

periodico mensile ufficiale appartenenti polizia

# POLIZIA

PUBBLICA SICUREZZA

N° 70



## UNITÀ OPERATIVE DI PRIMO INTERVENTO



## BIOTESTAMENTO TUTELA E CONSENSO

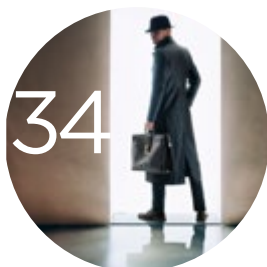
Elementi costitutivi del procedimento  
amministrativo e disciplinare

*Panorama dalle Province*



# SOMMARIO

periodico mensile ufficiale appartenenti polizia - N°70



Partendo dalle UOPI, un reparto di fondamentale importanza non solo in caso di attacchi terroristici, dove l'elevata professionalità secondo il SIAP è da valorizzare al meglio, abbiamo, negli articoli dei nostri contributors, affrontato le delicate questioni legate al biotestamento e, per quanto attiene più precipuamente la nostra categoria, gli elementi costitutivi del procedimento amministrativo e disciplinare. La latitanza è affrontata con il taglio dell'analisi normativa mentre le News, dalla provincia e dai flash ci arriva uno spaccato della nostra quotidianità professionale ed umana.

## 05 EDITORIALE

CONTRATTO 2019-2021:  
DALLE VANE PROMESSE ALLA CRUDA REALTÀ  
*di Giuseppe Tiani*

## 10 AGENTE DEL MESE

UOPI - COSA SI NASCONDE DIETRO UNA SIGLA  
*a cura della redazione*

## 14 CNEL

EMERGENZE ITALIANE NEL PARERE DEL CNEL AL DEF  
*a cura della redazione*

## 20 BIOETICA

BIOTESTAMENTO TUTELA E CONSENSO  
*di Benito Melchionna*

## 28 DISCIPLINA

ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PROCEDIMENTO  
AMMINISTRATIVO E DISCIPLINARE  
*di Francesco Mesiti*

## 34 FOCUS

ANALISI NORMATIVA DELLA LATITANZA  
*di Gianluca Seminatore*

## 42 AGORÀ

PAPI E IMMIGRAZIONE: OLTRE I LUOGHI COMUNI  
*di Nico Spuntoni*

## 48 DALLA PROVINCIA

SUICIDI DI STATO?  
*di Palma D'Alessio*

## 52 NEWS

## 62 FLASH DALLE PROVINCE

A CURA DELLA REDAZIONE

**RUBRICHE** *a cura della redazione*

## 72 LA LETTERA

## 74 ZOOM

## 78 IL LIBRO

## 80 LA VIGNETTA



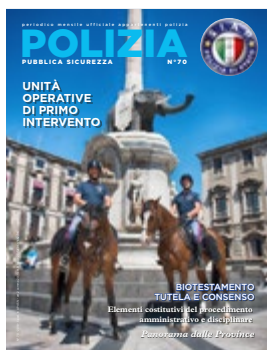
**GIUSEPPE TIANI**  
Segretario Generale S.I.A.P.



*Nel rinnovo contrattuale ottenuto dal Sindacato con i Governi Renzi – Gentiloni, a partire da gennaio 2018 un agente ha beneficiato di un incremento stipendiale pari a 90,82 € lordi che al netto hanno sviluppato 66,29 €, a cui si sono sommati i 36,76 € netti della strutturazione degli 80 € grazie ai nuovi parametri del riordino delle carriere e delle funzioni*

## CONTRATTO 2019-2021: DALLE VANE PROMESSE ALLA CRUDA REALTÀ

Gli aumenti salariali degli operatori dei Comparti Sicurezza, Difesa e Soccorso pubblico, oltre che della Pubblica Amministrazione e del comparto Scuola sono stati stimati con un incremento dell'1,95% a partire dal 2021, che tradotto in euro vuol dire 47,00 € lordi medi per un ispettore capo e qualifiche militari equipollenti. La mancia che il Governo del cambiamento ha previsto per i poliziotti i militari e i pubblici dipendenti nel triennio, ha uno stanziamento di 1.100 milioni di euro per 2019, mentre per il 2020 sono previsti 1.425 milioni di euro e infine per il 2021 sono 1.775 milioni. Mentre per il rinnovo contrattuale 2019/2021 degli enti locali non sono previste poste di bilancio, dipenderà dalle risorse che riusciranno a recuperare i Comuni e le Regioni all'interno dei propri bilanci in assenza di fondi statali. Ciò premesso, rammento che nel rinnovo contrattuale ottenuto dal Sindacato con i Governi Renzi – Gentiloni, a partire da gennaio 2018 un agente ha beneficiato di un incremento stipendiale pari a 90,82 € lordi che al netto hanno sviluppato 66,29 €, a cui si sono sommati i 36,76 € netti della strutturazione degli 80 € grazie ai nuovi parametri del riordino delle carriere e delle funzioni. Per meglio comprendere di quanto aumenteranno gli stipendi dei poliziotti, dobbiamo fare riferimento allo stipendio medio annuo tra tutte le qualifiche (ispettore capo o maresciallo capo) che è di circa 32.600 euro e quindi l'incremento si attesterebbe tra i 31,00 e i 32,00 euro lordi per il 2019 sino ad arrivare tra i 47,00 e 48,90 € lordi per il 2021. La ricca erogazione potrebbe avvenire in due tranches, una ad aprile e l'altra a luglio, in sintesi cifre pari a quanto previsto per legge dalla vacanza contrattuale. Comunque bisogna sempre attendere l'approvazione della legge di bilancio, per avere la certezza che le cifre indicate non si riducano, considerata la particolare attenzione che il Ministro dell'Interno mostra con i fatti verso i poliziotti che valuteranno l'attuale Governo e il sindacato che si è assunto la paternità della parte del cd contratto di governo in tema di sicurezza e diritti del personale. Inutile dire che la delusione dei poliziotti è molto profonda e confidiamo nel loro sereno giudizio, perché coloro che hanno sostenuto e scritto a loro dire parti del contratto di Governo dovranno assumersi le proprie responsabilità.



N° 70  
Sped. in AP 45%  
art.2 comma 20  
lett. B legge 23/12/96  
n°. 662/96

Registrazione Tribunale  
di Milano n°. 310  
del 03/05/2006  
ROC n° 14342  
ISSN 2611-9331

In copertina,  
foto di archivio

“Qualunque contributo  
è a titolo gratuito.  
La responsabilità dei  
contenuti è sempre a  
carico degli autori.  
La redazione  
si riserva la facoltà di  
modificare la lunghezza  
dei contributi senza  
alterarne comunque  
il senso”.

# POLIZIA

## PUBBLICA SICUREZZA

periodico mensile ufficiale appartenenti polizia - N°70

### DIRETTORE RESPONSABILE

GIUSEPPE TIANI

SEGRETERIO GENERALE DEL SINDACATO ITALIANO APPARTENENTI POLIZIA

### RESPONSABILE DI REDAZIONE

LOREDANA LEOPIZZI

### COMITATO DI REDAZIONE

MASSIMO ZUCCONI MARTELLI - LUIGI LOMBARDO - ENZO DELLE CAVE -  
MARCO OLIVA - FRANCESCO TIANI - SERGIO CAPPELLA - GIUSEPPE CRUPI

### SEDE DI REDAZIONE SINDACATO DI POLIZIA SIAP

Via delle Fornaci, 35 - 00165 Roma - tel. 06 39387753 - fax 06 636790

info@siap-polizia.it - www.siap-polizia.it

### CONTRIBUTI

TIZIANO TREU - BENITO MELCHIONNA - FRANCESCO MESITI - GIANLUCA SEMINATORE -  
NICO SPUNTONI - PALMA D'ALESSIO - GIANLUCA BREMBILLA - ROBERTO TRAVERSO - GIGI  
LOMBARDO - RICCARDO GAZZANIGA - GIOVANNI FRESCHETTI

### RESPONSABILE RELAZIONI ESTERNE E UFFICIO STAMPA DELLA RIVISTA

A. MASSIMILIANO NIZZOLA

Via Mecenate 76 int. 32 - Milano - ufficiostampa.redazione@siap-polizia.it

### ART DIRECTOR, IMPAGINAZIONE E IMMAGINE ANTONELLA IOLLI - STUDIO ABC ZONE

IMPIANTI STUDIO ABC ZONE - Milano

IMMAGINI: ARCHIVIO SHUTTERSTOCK.COM

STAMPA CPZ SPA - Bergamo

### EDITORE Publimedia Srl

Viale Papiniano, 8 - 20123 Milano - tel. 02 5065338 - fax 02 58013106

segreteria@publ mediasrl.com - www.publ mediasrl.com



### CORRISPONDENTI DELLA REDAZIONE - SEDI TERRITORIALI

**Bari** - Via Palatucci, 4 c/o Questura - bari@siap-polizia.it  
**Bologna** - Via Cipriani, 24 c/o Reparto Mobile - bologna@siap-polizia.it  
**Cagliari** - V.le Buoncammino, 11 c/o Uffici Distaccati Questura - cagliari@siap-polizia.it  
**Caltanissetta** - Via Piave, 20 - caltanissetta@siap-polizia.it  
**Campobasso** - Via Tiberio, 86 c/o Questura - campobasso@siap-polizia.it  
**Catania** - Via Ventimiglia, 18 c/o Uffici Distaccati Questura - catania@siap-polizia.it  
**Firenze** - Via Zara, 2 c/o Questura - firenze@siap-polizia.it  
**Foggia** - Via Gramsci, 1 c/o Polstrada - siapfg@fastwebnet.it  
**Genova** - Via Diaz, 2 c/o Questura - siapgenova@fastwebnet.it  
**Lecce** - Via Otranto, 1 c/o Questura - lecce@siap-polizia.it  
**Matera** - Via Gattini, 12 c/o Questura - siapmatera@alice.it  
**Milano** - P.zza Sant'Ambrogio, 5 c/o Uffici Distaccati Questura - milano@siap-polizia.it  
**Napoli** - Via Medina c/o Caserma Iovino - c/o Uffici Distaccati Questura - napoli@siap-polizia.it  
**Palermo** - Via A. Catalano c/o Caserma Lungaro - Uffici Polizia - siap.palermo@gmail.com  
**Pescara** - Via Pesaro, 7 c/o Questura - pescara@siap-polizia.it  
**Piacenza** - Via Castello, 53 c/o Sez. Polizia Stradale - piacenza@siap-polizia.it  
**Pordenone** - Via Fontane, 1 c/o Questura - pordenone@siap-polizia.it  
**Prato** - Via Migliore di Cino, 10 c/o Questura - toscana@siap-polizia.it  
**Reggio Calabria** - Via Marsala, 8 reggio.calabria@siap-polizia.it  
**Torino** - Via Veglia, 44 c/o Reparto Mobile - torino@siap-polizia.it  
**Trento** - V.le Verona, 187 c/o Sez. Polizia Stradale Trento - trentino.alto.adige@siap-polizia.it  
**Treviso** - P.zza delle Istituzioni c/o Questura - treviso.siap.polizia.it@gmail.com





## CONTRIBUTORS

HANNO COLLABORATO A QUESTO NUMERO...



**TIZIANO TREU** Nato a Vicenza nel 1939, si laurea in Giurisprudenza nell'Università di Milano (novembre 1961). Nella sua attività di studioso ha tenuto una stretta collaborazione con il sindacato e anche con diverse associazioni internazionali di diritto del lavoro e relazioni industriali. Dal '90 al '92 è stato membro della Commissione di garanzia sul diritto di sciopero. Nel 1995 è Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale nel governo presieduto da Lamberto Dini. Nel 1996 è riconfermato dal Presidente del Consiglio Romano Prodi. Nel 1998 col governo D'Alema diventa Ministro dei Trasporti e della Navigazione. Eletto al Senato della Repubblica nel 2001 è membro della 11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) e membro della Commissione di Controllo Enti Gestori Previdenza Assistenza. Rieletto al Senato nel 2006. Presidente della 11<sup>a</sup> Commissione Permanente - Lavoro, previdenza sociale. Rieletto al Senato il 13 Aprile 2008 è stato Vicepresidente della 11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale). Prima componente del Cnel, in qualità di esperto nominato dal Presidente della Repubblica con DPR 17 maggio 2013 è stato nominato Presidente del CNEL con DPR 16 maggio 2017.



**BENITO MELCHIONNA** Magistrato e scrittore-poeta di lungo corso, irpino di nascita e bergamasco di adozione, ha pubblicato numerosi saggi di diritto, raccolte di poesie, sceneggiature teatrali e pamphlet sui temi di attualità. ha ottenuto prestigiosi incarichi anche dall'UE e diversi riconoscimenti, tra cui il Premio nazionale Montefeltro 2000 per la saggistica, le "chiavi della città" di Crema nel 2008 e un attestato di benemerita nel 2011 dal natio Comune di Castel Baronia. Ha percorso l'intera carriera di magistrato con l'attribuzione del grado onorario di procuratore generale aggiunto della Corte di cassazione.



**FRANCESCO MESITI** Dopo studi liceali classici, conseguiva presso l'Università di Roma la Laurea in Giurisprudenza. Vincitore di concorso per Funzionario di Pubblica Sicurezza veniva inviato nel 1975 presso la Questura di Torino contribuendo nella lotta al terrorismo delle "Brigate Rosse". Dal 1979 dirigendo vari Commissariati come Autorità Locale di Pubblica Sicurezza in Calabria ha operato contro sanguinose faide e sequestri di persona in Palmi e Gioia Tauro. Inviato presso la Questura di Roma, quale Vice Direttore della Divisione Anticrimine, negli anni 90 ha costituito e diretto l'Ufficio per il Contrasto alla Criminalità Organizzata (ULCO), poi soppresso senza motivazione. In Roma ha ottenuto rilevanti risultati, attestati con "lodi" ed "encomi", nel sequestro e confisca di ingenti patrimoni illeciti ("banda della magliana", mafia, ecc.). Ha messo in luce fenomeni di gravi collusioni e corruzione negli apparati deviati dello Stato. Ha rassegnato volontariamente le dimissioni nel 2004 ritenendo la sua permanenza non più compatibile con la gestione dell'Amministrazione del Ministero dell'Interno. Chiamato, in atto collabora, quale giurista, con le Università degli Studi "Sapienza" di Roma corso per Servizi Sociali "Antropologia dello Sviluppo" Prof. Floriana Ciccodicola e l'Università di Cassino e del Lazio Meridionale. Ha pubblicato numerosi testi in tema di "Teoria generale delle Istituzioni e Sicurezza Pubblica".



**NICO SPUNTONI** Nato nel 1990 è laureato in Storia Medievale, Moderna e Contemporanea presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza". Si è occupato in modo particolare del pontificato di Benedetto XVI e delle relazioni tra la Santa Sede e la Federazione Russa. Scrive di religione, cultura e politica per il quotidiano online "In Terris" di don Aldo Buoniaiuto.



# L'AGENTE DEL MESE

L'IDENTIKIT

## UOPI – COSA SI



### MARCO PILATI ASSISTENTE CAPO IN SERVIZIO PRESSO

**L' U.P.G.S.P. DELLA QUESTURA DI CUNEO.**

*"Ex nuotatore professionista, appassionato di tutti gli sport, con spiccato interesse per le armi e per i corpi speciali di tutto il mondo ed animato da un'indiscussa fede bianconera"*

#### 1. DA QUANTO TEMPO SEI IN POLIZIA?

Questa entusiasmante avventura nella Polizia di Stato, che si rinnova quotidianamente, è iniziata il 03 ottobre 2002, all'avvio del 60° corso Allievi Agenti Ausiliari presso la Scuola San Giovanni di Trieste, passata poi attraverso le esperienze maturate dapprima presso la Questura di Torino e successivamente presso il V Reparto Mobile di Torino, la Sottosezione Polstrada di Alessandria Ovest e la Squadra Volante delle Questure di Asti e Cuneo.

Dal 2010 sono Istruttore di Tiro e dal 2015 operatore ed istruttore squadre UOPI.

#### 2. U.O.P.I. UNA SIGLA CHE SIGNIFICA...

UNITÀ OPERATIVE DI PRIMO INTERVENTO, questo il significato dell'acronimo ma, al di là di ciò, c'è molto di più: UOPI è il volto di una Polizia al passo con i tempi, che supera se stessa e che riesce a cogliere il significato di ciò che oggi vuol dire sicurezza.

Lo scenario internazionale degli ultimi anni e la lotta al terrorismo hanno reso necessaria la dotazione di misure speciali, come l'istituzione di apposite squadre in grado di rispondere con efficacia alla minaccia. Gli uomini e le donne che ne fanno parte sono persone spinte da una passione particolare per l'attività da svolgere e dotate di requisiti psicofisici e attitudinali, che vengono accertati solo attraverso dure selezioni. Gli stimoli non mancano, a partire dai corsi di formazione e dai cicli di aggiornamento periodici che vengono svolti a stretto contatto con il personale dei reparti speciali del N.O.C.S. , l'élite della Nostra Polizia di Stato.

UOPI non è solo passione, è crescita, arricchimento professionale ed operativo. Ricevere l'addestramento dagli istruttori del N.O.C.S. è motivo di orgoglio per tutti noi. Infatti, nonostante il bagaglio professionale di tutto rispetto alle spalle, ognuno di noi è consapevole dell'opportunità di crescita che gli è stata riservata.

#### 3. LE UOPI SONO PASSATE DALL' ESSERE INCARDINATE NELL'AMBITO DI COMPETENZA ED AZIONE DELLE QUESTURE DOVE SONO STATE ISTITUITE AD ESSERE IMPERNIATE NEI REPARTI PREVENZIONE CRIMINE. COSA CAMBIERÀ A LIVELLO OPERATIVO?

Dal 2015 ad oggi, le UOPI hanno svolto i propri incarichi negli ambiti delle città e province designate dal Ministero dell'Interno, alle dirette dipendenze dell'Autorità provinciale di Pubblica Sicurezza. A breve, come disposto dal Dipartimento di P.S., tutte le UOPI d'Italia verranno collocate nell'ambito dei Reparti Prevenzione Crimine.

