

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. XCI  
n. 2

## RELAZIONE

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

(Secondo semestre 2012)

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

**Presentata dal Ministro dell'interno**

(ALFANO)

---

**Trasmessa alla Presidenza il 20 novembre 2013**

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

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

## PARTE PRIMA

## I NUMERI DEL SISTEMA TUTORIO

CAPITOLO I		
<i>Gli ingressi nel sistema tutorio</i> .....	»	8
CAPITOLO II		
<i>La Commissione Centrale</i> .....	»	11
CAPITOLO III		
<i>Le statistiche</i> .....	»	15

## PARTE SECONDA

## LE ATTIVITÀ DEL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE

CAPITOLO I		
<i>Le misure tutorie</i> .....	»	24
a) <i>Le scorte</i> .....	»	25
b) <i>I documenti di copertura</i> .....	»	26
c) <i>La posizione giuridica dei collaboratori</i> .....	»	28
CAPITOLO II		
<i>Le misure assistenziali</i> .....	»	31
a) <i>L'assistenza economica</i> .....	»	31
b) <i>L'assistenza sanitaria</i> .....	»	32
c) <i>L'assistenza psicologica</i> .....	»	33
d) <i>I minori</i> .....	»	35
e) <i>Il reinserimento socio-lavorativo</i> .....	»	37

## CAPITOLO III

*Le violazioni al codice comportamentale* ..... Pag. 40

## CAPITOLO IV

*I testimoni* ..... » 42

## CAPITOLO V

*La formazione del personale* ..... » 44

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE ..... » 45

## **PREMESSA**

La verifica del sistema di protezione di collaboratori e testimoni di giustizia contenuta nelle Relazioni al Parlamento presentate al Ministro dell'Interno, ai sensi dell'art. 16 della legge 15 marzo 1991, n. 82, ha permesso, nel tempo, un monitoraggio progressivo delle caratteristiche e dell'evoluzione del fenomeno.

In analogia alle precedenti versioni, anche quella qui presentata, che si riferisce al secondo semestre del 2012, 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, 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 evidenziare aspetti di particolare rilievo. A titolo di esempio basti pensare che un numero rilevante (1742) dei familiari ammessi alle speciali misure di protezione ha meno di 18 anni.

Sono stati altresì 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.

Un breve cenno è stato dedicato alla cosiddetta “Prassi applicativa della normativa primaria e regolamentare in tema di protezione e assistenza dei collaboratori di giustizia” in virtù del lavoro di revisione ed aggiornamento svolto dal gruppo di studio all'uopo istituito.

In linea di continuità con le precedenti stesure, un capitolo è stato riservato ai testimoni di giustizia, soggetti di particolare attenzione istituzionale in considerazione dell'alto valore civico del loro ruolo.

In termini generali, lo scopo della relazione è di fornire 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.

## **PARTE PRIMA**

### **I NUMERI DEL SISTEMA TUTORIO**

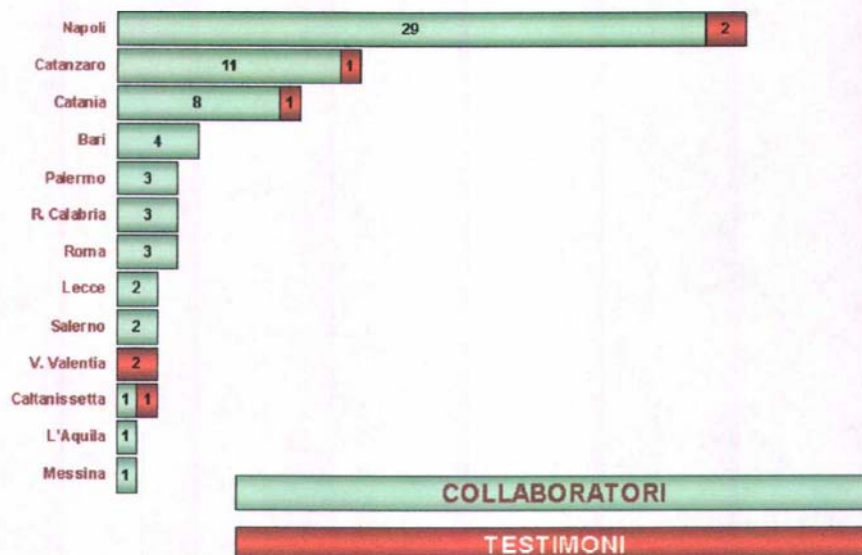
## CAPITOLO I

### GLI INGRESSI NEL SISTEMA TUTORIO

L'inserimento nei programmi di protezione prende il via quando un soggetto manifesta la volontà di collaborare con la giustizia rendendo dichiarazioni che, a norma di legge, devono avere le caratteristiche della completezza e dell'attendibilità e devono essere di notevole importanza ai fini dello sviluppo delle indagini o del giudizio. Sussistendo tali requisiti l'Autorità Giudiziaria formula una proposta di ammissione al programma di protezione che viene vagliata dalla Commissione Centrale ex art. 10 della legge 82/1991, istituita presso l'Ufficio Coordinamento e Pianificazione delle Forze di Polizia del Ministero dell'Interno con il compito di definire ed applicare le speciali misure di protezione.

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

dal 1° luglio al 31 dicembre 2012

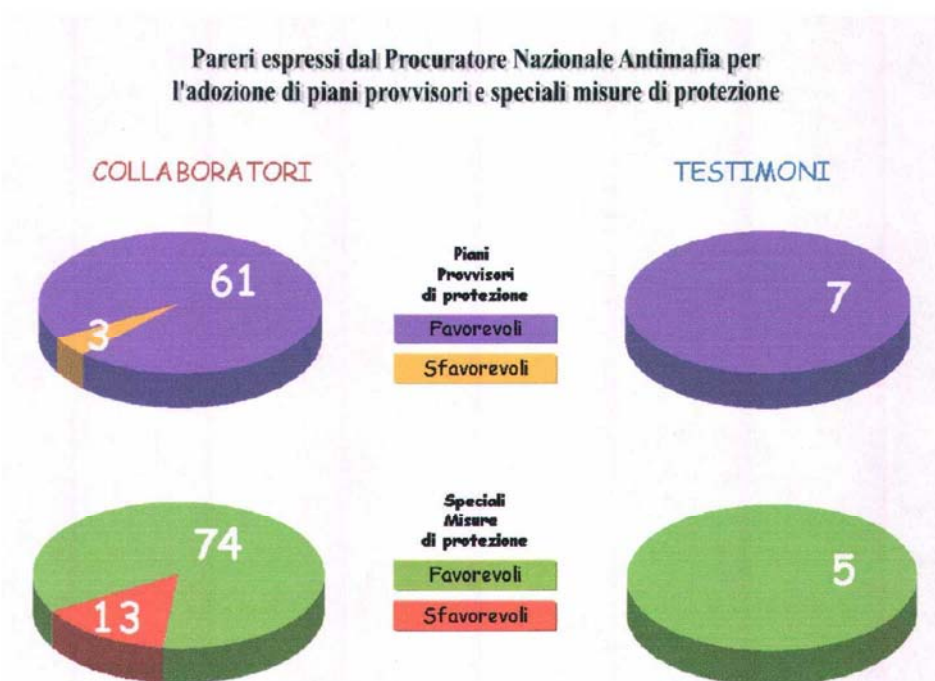


Nel periodo luglio-dicembre 2012 la Commissione ha ricevuto complessivamente **7** proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione concernenti i **testimoni**: **2** dalla Procura della Repubblica – Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli e **2** dalla Procura di Vibo Valentia; le **3** rimanenti dalle Procure di Caltanissetta, Catania e Catanzaro.

