numerici relativi alle suddette voci di spesa risultano notevolmente ridimensionati per dare la priorità al pagamento dei contributi mensili.

*b) L'assistenza sanitaria*

La popolazione protetta può accedere all'assistenza sanitaria presso le strutture del Servizio Sanitario Nazionale mediante le tessere sanitarie, anche con eventuale nominativo di copertura, con la supervisione dell'Ufficio Sanitario del Servizio Centrale di Protezione.

I due medici ed il personale di supporto che compongono detto Ufficio hanno svolto un'intensa attività che si è concretizzata, nel semestre in questione, nell'esame di 1294 istanze di rimborso per spese relative a farmaci ed a prestazioni specialistiche non effettuabili tramite le strutture del Servizio Sanitario Nazionale.

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.

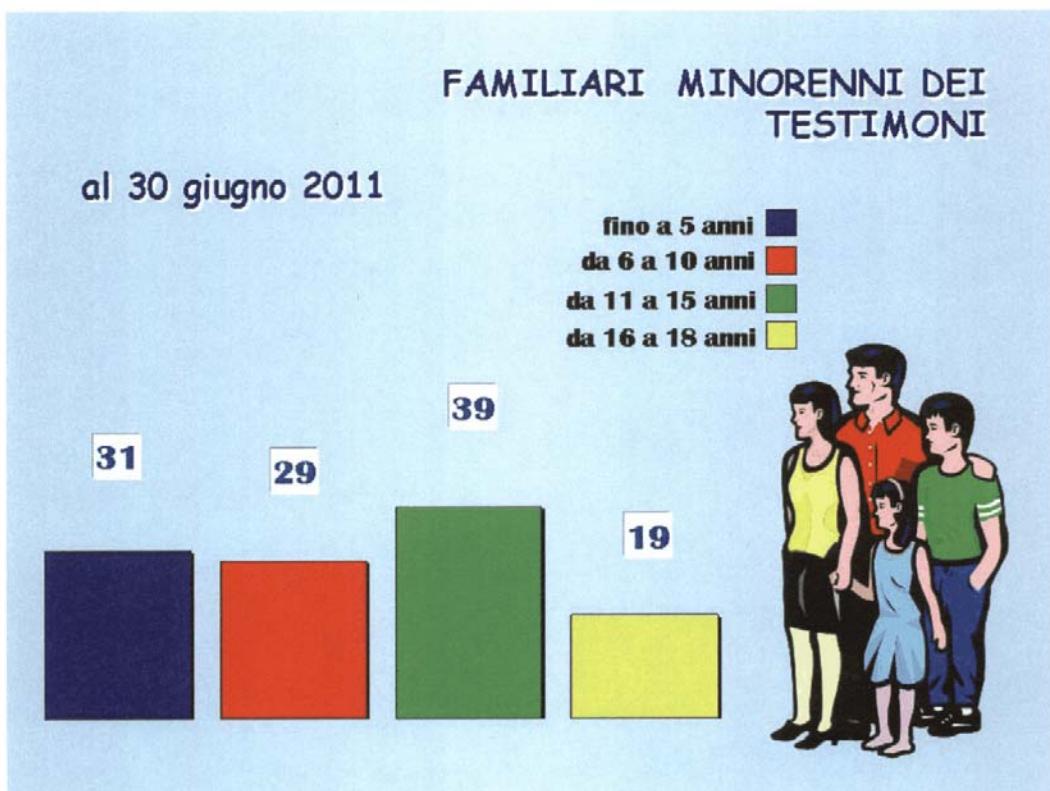
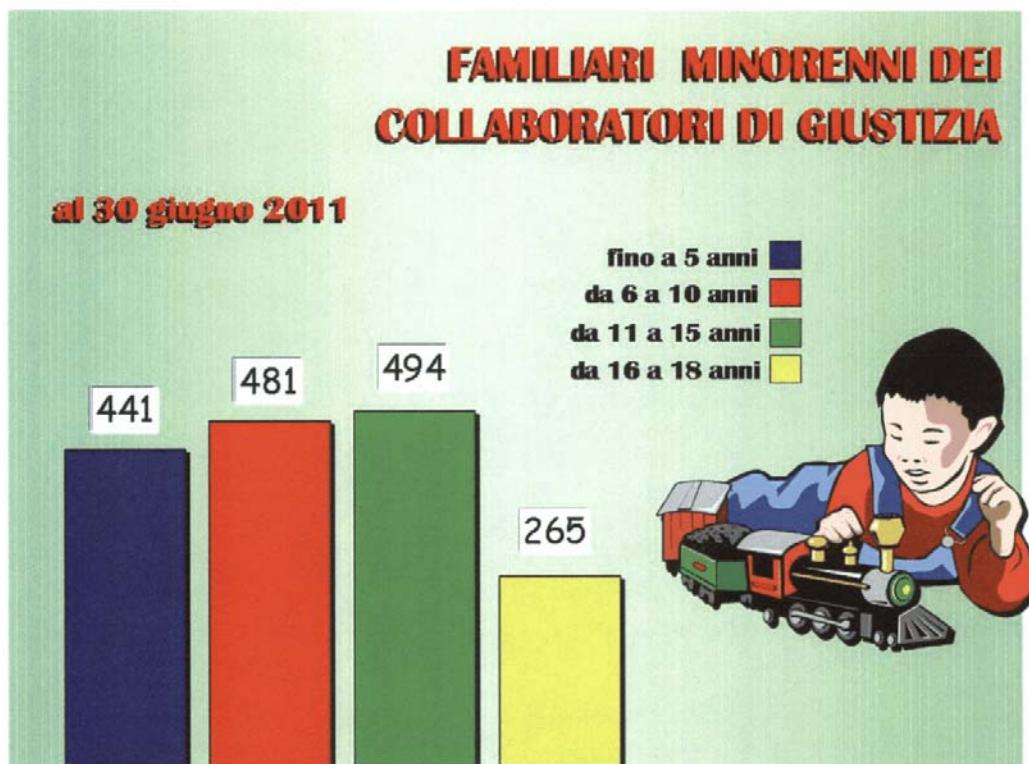
Infine è proseguita l'attività di studio e ricerca per la “Elaborazione e stesura del profilo professionale e psicoattitudinale dell'operatore S.C.P. e N.O.P.”, con lo scopo di verificare e confermare le caratteristiche psicologiche individuali necessarie per assolvere in maniera efficace i peculiari 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*