Al di là dell'aspetto logistico, burocratico e amministrativo, presumo che a livello operativo tutto rimarrà invariato; gli obiettivi sensibili da vigilare rimarranno gli stessi come anche le modalità d'intervento. L'essere inseriti all'interno degli R.P.C. sarà funzionale alle esigenze del Dipartimento che disporrà l'impiego del dispositivo in base alle richieste provenienti da tutto il Territorio Nazionale.

#### 4. COME VIVI LA TUA QUOTIDIANITÀ PROFESSIONALE?

Chi come me svolge questo tipo di attività, sa bene che

# NASCONDE DIETRO UNA SIGLA

l'attesa dell'evento è una componente imprescindibile della quotidianità. Non si abbassa mai la guardia perché siamo consapevoli che la criticità, nel nostro ambito, non è assolutamente prevedibile e può cogliere di sorpresa in qualsiasi momento. E questo non l'ho appreso solo dai corsi in Polizia, me lo ha insegnato la vita stessa.

La prima volta quando nel 1972, mio padre, poco più che ventenne, durante un servizio di Polizia Giudiziaria a Limone Piemonte, venne attinto a bruciapelo dai colpi di pistola sparati da uno dei fondatori e massimi esponenti delle Brigate Rosse. Il ricordo di quella tragica notte è vivo ancora oggi negli occhi e nelle parole di mio padre, Ispettore S.U.P.S. in pensione, da cui ho tratto il mio primo vero grande insegnamento.

La seconda volta, decisamente più recente, risale al 14 luglio del 2016, quando i miei due figli, a passeggio in compagnia dei nonni sulla Promenade Des Anglais di Nizza, scamparono miracolosamente a quel maledetto attentato che costò la vita a tanta gente.

Alla luce di tutto ciò, è comprensibile come il mio vissuto da una parte abbia inciso sulla scelta iniziale intrapresa e, dall'altra, abbia alimentato le motivazioni che mi spingono a credere fortemente in ciò che faccio e a continuare a svolgere al meglio il mio lavoro.

## **5. A TUO AVVISO, LA FORMAZIONE E L'EQUIPAGGIAMENTO SINO AD ORA PROPOSTI DALL'AMMINISTRAZIONE SONO ADEGUATI E RISPONDENTI ALLE ESIGENZE DI SERVIZIO?**

Per quanto riguarda la formazione, l'organo deputato alla stessa è il N.O.C.S. unitamente al C.N.S.P.T. di

Nettuno, due reparti altamente specializzati che concorrono ognuno per le proprie competenze a istruire al meglio ogni operatore.

Lo sforzo messo in atto dall'Amministrazione per istituire, da zero, le UOPI è stato notevole. I mezzi di trasporto messi a disposizione del personale, potenti Land Rover con un'elevata classe di blindatura sono per noi uno strumento di lavoro eccezionale. Anche l'armamento non è passato inosservato; il fucile mitragliatore HK UMP cal.9 mm dotato di ottica Aimpoint e torcia Surefire è un valore aggiunto rispetto a quello che si aveva a disposizione prima del 2015. Completano l'equipaggiamento un casco protettivo balistico, un giubbotto antiproiettile con piastre in ceramica, bodycam, fasce multiuso, spray urticante e giubbotto tattico. Di equipaggiamento si potrebbe parlare per ore, tutto è migliorabile, ovviamente. Proprio su questo fronte l'Amministrazione ha dimostrato sin da subito una forte apertura a recepire le impressioni e le valutazioni fornite da noi operatori sull'utilizzo dell'equipaggiamento, in relazione ai diversi scenari operativi in cui ci siamo ritrovati ad intervenire. E' innegabile che il dialogo instaurato in questi termini permetta a noi operatori di partecipare in maniera significativa alle importanti scelte intraprese dall'Amministrazione che, per ovvie ragioni, si riflettono sulla nostra quotidiana azione.

## **6. SE TI FOSSE DATA LA POSSIBILITÀ DI PARLARE CON UN RESPONSABILE DEL DIPARTIMENTO DELLA P.S. COSA GLI CHIEDERESTI?**

Chiederei di continuare su questa strada, di assicurare a noi operatori una sempre maggiore crescita permettendo di migliorarci sempre più, attraverso continui e costanti cicli di aggiornamento finalizzati a innalzare il livello tecnico-operativo delle squadre.

## **7. COSA VEDI NEL TUO FUTURO PROFESSIONALE?**

Sicuramente il mio futuro prossimo si chiama UOPI. Il livello di gradimento dell'attività che svolgo è talmente alto da annebbiare qualsiasi altra prospettiva di cambiamento. Inoltre, l'attività di addestramento al tiro UOPI, in qualità di istruttore, mi gratifica particolarmente. Vedere i miei compagni di squadra migliorarsi e sviluppare una sempre maggiore intesa operativa, è per me motivo di orgoglio. Personalmente spero in futuro di arricchire sempre più le mie competenze nel campo del tiro con la stessa dedizione e passione di sempre. ●





# ARTICOLI

---

- **CNEL** • EMERGENZE ITALIANE NEL PARERE DEL CNEL AL DEF • **BIOETICA** • BIOTESTAMENTO TUTELA E CONSENSO • **DISCIPLINA** • ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E DISCIPLINARE
  - **FOCUS** • ANALISI NORMATIVA DELLA LATITANZA
  - **AGORÀ** • PAPI E IMMIGRAZIONE: OLTRE I LUOGHI COMUNI • **DALLA PROVINCIA** SUICIDI DI STATO? • **NEWS**
-

A CURA DELLA REDAZIONE

# EMERGENZE ITALIANE NEL PARERE DEL CNEL AL DEF

---

L'AUDIZIONE DEL PRESIDENTE TIZIANO TREU ALLE COMMISSIONI SPECIALI RIUNITE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E DEL SENATO DELLA REPUBBLICA.

---

Nel DEF 2018, si consolida l'esercizio di monitoraggio e previsione avviato l'anno scorso con **l'adozione di un sottoinsieme di indicatori previsti dal BES**, acronimo di Benessere Equo e Solidale, sviluppato da CNEL e ISTAT. Il BES è stato elaborato con il consenso e la condivisione delle parti sociali e delle Associazioni presenti al Consiglio Nazionale ed è un tema ritenuto "di frontiera", che si inserisce nel quadro dei tentativi di superare il Pil quale unico indicatore del livello di benessere raggiunto da un Paese e di individuare modalità di valutazione dei risultati delle politiche introdotte dai Governi e degli effetti complessivi che tali politiche determinano sulla vita dei cittadini.

*"Le nostre considerazioni sono riferite alla situazione congiunturale e al documento ora in discussione, ma si estendono alle prospettive di cui si dovranno occupare in futuro il Def e il PNR" – ha affermato durante l'audizione Treu – "La ripresa economica in Italia ha cominciato a manifestarsi più tardi e continua a svilupparsi con dinamiche più deboli che negli altri paesi europei. Inoltre, dopo la crescita dell'economia verificatesi nel corso del 2017, le informazioni più recenti presentano indicazioni contrastanti, in parte ancora positive, ma con qualche segnale di rallentamento, comune all'area dell'euro. Sono segnali da non sottovalutare, anche perché*

*occorre tenere conto dei rischi di turbolenze e di restrizioni commerciali già manifestatesi a livello globale e delle incertezze dell'attuale momento politico. Tutto ciò induce a ritenere che le scelte del governo dovranno muoversi in un sentiero stretto fra l'esigenza di mantenere il controllo dei conti, interrompendo l'aumento del debito pubblico, e dall'altra parte la necessità di sostenere la crescita nella misura necessaria a permettere quegli interventi sociali di cui il Paese ha bisogno se vuole superare le principali emergenze sociali individuate dal CNEL: povertà, giovani, famiglia, Mezzogiorno".*

**Tra le funzioni del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro c'è anche la competenza ad esaminare**, in specifiche sessioni istruttorie, **il Documento di Economia e Finanza (DEF)** e la relativa Nota di aggiornamento che il Governo predispone e presenta al Parlamento.

*"La presenza di indicazioni rassicuranti, ma anche di elementi critici, nello scenario offerto dal documento del Governo, sottolinea la necessità di procedere con scelte di politica economica e sociale molto selettive e bilanciate" – ha sostenuto il Presidente del CNEL parlando alla Commissione speciale – "La relativa calma manifestata finora dai mercati finanziari è un elemento positivo, ma la sua durata non è garantita. Potrebbe cessare bruscamente, specie se lo stallo politico si*



Milano, giugno 2018 - shutterstock.com

“ Povertà, Mezzogiorno, lavoro giovanile e famiglia. Sono le quattro emergenze nazionali individuate dal CNEL nel Parere sul Decreto di Economia e Finanza 2018 presentato oggi nell’audizione alla Commissione speciale di Camera e Senato dal Presidente Tiziano Treu. ”

*protraesse ancora a lungo e se l’azione di governo non esprimesse scelte realistiche, condivise ed equilibrate”.*

#### **Le 4 emergenze segnalate dal CNEL**

Sulla **povertà** – si legge nel Parere del CNEL al DEF – gli interventi recenti in materia, che sono stati sollecitati da un ampio schieramento sociale (l’alleanza contro la povertà) e sono confluiti nel reddito di inclusione (REI) costituiscono un primo passo per il contrasto alla povertà. Ma è un passo ritenuto ancora insufficiente sia per l’ambito della copertura del provvedimento, sia per la poca consistenza delle risorse messe a disposizione. Il CNEL si offre per essere una sede aperta ove i rappresentanti delle forze politiche possano confrontare le loro proposte in tema di povertà al fine di trovare proposte comuni e sostenibili. Se così fosse costituirebbe un forte segnale positivo per l’inizio di questa legislatura.

L’altra grande emergenza nazionale è il **Mezzogiorno**. “Non ci può essere vera ripresa del nostro Paese senza un reale ripresa del Mezzogiorno. Le carenze gestionali e la scarsa capacità progettuale delle amministrazioni dei vari livelli, a cominciare da quelli locali, hanno gravemente ridotto la capacità di spesa del Sud in molti settori cruciali sia dell’economia sia del welfare (scuola, sanità, assistenza, sociali servizi all’impiego); e hanno impedito l’utilizzo di molti



La ripresa economica in Italia ha cominciato a manifestarsi più tardi e continua a svilupparsi con dinamiche più deboli che negli altri paesi europei.



*investimenti nazionali ed europei. Dal Sud del Paese arrivano segnali positivi, registrati anche dall'ultimo Rapporto SVIMEZ, ma vanno sostenuti con politiche nazionali rinnovate, anzitutto sul piano economico-industriale attraverso investimenti strategici che puntino alla modifica dei modelli di specializzazione esistenti, estendendo e rafforzando alcuni recenti interventi del governo: dai contratti di sviluppo, ai crediti di imposta a sostegno della nuova imprenditoria giovanile, agli interventi del piano Industria 4.0.*

Resta da superare la difficoltà delle imprese meridionali, come delle piccole e medie imprese in genere, ad accedere a questo tipo di strumenti. **Una proposta** che è stata posta al vaglio del governo, ma da approfondire, **è l'istituzione di un fondo specifico per la crescita delle imprese del Sud**, che le aiuti nel percorso di crescita.

Sul fronte del **lavoro giovanile** la situazione è veramente drammatica. *“La ripresa del numero degli occupati segnalata dalle ultime rilevazioni dell'Istat non è sufficiente a invertire la tendenza, anche perché la crescita degli occupati si accompagna con una riduzione delle ore lavorate, segno di un aumento del part-time involontario. Inoltre non sono cresciuti solo i lavori a tempo indeterminato, ma crescono ulteriormente le quote di lavoro a termine e variamente precario. Il CNEL segnala, come tutti gli osservatori italiani ed europei, che il percorso da compiere è ancora lungo per tutto il Paese e in particolare per il Sud. Se non si accelera la ripresa dell'occupazione rischiamo di rovinare un'intera generazione. Il compito per sventare questo rischio è estremamente arduo perché pesano ritardi accumulati nel passato. La scarsità di risorse impone che la scelta dei vari strumenti di sostegno all'occupazione proceda da una valutazione attenta dei costi e benefici delle varie opzioni, sulla base di un monitoraggio attento delle ricadute effettive delle diverse misure.*

*“Ho già avuto modo di segnalare anche in sede parlamentare, in occasione della scorsa legge di bilancio, che il CNEL si è candidato*



*a ospitare il National Competitiveness Board che l'Europa chiede a tutti i paesi di istituire in una sede istituzionale autorevole e autonoma” – continua Treu – “La costituzione di questo Board, dove dovranno essere presenti tutte le istituzioni competenti in materia economica, è particolarmente urgente in un Paese come il nostro che soffre da anni di una capacità produttiva debole e insufficiente a sostenere i livelli di crescita indispensabili per creare ricchezza e lavoro per tutti”.*

**Il rafforzamento dei servizi all'impiego è indispensabile** come complemento alle politiche di creazione di lavoro. Esso richiede più risorse non solo materiali ma anche e soprattutto professionali. Tale obiettivo è tanto più importante nella prospettiva degli attuali mercati del lavoro in cui i lavori saranno sempre più variabili e le transizioni fra lavori diversi più frequenti.

Per favorire la continuità occupazionale nella variabilità dei lavori non basta la difesa del singolo posto di lavoro, ma occorrono servizi efficienti e capillari svolti in collaborazione fra pubblico e privato.



*Il CNEL segnala, come tutti gli osservatori italiani ed europei, che il percorso da compiere è ancora lungo per tutto il Paese e in particolare per il Sud. Se non si accelera la ripresa dell'occupazione rischiamo di rovinare un'intera generazione.*

**“La politiche familiari e per la natalità”** – la 4<sup>o</sup> emergenza indicata dal CNEL – “devono costituire parte integrante della politica economica del Paese. Le proposte del Consiglio hanno riguardato in particolare due strumenti essenziali: misure fiscali tagliate a misura di famiglia e sviluppo dei servizi di sostegno. Le imposte sul nucleo familiare in Italia continuano ad essere troppo alte, come mostrano tutti i confronti internazionali. Esse vanno ridotte progressivamente per tener conto della funzione svolta dalla famiglia e dei costi che su di essa gravano, in primis quelli di cura e di educazione dei figli. Allo stesso fine è necessario prevedere un nuovo sistema di assegni familiari che aiuti in modo efficace ed equo le famiglie con figli nello svolgimento dei loro compiti.

La famiglia ha bisogno di essere sostenuta non solo con aiuti monetari ma anche con servizi efficienti e accessibili che l'aiutino nello svolgimento dei compiti di assistenza e di educazione: asili nido, scuola a tempo pieno, strutture di assistenza e per familiari non autosufficienti, strumenti di conciliazione fra vita privata e vita professionale.

#### **La proposta: il CNEL come luogo di confronto e proposta**

“I problemi sottesi a queste emergenze risalgono nel tempo, hanno radici profonde nella nostra storia e nella nostra politica. Bassa crescita, debole produttività, forti divari nella distribuzione del reddito, alto debito pubblico, invecchiamento della popolazione, insufficiente natalità sono fattori strutturali che pesano da tempo in modo negativo sul futuro del nostro Paese. Questo non è un motivo per non affrontarli con urgenza, anzi. Ma **per affrontarli servono soluzioni non improvvisate e azioni di riforma coerenti e continue nel tempo**” – ha concluso il Presidente Tiziano Treu – “Occorrono anzitutto politiche di sostegno a una crescita inclusiva e durevole, fondata su basi solide che rafforzino i fondamentali del paese, quelli economici come la competitività di sistema, e quelli sociali come la coesione e la giustizia sociale. Su questi temi il CNEL ha elaborato analisi e proposte delle quali viene dato conto negli allegati al testo principale, che lo arricchiscono e ne completano le motivazioni, indicando piste utili per le azioni future”. ●

BENITO MELCHIONNA | Procuratore emerito della Repubblica

## BIOTESTAMENTO TUTELA E CONSENSO

NON STA SOLO AL PAZIENTE RITENERE O MENO PERSEGUIBILE UN TRATTAMENTO, MA NEL FINE VITA LE CURE DEVONO ESSERE PROPORZIONALI ALLA SUA SITUAZIONE. NELLA QUESTIONE DELL'ACCANIMENTO TERAPEUTICO DEVE ENTRARE LA VALUTAZIONE DELLA CONGUITÀ CLINICA DI UN INTERVENTO, APPROPRIATO ALLA CONDIZIONE DEL PAZIENTE, E QUI ENTRA IN GIOCO IL GIUDIZIO DEL MEDICO.

(PAPA FRANCESCO, MESSAGGIO 16.XI.2017)

### 1. Biotestamento o testamento biologico

La disciplina delle Dichiarazioni anticipate di trattamento (DAT), invano attesa da oltre 10 anni nonostante l'onda emotiva seguita ai casi di Pier Giorgio Welby (morto nel 2006) e di Eluana Englaro (morta nel 2009), ha finalmente avuto decisivo impulso dal suicidio assistito (Svizzera, 27/02/2017) di Fabiano Antoniani detto Fabo. La legge 22/12/2017, n. 219 è riduttivamente nota come Biotestamento o testament biologico. In realtà essa, oltre a introdurre l'istituto delle DAT, si occupa anche di terapia del dolore, di consenso informato di minori e incapaci e di pianificazione condivisa delle cure. Il termine «Biotestamento» (alla stregua delle cd. «donazioni» di organi post-mortem: legge quadro n. 91/1999) appare inoltre giuridicamente inappropriato. Infatti il codice civile (art. 587) definisce il testamento come atto di disposizione delle proprie sostanze «per il tempo in cui avrà cessato di vivere»; le DAT, invece, riguardano le disposizioni in previsione di un problematico fine-vita.