Rispetto al semestre precedente le nuove proposte sono aumentate di 3 unità: nel periodo gennaio-giugno erano infatti giunte in Commissione unicamente 4 richieste di ammissione al piano provvisorio.

Analogamente nel medesimo periodo la Commissione Centrale ha ricevuto **68** richieste di ammissione al piano provvisorio di protezione concernenti i **collaboratori**: 29 dalla Procura della Repubblica di Napoli, 11 da Catanzaro, 8 da Catania, 4 da Bari, 3 da Palermo, Reggio Calabria e Roma, 2 da Lecce e Salerno ed infine rispettivamente le rimanenti 3 da Caltanissetta, L'Aquila e Messina.

Come già osservato per i testimoni il numero delle nuove proposte per i collaboratori di giustizia è aumentato di 4 unità rispetto al semestre precedente, quando se ne erano registrate 64.



La fase di ingresso nel sistema tutorio viene completata con l'acquisizione del parere obbligatorio, ma non vincolante, della Direzione Nazionale Antimafia.

Nel secondo semestre del 2012 tale Organo ha fornito, per quanto riguarda i **testimoni**, **7** pareri favorevoli all'adozione del piano provvisorio di protezione e **5** pareri favorevoli all'adozione del programma speciale di protezione; non sono stati espressi pareri contrari.

Analogamente, per quanto concerne i **collaboratori** la D.N.A ha formulato **61** pareri favorevoli e **3** contrari all'adozione del piano provvisorio di protezione e **74** pareri favorevoli e **13** contrari all'adozione del programma speciale di protezione.

## CAPITOLO II

### LA COMMISSIONE CENTRALE

La Commissione Centrale, Organo istituzionalmente demandato all'esame ed alle determinazioni in merito alle proposte di adozione delle misure di protezione, nel secondo semestre 2012 si è riunita **17** volte.

In questo periodo ha deliberato l'ammissione al piano provvisorio di **7** testimoni e **57** collaboratori di giustizia.

La Procura della Repubblica di Napoli rimane l'Ufficio Giudiziario che ha presentato il maggior numero di proposte (29) rispetto alle complessive 68 pervenute, con un leggero incremento rispetto alla percentuale del semestre precedente (45% circa contro il 40%).

Per i testimoni si conferma il numero delle ammissioni al piano provvisorio del semestre precedente.

Nel corso delle riunioni la Commissione ha deliberato l'ammissione al programma speciale di protezione di **4** testimoni e di **50** collaboratori (mentre ha rigettato **2** proposte di ammissione di collaboratori).

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

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

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

Dall'esame delle cifre raffrontate a quelle del primo semestre del 2012, il numero delle ammissioni alle misure definitive dei testimoni di giustizia si è mantenuto sostanzialmente stabile, mentre quello dei collaboratori ha subito un significativo decremento, passando da 69 a 50 ammissioni.

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



Nel semestre di riferimento la Commissione, previo parere favorevole della competente Autorità Giudiziaria, ha deliberato la fuoriuscita con capitalizzazione di **un** testimone e di **2** collaboratori (quest'ultimo dato ha risentito della riduzione dello stanziamento di bilancio).

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

Al fine di mantenere in equilibrio gli oneri complessivi costituisce obiettivo costante quello di assicurare un regolare flusso di "uscite" dal sistema di protezione, per evitare che con i nuovi ingressi si determini 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 sinora 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 collaborazione con l'Autorità Giudiziaria.

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

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.

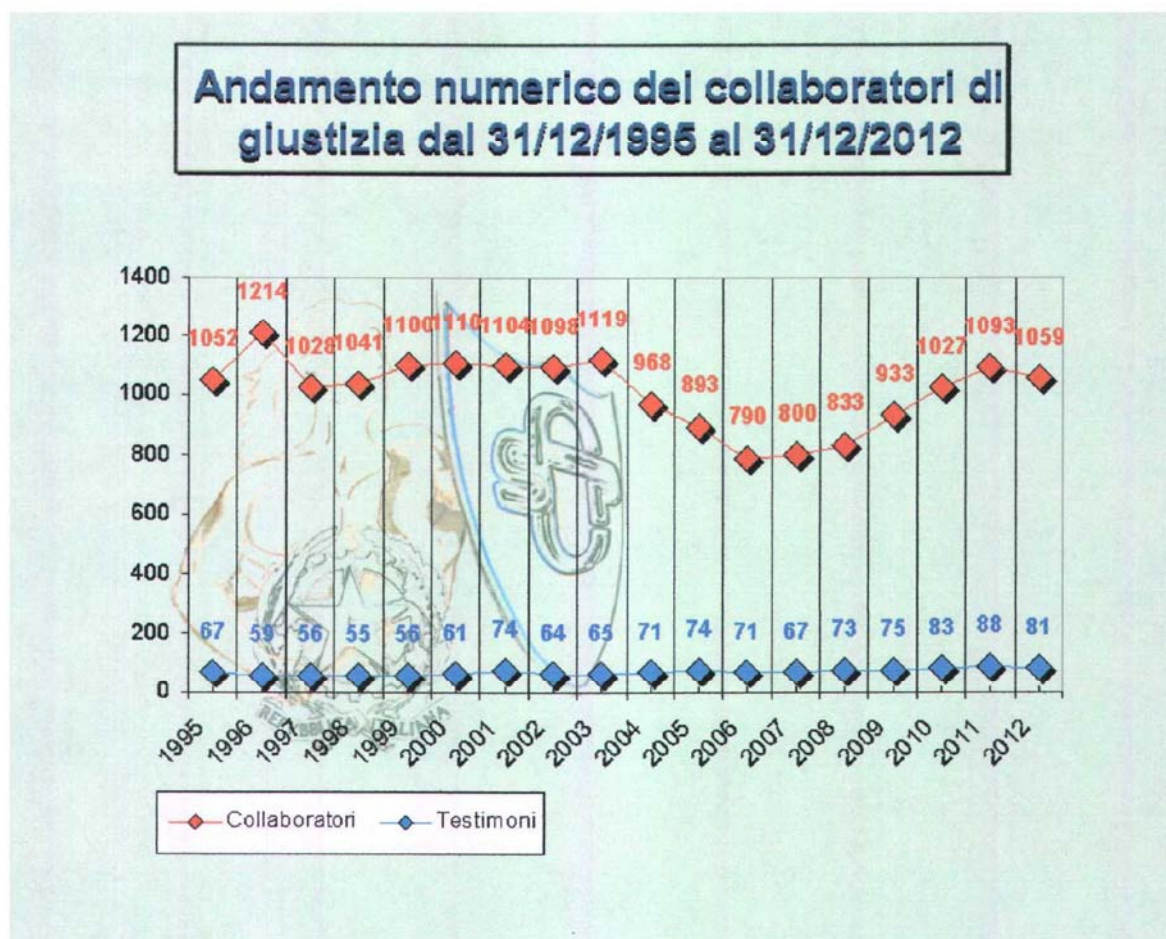
Inoltre **nessun** programma ha subito un'estensione del numero dei componenti e **2** programmi hanno subito una riduzione del numero dei soggetti.

Per quanto concerne i collaboratori di giustizia **63** programmi sono stati sottoposti a verifica, dei quali **55** sono stati prorogati, **2** non sono stati prorogati, **uno** è stato revocato per violazioni al codice comportamentale.

