

sono nati e cresciuti e che quindi prescindono dall'ingresso nel circuito tutorio. Parte del lavoro del Servizio Centrale di Protezione è favorire l'inserimento dei minori nelle realtà giovanili delle località protette, fornendo, in questo modo, un'occasione di riscatto sociale.

d) Il reinserimento nella società

Il reinserimento sociale dei soggetti sotto tutela costituisce uno dei nodi centrali dell'attività di questo Servizio poiché il programma di protezione ha una natura transitoria e non è volto alla creazione di una categoria di soggetti affidati all'assistenzialismo statale.

Il Servizio Centrale di Protezione, in mancanza di una disciplina normativa sull'avviamento al lavoro di collaboratori, testimoni e loro familiari, ha sempre profuso un notevole impegno, specie attraverso la cosiddetta “sezione lavoro”, per facilitare l'inserimento nella società delle persone tutelate.

La suddetta sezione mantiene costanti rapporti con le Istituzioni, in particolare con il Ministero del Lavoro, gli Istituti Previdenziali e con tutti gli Enti autonomi regionali e provinciali al fine di individuare corsi di formazione professionale e/o di aggiornamento e segnalarli ai potenziali interessati.

Inoltre, il medesimo Ufficio provvede alla trattazione burocratica dei trasferimenti, nel caso dei dipendenti pubblici, e di tutta la documentazione concernente l'attività previdenziale e pensionistica.

Nel semestre in esame, quindi, sono stati portati a termine 30 trasferimenti di pensioni, 1 iscrizione a corsi professionali regionali, 2 trasferimenti di posizioni lavorative e infine 5 procedure di aspettativa. Nel contempo 27 soggetti hanno trovato un impiego.

Tuttavia, data la difficile situazione del mercato del lavoro, il sistema che ha dato i frutti migliori ai fini del reinserimento nella vita sociale è la Capitalizzazione delle misure assistenziali.

Tale strumento, ormai consolidato, trova il suo fondamento normativo nell'art. 10 comma 15 del Regolamento sulle speciali misure di protezione, approvato con Decreto del Ministro dell'Interno 23.04.2004 n. 161.

La capitalizzazione viene adottata dalla Commissione Centrale con il consenso dell'interessato e previo parere dell'Autorità Giudiziaria proponente. Essa può essere riferita, in presenza di un concreto e documentato progetto di reinserimento socio-lavorativo, ad un periodo sino a 10 anni.

Alla somma a titolo di capitalizzazione si aggiunge l'importo forfettario di € 10.000,00, rivalutabile secondo gli indici ISTAT, quale contributo per la sistemazione alloggiativa.

Nel periodo 1 gennaio – 30 giugno 2008 la Commissione Centrale ha concesso la Capitalizzazione a 1 testimone e a 22 collaboratori.

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI ALLE REGOLE

Nel momento dell'ammissione al programma di protezione , il soggetto tutelato deve sottoscrivere il cosiddetto "patto tutorio", cioè un "codice comportamentale" che consiste nell'obbligo di sottostare ad una serie di impegni.

Infatti è necessario che gli interessati collaborino attivamente con il Servizio Centrale di Protezione al fine del raggiungimento dei massimi risultati, come disposto dall'art 12 comma 2 della Legge 15.03.91 n. 82.

Il successivo articolo 13 quater della Legge 82/91 elenca le possibili cause di revoca o non proroga del programma di protezione: l'inoservanza degli impegni assunti con la sottoscrizione del programma; la commissione di delitti indicativi del reinserimento del soggetto nel circuito criminale; il rifiuto di accettare l'offerta di adeguate opportunità di lavoro; il ritorno non autorizzato nella località d'origine, nonché ogni azione che comporti la rivelazione dell'identità di copertura, del luogo di residenza e delle altre misure applicate.

Questo Servizio svolge la sua attività di controllo segnalando alla Commissione Centrale gli eventuali comportamenti che costituiscono una violazione alle regole stabilite dalla suddetta normativa. Nel semestre in esame sono state inviate alla Commissione 77 segnalazioni di cui 57 erano delle semplici violazioni al codice comportamentale, mentre 20 erano reati sanciti dal codice penale.

La Commissione Centrale, prima di deliberare la revoca o la non proroga di un programma di protezione, acquisisce i pareri, obbligatori ma non vincolanti, delle Autorità Giudiziarie proponenti e della Direzione Nazionale Antimafia.