### 2. Invecchiamento e medicina tecnologica

La legge si è resa necessaria per cercare di adeguare la giustizia in sanità alla realtà e alla cultura secolarizzata del nostro tempo. La normativa si interroga perciò – e interpella tutti – sul senso del morire oggi, disciplinando in particolare le situazioni di prognosi infausta per malattie degenerative senza

prospettiva di guarigione. Le DAT servono perché, se gli eventi avversi capitano a giovani e meno giovani, l'Italia è il Paese con il più alto indice di invecchiamento. Pertanto le demenze, che oggi toccano un milione di persone, nei prossimi anni si triplicheranno: la speranza di vita alla nascita è infatti stimata per il 2045 in 88,5 anni per le donne e in 84,3 per gli uomini. Di conseguenza, è necessaria la pianificazione condivisa delle cure, dato che nell'era digital-robotica e nel futuribile del post-umano, la medicina è sempre più tecnologica (e sempre meno umana). La sanità deve quindi manovrare con cura e responsabilità le strumentazioni e i nuovi sussidi diagnostici e terapeutici, in grado di «spostare» (e «manipolare» ?) più in avanti (o più indietro) il confine che separa la vita dalla morte.

### 3. Autodeterminazione e limiti etici

L'allungamento della vita media e la medicina tecnologica impongono da un lato maggiore attenzione ai «limiti etici», ai valori e ai principi morali rivendicati dalla Bioetica (termine coniato nel 1970 dall'oncologo USA Van Rensselaer). Dall'altro, la cultura prevalente porta ad ampliare il perimetro della salute «edonistica», intesa come migliore qualità della vita nella sua dinamica meramente biologica. Vengono così a confrontarsi e (possibilmente) ad armonizzarsi due diverse concezioni: quella tradizionale che attribuisce valore sacro al



mistero della vita, non disponibile e non negoziabile neppure da parte dell'interessato; e quella che, secondo l'impostazione laica propria della Costituzione, ricomprende nel principio di autodeterminazione, quale massima espressione della libertà personale inviolabile, anche la piena disponibilità della vita. Peraltro, sulla questione «staccare o no la spina», la stessa dottrina della Chiesa cattolica ora richiamata da Papa Francesco, pur riaffermando la «intangibilità» della vita, sostiene che il malato non va abbandonato, «ma è moralmente lecito rinunciare alle cure se non sono proporzionate».

#### **4. Individuo e «valore sociale» della persona**

L'individuo (indivisibile, separato) diventa persona e acquista «valore sociale» nel relazionarsi con gli altri consociati; da qui il dovere di restare in vita e in buona salute, non solo per sé ma in quanto parte della collettività (art.32 Cost.). Il principio individualistico sul quale si fonda il «diritto a morire», è cardine della Costituzione e del «diritto vivente» (e perciò privilegiato dalla legge sul biotestamento), in quanto è l'uomo e non lo Stato al centro della vita sociale. Così si esprime l'ordinanza di legittimità costituzionale del 14.01.2018, emessa dalla Corte d'assise di Milano nel processo a carico di Marco Cappato, imputato del reato di cui all'art. 580 c.p. (istigazione o aiuto al suicidio) per «aver rafforzato il proposito suicidario di Antoniani Fabiano (detto Fabo) e di averne agevolato il suicidio, verificatosi in Svizzera il 27.02.2017».

#### **5. Nuovi spazi di libertà e «abusi»**

La citata eccezione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte milanese si pone sostanzialmente in contrasto con la collaudata più tradizionale giurisprudenza della Corte di Cassazione. Infatti, secondo diverse sentenze di legittimità, sul piano costituzionale non sussiste «né un diritto a

morire», né la facoltà di «scegliere la morte piuttosto che la vita». Di conseguenza, il suicidio, pur non essendo punito in sé, «costituisce pur sempre una scelta moralmente non condivisibile». È noto in ogni caso che l'apertura a nuovi spazi di libertà apre inevitabilmente anche a tentazioni e abusi. Pertanto, il rispetto della volontà assoluta (o quasi) del paziente reclama nel contempo un più profondo senso di responsabilità etica (la coscienza interiore evocata da Kant) e giuridica, in attuazione del principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost.

#### **6. Riferimenti costituzionali**

La legge 219 (art. 1) ribadisce che, come del resto praticato da anni (anche se spesso in modo sbrigativo), «nessun trattamento sanitario può essere iniziato o proseguito se privo di consenso libero e informato della persona interessata». A tale scopo sono richiamati i principi cardine della Costituzione: - art. 2 «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo»; art. 13 «La libertà personale è inviolabile»; - art. 32 «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». «Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge». La Repubblica, costruita dal basso dalle formazioni sociali e dalle diverse istituzioni, «riconosce» i diritti connaturati intrinseci a ogni uomo come persona e li «tutela» attraverso le regole giuridiche. La salute è diritto «fondamentale» dell'individuo, nonché «interesse della collettività»; il rispetto della dignità e della libertà personale non consente «trattamenti sanitari obbligatori», salvo che in forza di legge.

#### **7. Carta dei diritti Ue e Cedu**

La legge (art.1) richiama anche i seguenti principi dettati

---

È necessaria la pianificazione condivisa delle cure, dato che nell'era digital-robotica e nel futuribile del post-umano, la medicina è sempre più tecnologica (e sempre meno umana)

---

dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Nizza 2000 e Strasburgo 2007): - art.1 «La dignità umana è inviolabile»; - art.2 «Ogni persona ha diritto alla vita»; - art.3 «Ogni persona ha diritto alla propria integrità fisica e psichica». «Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere in particolare rispettati: a) il consenso libero e informato della persona interessata»... Appare utile inoltre citare i seguenti principi della Convenzione per i diritti dell'uomo (CEDU, Roma 1950, ratificata in Italia con legge n. 848/1955): - art. 2 «Diritto alla vita»; - art. 8 «Diritto al rispetto della vita privata e familiare». Le norme citate, di rango sub-costituzionale nel quadro delle fonti del diritto, sono vincolanti in forza dell'art. 10 Cost. («L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute»).

## 8. Consenso informato: definizione

Le DAT sono finalmente disciplinate, ormai per legge, come una sorta di «anticipazione» del consenso informato, inteso quale presupposto necessario per procedere a qualunque trattamento medico, a sua volta inquadrato nella «relazione di cura e di fiducia tra paziente e medico». Tale relazione si basa appunto sul consenso informato «nel quale si incontrano l'autonomia decisionale del paziente e la competenza, l'autonomia professionale e la responsabilità del medico». Secondo l'art. 1, co. 3 della legge «Ogni persona ha il diritto di conoscere le proprie condizioni di salute e di essere informata in modo completo, aggiornato e a lei comprensibile riguardo alla diagnosi, alla prognosi, ai benefici e ai rischi degli accertamenti diagnostici e dei trattamenti sanitari indicati, nonché riguardo alle possibili alternative e alle conseguenze dell'eventuale rifiuto del trattamento sanitario e dell'accertamento diagnostico o della rinuncia ai medesimi».

## 9. Rifiuto di accertamenti diagnostici o di trattamenti sanitari

In base al consenso informato, documentato in forma scritta o equipollente (videoregistrazioni o altri idonei dispositivi di comunicazione) e inserito nella cartella clinica e nel fascicolo elettronico, «ogni persona capace di agire ha il diritto di rifiutare, in tutto o in parte, qualsiasi accertamento diagnostico o trattamento sanitario indicato dal medico per la sua patologia

o singoli atti del trattamento stesso» (art. 1, co. 5 della legge). La stessa persona interessata (generalmente «paziente») ha inoltre «il diritto di revocare in qualsiasi momento il consenso prestato, anche quando la revoca comporti l'interruzione del trattamento».

In base alla stessa legge «sono considerati trattamenti sanitari la nutrizione artificiale e l'idratazione artificiale, in quanto somministrazione, su prescrizione medica, di nutrienti (sostegni vitali o piuttosto cure per atto medico?) mediante dispositivi medici».

## 10. Rinuncia o rifiuto di trattamenti salvavita

L'art. 1, co. 5 della legge stabilisce che «qualora il paziente esprima la rinuncia o il rifiuto di trattamenti sanitari necessari alla propria sopravvivenza, il medico prospetta al paziente e, se questi acconsente, ai suoi familiari, le conseguenze di tale decisione e le possibili alternative e promuove ogni azione di sostegno al paziente medesimo, anche avvalendosi dei servizi di assistenza psicologica». È in ogni caso fatta salva «la possibilità per il paziente di modificare la propria volontà; l'accettazione, la revoca e il rifiuto sono annotati nella cartella clinica e nel fascicolo sanitario elettronico».

## 11. Obbligo del medico di rispettare il rifiuto

Per l'art. 1, co. 6 della legge «il medico è tenuto a rispettare la volontà espressa dal paziente di rifiutare il trattamento sanitario o di rinunciare al medesimo, e in conseguenza di ciò, è esente da responsabilità civile o penale» (per il rispetto delle DAT, v. art. 4, co. 5). La legge precisa inoltre che in ogni caso «il paziente non può esigere trattamenti sanitari contrari a norme di legge, alla deontologia professionale o alle buone pratiche clinico-assistenziali; a fronte di tali richieste, il medico non ha obblighi professionali».

Il successivo co. 7 precisa poi che «nelle situazioni di emergenza o di urgenza il medico e i componenti dell'equipe sanitaria assicurano le cure necessarie, nel rispetto della volontà del paziente ove le sue condizioni cliniche e le circostanze consentano di recepirle». Pertanto, nei casi di richieste di trattamenti ritenuti «non esigibili» e nel caso di impossibilità di «recepire» le volontà del paziente, il medico è tenuto ad astenersi dall'intervenire, secondo «scienza e coscienza».

## 12. Policy delle strutture sanitarie

La legge dispone che «ogni struttura sanitaria pubblica o privata garantisce con proprie modalità organizzative (policy-regolamento) la piena e corretta attuazione dei principi di cui alla presente legge, assicurando l'informazione necessaria ai pazienti e l'adeguata formazione del personale». Si tratta quindi di definire e indicare precise Direttive etiche e legali in tema di accompagnamento nel fine-vita. Va inoltre rilevato che, in caso di «omissione» e/o «insufficienza» o «inidoneità» formale del consenso informato, la giurisprudenza consolidata attribuisce la responsabilità colposa risarcitoria (per violazione di obbligazioni da «contratto» o da «contatto»), oltre che a carico dei singoli operatori (per malpractice), anche nei

confronti diretti delle strutture sanitarie (per «malasanità»): v., sul punto, Sent. Cass. Pen. n. 50975 dell'8.11.2017.

Pertanto, al fine di consolidare le singole competenze e le connesse responsabilità, «la formazione iniziale e continua dei medici e degli altri esercenti le professioni sanitarie comprende la formazione in materia di relazione e di comunicazione con il paziente, di terapia del dolore e di cure palliative».

### 13. Cure palliative

L'art. 2 della legge detta disposizioni in materia di terapia del dolore, di divieto di ostinazione irragionevole nelle cure e di rispetto assoluto della dignità (del paziente) nella fase finale della vita. Per realizzare le suddette nobili finalità, il medico, «avvalendosi di mezzi appropriati allo stato del paziente, deve adoperarsi per alleviarne le sofferenze, anche in caso di rifiuto o di revoca del consenso al trattamento sanitario indicato dal medico». Considerato che nella medicina palliativa si intrecciano amore e tecnologia, ad es. con l'uso di analgesici, è prescritto che sia «sempre garantita un'appropriata terapia del dolore, con il coinvolgimento del medico di medicina generale e l'erogazione delle cure palliative (dal latino pallium, mantello, velo, curare in apparenza per coprire provvisoriamente il male) di cui alla legge 15 marzo 2010, n. 38».

### 14. Divieto di accanimento terapeutico

In base all'art. 2, co. 2 della legge «nei casi di paziente con prognosi infausta a breve termine o di imminenza di morte, il medico deve astenersi da ogni ostinazione irragionevole nella somministrazione delle cure e dal ricorso a trattamenti inutili o sproporzionati». Pertanto, il medico deve evitare qualsiasi tipo di «accanimento terapeutico» volto al solo scopo di prolungare inutilmente e artificialmente la vita (non più dignitosa) del paziente che si trova nelle condizioni sopra indicate. Tuttavia, «in presenza di sofferenze refrattarie ai trattamenti sanitari, il medico può ricorrere alla sedazione palliativa profonda continua in associazione con la terapia del dolore, con il consenso del paziente». La sedazione palliativa profonda continua (da non confondere con il «suicidio assistito») o il rifiuto della stessa «sono motivati e sono annotati nella cartella clinica e nel fascicolo sanitario elettronico».

### 15. Minori e incapaci

Ai sensi dell'art. 3 della legge «il consenso informato al trattamento sanitario del minore è espresso o rifiutato dagli esercenti la responsabilità genitoriale o dal tutore tenendo conto della volontà della persona minore, in relazione alla sua età e al suo grado di maturità, e avendo come scopo la tutela della salute psicofisica e della vita del minore nel pieno rispetto della sua dignità». Per la persona interdetta il consenso è espresso o rifiutato dal tutore, mentre per la persona inabilitata il consenso è espresso dalla medesima persona. Inoltre, nel caso in cui sia stato



nominato un amministratore di sostegno, il consenso informato è espresso o rifiutato anche da quest'ultimo. Se i suddetti rappresentanti legali rifiutino le cure proposte e «il medico ritenga invece che queste siano appropriate e necessarie, la decisione è rimessa al giudice tutelare su ricorso del rappresentante legale [...] o del medico o del rappresentante legale della struttura sanitaria».

### 16. Disposizioni anticipate di trattamento (DAT)

Le disposizioni più innovative della legge sono contenute nell'art. 4, che attribuisce a «Ogni persona maggiorenne e capace di intendere e di volere, in previsione di un'eventuale futura incapacità di autodeterminarsi e dopo avere acquisito adeguate informazioni mediche sulle conseguenze delle sue scelte, ha la facoltà di esprimere – attraverso le DAT – le proprie volontà in materia di trattamenti sanitari, nonché il consenso o il rifiuto rispetto ad accertamenti diagnostici o scelte terapeutiche e a singoli trattamenti sanitari». Nelle DAT l'interessato indica «una persona di sua fiducia (fiduciario), che ne faccia le veci e lo rappresenti nelle relazioni con il medico e con le strutture sanitarie». «Il fiduciario deve essere persona maggiorenne e capace di intendere e di volere»; egli deve accettare la nomina (revocabile, pur senza motivazione) sottoscrivendo le DAT. L'accettazione è possibile anche con atto successivo, e altrettanto dicasi per la rinuncia alla nomina, da comunicare al disponente. Se le DAT non contengono l'indicazione del fiduciario o quando questi venga a mancare, le DAT restano comunque efficaci; ma in caso di necessità «il giudice tutelare» provvede alla nomina di un amministratore di sostegno.

### 17. Obbligo di rispetto delle DAT

Come si è già rilevato in merito all'obbligo generale del medico di rispettare il rifiuto o la rinuncia del paziente alle cure (v.



punto 8), in base all'art. 4, co. 5 della legge «il medico è tenuto (anche) al rispetto delle DAT». Tuttavia queste ultime disposizioni «possono essere disattese, in tutto o in parte, dal medico stesso, in accordo con il fiduciario, qualora esse appaiano palesemente incongrue o non corrispondenti alla condizione clinica attuale del paziente ovvero sussistano terapie non prevedibili all'atto della sottoscrizione, capaci di offrire concrete possibilità di miglioramento delle condizioni di vita».

La legge prescrive al riguardo che «nel caso di conflitto tra il fiduciario e il medico», la decisione è rimessa al giudice tutelare.

#### **18. Redazione e annotazione delle DAT**

Il citato art. 4 prescrive minuziosamente le formalità delle DAT che «devono essere redatte per atto pubblico (essendo validi anche i documenti simili in precedenza depositati in comune o presso un notaio) o per scrittura privata autenticata, ovvero per scrittura privata consegnata personalmente dal disponente presso l'ufficio dello stato civile del Comune di residenza del disponente medesimo». Nel caso in cui le Regioni adottino e regolamentino modalità telematiche di gestione dei dati del singolo iscritto al Servizio sanitario nazionale, l'ufficio dello stato civile competente «provvede all'annotazione (delle DAT) in apposito registro, ove istituito, oppure presso le strutture sanitarie». Le DAT inoltre possono essere espresse, rinnovate, modificate e revocate in ogni momento anche «attraverso videoregistrazione o dispositivi che consentano alla persona con disabilità di comunicare». Le DAT sono peraltro «esenti dall'obbligo di registrazione, dall'imposta di bollo e da qualsiasi altro tributo, imposta, diritto e tassa».

#### **19. Contenuto delle DAT**

Attraverso le DAT il dichiarante indica con chiarezza se, in caso di eventuale sopravvenuta incapacità di intendere e di

volere permanente e di malattia allo stato terminale e/o di malattia che costringa a trattamenti permanenti con macchine e/o sistemi artificiali che impediscano una possibile vita di relazione, intende o non intende essere sottoposto a determinati trattamenti. Tali indicazioni riguardano in particolare anche gli interventi «di sostegno vitale» quali l'alimentazione, l'idratazione e la ventilazione artificiale. Le DAT dovrebbero anche esprimere la volontà del dichiarante in merito alle terapie finalizzate ad alleviare le sue sofferenze. Infine, il dichiarante («testatore») può esprimere anche la propria volontà in caso di morte, ad es. sui funerali, sull'assistenza religiosa o sulla eventuale donazione di organi.



Ogni persona ha il diritto di conoscere le proprie condizioni di salute e di essere informata in modo completo, aggiornato e a lei comprensibile riguardo alla diagnosi, alla prognosi, ai benefici e ai rischi degli accertamenti diagnostici e dei trattamenti sanitari indicati, nonché riguardo alle possibili alternative e alle conseguenze dell'eventuale rifiuto del trattamento sanitario e dell'accertamento diagnostico o della rinuncia ai medesimi.





Neppure attraverso il biotestamento può essere legittimata l'eutanasia (morte dolce), pur nei limiti dell'eutanasia passiva o nella forma di suicidio assistito. Nei casi limite servirà piuttosto una maggiore sollecitudine degli operatori verso le terapie del dolore e delle cure, per «accompagnare», con la dovuta «pietas», i pazienti più bisognosi e vulnerabili.