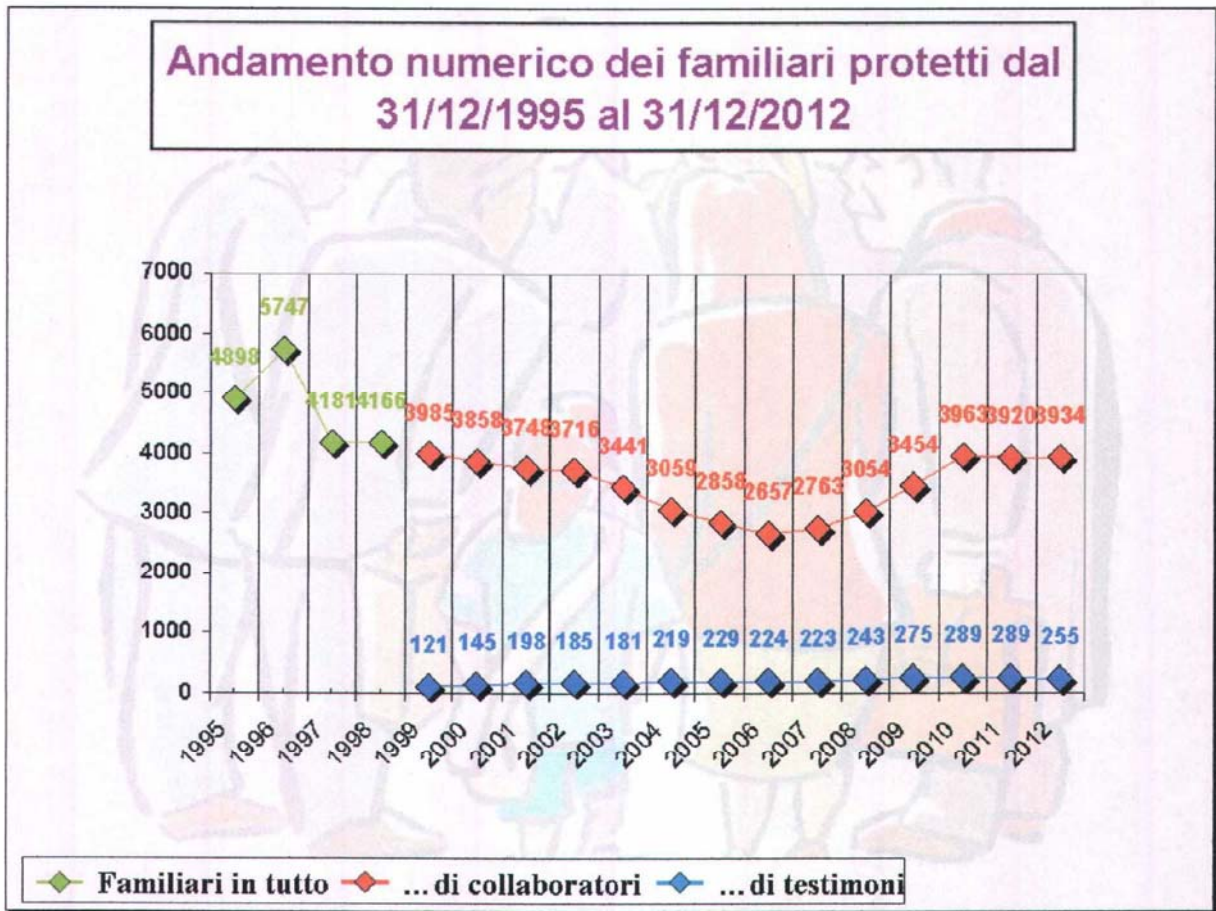
Inoltre **41** programmi hanno subito un'estensione del numero dei componenti, mentre **40** hanno subito una riduzione.

## CAPITOLO III

### LE STATISTICHE



Alla fine del semestre in esame risultano censiti complessivamente **1140** titolari di programma di protezione, ripartiti in **1059** collaboratori e **81** testimoni, e **4189** familiari, di cui **3934** congiunti di collaboratori e **255** di testimoni, che costituiscono nel loro insieme una popolazione protetta ammontante a **5329** unità.



Il confronto con quanto rilevato nel periodo gennaio-giugno 2012 mostra una flessione complessiva del numero dei soggetti tutelati: i collaboratori sono scesi di 61 unità, i testimoni di 2, i familiari si sono ridotti di 156 unità.



L'organizzazione criminale che annovera il maggior numero di collaboratori è la **Camorra** con **456** elementi, seguono la **Mafia** con **279** elementi, la **'Ndrangheta** con **126**, la **Sacra Corona Unita** con **102**. Infine **96** tutelati sono

riconducibili ad **altre organizzazioni**.

Diversamente, la maggior parte dei testimoni ha riferito in merito a reati riferibili alla 'Ndrangheta (25); dei restanti, 22 hanno reso dichiarazioni riguardanti la Camorra, 13 la Mafia, 4 la Sacra Corona Unita e 17 altre organizzazioni.



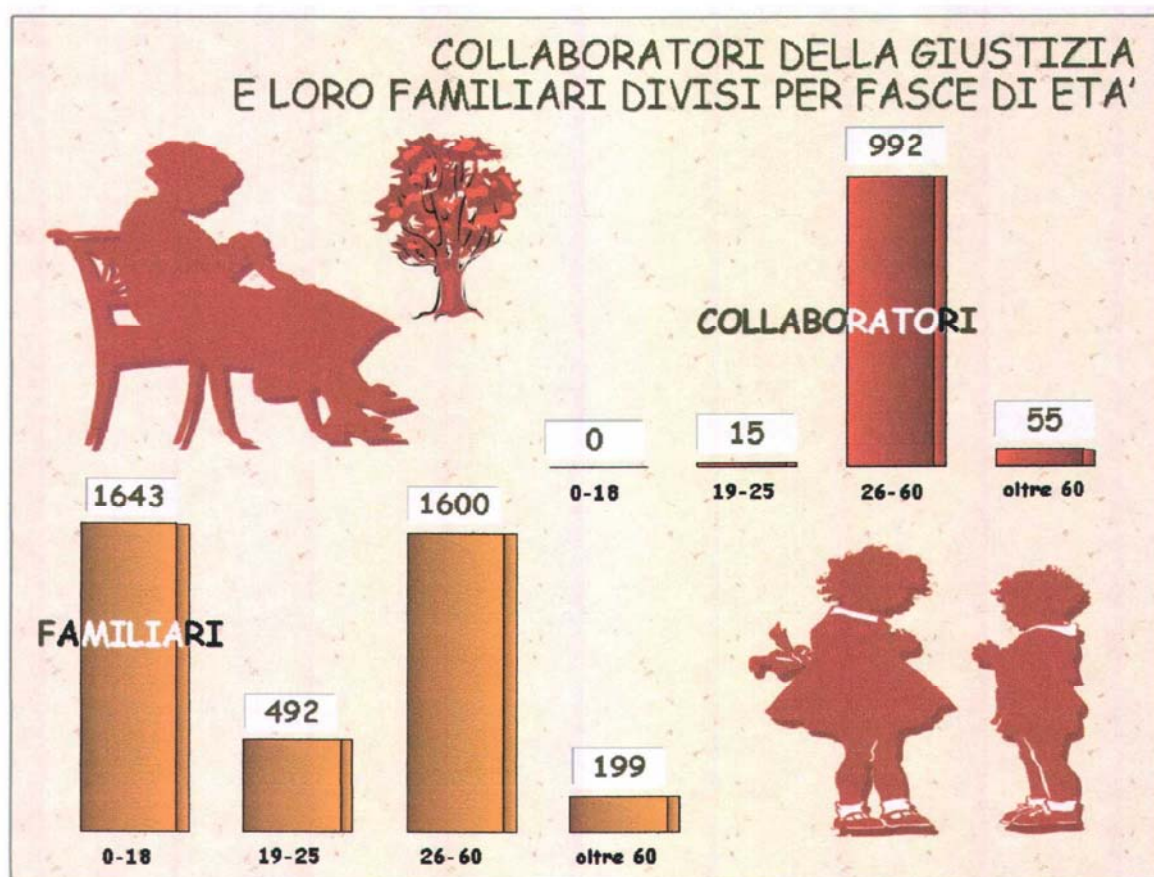
Parallelamente alla diminuzione del numero dei soggetti tutelati, anche la presenza delle donne titolari di programma di protezione si è ridotta nel semestre in esame. Infatti dalle 92 registrate alla data del 30 giugno 2012 si è passati alle attuali 84, di cui 59 sono collaboratrici e 25 testimoni.