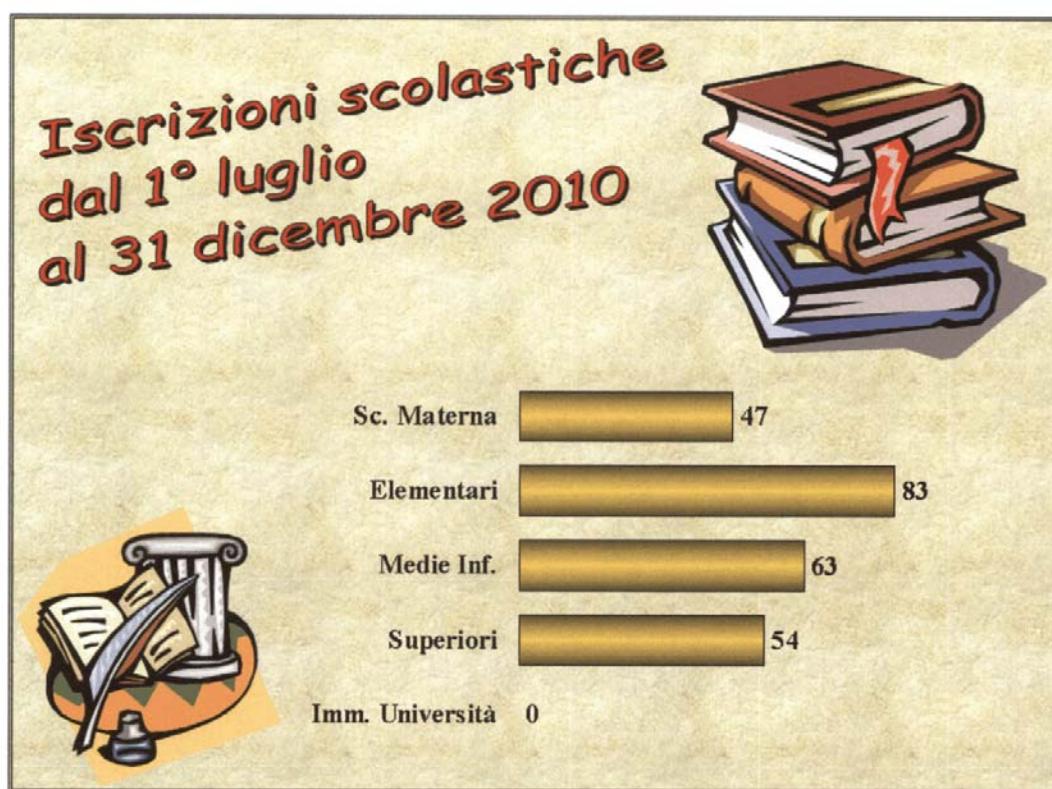
La fascia di popolazione protetta numericamente più rilevante è costituita dai minorenni. Infatti al 30 giugno 2011 risultano censiti **1800** minori, di cui **uno** è titolare di programma di protezione in qualità di testimone, **1681** sono familiari di collaboratori e **118** di testimoni.

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 REVOCHE 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.