## 20. Pianificazione condivisa delle cure

A prescindere dalle DAT, l'art. 5 della legge prevede la possibilità di realizzare «una pianificazione delle cure condivisa tra il paziente e il medico, alla quale il medico e l'equipe sanitaria sono tenuti ad attenersi qualora il paziente venga a trovarsi nella condizione di non poter esprimere il proprio consenso o in una condizione di incapacità». Tale pianificazione risulta medicina eticamente necessaria «in presenza delle conseguenze di una patologia cronica e invalidante o caratterizzata da inarrestabile evoluzione con prognosi infausta».

In ogni caso familiari e parenti sono adeguatamente informati «in particolare sul possibile evolversi della patologia in atto, su quanto il paziente può realisticamente attendersi in termini di qualità della vita, sulle possibilità cliniche di intervenire e sulle cure palliative». Peraltro «la pianificazione delle cure può essere aggiornata con riguardo al progressivo evolversi della malattia, su richiesta del paziente o su suggerimento del medico».

## 21. Né eutanasia né suicidio assistito

La legge attribuisce principalmente al medico – d'intesa con la volontà del paziente o del fiduciario – l'onere di stabilire se sussistono le condizioni concrete della permanenza di vita e se sono o non sono ravvisabili aspettative di miglioramento dello stato di malattia. Come già si è rilevato, dato che la medicina tecnologica amplifica le potenzialità e gli scenari di cura, la bioetica richiede a sua volta soluzioni «umane» nuove per nuovi dilemmi. Essa perciò promuove l'etica del «limite» e la «buona medicina», senza derive eutanasiche per anticipare la morte e senza ostinazione terapeutica per accanirsi inutilmente contro la morte.

Di conseguenza, neppure attraverso il biotestamento può essere legittimata l'eutanasia (morte dolce), pur nei limiti dell'eutanasia passiva o nella forma di suicidio assistito. Nei casi limite servirà piuttosto una maggiore sollecitudine degli operatori verso le terapie del dolore e delle cure, per «accompagnare», con la dovuta «pietas», i pazienti più bisognosi e vulnerabili.

## 22. Obiezione di coscienza

Mentre la legge n. 194/1978 (art. 9) sull'interruzione volontaria della gravidanza consente al personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie di sollevare obiezione di coscienza nei confronti dell'aborto, la legge sul biotestamento non prevede espressamente la stessa «facoltà». Comunque, la legge 219, oltre ad escludere ogni responsabilità del medico quando egli rispetta l'espresso rifiuto delle cure, esonera il medico stesso da obbligazioni professionali anche nei casi in cui il paziente richieda le già indicate prestazioni non esigibili. Sta di fatto però che alcuni medici cattolici annunciano «obiezione»; in previsione dunque dell'insorgere di conflitti e di contrasti interpretativi circa l'appropriatezza e la congruità delle cure, la legge affida la decisione «supplente» al giudice tutelare. Ma, date le note lungaggini dei tribunali, chi mai potrà garantire la tempestività della giustizia nei casi emergenziali e urgenti indicati nell'art. 1, co. 7 della legge?

## 23. Responsabilità degli operatori sanitari

La legge 219 è frutto di un equilibrato compromesso tra il diritto a rifiutare le cure e il divieto dell'abbandono sanitario dei malati terminali (sui quali forse non conviene spendere?). I punti critici potrebbero avere comunque valida soluzione attraverso il recupero di una piena «relazione di cura», idonea tra l'altro a sconfiggere la piaga della «medicina difensiva». Resta in ogni caso ferma la responsabilità (civile, penale e disciplinare) degli operatori sanitari. Ciò anche a seguito della legge Gelli Bianco 8.03.2017, n.24, che ha rivisto la legge Balduzzi n. 189/2012 e ha introdotto l'esimente connessa all'osservanza delle linee guida applicate nel corso del trattamento della specifica patologia considerata.

Si segnala tuttavia al riguardo la Sentenza del 22 febbraio 2018, n. 8770, con la quale le Sezioni unite della Cassazione hanno definito il perimetro della nuova disciplina relativa alla responsabilità sanitaria, stabilendo tra l'altro che anche «l'osservanza delle linee guida non esclude la colpa da imperizia, qualora abbia causato l'evento avverso». ●

FRANCESCO MESITI | Vice Questore della Polizia di Stato in quiescenza

## ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E DISCIPLINARE

---

L'ABUSO DELL'AZIONE DISCIPLINARE PUÒ COSTITUIRE MEZZO DI INTIMIDAZIONE, E CONSEGUENTEMENTE, IMPEDIRE IL CONTRASTO DELLA CORRUZIONE.

---

Il procedimento disciplinare segue norme regolamentari specifiche per ogni branca della P.A. Tali procedimenti tuttavia debbono rispettare i principi previsti dalla L. 241/90 e le fasi relative (iniziativa, istruttoria, motivazione, disposizione, esecuzione, notifica o comunicazione, controlli (interni ed esterni) e certificazioni. Inoltre l'assetto logico giuridico vigente tutela la legalità sostanziale e formale reprimendo ogni **violazione di Legge** (contrasto diretto) ed ogni **eccesso di potere** (contrasto mediato). Quest'ultimo viene contrastato non solo mediante *nullità ed annullamento dell'atto* ma anche con sanzioni attinenti alla responsabilità civile (risarcimento danni), amministrativa (disciplinare), erariale (per danno allo Stato), penale (abuso d'ufficio, minaccia a Pubblico Uff. ,violenza privata ecc.). L'eccesso di potere presuppone che la P.A. operi in base a valutazione *discrezionale* la quale tuttavia impone vincoli molto stringenti in ordine all'**obbligo di motivazione** di cui all'art. 3 della citata Legge ([maggior è la discrezionalità più rigoroso è l'obbligo di motivazione](#)).

**L'eccesso di potere** si configura come rispetto solo apparente della legalità e solitamente è accompagnato da *atti in frode alla legge*, che viene richiamata solo nella forma e non nella sostanza (Giannini, D'Amelio, Azzara, Cassese). Tale grave vizio dell'atto amministrativo individua una violazione che travolge la stessa **funzione pubblica**. Infatti **derivano effetti devastanti**, sia in termini di *danno sociale* che di *disaggio organizzativo*, che paralizzano il buon andamento e



l'imparzialità di cui al disposto dell'art.97 della Cost. Gli elementi che caratterizzano l'eccesso di potere sono così indicati da dottrina e giurisprudenza in via sintomatica: *disparità di trattamento, ingiustizia manifesta, sviamento dell'interesse pubblico, sviamento della causa tipica, travisamento dei fatti ed erronea loro valutazione, contraddittorietà interna ed esterna all'atto, irragionevolezza in relazione alla proporzionalità ed inadeguatezza rispetto al fine, illogicità*. Tali profili di eccesso di potere sussistono ogni qual volta non siano esclusi in modo certo dalla motivazione dell'atto **e dal suo contesto formativo** (presunzione di illegittimità). Questo al fine di garantire il **principio di trasparenza** dell'attività della P.A., principio questo che, se pur non citato dall'art.97 della Cost., si ricava dall'assetto ordinamentale vigente con particolare riferimento ai poteri di accesso informale, formale, partecipativo e civico nonché agli obblighi di pubblicazione e facoltà di ricorso all'apposita *Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi* esistente presso il Ministero della Funzione Pubblica (ente di scarsa rilevanza ed imparzialità) nonché di ricorso al TAR con rito speciale..

Quanto in premessa esposto costituisce vincolo e condizione di legalità e legittimità per ogni procedimento amministrativo e, in modo particolare, per ogni atto che travolga o affligga posizioni giuridiche individuali o interessi diffusi contenuto pretensivo (realizzazione del bene) e non (rimozione dell'atto).

Nel procedimento disciplinare assumono rilevanza atti o fatti presupposti per come appresso indicati:

- 1) l'atto disciplinare, secondo i principi ordinari di diritto amministrativo, ha finalità afflittive solo indirette, residuali ed eccezionali in quanto persegue l'effetto di *prevenzione speciale* (non generale come la norma penale in quanto il rapporto di servizio si struttura sulla collaborazione e quindi preventiva selezione) volta a far desistere e rimuovere condotte che incidono SUL CORRETTO ANDAMENTO DELL'UFFICIO e nei limiti in cui esso venga effettivamente compromesso (quindi il mancato saluto a superiore pure se obbligatorio deve determinare pregiudizio all'andamento dell'Ufficio-principio di lesività e soggetto passivo diverso dalla persona fisica). Esso è *l'estrema ratio* in quanto certifica il venir meno del principio di collaborazione su cui si fonda il rapporto gerarchico e di servizio, sia in ambito pubblico che privato (applicabilità per entrambi degli artt. 2087 e ss. Cod.Civ.).
- 2) vige il principio di gradualità, non solo nel senso che viene comminata sanzione minore man mano aumentata (Conforme Consiglio Stato e Cassazione). Essa va preceduta, salvo deroghe per gravità dei fatti e adozione di misure cautelari (sospensione), necessariamente **dall'azione formativa del dipendente** costantemente posta in essere dal superiore (2087 Cod. Civ T.U. Pubblico Impiego). Ciò in adempimento ai doveri di vigilanza e



L'azione disciplinare **va preceduta** dall'attività di controllo gerarchico in funzione di ausilio del dipendente. Ciò Al fine di garantire che la sua attività consegua esattezza (rimozione di errori materiali o tecnici), congruità, adeguatezza, proporzionalità, opportunità anche **nel merito amministrativo.**





conduzione ottimale non rimesse alla sola formazione professionale, tramite crediti formativi, corsi interni ecc..

- 3) l'azione disciplinare **va preceduta** dall'attività di controllo gerarchico in funzione di ausilio del dipendente. Ciò Al fine di garantire che la sua attività consegua esattezza (rimozione di errori materiali o tecnici), congruità, adeguatezza, proporzionalità, opportunità anche **nel merito amministrativo**. Gli interventi del superiore sono **correttivi, costanti, dialogici**, supportati quindi da reciproci confronti in sede istruttoria (principio di collaborazione) e costanti e continue spiegazioni al fine che il dipendente abbia *idonea consapevolezza* di tutti gli elementi che compongono lo svolgimento dell'attività e sappia decidere autonomamente su diverse emergenze;
- 4) in caso di accertata e documentata **inidoneità della fase collaborativa**, che rientra nella normale attività istruttoria (documentata mediante specifiche annotazioni nel fascicolo del superiore con data e firma-*principio di certezza ed imputazione della valutazione*) **seguono le fasi autoritative**;
- 5) la prima ha contenuto conformativo dell'atto mediante provvedimenti formali di **avocazione, abrogazione, annullamento, revoca** dell'atto viziato posto in essere

dal dipendente subordinato. Detti procedimenti gerarchici hanno forma scritta e vanno comunicati in via ordinaria mediante nota personale c.d." **RISERVATA**". A tale nota, accertata la persistenza del problema, **segue l'attività ispettiva gerarchica o di Ufficio terzo sull'andamento generale**. Giova precisare che nel rapporto di servizio esistono due tipi di dipendenza gerarchica (ad ordinamento militare e civile). La prima comporta poteri impositivi di ordini a contenuto libero e vincolanti mentre la seconda è qualificata funzionale nel senso che ogni richiesta va inquadrata nel rispetto delle funzioni spettanti ad ogni dipendente e nei limiti delle mansioni stabilite (sia in senso orizzontale che verticale vedi note ARAN).

- 6) Il procedimento ispettivo, di cui si è fatto cenno, si articola obbligatoriamente (giurisprudenza costante) in due fasi necessarie. La prima verifica l'**andamento generale** e rileva problematiche e rimedi stabilendo piani di indirizzo e verifiche utili a migliorare la funzionalità dell'Ufficio e quella individuale senza alcuna funzione addebitoria, (opera in questo caso il preventivo avviso). Ove infruttuosa o a inadonea alla rimozione del disservizio **segue la fase ispettiva "ad personam"**. Essa è preceduta da



dettagliata **contestazione personale al dipendente** di specifici addebiti gestionali. Sia la prima che la seconda attività ispettiva incidono sulla valutazione delle capacità professionale e sono prodromiche a rimozione di incarichi, trasferimenti, sviluppo carriera ecc.

Solo e soltanto dopo aver diligentemente, correttamente, approfonditamente esperito tale attività, che costituisce elemento indispensabile per il corretto esercizio della funzione gerarchica che ha lo scopo non di affliggere o punire ma di garantire efficacia ed efficienza dell'Azione Amministrativa, potrà attivarsi un procedimento a contenuto disciplinare afflittivo, con gradualità della sanzione che arriva fino al licenziamento. Si precisa che la sanzione disciplinare **ha contenuto afflittivo** ma non **punitivo** che, tecnicamente, attiene a sanzioni amministrative e penali estranee a contesti organizzatori funzionali ad attività sia pubbliche che private (vedi sopra).

Senza adeguata, formale, approfondita e **documentata motivazione** (art. 3 L241/90) ogni deroga, riduzione, semplificazione o ancor peggio omissione degli atti dovuti

“

La sanzione disciplinare ha **contenuto afflittivo** ma non **punitivo** che, tecnicamente, attiene a sanzioni amministrative e penali estranee a contesti organizzatori funzionali ad attività sia pubbliche che private.

”

sopra indicati si è in presenza di attività disciplinare illegittima imputabile al superiore gerarchico, sia esso impiegato pubblico che titolare di incarico elettivo.

**È consentita deroga, come sopra accennato:**

- 1) in casi eccezionali motivati dettagliatamente e puntualmente;
- 2) in base a “necessità ed urgenza” documentata ma mai solo enunciata;
- 3) per estrema gravità della condotta illecita del subordinato (con possibile associata “sospensione cautelare”).

## **RILEVANZA PENALE DEGLI ATTI POSTI IN ESSERE IN DIFFORMITÀ A QUANTO SOPRA DAL SUPERIORE**

Giova precisare anche che la valutazione del giudice penale sull'atto amministrativo illegittimo non attiene alla disapplicazione dello stesso in ordine agli effetti amministrativi e quindi alla validità. Il famoso art. 4 della Legge del 1865, abolitiva del contenzioso, nel processo penale opera nella sua struttura fattuale comportamentale complessiva. Per cui anche un atto formalmente legittimo potrebbe essere sostanzialmente illecito se integra una condotta comunque abusiva e contra legem. Appare pertanto fondamentale quanto descritto in premessa circa l'intero iter fattuale che precede l'atto finale a contenuto disciplinare. Esso non va avulso da tutti gli elementi che lo precedono e che avrebbero dovuto precederlo. ●



GIANLUCA SEMINATORE | **Dottore in Giurisprudenza**

## ANALISI NORMATIVA DELLA LATITANZA

### **I - I LATITANTI, UOMINI CHE VIVONO NELL'OMBRA 1 - I Latitanti.**

Dalla legge italiana sono considerati latitanti tutti quei soggetti che “volontariamente si sottraggono alla custodia cautelare, agli arresti domiciliari, al divieto di espatrio, all’obbligo di dimora o ad un ordine di carcerazione” (art.

296 C.P.P.). L’argomento è di notevole interesse pubblico e attenzione socio-mediatica, anche perché, nell’immaginario collettivo popolare i latitanti sono dei soggetti molto misteriosi, soprannominati nelle maniere più disparate, da “uomini ombra” ad “invisibili”, ma l’appellativo più suggestivo ed azzeccato è sicuramente quello di “Fantasmi”.

In effetti, la parola “Fantasmi” rispecchierebbe in pieno questi uomini, con alle spalle crimini di vario genere, che fanno perdere le proprie tracce, letteralmente spariscono.

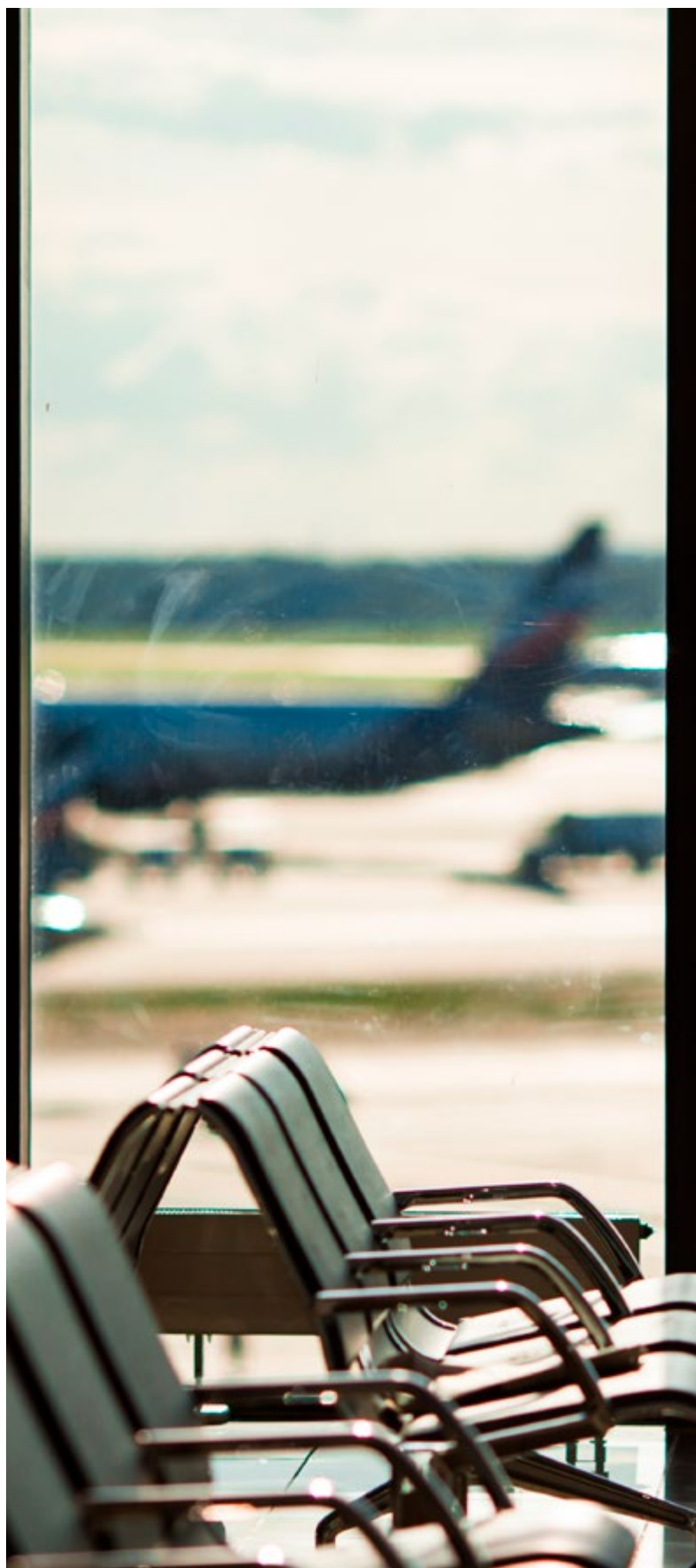
## II - NORMATIVA

### 1 - Status di latitante(art.296 C.P.P.).

Per la legge italiana, viene classificato come “*latitante*” chi si sottrae volontariamente a un ordine di custodia cautelare emesso dall’autorità giudiziaria o chi si sottrae agli arresti domiciliari, al divieto di espatrio, all’obbligo di dimora o alla carcerazione (art. 296 del codice di procedura penale). La latitanza termina nei casi di cui all’art. 296 co. 4, c.p.p. nonché quando la persona è arrestata, si costituisce spontaneamente in Italia, oppure venga arrestata all’estero a fini di estradizione. Lo status di latitante è collegato a due presupposti: il primo, di tipo **soggettivo**, ed è la comprovata volontarietà della sottrazione all’esecuzione della custodia cautelare, degli arresti domiciliari, del divieto di espatrio, dell’obbligo di dimora o di un ordine di carcerazione; il secondo, di condizione oggettiva e di tipo **formale**, ed è la redazione del verbale di vane ricerche.