**Distinzione per sesso al 31/12/2012**

	Collaboratori		Testimoni	
	M	F	M	F
Mafia	272	7	12	1
Camorra	437	19	14	8
Ndr	118	8	20	5
S.C.U.	95	7	4	0
Altre	78	18	6	11
<b>Tot.</b>	<b>1000</b>	<b>59</b>	<b>56</b>	<b>25</b>
<b>Familiari</b>	<b>1621</b>	<b>2313</b>	<b>108</b>	<b>147</b>

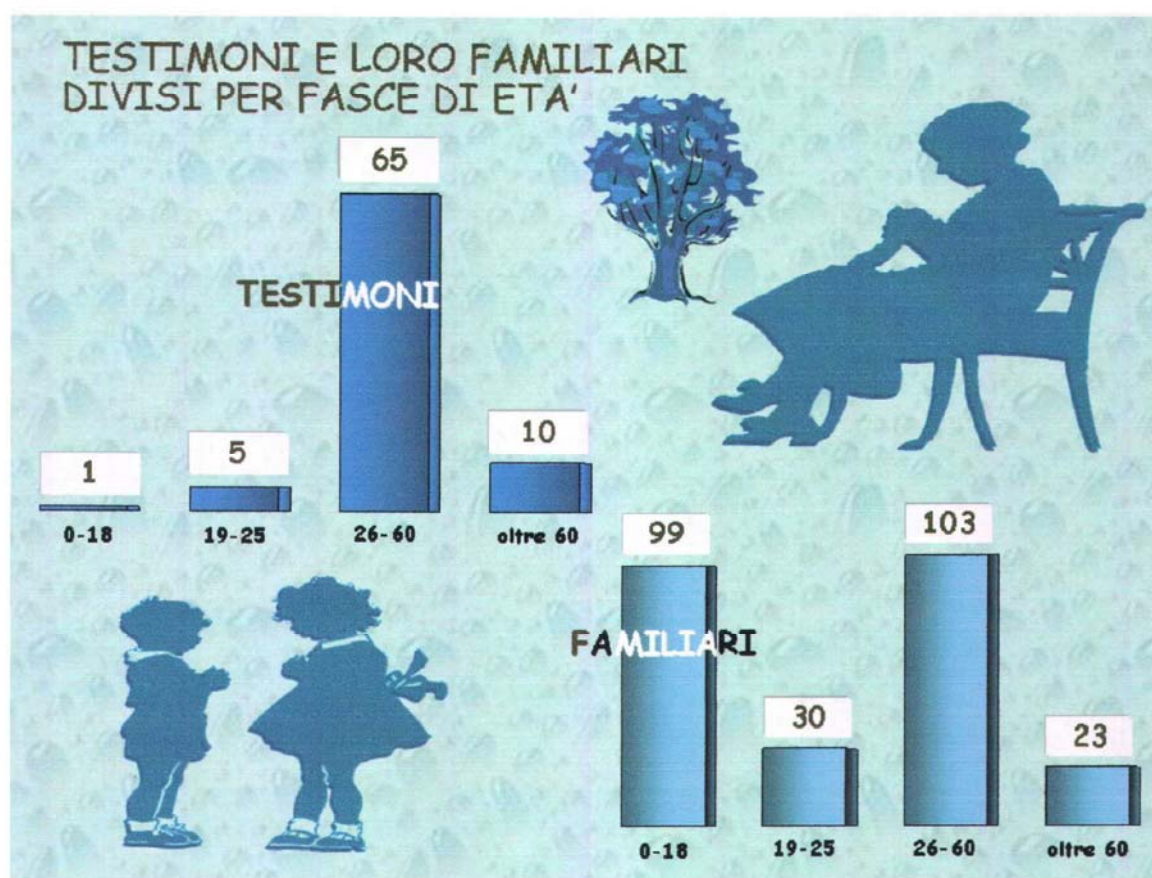
Tra i familiari, che come già osservato in precedenza sono risultati in diminuzione rispetto al primo semestre del 2012, sono state censite **2313** congiunte di collaboratori e **147** di testimoni.

La ripartizione della popolazione protetta in fasce d'età è importante per lo studio delle problematiche connesse al reinserimento sociale dei tutelati. Tra i titolari di programma prevalgono i soggetti che hanno tra 40 e 60 anni (**586** collaboratori e **39** testimoni); seguono quelli tra 26 e 40 anni (**406** collaboratori e **26** testimoni), quelli con più di 60 anni (**55** collaboratori e **10** testimoni) e quelli che hanno tra 19 e 25 anni (**12** collaboratori e **5** testimoni); nella fascia d'età tra 0 e 18 anni figura **un solo** testimone.

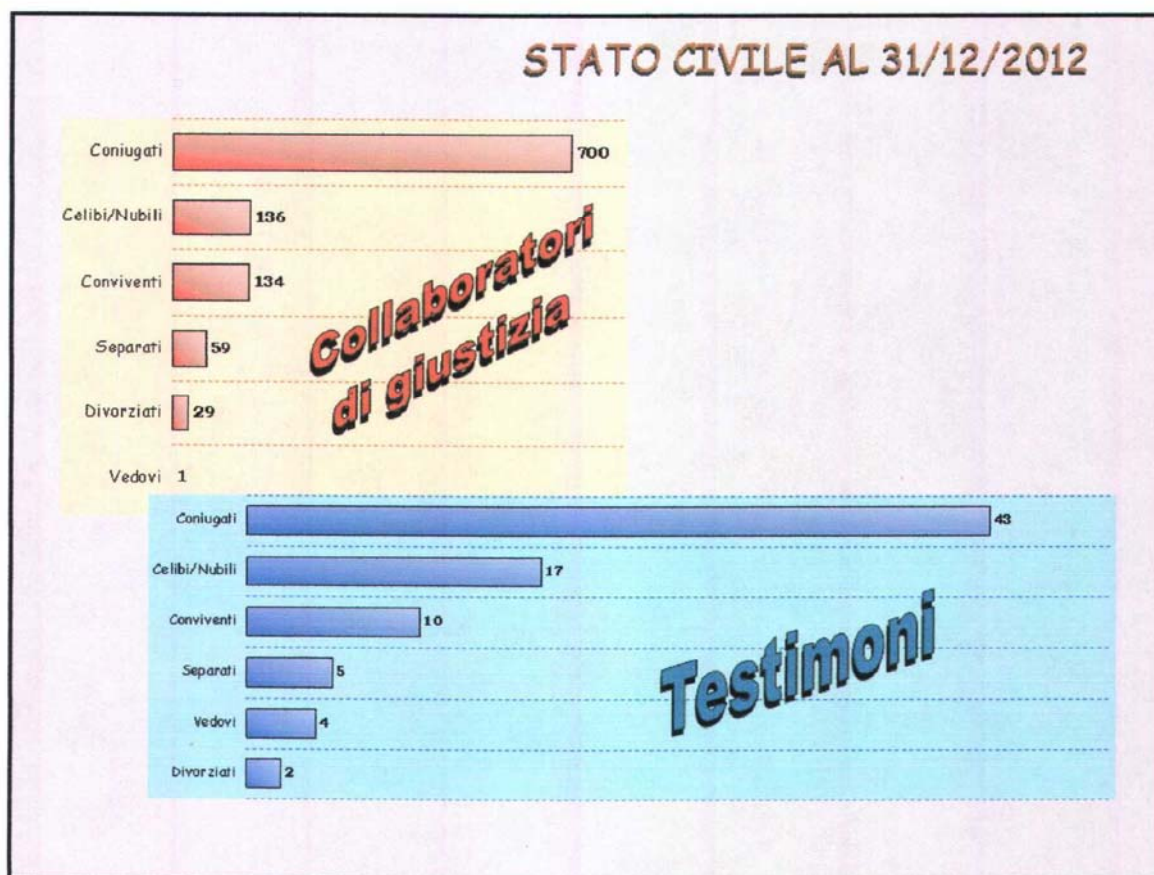


Diversamente, tra i familiari la fascia d'età prevalente è quella dei **minorenni** con **1643** congiunti di collaboratori e **99** di testimoni; seguono

coloro che hanno un'età compresa tra 26 e 40 anni con **911** familiari di collaboratori e **55** di testimoni; quelli tra 40 e 60 anni con **689** familiari di collaboratori e **48** di testimoni; quelli tra 19 e 25 anni con **492** familiari di collaboratori e **30** di testimoni; infine **199** familiari di collaboratori e **23** di testimoni hanno più di 60 anni.



Le riflessioni circa la composizione della popolazione protetta si completano con la statistica riguardante lo stato civile dei titolari del programma di protezione: al 31 dicembre 2012 risultano coniugati **800** collaboratori e **43** testimoni; celibi o nubili **136** collaboratori e **17** testimoni; conviventi **134** collaboratori e **10** testimoni; separati **59** collaboratori e **5** testimoni; divorziati **29** collaboratori e **2** testimoni; infine **1** collaboratore e **4** testimoni sono vedovi.



Da ultimo, per concludere il capitolo dedicato ai dati statistici, è necessario segnalare la presenza di cittadini stranieri nel circuito tutorio; la modalità di infiltrazione nel territorio nazionale delle organizzazioni criminali straniere ed i legami che si creano con la malavita italiana costituiscono un ulteriore spunto di riflessione .

Pur essendosi incrementato progressivamente nel corso dell'ultimo decennio, il numero dei cittadini stranieri sotto protezione nel secondo semestre del 2012 ha subito una lieve flessione, passando dai 67 registrati nel primo semestre agli attuali **65**. Di essi **14** beneficiano delle misure destinate ai testimoni e **18** sono di sesso femminile. La maggior parte degli stranieri, **23**, proviene dalla criminalità comune, **17** sono affiliati di clan camorristici, **8** appartengono alla Ndrangheta, **6** alla Mafia, **3** al terrorismo eversivo, **2** alla Sacra Corona Unita ed infine i rimanenti **6** sono riconducibili ad altre organizzazioni.

Le zone geografiche di origine sono prevalentemente i Paesi dell'Europa dell'Est con **23** rappresentanti provenienti da Romania, Albania, Polonia, Serbia, Ucraina, Bulgaria e Macedonia; l'Africa con **15** elementi provenienti da Tunisia, Nigeria, Marocco, Algeria, Costa d'Avorio e Tanzania; l'Europa Occidentale con **13** soggetti provenienti da Germania, Svizzera, Belgio, Gran Bretagna e Spagna; l'America Latina con **7** elementi provenienti da Argentina, Colombia, Paraguay, Repubblica Dominicana e Venezuela. A completare il quadro si aggiungono **2** cittadini pakistani, **un** cinese, **un** cittadino dello Sri Lanka, **2** turchi ed **un** canadese.

PAGINA BIANCA

## **PARTE SECONDA**

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

## **CAPITOLO I**

### **LE MISURE TUTORIE**

Prima di illustrare nel dettaglio il contenuto dei programmi di protezione occorre fare un breve cenno alla cosiddetta “Prassi applicativa della normativa primaria e regolamentare in tema di protezione e assistenza dei collaboratori e dei testimoni di giustizia”, prevista dall’art. 13 del D.M. 23 aprile 2004, n. 161.

Il documento rappresenta una sorta di compendio delle disposizioni desunte dalla normativa e dall’esperienza degli operatori dei Nuclei Operativi di Protezione e mira a disciplinare nel dettaglio il rapporto tra la persona protetta da una parte ed il Servizio Centrale di Protezione dall’altra.

La “Prassi Applicativa” vuole essere uno strumento operativo di facile e pronta consultazione, idoneo a dare risposte appropriate alle varie esigenze pratiche degli operatori dei citati N.O.P. che affrontano quotidianamente la prima attività di tutela ed assistenza nei confronti della popolazione protetta, obiettivo indispensabile per assicurare la corretta ed uniforme esecuzione dei programmi di protezione e che realizza la standardizzazione dei modelli di intervento sull’intero territorio nazionale.

Tenuto conto della continua evoluzione sia in termini qualitativi che numerici dell’intero sistema di protezione, si è manifestata l’esigenza di una rielaborazione del documento secondo le innovazioni normative e gli orientamenti consolidati dalla Commissione Centrale.

A tal fine, il Direttore del Servizio Centrale di Protezione ha istituito un gruppo di lavoro, coordinato dal Direttore della Prima Divisione, formato da membri della stessa Commissione e direttori dei Nuclei Operativi di protezione, nonché da funzionari ed operatori delle singole divisioni

Il gruppo di lavoro nell’arco dell’intero anno si è riunito con cadenza periodica per esaminare tutte le voci che compongono il documento

eliminando quelle desuete ed aggiornando con modifiche ed integrazioni le altre.

L'elaborato, in ottemperanza a quanto previsto dalla suddetta norma, sarà inoltrato al Direttore Generale della Pubblica Sicurezza per l'emanazione definitiva.

Ciò premesso le misure volte a garantire l'incolumità personale dei soggetti tutelati sono le seguenti:

*a) Le scorte*

L'incolumità delle persone inserite nel circuito tutorio viene garantita attraverso l'applicazione della serie di misure indicate nel D.M. 23 aprile 2004, n.161:

- a. trasferimento delle persone non detenute in località protetta;
- b. misure di vigilanza da eseguire a cura degli Organi di Polizia territorialmente competenti;
- c. accorgimenti tecnici di sicurezza per le abitazioni o gli immobili di pertinenza degli interessati;
- d. servizi di scorta per i trasferimenti in comuni diversi dalla località protetta;
- e. per i soggetti detenuti modalità particolari di custodia in istituti penitenziari ovvero esecuzione di traduzioni e piantonamenti.

In particolare è evidente che l'incolumità fisica sia delle persone protette che degli operatori delle Forze di Polizia addetti alle scorte è maggiormente esposta al rischio quando i tutelati si recano in località d'origine per ottemperare agli impegni di giustizia. Nel semestre luglio-dicembre 2012 il Servizio Centrale di Protezione ha disposto **2657** servizi di scorta in tribunale per i **collaboratori** e **103** per i **testimoni**. La riduzione del numero degli accompagnamenti rilevabile mediante il confronto con le cifre indicate nel semestre precedente (3921 scorte per i collaboratori e 161 per i testimoni) è attribuibile prevalentemente alla

sospensione dell'attività lavorativa nei tribunali durante il periodo delle cosiddette ferie giudiziarie.