### 2 - Verbale di vane ricerche.

Per spiegare meglio la procedura, quando la Polizia Giudiziaria viene delegata dalla magistratura all’esecuzione di un’ordinanza di custodia, e non riesce a rintracciare il soggetto interessato, ha l’obbligo di redigere uno specifico verbale, “**verbale di vane ricerche**”, che viene trasmesso all’Autorità Giudiziaria titolare del provvedimento (ai sensi dell’art. 295 del codice di procedura penale). A questo punto il Giudice potrà ordinare ulteriori ricerche e qualora anch’esse non risultassero efficaci, dichiarerà lo stato di latitanza del soggetto e ne disporrà il rintraccio. La norma descrive i presupposti per l’emissione del decreto di latitanza, con lo scopo di garantire che effettivamente il mancato reperimento del soggetto deriva dalla sua stessa volontà di sottrarsi all’esecuzione della misura. Ricevuto il verbale di vane ricerche il Giudice può scegliere se disporre nuove ricerche ovvero emettere direttamente decreto di latitanza nei casi previsti dalla legge (per le misure coercitive indicate nell’art. 296). Il verbale di vane ricerche costituisce il presupposto necessario, ma non sufficiente, per l’emissione del decreto di latitanza, a tal fine si richiede, infatti, che il mancato rinvenimento del destinatario della misura sia conseguenza della sua volontaria sottrazione all’esecuzione della stessa.





### **3 - la permanenza nel reato equiparata alla flagranza del reato.**

Dal momento in cui il magistrato dispone il rintraccio, il reo giace in una condizione di “permanenza nel reato”, che per il nostro ordinamento giuridico ha una rilevanza fondamentale, in quanto consente alla P.G. tutte quelle azioni che sono regolamentate, disciplinate e concesse in presenza dalla flagranza di reato. Nello specifico, una tra le più importanti azioni di polizia giudiziaria, prevista appunto per la flagranza di reato, è la possibilità di eseguire perquisizioni, sia locali che personali, di iniziativa. Viene così garantita alla Polizia Giudiziaria la velocità di intervento ed il dinamismo legislativo fondamentale per lo svolgimento delle indagini finalizzate alla cattura dei ricercati.

### **4 - Irreperibilità e latitanza.**

La modalità delle notificazioni per irreperibile e latitante non differisce, ma assai differente è invece il sistema delle ricerche, con maggiori garanzie per il primo, viste le precise indicazioni dei luoghi delle ricerche nonché dall'impossibilità di fissare un contatto tra l'irreperibile, non al corrente del procedimento a suo carico, e l'Autorità Giudiziaria, mentre, il secondo è contraddistinto dalla *precisa volontarietà* della sottrazione al provvedimento coercitivo. Pertanto, nella compilazione del verbale di vane ricerche, devono essere indicate le attività svolte dalla competente Autorità, con particolare riferimento al tempo ed ai luoghi ove sono state effettuate le ricerche. Il regime di ricercato, si regola su due prove: una in relazione alla sottrazione alla misura, che non dà problemi in quanto si risolve nel constatare l'irreperibilità; l'altra, molto più difficoltosa quanto indispensabile, ovvero non confondere latitanza e irreperibilità in relazione all'accertamento della volontarietà della sottrazione. Si deve ricordare che il compito di provare l'involontarietà della sottrazione incomberebbe sull'interessato.

## **III - LATITANZA ALL'ESTERO**

### **1 - Estradizioni ed espulsioni.**

Le fughe in Paesi esteri, per sfuggire alle condanne ed evitare lunghi periodi di detenzione, sono sempre state una valida alternativa per il latitante. Le aree storicamente preferite sono quelle del Sud-America, vere e proprie isole felici con delle “garanzie” per i latitanti. Queste “garanzie” fanno riferimento alle procedure di rintraccio e rimpatrio dei latitanti, che fuggono dall'Italia (paese che li ha condannati), e che vivono all'estero. Le procedure in questione si dividono in **estradizioni** ed **espulsioni**.



L'estradiizione è regolata dalla legge italiana (art. 730-741 C.P.P.), dalle convenzioni e dagli usi internazionale. L'estradiizione è quindi una collaborazione giudiziale tra più Stati e prevede il passaggio di un individuo, da parte di uno Stato, in cui questi aveva trovato rifugio, ad un altro Stato. Esistono due tipi di estradiizione: quella *processuale* e quella *esecutiva*.

- Quella processuale si ha quando il soggetto deve ancora affrontare il processo nella sua ultima parte.
- Quella esecutiva invece si ha quando il soggetto è stato condannato ad una sentenza definitiva.

Per la procedura dell'estradiizione è necessario e fondamentale la collaborazione tra stati nella lotta contro la criminalità, ma come sopra scritto, alcuni paesi, sono più refrattari a tali collaborazioni e creano delle possibilità di eludere le pene ai latitanti. Tra tutti i paesi del Sud-America, raramente concedono l'estradiizione dei latitanti che si trovano nei loro territori, esempi noti alla cronaca sono i casi del Nicaragua, del Brasile, dove le pratiche per le estradiizioni sono molto complicate e molte volte non concesse.

Diverso è invece per le espulsioni:

è sempre una facoltà dello Stato, che in questo caso non intende concedere a cittadini stranieri la permanenza sul territorio nazionale

In Italia è l'art. 235 del Codice Penale che disciplina le espulsioni. "Il giudice ordina l'espulsione dello straniero ovvero l'allontanamento dal territorio dello Stato del cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea, oltre che nei casi espressamente previsti dalla legge [312], quando lo straniero o il cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea sia condannato alla reclusione per un tempo superiore ai due anni.

## 2 - Il Mandato d'Arresto Europeo (M.A.E.)

Altro strumento che permette di operare nei confronti di soggetti che si trovano in territorio estero è il M.A.E. (*Mandato di Arresto Europeo*). Si tratta di uno strumento varato come risposta europea agli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001. All'inizio è stato dunque concepito solo per combattere i reati di terrorismo e poi via via è stato esteso per



coprirne altri fino ad includere una lista più vasta di reati. Il MAE può essere emanato se il ricercato è accusato di un crimine per il quale è previsto almeno un anno di prigione. In caso di sentenza, essa deve prevedere una pena minima di almeno 4 anni di carcere. Non vale per reati futili e va utilizzato secondo un principio di proporzionalità. Quindi, prima di emetterlo, le Autorità Nazionali devono valutare la gravità del reato, la durata della pena e il rapporto costo-beneficio. A differenza delle procedure riguardanti l'estradizione, le Autorità Giudiziarie dei Paesi che eseguono il MAE devono prendere una decisione entro 60 giorni dall'arresto.

#### **IV - GLI ORGANI CHE RICERCANO I LATITANTI.**

##### **1 - Lo Stato.**

Lo Stato è l'ente politico sovrano, costituito da territorio e popolo, con un ordinamento giuridico formato da istituzioni e leggi. La sicurezza del paese è tra le priorità dello Stato, quindi lo Stato ha emanato leggi che prevedono la

privazione della libertà personale, e che prevedono il rintraccio delle persone ree di azioni criminose, che esercita attraverso il potere giudiziario. Ha quindi al suo interno strutture organizzate che consentono la tutela del rispetto delle norme e dell'ordine pubblico.

##### **2 - Le forze di Polizia e il G.I.I.R.L.**

I più importanti Organi a tutela della Sicurezza Pubblica, e quindi che operano anche nell'ambito della ricerca dei latitanti sono: la Polizia di Stato, l'arma dei Carabinieri e la Guardia di Finanza, la Polizia Penitenziaria, nonché una struttura che ingloba operatori provenienti da dette tre istituzioni, ovvero la D.I.A. (Direzione Investigativa Antimafia). Tutte le forze sopra elencate, al loro interno hanno dei reparti investigativi specializzati e dedicati alla ricerca e alla cattura dei latitanti. Importante da citare è il G.I.I.R.L, ovvero "Gruppo integrato interforze per la ricerca dei latitanti più pericolosi", istituito presso la D.C.P.C. (direzione centrale della polizia criminale "cri-



minalpol”) è presieduto dal vice capo della Polizia che regge la Direzione Centrale della Polizia Criminale. È formato da appartenenti alla Polizia, ai Carabinieri, alla Guardia di Finanza, ai Servizi antidroga, alla Dia e ai servizi segreti, con il compito di studiare i latitanti. Il gruppo di lavoro fu istituito nel 1994, e ciclicamente il G.I.I.R.L. si riunisce e aggiorna due elenchi, quello dei “30 latitanti di massima pericolosità” e quello dei “100 latitanti più pericolosi”; i latitanti vengono inseriti in questi elenchi base ad una serie di criteri: il persistere dello status di latitante, l'importanza dei reati commessi.

### 3 - Gli organi di polizia europea e l'ENFAST.

L'organo principale di Polizia in Europa è *Europol* (European Police Office, “Ufficio di polizia europeo”), ed è l'agenzia con lo scopo del contrasto al crimine dell'Unione europea. Ha sede all'Aia ed il suo scopo è quello di migliorare cooperazione degli stati membri. Tra le molte iniziative trova ampio spazio l'obiettivo della ricerca e della

cattura dei latitanti, infatti, proprio per volere dell'Europol, nasce il primo sito europeo per la ricerca di latitanti, ossia un sito internet che contiene i ricercati più pericolosi. Ben 28 Stati hanno aderito alla nascita di *Enfast* (European network of fugitive active search teams). La praticità del sito consiste nel segnalare, anche in forma anonima, criminali di alto profilo ricercati a livello internazionale. Esiste infatti una lista con un numero ristretto di latitanti che vengono selezionati ed aggiornati in base alle priorità.

## V - I NASCONDIGLI

### 1 - I bunker

Studiando i latitanti, con maggior attenzione a quelli legati alla criminalità organizzata, si è potuto constatare come usualmente un ricercato legato ad una specifica associazione mafiosa orienti le proprie decisioni in un verso piuttosto che in un altro. Quindi in estrema sintesi si può provare a differenziare e catalogare in via generale le scelte dei latitanti appartenenti a Cosa Nostra, alla Camorra e alla 'Ndrangheta.

La struttura fortemente verticistica di *Cosa Nostra*, consente a questi soggetti di potersi allontanare dai luoghi centrali del potere, magari spostandosi in cascine, ville nelle periferie, nelle campagne.

Il latitante legato alla *Camorra* sarà maggiormente indotto a cercare un bunker all'interno di qualche edificio prossimo alla zona di controllo. Ciò dipende dal fatto che la struttura dell'organizzazione camorrista, al contrario di quella di “cosa nostra”, non è verticistica, quindi una volta abbandonato il luogo di comando, gli sarebbe assai complicato mantenere l'egemonia.

Ben più complessa da decifrare è la 'Ndrangheta, per via della sua struttura verticistica ma con moltissimi strati di potere, che danno vita a delle gerarchie parallele.

Ciò che si può osservare però, sulla criminalità calabrese, è la grossa influenza ed il forte legame culturale con la montagna, vista quasi come un luogo sacro, condizionati anche dalla religione. Questo si è rivelato un importante suggerimento per questi soggetti, che infatti scelgono spesso le montagne e la vegetazione dell'Aspromonte ove ricavare dei bunker insospettabili e di difficilissima individuazione.

Ciò è assolutamente distante dalla cultura dei criminali mafiosi siciliani e campani. ●



NICO SPUNTONI | Redattore Interis

# PAPI E IMMIGRAZIONE: OLTRE I LUOGHI COMUNI

DA PIO X A FRANCESCO: ECCO LE POSIZIONI MENO CONOSCIUTE SU INTEGRAZIONE E CONTROLLO DEI FLUSSI

“Un popolo che può accogliere ma non ha possibilità di integrare, meglio non accolga”. Le parole pronunciate da Papa Francesco nel corso dell’incontro avuto con i giornalisti sul volo di ritorno da Dublino hanno al centro quell’“accogliere ragionevole” che riafferma la posizione tradizionale della Chiesa cattolica sul fenomeno delle migrazioni. Nel corso del Novecento, il secolo maggiormente contrassegnato dal fenomeno, i pontefici, mostrando sempre una speciale sollecitudine nei confronti degli ultimi, non hanno mai predicato l’esaltazione generalizzata dei flussi migratori. La Chiesa non può che riservare un occhio particolarmente benevolo nei confronti di chi è costretto o sceglie di abbandonare la propria terra; un atteggiamento pastorale originato dalla sua naturale vocazione a dare voce ai poveri, ai deboli e agli emarginati. Tuttavia, nessuno dei papi sino ad oggi ha dimostrato di considerare la migrazione come un fatto intrinsecamente positivo: tutti loro, infatti, hanno tenuto a sottolineare la carica drammatica del fenomeno per i ri-

schì fisici vissuti nei lunghi e difficili viaggi, per la conseguente separazione dei nuclei familiari, per la sofferenza scaturita dallo sradicamento culturale e dall’emarginazione sociale. Pur perseguendo sempre il primato della carità e la difesa della dignità della persona, la Chiesa cattolica non ha mai contestato il diritto dei governi di intervenire per regolare i flussi migratori che riguardano i confini del proprio territorio. Il magistero dei papi del Novecento e del Duemila, però, ha messo in guardia i governanti dalla fragilità di una risposta legislativa che si limita alla chiusura delle frontiere e ai respingimenti. Al tempo stesso, in nome dello spirito di verità, questi grandi pastori hanno scelto di rivolgersi con chiarezza e schiettezza a coloro i quali scelgono di migrare, considerandoli testimonianza viva del Vangelo, ma avvertendoli del pericolo di cadere nelle facili illusioni scaturite dalla cultura del benessere, senza nascondere loro la prospettiva di una realtà dolorosa, fatta spesso di esclusione sociale e smarrimento valoriale.



### Pio X

Siamo abituati a pensare all'emigrazione come un problema dei tempi odierni. Eppure non è così e per ricordarcelo potrebbe servire la rilettura di un testo del 1887 scritto da quello che sarebbe diventato poco più di un decennio più tardi papa Pio X. Giuseppe Sarto, all'epoca vescovo di Mantova, scrive una lettera ai sacerdoti di una diocesi che stava cominciando a conoscere un processo di spopolamento dovuto ai primi trasferimenti all'estero dei suoi abitanti. A questi, l'allora vescovo raccomanda di non far mancare mai "direzione, consiglio e aiuto" a chi emigra, dando prova dell'applicazione dell'autentica carità cristiana. "Io come padre delle anime devo pur lamentare la partenza di tanti miei figli (...) indotti dall'indigenza, piuttosto che dalla loro volontà, carichi di famiglia e costretti a trascinare una vita piena di ansietà e sofferenze". Nel documento, il futuro Pio X sollecita i presbiteri mantovani a far cambiare idea a quei parrocchiani che covano nel cuore l'intenzione di partire, mettendoli in guardia dal "facile entusiasmo" perché "tutta intera la vita non basterebbe forse a riparare le conseguenze di un passo funesto". La lettera di Sarto fa poi emergere l'esistenza, già all'epoca, di consorterie malaffaristiche determinate a realizzare profitti sulla sofferenza e sulle speranze dei migranti: "Non è la prima volta – si legge nello scritto – che poveri contadini eccitati da agenti di case speculatrici e da impresari di emigrazione mentre si aspettavano di trovare il favoloso paese dell'oro, nonché veder infrante le stipulazioni, per solito puramente verbali, si ricobbero nel lungo tragitto e nelle terre promesse vittime di inganni, per cui, fuggendo la miseria del luogo nativo, incontrarono miserie ben più strazianti lungi dalla terra dei loro padri". Ai fedeli più disperati, disposti ad abbandonare la loro casa d'origine pur di conquistare una condizione di vita dignitosa, il futuro pontefice consiglia di non sacrificare "quellalibertà, che è il bene più prezioso dell'uomo".