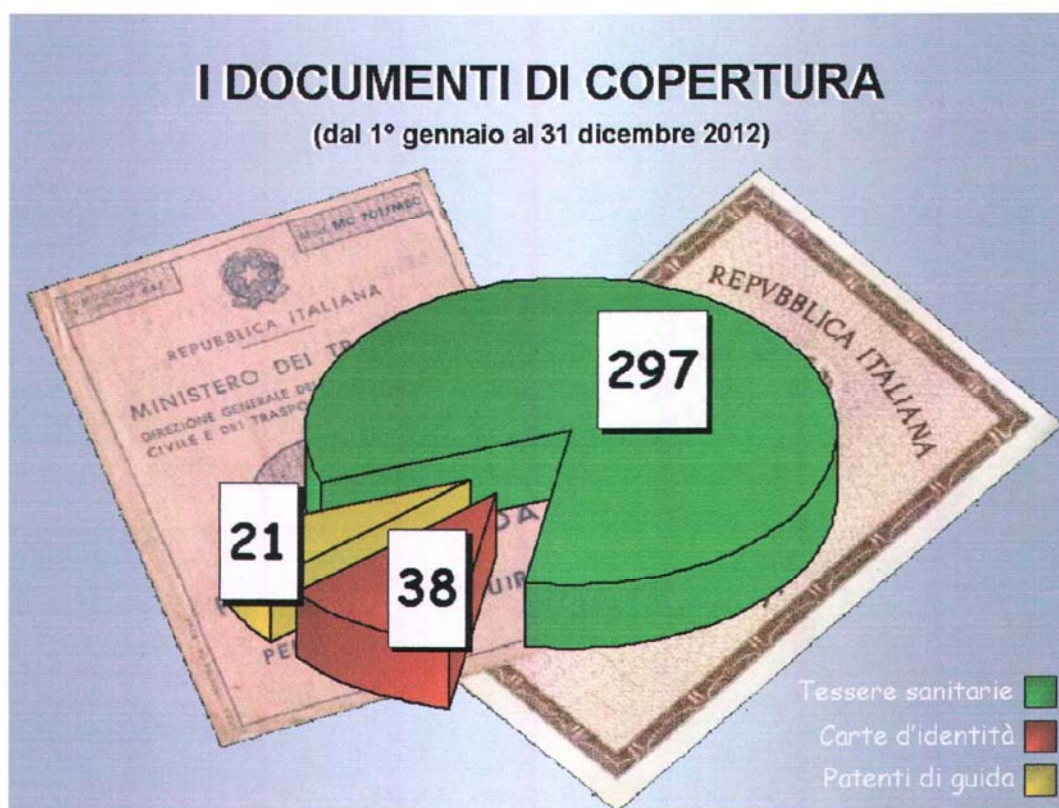
Tuttavia, tranne nei casi in cui si renda assolutamente necessaria la presenza fisica in aula del tutelato, l' art. 146 bis del D. LGS 28 luglio 1989 n. 271, recante le norme di attuazione del codice di procedura penale, disciplina la partecipazione al dibattimento a distanza mediante collegamento audiovisivo, la cosiddetta "videoconferenza", che assicura condizioni di maggiore sicurezza per i testi. Nel semestre in esame tale sistema è stato adottato per **1102** escussioni di collaboratori e **6** di testimoni.

*b) I documenti di copertura*

Ai beneficiari di programma di protezione non detenuti o internati, ai sensi della Legge n. 82/1991, articolo 13, comma 10, è consentito l'uso del documento di copertura al fine di garantire una maggiore sicurezza in località protetta. Tuttavia, la natura temporanea di tale strumento, strettamente legata alla durata del programma di protezione, rende problematica la fase di reinserimento sociale degli interessati, soprattutto nel caso in cui questi decidano di permanere nella medesima località protetta in cui risiedevano durante il periodo di sottoposizione alle misure tutorie.

Alla luce di quanto sopra, è sempre più diffusa la tendenza ad attribuire la documentazione di copertura unicamente nei casi di effettiva e comprovata necessità.

Nel periodo luglio-dicembre 2012 sono state rilasciate **38** carte di identità, **297** tessere sanitarie e **21** patenti di guida con generalità di copertura. Contestualmente si è provveduto al rilascio di **658** carte di identità, **17** passaporti e **1697** certificazioni di altra natura recanti le generalità reali dei titolari.



Al fine di consentire maggiori possibilità di mimetizzazione per i soggetti tutelati continuano ad essere utilizzati, d'intesa con gli Enti Locali, i cosiddetti "poli residenziali fittizi" che consentono il trasferimento di residenza degli interessati presso un comune diverso da quello di residenza effettiva. Nel semestre in esame sono stati effettuati **216** spostamenti di residenza presso i suddetti poli fittizi.

Per i cittadini stranieri inseriti nel circuito tutorio è previsto il rilascio, in base all'articolo 14 del D.P.R. 394/99, modificato dal D.P.R. 334/04, del permesso di soggiorno per motivi umanitari, poiché la normativa vigente non consente l'assegnazione di un permesso di soggiorno recante generalità di copertura. Quindi la Questura competente, d'intesa con la Direzione Centrale dell'Immigrazione, rilascia il permesso di soggiorno per motivi umanitari previa dichiarazione del Servizio Centrale di Protezione attestante che il richiedente è sottoposto a misure tutorie.

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

Nel periodo luglio-dicembre 2012 la Commissione Centrale non ha autorizzato alcun cambio di generalità ed ha deliberato la revoca di un provvedimento precedentemente concesso ad un collaboratore e 4 suoi familiari.

Nel medesimo periodo sono stati consegnati i documenti recanti le nuove generalità a 5 collaboratori e 9 familiari, per i quali tale misura era stata deliberata in precedenza.

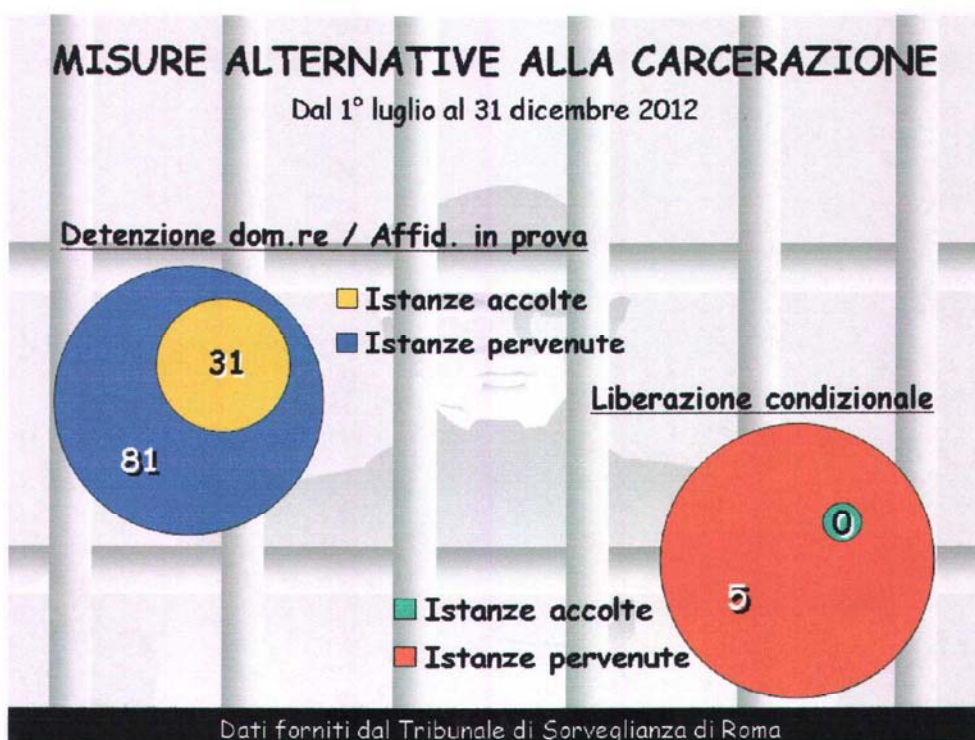
*c) La posizione giuridica dei collaboratori*



Come già osservato nel primo paragrafo di questo capitolo i collaboratori di giustizia ristretti in istituti di pena sono soggetti a modalità particolari di custodia per far sì che venga salvaguardata la loro incolumità personale e per impedire che vengano in contatto con altri detenuti collaboratori.

Inoltre, la legge 354/75, capo IV prevede, sentito il parere dell’Autorità Giudiziaria che ha proposto il programma di protezione, la possibilità di assegnare i detenuti collaboratori al lavoro esterno, la concessione di permessi premio e l’ammissione alle misure alternative alla detenzione. Alla data del 31/12/2012, su un totale di 1059 collaboratori **443** risultano in stato di libertà, **248** ristretti in istituti penitenziari e **368** beneficiari delle misure alternative alla detenzione.

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



Nel secondo semestre del 2012 detto Tribunale ha accolto **4** istanze di affidamento in prova al Servizio Sociale, **27** istanze di detenzione domiciliare e non ha emesso **nessun** nuovo provvedimento di concessione della libertà condizionale.

## CAPITOLO II

### LE MISURE ASSISTENZIALI

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

Per i soggetti beneficiari di misure tutorie la normativa vigente in materia di protezione ha previsto la concessione di misure di natura economica a carico dello Stato che comprendono il pagamento delle spese per la sistemazione alloggiativa, i trasferimenti per motivi di sicurezza, le prestazioni sanitarie nei casi in cui non sia possibile avvalersi delle strutture del Servizio Sanitario Nazionale, l'assistenza legale nei procedimenti in cui gli interessati rendono testimonianza e l'assegno di mantenimento qualora i soggetti siano impossibilitati a svolgere attività lavorativa, il cui importo viene stabilito dalla Commissione Centrale.

Nel semestre in esame l'adempimento di tali oneri ha comportato per il Servizio Centrale di Protezione un esborso ammontante complessivamente a **€ 50.292.764,26**. Tale cifra, nettamente superiore alla spesa complessiva rilevata nel semestre precedente (€ 32.332.523,58), è il risultato non di un aumento delle spese, bensì di una tardiva disponibilità di fondi nell'apposito capitolo di bilancio, atteso che soltanto nei mesi di novembre e dicembre 2012 sono stati accreditati gli importi relativi alla copertura del debito d'esercizio riscontrato al termine dell'anno 2011, nonché quanto deliberato con fondi a valere sulle disponibilità per spese impreviste (circa € 40.000.000 in totale).

La priorità è stata data, come di consueto, al pagamento delle retribuzioni mensili ammontanti ad **€ 13.191.316,64** (il **26,23%**); sono stati altresì erogati parte dei canoni di locazione degli appartamenti in uso ai tutelati (precedentemente non erogati per carenza di disponibilità di fondi) per **€ 15.960.862,26** (che incide per il **31,74%** nella spesa complessiva); segue la voce spese varie, che include anche il pagamento delle capitalizzazioni delle misure assistenziali, con **€ 14.087.346,45** (il **28,01%**); le spese per l'assistenza legale ad **€ 3.681.762,28** (il **7,32%**); il pagamento delle fatture per la sistemazione provvisoria in albergo ammonta ad **€ 2.211.322,23** (il **4,40%**); le spese di giustizia ad **€**

**519.584,80 (l'1,03%); l'assistenza sanitaria ad € 393.858,93 (lo 0,78%); infine le spese per i trasferimenti sono costate € 246.710,26 (lo 0,49%).**

SPESE 2° SEMESTRE 2012		
	EURO	PERCENTUALE
CONTRIBUTI MENSILI	13.191.316,64	26,23
LOCAZIONI	15.960.862,26	31,74
VARIE	14.087.346,45	28,01
ASSISTENZA LEGALE	3.681.762,28	7,32
ALBERGHI	2.211.322,23	4,40
SPESE DI GIUSTIZIA	519.584,80	1,03
TRASFERIMENTI	246.710,67	0,49
ASSISTENZA SANITARIA	393.858,93	0,78
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>50.292.764,26</b>	

Ovviamente, dette percentuali risultano fortemente alterate dalla carente disponibilità di fondi, atteso che l'esercizio finanziario 2012 si è chiuso con un deficit di bilancio pari ad € 20.870.000.

*b) L'assistenza sanitaria*

Nell'ambito delle misure assistenziali conseguenti all'inserimento nel circuito tutorio è prevista la possibilità di accesso alle prestazioni mediche offerte dal Servizio Sanitario Nazionale mediante tessera sanitaria, eventualmente recante generalità di copertura. Inoltre, come già osservato nel paragrafo precedente, è previsto il rimborso a carico dello Stato per le prestazioni non effettuabili presso le strutture pubbliche.

Dal punto di vista burocratico quindi la Sezione Sanitaria istituita presso il Servizio Centrale di Protezione, nel periodo luglio-dicembre 2012 ha esaminato **1384** istanze di rimborso per l'acquisto di farmaci e prestazioni specialistiche. Inoltre ha provveduto alla conversione di **41** cartelle cliniche con nominativi di copertura e **30** verbali di invalidità civile necessari al proseguimento ed alla certificazione delle cure in regime di protezione o in previsione della fuoriuscita dal programma di protezione ed infine alla conversione delle documentazioni vaccinali dei figli dei soggetti tutelati.

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.

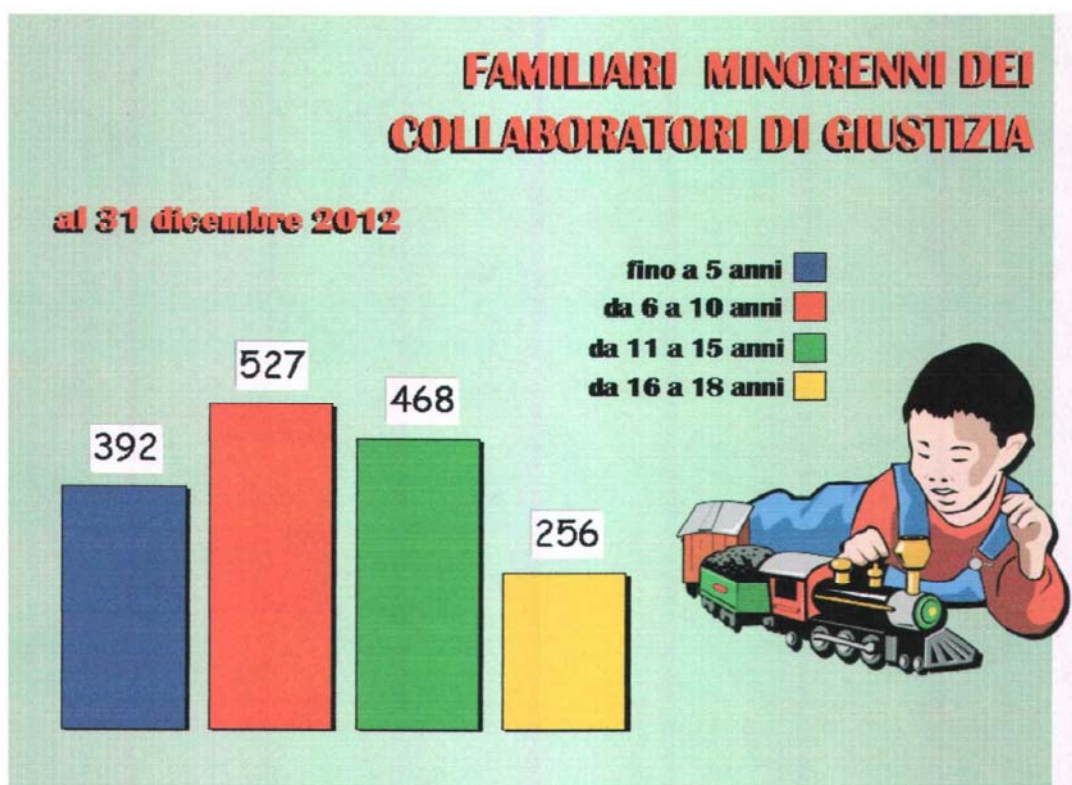
E’ proseguita, altresì, l’attività di formazione del personale in ambito psicologico sulla base di un considerevole programma didattico realizzato in precedenza, rivolto in particolare al personale dei Nuclei Operativi di Protezione, concernente gli aspetti psicologici di particolare rilevanza per gli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