### Pio XII

Che la Chiesa abbia riconosciuto anche in passato, davanti a situazioni emergenziali, la possibilità di una regolazione governativa dei flussi migratori lo dimostra il contenuto di un discorso tenuto da Pio XII il 13 marzo 1946 a Ugo Carusi, commissario per l'immigrazione del Dipartimento di giustizia Usa. In quel preciso momento storico, la fine della seconda guerra mondiale aveva lasciato milioni di europei nella povertà più assoluta. La prevedibile ondata migratoria scaturita da queste drammatiche condizioni doveva fare i conti, però, con la perdurante politica di chiusura delle frontiere adottata dalle autorità statunitensi dopo la crisi del '29. Pio XII, rivolgendosi al delegato di Washington, non sconfessa la linea perseguita dal governo che rappresenta. Pur ricordando il "grande contributo alla difesa e all'accrescimento della nazione, dato all'immigrazione straniera", Pacelli afferma: "Non stupisce, però, che le mutate circostanze abbiano portato restrizioni circa l'immigrazione, poiché in questo campo si ha da tenere presente non solo l'interesse dell'immigrato, ma anche il benessere della nazione".

### Giovanni XXIII e Paolo VI

I papi del Concilio si trovarono ad affrontare per primi il cambio di direzione del fenomeno migratorio, non più 'da' ma 'verso' l'Europa. Lo fecero insistendo, prima di tutto, affinché gli Stati d'approdo riconoscessero ai nuovi arrivati tutti i diritti relativi alla persona che non decadono certo con la partenza dalla terra d'origine. In un'epoca in cui la perdita di cittadinanza comportava spesso anche quella di ogni tutela, il pontefice bergamasco scrive che "non è superfluo ricordare che i profughi politici sono persone; e che a loro vanno riconosciuti tutti i diritti inerenti alla persona; diritti che non vengono meno quando essi siano stati privati della cittadinanza nelle comunità politiche di cui erano membri". Mentre Papa Montini, con uno sguardo profetico, determinò una svolta nell'indirizzo delle attività pastorali che dopo di lui iniziano ad operare anche in aiuto dei migranti. Paolo VI riesce ad ottenere, infatti, che alla "mobilità del mondo contemporaneo" sia conseguenziale "la mobilità della pastorale della Chiesa". Ma i due papi del Concilio indicano nel loro magistero anche la via più corretta per facilitare il cammino dell'integrazione. Il 20 dicembre 1961, in un discorso al Supremo Consiglio di Emigrazione, Papa Giovanni XXIII si sofferma sui doveri dell'immigrato: "Deve accettare dal nuovo Paese le sue caratteristiche particolari, impegnandosi inoltre a contribuire con le proprie convinzioni e col proprio costume di vita allo sviluppo ordinato della vita di tutti". Due anni più tardi, nell'enciclica "*Pacem in Terris*" si ritrova la confutazione del topos semplicistico in base al quale la Chiesa avrebbe dell'immigrazione un giudizio esclusivamente positivo; Roncalli, infatti, scrive: "Crediamo opportuno di osservare che, ogniquale volta è possibile, pare che debba

essere il capitale a cercare il lavoro e non viceversa”. “In tale modo – continua Giovanni XXIII – si offrono a molte persone possibilità concrete di crearsi un avvenire migliore senza essere costrette a trapiantarsi dal proprio ambiente in un altro; il che è quasi impossibile che si verifichi senza schianti dolorosi, e senza difficili periodi di riassetto umano o di integrazione sociale”. A Paolo VI, invece, si deve forse il testo che costituisce la pietra miliare della Chiesa cattolica sull’immigrazione, la *“Populorum Progressio”*. L’enciclica montiniana, esaltando il valore della solidarietà e della fraternità tra popoli, rappresenta una lucidissima fotografia di quelli che sono i mali originari da cui scaturisce poi la necessità di abbandonare la propria terra in cerca di condizioni più vantaggiose: il profitto eretto a motore essenziale del sistema economico, gli abusi del liberismo sfrenato che penalizzano le economie dei Paesi del Terzo Mondo, la miopia degli organismi internazionali.

## Giovanni Paolo II

Durante il lungo pontificato di Giovanni Paolo II l’immigrazione comincia ad assumere le dimensioni di sfida epocale dei tempi odierni. E’ Papa Wojtyla stesso a definirla tale, invitando i credenti ad affrontarla con spirito evangelico e senso di responsabilità. Mentre il Vecchio Continente, in crisi di fede ed identità, viene travolto da un movimento di popoli dai connotati emergenziali, Giovanni Paolo II fa ricorso al suo carisma per convincere gli Stati europei a non cedere alla tentazione della paura e dell’insicurezza. Il Papa polacco rende familiari a tutti i fedeli le condizioni dei disperati che arrivano dal mare con parole profonde: “Gesù – scrive – ha voluto prolungare la sua presenza fra noi nella precaria condizione dei bisognosi, tra i quali egli annovera esplicitamente i migranti”. Tuttavia, nemmeno “l’uomo venuto da lontano” predica un’accoglienza illimitata e deresponsabilizzata; al contrario, anche Giovanni Paolo II auspica una regolamentazione legislativa in grado di arginare il fenomeno dell’immigrazione illegale e dello sfruttamento perpetrato dalle organizzazioni criminali. Lo fa in un messaggio del 25 luglio 1995 rilasciato per la Giornata Mondiale dell’Emigrazione: “Oggi – scrive il Papa – il fenomeno dei migranti irregolari ha assunto proporzioni rilevanti, sia perché l’offerta di manodopera straniera diventa esorbitante rispetto alle esigenze dell’economia, che già stenta ad assorbire quella interna, sia a causa del dilatarsi delle migrazioni forzate. La necessaria prudenza che la trattazione di una materia così delicata impone non può sconfinare nella reticenza o nell’elusività; anche perché a subirne le conseguenze sono migliaia di persone, vittime di situazioni che sembrano destinate ad aggravarsi, anziché a risolversi”. Con realismo, Giovanni Paolo II dimostra di non ignorare l’esistenza di un business criminale che si regge sulle spalle delle



sofferenze di chi sale sui barconi: “L’immigrazione illegale va prevenuta, ma occorre anche combattere con energia le iniziative criminali che sfruttano l’espatrio dei clandestini”. Ritenendo necessario l’intervento governativo per fermare queste speculazioni e per disciplinare i flussi, Wojtyla ammette che “allorché non si intraveda alcuna soluzione, quelle stesse istituzioni dovrebbero orientare i loro assistiti, eventualmente anche fornendo un aiuto materiale, o a cercare accoglienza in altri paesi o a riprendere la strada del ritorno in patria”. Un concetto poi ribadito nell’esortazione apostolica *“Ecclesia in Europa”* del 2003 dove si legge: “È responsabilità delle autorità pubbliche esercitare il controllo dei flussi migratori in considerazione delle esigenze del bene comune”. “L’accoglienza – precisa il testo – deve sempre realizzarsi nel rispetto delle leggi e quindi coniugarsi, quando necessario, con la ferma repressione degli abusi”.

## Benedetto XVI

Nel solco del suo amato predecessore, Papa Ratzinger sprona la comunità cattolica a non rimanere indifferente davanti al “calvario” di chi sceglie la strada del mare. Quella dell’emigrazione – secondo Ratzinger – è una tragedia che la Chiesa deve sentire propria perché “guarda a tutto questo mondo di sofferenza e di violenza con gli occhi di Gesù, che si commuoveva davanti allo spettacolo delle folle vaganti come pecore senza pastore”. Per alleviare le sofferenze di questi “fratelli e sorelle”, c’è bisogno di un “impegno umano e cristiano” ispirato, dice il pontefice bavarese, da “speranza, coraggio, amore e altresì fantasia della carità”. Di Benedetto XVI si ricorda frequentemente quel “diritto a non emigrare” proclamato nel messaggio per la 99esima Giornata del migrante e del rifugiato nel 2012. Sebbene sia la più famosa, non è stata quella l’unica occasione in cui il

Papa teologo si è espresso sul tema dell'immigrazione. Da cardinale, Ratzinger non aveva nascosto di guardare con favore alla possibilità che gli Stati cominciassero a limitare il numero di sbarchi sulle coste del proprio territorio. In un'intervista del 2001 a Figaro Magazine, infatti, l'allora prefetto dell'ex Sant'ufficio sosteneva che "ogni governo, anche il più aperto, non può accettare tutti gli immigrati. Bisogna dunque distinguere quelli che possono arrivare e gli altri". Sposando la celebre tesi del cardinal Biffi, Ratzinger affermava: "A partire dal momento che delle scelte sono inevitabili, bisogna accettare in primo luogo – in vista della pace civile delle nostre società europee – i gruppi che sono più integrabili, i più vicini alla nostra cultura". "Definire i criteri – diceva il cardinale – permette l'unità di un Paese e consente la pace sociale, è l'interesse di tutti". Eletto pontefice, Ratzinger non cambia linea e di fronte all'aumento degli arrivi si esprime con la consueta chiarezza, affondando il colpo contro il lato più oscuro di quelle traversate: "Senso di responsabilità devono mostrare anche i Paesi di origine, non solo perché si tratta di loro concittadini, ma anche per rimuovere le cause di migrazione irregolare, come pure per stroncare, alle radici, tutte le forme di criminalità ad essa collegate". E al tempo stesso, avendo a cuore prima di tutto l'incolumità dei migranti, esorta a sensibilizzarli "sul valore della propria vita, che rappresenta un bene unico, sempre prezioso, da tutelare di fronte ai gravissimi rischi a cui si espongono nella ricerca di un miglioramento delle loro condizioni e sul dovere della legalità che si impone a tutti". Nel famoso discorso sul "diritto a non emigrare", pronunciato nel 2012, Benedetto XVI riafferma ancora una volta come la Chiesa riconosca ad "ogni Stato il diritto di regolare i flussi migratori e di attuare politiche dettate dalle esigenze generali del bene comune" sebbene non debba mai essere messo in discussione "il rispetto della dignità di ogni persona umana". Ratzinger insiste poi sulla questione dell'immigrazione regolare, "tema tanto più scottante nei casi in cui essa si configura come traffico e sfruttamento di persone, con maggior rischio per donne e bambini". "Tali misfatti – scrive il Papa – vanno decisamente condannati e puniti, mentre una gestione regolata dei flussi (...) potrebbe almeno limitare per molti migranti i pericoli di cadere vittime dei citati traffici".

## Francesco

Quello attuale è forse il pontefice che più di tutti si è speso per richiamare ai valori della solidarietà e dell'ospitalità nei confronti dei migranti. Lo fa, utilizzando espressioni d'effetto come quando dice che è "Cristo stesso" a chiederci "di accogliere i nostri fratelli e sorelle migranti e rifugiati con le braccia ben aperte". Bergoglio esorta all'incontro con l'altro, a non lasciare che le comprensibili "condizionino le nostre scelte, compromettano il rispetto e la generosità, alimen-

tino l'odio e il rifiuto". Le tragedie del Mediterraneo chiamano in causa i cristiani a cui il Signore, sostiene il pontefice argentino, chiede di "sporcarsi le mani" e di applicare il Vangelo facendo ricorso alla misericordia e alla solidarietà. Ma lo stesso Papa Francesco, anche prima della conferenza stampa di ritorno dall'Irlanda, aveva riconosciuto in alcune occasioni la necessità di subordinare l'accoglienza all'integrazione. Nel novembre 2016 aveva sostenuto che "chiudere il proprio cuore è male, ma se un Paese può integrare solo 20 rifugiati, quelli deve accogliere e non di più". In più circostanze, poi, Papa Francesco ha fatto accenno alla "prudenza del governante" a cui fare ricorso nel decidere se ospitare o meno un rifugiato alla luce delle possibilità d'integrazione che gli si offrono. Le parole pronunciate da Bergoglio sul volo di ritorno da Dublino domenica scorsa non fanno che riproporre, dunque, quella che è la linea di sempre della Chiesa cattolica sul tema dell'immigrazione, così come è stata sostenuta con forza e chiarezza dai suoi predecessori. Una linea segnata da alcuni principi di fondo: difesa del valore della vita, rispetto della dignità umana, solidarietà verso i più deboli ma anche senso di responsabilità, definizione di criteri precisi per l'integrazione ed il riconoscimento al potere statale di regolamentare i flussi verso i propri confini territoriali. ●



## SUICIDI DI STATO?

PALMA D'ALESSIO | **Segreteria Provinciale Roma**

NON SONO POSSIBILI GENERALIZZAZIONI O SOLUZIONI GENERALISTE È INVECE NECESSARIA UNA STRETTA APPLICAZIONE DELL'ATTEGGIAMENTO CLINICO, DELLA CURA E DELL'ATTENZIONE AL CASO SINGOLO. PARLARE DI CAUSE SCONOSCIUTE, QUINDI NON ACCERTATE, INDAGATE E TANTOMENO COMPRESSE SEMBRA VERAMENTE PIUTTOSTO APPROSSIMATIVO, RIDUTTIVO E PROFONDAMENTE LESIVO DELLA CAPACITÀ DI VEDERE LA REALTÀ UMANA DELLE PERSONE SCOMPARSE

*Francesco 24 anni Trieste, Comm.to di Venezia*  
*Antonio 44 anni Napoli, Polizia Postale*  
*Un collega (non abbiamo il nome) 50 anni Cosenza, Polizia Stradale*  
*Mirko 52 anni Bologna, Ufficio di Gabinetto*  
*Daniele Caltagirone, Commissariato*  
*Vincenzo 44 anni Napoli, Questura*

I nomi appena elencati non sono altro che gli ultimi di una lunga serie di suicidi che sta interessando troppo frequentemente gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Quando si parla di suicidi in Polizia è difficile (non dovrebbe essere così) avere e trovare dati completi, la cosa più triste è non poter scrivere a volte quei nomi, come se anche in questo foglio continuassimo a non vederli a non riconoscerli, come se fossero stati scritti con l'inchiostro simpatico, in modo e maniera che spariscano dalla nostra coscienza il prima possibile, per non accorgerci di quella sorda difficoltà, disagio, bisogno, estremo malessere. Ma mi piace dire in modo forte che non è così.

Ignote le cause del gesto, sconosciuti i motivi dell'accaduto, incomprensibile il perché del fatto. Scusate ma non è così e non lo è poiché la morte ha sempre un perché, un motivo, un'origine ricordandoci, comunque, che ogni suicidio è diverso dall'altro e che ognuno ha le proprie specifiche motivazioni,

cause e concause. Non sono possibili generalizzazioni o soluzioni generaliste è invece necessaria una stretta applicazione dell'atteggiamento clinico, della cura e dell'attenzione al caso singolo.

Sei poliziotti si sono uccisi in circa quaranta giorni, uno a settimana... si sono tolti la vita... due a Napoli, uno a Trieste, uno a Bologna, uno in Calabria, uno in Sicilia. Possiamo sicuramente parlare di un bollettino di morte. Mafia, camorra e criminalità organizzata tutta non riescono con le loro pistole ad uccidere sei poliziotti in quaranta giorni: e allora cosa è che lo fa?

Parlare di cause sconosciute, quindi non accertate, indagate e tantomeno comprese sembra veramente piuttosto approssimativo, riduttivo e profondamente lesivo della capacità di vedere la realtà umana delle persone che sono morte.

Diamo allora delle informazioni semplici: tutti i colleghi morti erano persone in servizio attivo, tutti per uccidersi hanno usato l'arma di ordinanza, tutti sparandosi un colpo al cuore o alla testa. Tre di questi sei si tolgono la vita in un ufficio di polizia e nell'orario di servizio, tutti con almeno venti anni di effettivo servizio, uno solo appena uscito dal corso di formazione per agenti della polizia di stato, Francesco che aveva solo 24 anni. Persone colpite al cuore, alla mente e negli affetti fondamentali scelgono di non vivere più.

“ Tutti i colleghi morti erano persone in servizio attivo, tutti per uccidersi hanno usato l'arma di ordinanza, tutti sparandosi un colpo al cuore o alla testa... le persone dentro quelle divise hanno avuto la possibilità di raccontare, esprimere, comunicare quel disagio, quella difficoltà che li ha portati a credere che non ci fosse più alcuna soluzione ”



I primi dati ufficiali forniti sui suicidi nelle forze dell'ordine risalgono a soli due anni fa, nel 2016.

Questi i dati suicidi delle forze di polizia dal 2009 al 2014

- polizia di stato 62
- arma dei carabinieri 92
- guardia di finanza 45
- polizia penitenziaria 47
- corpo forestale 8

fonte cerchio blu, perchè non è possibile avere altre fonti ufficiali. Tale mancanza di dati racconta, in qualche modo, come venga affrontato questo dramma umano. E naturalmente visti i numeri ci chiediamo quanto questo corrisponda al dato effettivo, dato che poi, comunque, esclude completamente quello dei tentativi di suicidio che non vengono assolutamente indicati in nessun caso. Viene spontaneo chiederci se rispetto ai numeri statistici sono stati presi dei provvedimenti e se esiste la possibilità di arginare un problema che considerato l'ultimo periodo possiamo definire un allarme. Ma tutto questo

è percepito come un problema reale e oggettivo?

E ancora ci chiediamo se questi colleghi o meglio se le persone dentro quelle divise hanno avuto la possibilità di raccontare, esprimere, comunicare quel disagio, quella difficoltà che li ha portati a credere che non ci fosse più alcuna soluzione.

A chi, a quale figura professionale specializzata avrebbero potuto rivolgersi?

Se escludiamo i medici della Polizia, titolari della salute mentale dei poliziotti, e i funzionari del ruolo ordinario, entrambe le figure obbligate per legge ad applicare l'art. 48, (più per autotutela che nell'interesse e nel supporto della persona che chiede aiuto) non è

prevista, né regolamentata, alcuna altra figura professionale specializzata all'ascolto del disagio del personale.

Gli psicologi che ci sono in Polizia sono normati esclusivamente per effettuare le selezioni e fare formazione.

Anche gli interventi di psicologia d'emergenza non hanno alcuna regolamentazione specifica e vengono effettuati in modo, a mio parere, che necessita forti ed urgenti chiarimenti e specificazioni.

E così ancora ci chiediamo se, e quando, la polizia di stato ha mai pensato di porre a disposizione del suo personale sportelli di ascolto psicologico, sportelli di counseling, supporto psicologico terapeutico e/o corsi informativi... quest'ultimi purtroppo sì, sono sporadici e generici, rivolti esclusivamente a personale che sta frequentando il primo corso formativo da agente o da sovrintendente, dimenticando completamente tutto il resto del personale effettivo in servizio.

Ricordando a questa amministrazione che i requisiti psi-



## 10 SETTEMBRE, GIORNATA MONDIALE PER LA PREVENZIONE DEL SUICIDIO

Ogni anno 800,000 persone si suicidano e circa 20 milioni tentano il suicidio. Il 10 settembre, in occasione della Giornata mondiale per la prevenzione del suicidio, più di 100 paesi organizzano eventi culturali, conferenze e marce dedicate a questo tema. Nel 1999, L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) aveva lanciato la sua prima campagna per la prevenzione del suicidio con il programma SUPRE. Ad esso era associato uno studio internazionale, il SUPRE-MISS, che aveva coinvolto paesi del mondo nei quali non era mai stata condotta alcuna ricerca sul problema. Tra questi: la Cina, il Vietnam, l'Iran, il Brasile e il Sudafrica, e altri paesi con alti tassi di suicidio, quali l'Estonia, la Svezia e l'Australia. A Stoccolma, nel 2003, venne lanciata la prima giornata mondiale per la prevenzione del suicidio. Un'iniziativa che in origine fu promossa dall'Associazione Internazionale per la Prevenzione del Suicidio (AISP) e che fu riconosciuta dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. L'AISP e l'OMS, che sono da sempre tra i principali promotori della giornata mondiale, affrontano tematiche relative al suicidio, alle cause e ai metodi di prevenzione. Importante è il ruolo delle comunità nella prevenzione del suicidio. Le persone più esposte al suicidio sono connesse a una comunità, a reti composte da colleghi, familiari o compagni di scuola. Ogni membro della comunità può avere un ruolo fondamentale nel sostenere coloro che si trovano in difficoltà. Anche solo un minuto di tempo, la disposizione all'ascolto e alla condivisione di una storia, possono cambiare il destino di una persona che pianifica il suicidio, ma che molto spesso spera che qualcuno l'aiuti a fermarsi prima di compiere un gesto estremo. Il suicidio è un fenomeno globale senza distinzione di età, in alcuni paesi è più frequente tra i giovani, mentre in altri tra le persone di età superiore ai 70 anni. Questo problema è in crescita a livello mondiale e per questa ragione sono state sviluppate numerose strategie di prevenzione che si basano sulla salute mentale e il benessere psico-fisico nella riduzione dei fattori di rischio.

cologici necessari per il servizio non necessariamente si mantengono costanti nel tempo e non sono sottoposti a verifica, e che, vista la disponibilità di psicologi in Polizia (ultimo concorso è del 2017), forse potremmo utilizzare quest'ultimi per qualcosa di altrettanto importante oltre all'arruolamento concorsuale, perchè ci sembra arrivato il momento di essere vicino al proprio personale.

A proposito, precisiamo che, sono solo 6, su circa 110, le Questure su tutto il territorio italiano, esclusa Roma che ha due psicologhe, che hanno nel loro organigramma uno psicologo; le questure sono Bolzano, Milano, Bologna, Frosinone, Foggia, e Messina. Miseri numeri per un allarme di questo tipo e soprattutto, per una situazione urgente che non prevede alcuna futura progettazione e pianificazione sul territorio.

Cambiando tutto questo avremo forse l'opportunità di raccontare storie diverse, di essere lì dove serve, di riconoscere la difficoltà senza annullarla, negarla e rimuoverla affrontando il problema con la capacità e con la possibilità di superarla con strumenti validi, appropriati, idonei e pertinenti e, cosa non ultima, professionali!

C'è l'estrema necessità di far svolgere tale lavoro, ossia la tutela e la cura della dimensione psicologica dei poliziotti, non ai medici che sono i professionisti e gli esperti del corpo, non ai funzionari e ai dirigenti ordinari che sono gli esperti del diritto, ma agli psicologi specializzati in psicoterapia che sono quei professionisti, preparati e formati a farsi carico e a curare il disagio e il disturbo mentale, nei suoi ampi e vari aspetti come quella relazionale, clinico, psicologico e psicoterapeutico, (tanto per citare alcuni campi d'intervento).

Francesco, Antonio, Mirko, Vincenzo non sono riusciti a trovare in quella divisa un aiuto, un sostegno, una possibilità. Noi, però, non possiamo non osservare che tale realtà non riguarda solo loro ma è realtà umana vissuta da diverse persone che indossano la nostra divisa e che, purtroppo, sono parte di un sistema; è indifferibile porre con urgenza rimedio a questa allarmante e drammatica verità. ●

## VERCELLI L'ARTE IN QUESTURA

Prestigiosa manifestazione organizzata dal SIAP e dell'Anfp con il gruppo Eccellenze artistiche di Gattinara e Soffi d'arte di Varallo: una mostra di pittori del territorio che hanno donato le loro opere agli uffici della Polizia di Stato dopo l'esposizione "L'arte si mostra in questura"







## MILANO FESTA DELLO SPORT: PARTITA DELLA LEGALITÀ - NAZIONALE MAGISTRATI VS SIAP

Nell'ambito delle manifestazioni “Festa dello Sport” organizzate a Cormano – Milano per la Partita della Legalità si sono fronteggiate in campo le squadre del SIAP e della Nazionale Italiana Magistrati; il calcio di inizio è stato affidato a Salvatore Borsellino, fratello di Paolo, il giudice trucidato dalla mafia con gli uomini della scorta. È stato un momento di entusiasmante condivisione, di poliziotti con le famiglie, di uomini e donne che, smessa per un pomeriggio la divisa, hanno giocato nel segno della legalità.







## BARI CONVEGNO: NO ALLA DROGA

Organizzato dal SIAP provinciale di Bari, con la preziosa collaborazione del dirigente sindacale Pino Poggi in servizio presso la Sezione antidroga della Squadra Mobile di Bari, si è svolto un convegno sull'importanza della corretta informazione quale strumento utile di prevenzione nella lotta alla droga.



# **VENEZIA** GIORNATA FORMATIVA: COME USARE E GESTIRE IL POTENZIALE PSICOLOGICO

La Segreteria Provinciale di Venezia, guidata dal Segretario Alessandro Stranieri, ha organizzato una giornata formativa su come usare e gestire il potenziale psicologico, l'arma più potente a disposizione del poliziotto è l'atteggiamento mentale. Si è trattato di un workshop fuori dagli schemi per scoprire come migliorando l'atteggiamento mentale, si possono gestire al meglio la conflittualità intrinseca dell'intervento di polizia e ottenere migliori risultati in modo più semplice e veloce, anche attraverso l'utilizzo di strumenti e tecniche della Programmazione Neuro Linguistica (PNL). ●





# FLASH DALLE PROVINCE

---

**BERGAMO** COORDINATORI VOLANTI • **GENOVA**  
SOSTEGNO PSICOLOGICO • **SALERNO** SOSTITUZIONE  
COMPONENTI COMMISSIONI E DECRETI DI NOMINA

---

## BERGAMO COORDINATORI VOLANTI

*Impiego degli Ufficiali di P.G.*

di Gianluca Brembilla - Segretario SIAP Provinciale

La Segreteria Provinciale ha chiesto un intervento presso la competente Direzione Centrale al fine di verificare, presso la Questura di Bergamo, la corretta gestione del personale di cui all'oggetto, nonché la movimentazione di due neo Vice-Ispettori al Commissariato di Treviglio in contraddizione con la decisione ministeriale di assegnarli alla Questura di Bergamo. Negli ultimi cinque anni, a più riprese, questa Segreteria Provinciale, da sola o congiuntamente con le altre organizzazioni sindacali, ha contestato al Questore della Provincia di Bergamo il metodo adottato per la gestione del personale che riveste la qualifica di Ufficiale di P.G. Nello specifico, considerata la nota carenza di personale nei ruoli intermedi che ha investito l'intera Polizia di Stato almeno nell'ultimo decennio, tenuto conto del fatto che tra le conseguenze più dirette e dannose di tale mancanza vi sono state la drastica riduzione dei cd. "sottufficiali" nei turni continuativi dell'U.P.G.S.P. e la mancata sostituzione di quelli che vi erano già assegnati da tanto tempo, con gravi ripercussioni sulle loro legittime aspettative di carriera, nonché di ristoro dal disagio della turnazione, l'attuale Questore di Bergamo ha seguito ad applicare il metodo adottato dai suoi predecessori, ovvero tamponare le assenze attraverso la chiamata degli ufficiali di P.G. di altri Uffici/Divisioni per il singolo quadrante orario che rimaneva sguarnito. Ciò ha innescato una continua e legittima lamentazione da parte dei colleghi della Questura perché i criteri di volta in volta adottati non si basavano su una logica di



"condivisione" del disagio – leggasi equa rotazione tra tutto il personale disponibile – bensì secondo principi ignoti o di volta in volta giustificati secondo affermazioni quali: – "si valutano le attitudini al compito" – per la serie c'è chi ha acquisito la qualifica ma non è capace salvo poi, magari, aver il rapporto informativo al massimo; – "per tipologia di servizio sono più adatti gli "investigatori" – del tipo oltre alla flessibilità richiesta da uffici come Digos e Squadra Mobile alcuni si devono sobbarcare anche turni extra da coordinatori delle volanti; – "ci sono sottufficiali che non possono essere sostituiti nei loro uffici" – come se un turno ogni tanto per qualcuno facesse crollare l'attività di un ufficio. La realtà si traduceva nella più scontata delle iniquità all'italiana: qualcuno veniva comandato, altri mai una volta o poco più, in particolare, e non c'era da dubitarne, di notte e nei festivi. Senza considerare che i pochi Sovrintendenti rimasti all'U.P.G.S.P. – uno solo per turno – venivano comunemente impiegati



*Foto di archivio*

in più mansioni contemporaneamente: coordinatori volanti e C.O.T., ufficio denunce, coordinatore servizi R.P.C.L. e molte volte, nei periodi più difficili in termini di mancanza di personale, anche sulla volante per garantire almeno la seconda volante sul territorio. Eppure, in termini di gestione di personale l'evidente mancanza di terzietà ed equità tra chi doveva essere chiamato alle temporanee sostituzioni non è stata la cosa peggiore: la differenza nelle assegnazioni del personale che rientrava dai corsi per Vice Sovrintendente e Vice-Ispettore è stata anche più grave. Infatti, solo pochissimi di questi ultimi sono stati assegnati all'U.P.G.S.P. per "dare il cambio" (un vice-sovrintendente e un vice ispettore), tutti gli altri lo sono stati o solo per un breve periodo (il più lungo di sei mesi) o nemmeno per un giorno. Ma ciò che grida vendetta al cospetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità degli atti amministrativi - qualcuno purtroppo crede ancora che la gestione del personale non rientri

nei canoni del buon andamento della Pubblica Amministrazione - è stata la scellerata decisione che il Questore di Bergamo ha adottato nei riguardi dei neo Vice Ispettori. Dei quattro assegnati alla Questura, infatti, l'unico che non doveva essere trasferito all'U.P.G.S.P., perché specializzato in Polizia Scientifica, è stato proprio quello che lì ora svolge servizio, mentre due dei rimanenti tre venivano addirittura trasferiti a domanda al Commissariato di Treviglio che, al contrario della Questura, era ampiamente coperto in quel ruolo (su un organico inferiore alle 40 unità vi erano già 4 apparenti al ruolo ispettori e 5 a quello dei sovrintendenti). Nel corso dell'ultima seduta di confronto il Questore di Bergamo, infine, nemmeno riconosceva ai rappresentanti dei lavoratori il diritto di sindacare sull'argomento. Sebbene il dato numerico fornito in quella sede (86 sostituzioni su 175 giorni), sia parziale perché contempla solo 3 uffici (Digos, Squadra Mobile e Immigrazione) e perché non tiene conto delle sostituzioni realizzate direttamente all'interno dell'U.P.G.S.P. attraverso sottufficiali dell'ufficio trattazione pratiche o dell'ufficio denunce o, anche, di colleghi turnisti in regime di straordinario, evidenziava chiaramente un notevole ricorso alle sostituzioni, che sono di fatto quotidiane. Tutto quanto narrato sin qui dimostra ampiamente come il Questore di Bergamo non sia intervenuto al fine di risolvere il problema ripetutamente sollevato dalle Organizzazioni sindacali bensì si sia limitato a "galleggiare" sopra di esso sperando in tempi migliori (o in un suo nuovo incarico). Ha, dunque, colpevolmente favorito il "ritorno" al proprio ufficio - o per meglio dire scrivania - di tutti coloro i quali ha deciso di ascoltare i desideri e/o bisogni, a danno di quei colleghi che invece sono rimasti "inchiodati" al ruolo di coordinatore, disagiati dalla turnazione e frustrati dall'osservare il diverso trattamento loro riservato, perché ad essi veniva negata la realizzazione di legittime aspirazioni, creando di fatto due categorie di colleghi: quelli cui è concesso progredire di carriera con concorsi per soli titoli senza perdere il posto e senza fare quella gavetta che ogni avanzamento richiede, ed altri cui, invece, nonostante concorsi ben più duri e selettivi viene imposto di cambiare mansione e ufficio.

## GENOVA SOSTEGNO PSICOLOGICO

### *La Segreteria scrive alla Regione Liguria*

di Roberto Traverso - Segretario SIAP Provinciale

La Segreteria genovese ha inviato una nota al Presidente della Regionale Liguria relativamente alla forte esposizione al trauma psicologico dei poliziotti. "Signor Presidente, la nostra Organizzazione segue da tempo con forte attenzione l'infausto fenomeno dei sempre più frequenti casi di "suicidio" tra i Poliziotti in servizio. La gravità e le dimensioni della tragedia che ha travolto Genova il giorno 14 agosto ha sottoposto gli operatori della forze dell'ordine, che sono intervenuti nell'immediatezza del disastro, nelle successive fasi di riconoscimento dei cadaveri e durante la fase di interlocuzione con i familiari delle vittime, ad un livello di stress lavorativo di enorme impatto emotivo. Il SIAP ha chiesto da subito l'intervento del Capo della Polizia genovese, il Questore Bracco, il quale, si è attivato immediatamente richiedendo l'intervento del Dipartimento della Pubblica Sicurezza per ottenere indicazioni per garantire un adeguato supporto psicologico agli interessati. Ebbene anche questa volta, di fronte ad un'esperienza a dir poco devastante, la risposta si è dimostrata assolutamente inadeguata ed inaccettabile. L'arrivo a Genova della solita "équipe di psicologi", con l'incarico di ascoltare SOLO CHI VOLONTARIAMENTE si è fatto avanti per un colloquio di circostanza e peraltro i sessioni di gruppo, evidenzia ancora una volta che sul delicatissimo argomento DISAGIO PSICOLOGICO la Polizia di Stato è ferma al lontano 1985, anno nel quale è stato legiferato il D.P.R. N° 782 che contiene il "famigerato" articolo 48, ovvero, quella norma che si riferisce a patologie neuropsichiche e che incredibilmente, in base alla circolare Ministeriale interpretativa N°prot. 850.A.7- 5438 che risale al 24 Settembre 2001 di fatto obbligherebbe i medici della Polizia di Stato a sospendere in via cautelativa tutti i Poliziotti che sono stati esposti a traumi psichici come quello del crollo del ponte Morandi. Una norma arcaica



ed obsoleta che DEVE essere assolutamente modificata perché inibisce ed impedisce l'attivazione di procedure preventive adeguate: basti pensare che da qualche anno in Italia viene valutato lo stress da lavoro correlato dei poliziotti e che paradossalmente, mentre è noto a tutti che lo stress pur non essendo una patologia, rappresenta la causa più importante dei suicidi in polizia, sul nostro territorio nazionale non esiste nemmeno un poliziotto riconosciuto "stressato". In Liguria abbiamo intrapreso importanti iniziative in collaborazione con la UIL che ha evidenziato forte sensibilità sull'argomento (una su tutte la Tavola Rotonda del 13 febbraio 2017), chiedendo anche supporto istituzionale sull'argomento. Per questo ci rivolgiamo a codesta Regione Liguria nell'intento di ottenere in tempi brevi un auspicato aiuto per cercare di migliorare una situazione attualmente bloccata da evidenti lacune normative. In pratica il SIAP, in qualità di Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (R.L.S. ex d.lvo 81/08) chiederà a tutti i DATORI DI LAVORO (Questore e Dirigenti) l'elenco dei poliziotti che sono stati coinvolti nei servizi connessi al disastro e che hanno trovato impiego nelle fasi sopra indicate. Lo scopo di tale raccolta di nominativi è quello di poter inviare, in qualità di R.L.S., una comunicazione riservata finalizzata ad indirizzare i poliziotti interessati verso una procedura adeguata di supporto psicologico che potrebbe essere garantita proprio grazie all'interessamento di codesta Regione, attraverso la creazione delle condizioni politico-istituzionali in grado di poter concretizzare l'apertura di uno VERO SPORTELLLO D'ASCOLTO: obiettivo che tra l'altro ci ponemmo già nel 2017, in collaborazione con la UIL Liguria.