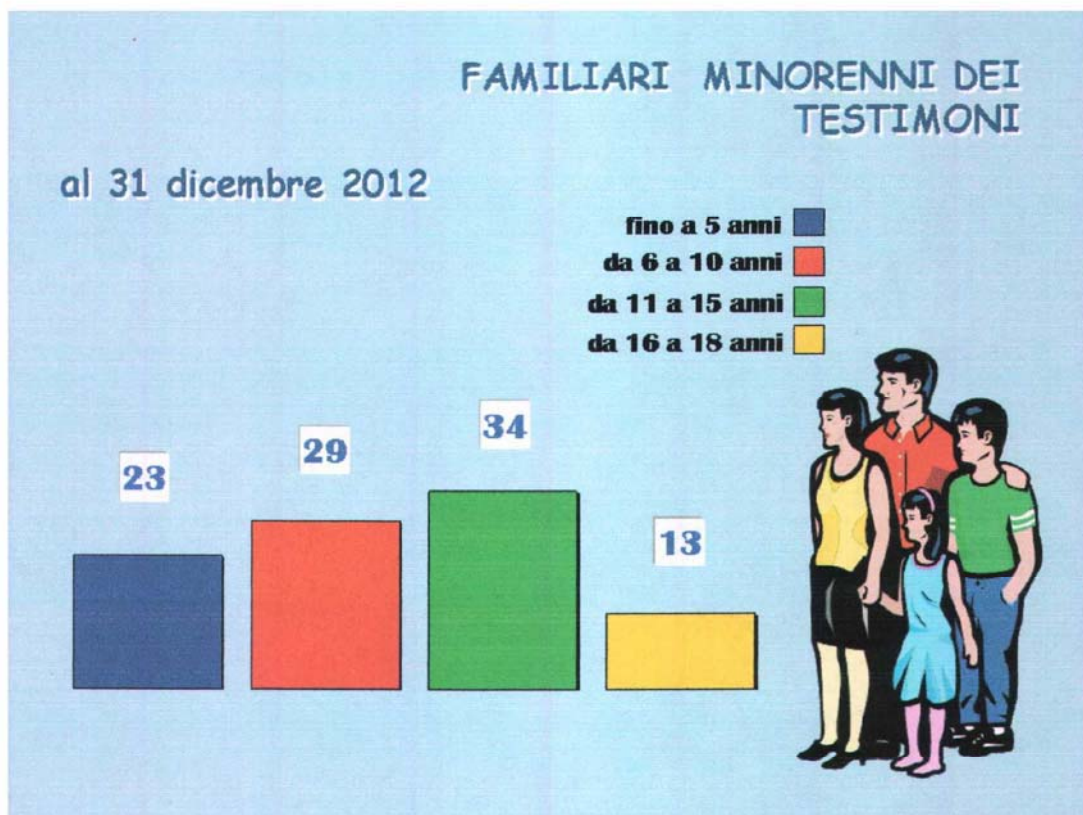
Infine prosegue l’attività di studio e ricerca sul Profilo professionale e psicoattitudinale dell’operatore S.C.P. e N.O.P.”, mediante la verifica delle caratteristiche psicologiche individuali necessarie per assolvere in maniera efficace i peculiari compiti dell’operatore del settore protezione, effettuata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

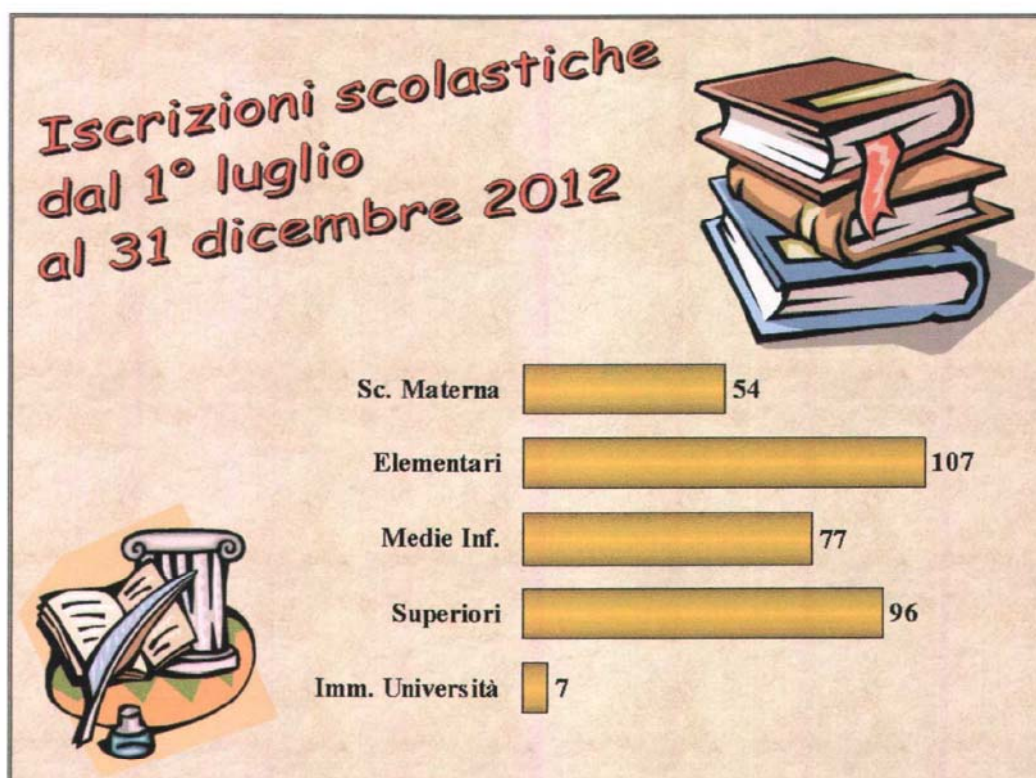
Come già osservato nel capitolo precedente, la porzione di popolazione protetta più cospicua e che richiede particolare attenzione è costituita dai minorenni. Alla data del 31.12.2012 risultano destinatari di misure tutorie complessivamente **1743** minori, di cui **uno** è titolare di programma in qualità 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'adeguata 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.