Foto di archivio

## SALERNO SOSTITUZIONE COMPONENTI COMMISSIONI E DECRETI DI NOMINA

*L'intervento per gli  
appartenenti al ruolo degli  
Ispettori*

a cura della Segreteria SIAP Provinciale

Dopo una serie di interventi della Segreteria Provinciale di Salerno con i quali si sollevavano dei dubbi circa l'impiego del personale del ruolo ispettori nelle Commissioni prefettizie. Segnatamente, in una nota, si sottolineava come per esempio, con apposito provvedimento Prefettizio si condivide la liceità della presenza in seno alle commissioni di cui al D.M. 154/2009 del personale del ruolo ispettori, mentre non si ritiene legittimo che, in assenza di provvedimento formale, quel personale partecipi in qualità di sostituto del funzionario o dirigente incaricato. La perplessità nasce dal fatto che nei vari Comitati di Sicurezza Aeroportuale e Portuale, etc. detto personale assume delle autonome decisioni dai possibili risvolti penali ed amministrativi che, a parere di questa O.S., devono essere suffragati dai provvedimenti ufficiali d'incarico. Dal Dipartimento della P.S. ci comunicano che: " ... La partecipazione del personale del ruolo degli Ispettori della Polizia di Frontiera ai lavori delle Commissioni prefettizie d'esame ex D.M. 154/2009, sia come rappresentante dell'Ufficio di specialità della Polizia di Stato (ex art. 6, comma 4, lettera d) sia in qualità di "esperto delle tecniche impiegate nei sistemi di controllo di sicurezza (art. 6, comma 4, lettera a), prescinde dalla qualifica rivestita dal dipendente ed inerisce alle qualità professionali e di esperienza possedute dal singolo. Pertanto, è possibile la partecipazione di



personale del ruolo degli ispettori quali componenti nelle Commissioni di esame in parola. In tal caso, per il dipendente che partecipi alla Commissione in sostituzione del Dirigente dell'Ufficio, occorrerà la formalizzazione nel decreto prefettizio di nomina. In proposito, sono state fornite indicazioni specifiche alle Zone Polizia di Frontiera affinché all'atto dell'indicazione del componente effettivo da inserire nelle Commissioni siano indicati anche uno o più supplenti. per quanto concerne, invece, la partecipazione di personale del ruolo degli Ispettori in seno ai Comitati di Sicurezza Aeroportuale, Portuale ed ai Comitati per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, la

Direzione Centrale per l'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere ha riferito che, attesa la possibilità di dover assumere in quelle sedi importanti decisioni riguardanti le attività dell'Ufficio, è auspicabile la presenza del Dirigente preposto all'Ufficio. In caso di assenza o altro impedimento del suddetto Dirigente, le articolazioni territoriali della predetta Direzione Centrale sono state invitate ad assicurare la partecipazione ai suddetti Comitati di un sostituto appartenente al ruolo dei Funzionari della Polizia di Stato, anche in forza ad un ufficio diverso da quello direttamente interessato da individuare nell'ambito della stessa zona". ●



# RUBRICHE

---

• **LA LETTERA** CARI RAGAZZI... • **ZOOM** • UNITÀ  
OPERATIVE DI PRIMO INTERVENTO • **LIBRI** ABBIAMO  
TOCCATO LE STELLE • **LA VIGNETTA** • TESSERAMENTO  
2018/2019

---

GIGI LOMBARDO | Componente Direzione Nazionale SIAP

## CARI RAGAZZI...

ANCHE SE L'ANNO SCOLASTICO È COMINCIATO DA UN PO', LE PAROLE CHE IL SIAP PALERMITANO RIVOLGE AGLI STUDENTI MERITANO DI ESSERE RICORDATE E TENUTE A MENTE SINE DIE; CON L'AUGURIO CHE SIANO DI SPRONE E STIMOLO

Cari Ragazzi,

Inizia un nuovo anno scolastico, tempo di impegni e sfide quotidiane, ma anche di allegria e divertimento, in fondo a scuola ci siamo stati tutti, oggi a distanza di tanti anni, è divertente anche ricordare quei giorni in cui eravamo impreparatissimi e la fortuna ci aveva scampato un'interrogazione..

La scuola è davvero un mondo stupendo, dove si forma e forgia il domani della nostra società... A dire il vero ricordo con piacere anche quelle contese "politiche" in cui ci cimentavamo nei consigli di classe e di istituto e quella voglia di essere autori del nostro destino che ci spingeva a essere forti e a guardare al domani...

Una vecchia canzone di quegli anni parlava di "4 amici al bar" che avevano voglia di cambiare il mondo e che poi a poco a poco cedevano alle regole (scritte o no) di lato oscuro della nostra società che qualche volta finisce per

spegnere sogni e speranze ... Molti di noi quei sogni non hanno mai smesso di farli e l'augurio che vi facciamo è di non smettere mai di sognare e soprattutto di pretendere di cambiare il mondo.

Non cadete mai nella tentazione di demandare agli altri le scelte che toccano a voi, la scelta è ciò che vi rende liberi, perdendo la possibilità di scegliere perderemo tutto.

Non tenetevi lontani dalla politica, pretendete di dire la vostra e scegliete di cuore! Contestate le ingiustizie, protestate se giocano con il vostro futuro, ma ricordatevi che il modo di protestare, per quanto doverosamente forte, non può non tenere conto di quelle regole all'interno delle quali tutti dobbiamo muoverci e che travalicarle avrebbe anche l'effetto di sminuirne, agli occhi dei più, il senso stesso della protesta.

Paolo Borsellino diceva che viviamo una terra bellissima e disgraziata, abbiamo una malapianta, la mafia, che ci ha



soffocato ed ha ucciso uomini, donne, bambini e speranze di intere generazioni. Combatterla ed annientarla è una scelta che dobbiamo prendere tutti, uno ad uno, una di quelle che non possiamo demandare ad altri. La mafia è un fenomeno culturale, sconfiggerla è un dovere morale, un imperativo categorico per tutti noi. E credetemi è possibile! Non c'è bisogno di grandi imprese, non ci sarebbe stato bisogno di martiri ed eroi se tutti avessimo fatto la nostra parte. Scacciamo insieme il malaffare e torniamo a respirare la nostra terra.

Il consumo di droghe, soprattutto quelle leggere, è in aumento anno dopo anno nelle scuole medie secondarie, eliminarne l'uso non è solo un problema di salute. L'uso e la vendita di sostanze stupefacenti finanziano le organizzazioni criminali che in maniera diretta o indiretta ne controllano lo spaccio. Sappiate che oltre il 50% dei proventi di una banalissima "canna" vanno all'organizzazione cri-

minale che controlla il territorio. I soldi che vengono usati per comprare la droga servono a pagare gli scagnozzi e comprare le armi di chi proverà ad uccidere poliziotti e magistrati e verrà ad estorcere il denaro ai vostri genitori. Colpiranno 2 volte quelle famiglie che vengono devastate dal mondo atroce della droga e che alla fine sono sempre le ultime a sapere di questo sciagurato tunnel in cui troppo spesso si cade ancora. È tempo di spazzare via dalla nostra vita e dal nostro futuro questa malapianta della mafia e tutte le sue tremende ramificazioni.

Siamo sempre andati nelle scuole e lo faremo ancora. Mostriamo sempre il lato più umano e sociale delle forze dell'ordine che rappresentiamo. Torneremo anche quest'anno ... e insieme saremo tutti sempre più forti e insieme impareremo ogni giorno qualcosa di nuovo alla scuola della vita.

Buon anno scolastico ragazzi...

## UNITÀ OPERATIVE DI PRIMO INTERVENTO - U.O.P.I

*Massimo Zucconi Martelli – Segretario Nazionale SIAP*

LA FUNZIONE DELLE U.O.P.I. È QUELLO DI INTERVENIRE IN SITUAZIONI DI ALTO RISCHIO O ATTI TERRORISTICI, AL FINE DI ARGINARNE LE CONSEGUENZE, NELL'ATTESA DELL'ARRIVO DEI REPARTI SPECIALI DI POLIZIA COME I N.O.C.S. (NUCLEO OPERATIVO CENTRALE DI SICUREZZA). VENGONO ANCHE IMPIEGATI PER SERVIZI DI PREVENZIONE IN OCCASIONE DI GRANDI EVENTI O MANIFESTAZIONI ALLA PRESENZA DI UN GRANDE PUBBLICO O PERSONALITÀ DI RILIEVO

Le Unità Operative di Primo Intervento, il cui acronimo è U.O.P.I., sono dei reparti formati da personale fortemente specializzato e particolarmente equipaggiato nel primo intervento in caso di attacchi terroristici. La loro istituzione, avvenuta nel 2015 e disposta dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza, si è resa necessaria a causa della recrudescenza di atti criminosi particolarmente violenti e sanguinosi, compiuti da cellule terroristiche di matrice islamica nel continente europeo ed alle porte del nostro Paese, come a Parigi con l'attentato alla sede di Charlie Hebdo. Questi reparti sono stati istituiti nelle principali città italiane, nei due principali scali aeroportuali e in quelle località giudicate dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza "obiettivi sensibili"; analoghi reparti sono stati costituiti dall'Arma dei Carabinieri in altre località.





La funzione delle U.O.P.I. è quello di intervenire in situazioni di alto rischio o atti terroristici, al fine di arginarne le conseguenze, nell'attesa dell'arrivo dei Reparti Speciali di Polizia come i N.O.C.S. (Nucleo Operativo Centrale di Sicurezza). Vengono anche impiegati per servizi di prevenzione in occasione di grandi eventi o manifestazioni alla presenza di un grande pubblico o personalità di rilievo, mentre il loro impiego quotidiano – quando non impegnati nell'addestramento ed aggiornamento professionale – consiste nella vigilanza dinamica e statica di obiettivi sensibili, individuati dall'Autorità Provinciale di Pubblica Sicurezza, garantendo un impiego rapido in caso di necessità. Inizialmente le U.O.P.I. erano incardinate negli Uffici Prevenzione Generale e Soccorso, R.P.C. ove presenti e Polizia di Frontiera per i Reparti presenti nei due maggiori aeroporti.

Recentemente è stato disposto che le U.O.P.I. dislocate presso le Questure non siano più incardinate presso gli Uffici Prevenzione Generale ma dipendano e siano amministrativamente gestite dai Reparti Prevenzione Crimine e quindi dal Servizio Controllo del Territorio.

Decisione che ha visto il S.I.A.P. fortemente contrario perché a nostro avviso complicherà la gestione quotidiana del personale, l'aspetto contrattuale e la vigilanza del sindacato sul rispetto dei diritti di quegli operatori, anche per-

---

Le U.O.P.I. dislocate presso le Questure non siano più incardinate presso gli Uffici Prevenzione Generale ma dipendano e siano amministrativamente gestite dai Reparti Prevenzione Crimine e quindi dal Servizio Controllo del Territorio.

---



Foto tratta dal  
calendario della Polizia  
di Stato

Dal Dipartimento della P.S.

Roma, 22 agosto 2018 - La Direzione Centrale per le Risorse Umane ha comunicato che si è proceduto alla definizione dell'assetto organizzativo delle UOPI, disponendone l'inquadramento nell'ambito dei Reparti Prevenzione crimine e gli Uffici di Polizia di Frontiera interessati... Il rinnovato assetto organizzativo attribuisce ai Reparti Prevenzione crimine le competenze gestionali del personale, delle attrezzature e dei mezzi, sia che insistano nella stessa sede, sia nelle sedi distaccate. Nondimeno le Unità continueranno a svolgere l'ordinaria, quotidiana attività di prevenzione nelle città dove hanno sede e presso le quali sono state istituite ... sono state avviate le procedure partecipative per l'assegnazione del personale, già facente parte delle rispettive UOPI alle costituende Unità Operative di Primo Intervento presso i Reparti Prevenzione Crimine e alle Sezioni Specializzate UOPI presso gli Uffici di Polizia delle Frontiere interessate ... saranno a breve avviate le procedure per la selezione del personale che ne aveva fatto richiesta, al fine di pervenire alla costituzione di un bacino di operatori idonei all'impiego nelle UOPI. ...Ulteriori selezioni, su base nazionale, saranno pianificate non appena disponibile il quadro esigenziale.



ché molte Questure ove resterebbero le Sezioni distaccate delle U.O.P.I. distano anche oltre 100 km dalla R.P.C. Inoltre, si avrà un impatto negativo anche sulle risorse economiche a loro disposizione, come ad esempio il monte ore di straordinario notoriamente fortemente insufficiente per le esigenze del Reparto Prevenzione Crimine, per il quale il S.I.A.P. ne ha chiesto un aumento a tutt'oggi ignorato, che non potrà che peggiorare con l'aggiunta del personale delle U.O.P.I.

Un reparto di fondamentale importanza non solo in caso di attacchi terroristici ma che sono un importante supporto anche per l'attività di repressione delle squadre mobili o delle volanti come nel caso della recente rapina in banca con ostaggi a Firenze. Una elevata professionalità che per il S.I.A.P. va valorizzata sempre più anche dal punto di vista economico. ●



*«Siate curiosi e appassionati.  
E siatelo oggi, perché la vita è  
bellissima ma imprevedibile»  
Alex Zanardi*

## ABBIAMO TOCCATO LE STELLE - STORIE DI CAMPIONI CHE HANNO CAMBIATO IL MONDO

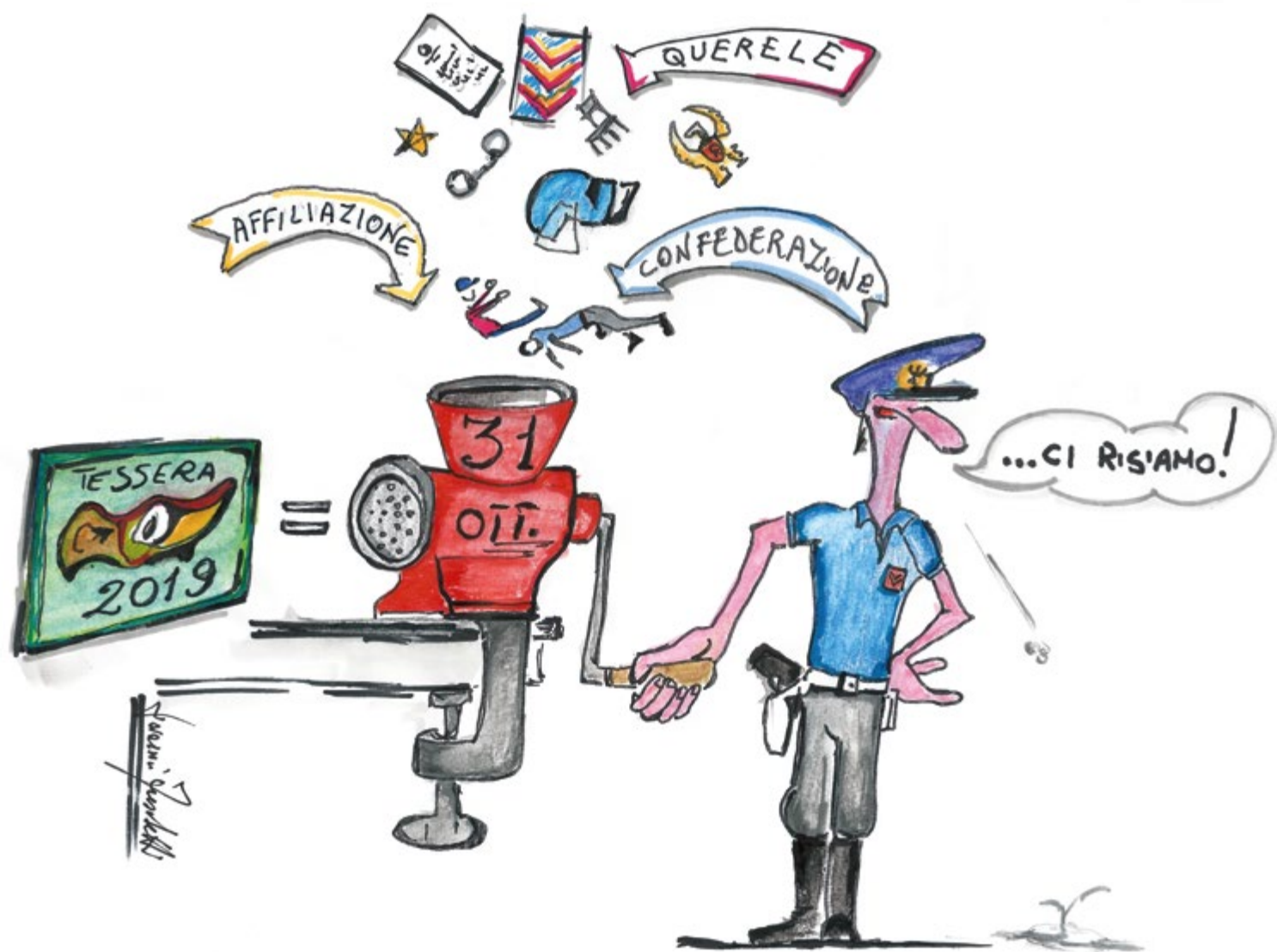
DI RICCARDO GAZZANIGA

20 storie di atleti fuori dal comune, alcuni famosi o famosissimi e altri ignoti ai più, ma tutti accomunati dal fatto di non aver scelto la strada più facile, di essere andati oltre i confini dello sport per segnare le esistenze di tante altre persone. Non eroi da fumetto o tv, nessuna creatura sovranaturale ma esseri umani come noi capaci, però, di imprese straordinarie, ottenute con sudore, fatica e determinazione. Uomini e donne in grado di utilizzare la propria forza non solo per il trionfo personale ma, soprattutto, per dare coraggio e ispirazione a tutti. Tra loro sportivi che hanno dovuto affrontare la discriminazione razziale come Tommie Smith, John Carlos e Muhammad Ali, o infortuni gravi e malattie come Alex Zanardi e Terry Fox oppure la guerra e la politica come Vera Caslavka e Yusra Mardini. E poi Gino Bartali, Martina Navratilova e altri. Storie che vogliono essere un esempio per i giovani lettori affinché si impegnino e trovino coraggio anche nelle situazioni più difficili senza mai arrendersi e mettere da parte gli altri.



**Riccardo Gazzaniga** è nato a Genova nel 1976. Dopo aver frequentato il liceo classico si è arruolato nella Polizia di Stato, dove presta servizio da ventidue anni. Appassionato di calcio, nuoto e sport di combattimento, ha pubblicato due romanzi: "A viso coperto" (vincitore del premio Calvino e del premio Massarosa) e "Non devi dirlo a Nessuno", adottato in diverse scuole medie e superiori. La storia del corridore australiano Peter Norman, pubblicato in rete ed inserita nel libro "Abbiamo toccato le stelle" è stata tradotta in dieci lingue e ha emozionato milioni di lettori in tutto il mondo.

## Tesseramento 2018-2019



Giovanni Freschetti