Nel periodo 1 gennaio – 30 giugno 2007 la Commissione non ha deliberato la revoca o non proroga per violazioni al codice comportamentale per alcun programma.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI DI GIUSTIZIA

L'art. 16 ter della legge 82/91 stabilisce che i testimoni di giustizia hanno diritto: alle misure di protezione fino alla effettiva cessazione del pericolo; alle misure di assistenza, anche oltre la cessazione della protezione, volte a garantire un tenore di vita non inferiore a quello esistente prima dell'avvio del programma di protezione; alla capitalizzazione del costo dell'assistenza in alternativa alla stessa; se dipendenti pubblici, al mantenimento del posto di lavoro, in aspettativa retribuita, in attesa della definitiva sistemazione anche presso un'altra amministrazione dello Stato; alla corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno, concordata con la Commissione, derivante dalla cessazione dell'attività lavorativa nella località di provenienza; a mutui agevolati volti al completo reinserimento nella vita economica e sociale.

In applicazione della suddetta normativa, nel semestre in esame sono pervenute a questo Servizio 5 nuove proposte di ammissione al piano provvisorio di protezione. La Commissione Centrale ha deliberato l'ammissione al piano provvisorio di 2 testimoni ed alle speciali misure di protezione di 6 testimoni. Contestualmente, la stessa Commissione ha deliberato la capitalizzazione, con la conseguente fuoriuscita dal programma, per un testimone.

Gli interventi di natura economica, sia sotto forma di prestiti agevolati che di contributi straordinari “una tantum”, sono andati a soddisfare i bisogni più svariati, dalle spese sanitarie, alla scuola, alle vacanze, con lo scopo finale di ristabilire, nei limiti del possibile, il tenore di vita precedente.

Inoltre, mantenendo sempre fermo l'obiettivo di favorire al massimo il reinserimento sociale dei soggetti tutelati, il personale sanitario di questo Servizio ha prestato la sua opera di sostegno nei confronti di 4 testimoni e di 3 minori loro familiari, adoperandosi, altresì, per istituire un rapporto con le strutture specializzate delle località protette.

Altro punto cruciale è l'inserimento nel mondo lavorativo, nel caso in cui il testimone venga trasferito in una località diversa da quella di origine. Questo Servizio, pur non avendo l'obbligo di reperire posti di lavoro, opera allo scopo di agevolare i soggetti sotto tutela nella ricerca di un'occupazione, fornendo l'assistenza necessaria e le indicazioni circa gli adempimenti da intraprendere.

Nel caso di dipendenti pubblici, la Legge 82/1991 stabilisce il diritto al mantenimento del posto di lavoro e, se necessario, al trasferimento presso altra amministrazione; nel caso di dipendenti privati o lavoratori autonomi la ricollocazione è molto più complicata, ma, qualora esistano le condizioni, è possibile usufruire dei fondi di cui alla Legge 7 marzo 1996 n. 108, che stabilisce le disposizioni in materia di usura, e alla Legge 23 febbraio 1999 n. 44, che sancisce le elargizioni alle vittime di richieste estorsive e stabilisce un risarcimento per mancato guadagno.

A ciò bisogna aggiungere che la normativa vigente prevede il riconoscimento del danno biologico derivante dal trasferimento repentino in località protetta.

I soggetti richiedenti vengono sottoposti a visita medico-legale a cura del collegio medico dell'INPS, che ha il compito di svolgere gli accertamenti del caso e in caso positivo determina la percentuale di indennità applicabile nella fattispecie. La liquidazione viene effettuata al momento della capitalizzazione, secondo le tabelle del Foro di Roma.

Spesso, tuttavia, sia il risarcimento per mancato guadagno che quello per danno biologico non soddisfano le richieste dei testimoni, in quanto si tratta di calcoli difficili da quantificare.

Se, quindi, l'attività collaborativa per i testimoni implica un cambiamento di vita radicale, con tutte le conseguenze sia economiche che psicologiche che abbiamo visto, in alcuni casi si è fatto ricorso all'applicazione delle misure di protezione nella località d'origine, senza quindi ricorrere a spostamenti territoriali.

Infatti, l'art. 7 del D.M. 23 aprile 2004 n. 161 stabilisce che la Commissione Centrale delibera l'adozione delle speciali misure di

protezione qualora l'esposizione al pericolo non sia tale da rendere necessario il trasferimento in luogo protetto o quando i testimoni manifestino la loro indisponibilità a trasferirsi. Queste misure vengono attuate dal Prefetto del luogo di residenza dei testimoni e prevedono, tra l'altro, vigilanza e tutela, accorgimenti tecnici di sicurezza per le abitazioni o per gli immobili di pertinenza dei soggetti tutelati, misure necessarie per i trasferimenti in comuni diversi da quello di residenza.

Tuttavia anche questa scelta comporta tutta una serie di rischi, soprattutto dal punto di vista della sicurezza, che rendono necessaria un'accurata valutazione caso per caso circa l'opportunità di adozione di tali misure.

CONCLUSIONI

Il periodo preso in esame nella presente relazione, 1 gennaio – 30 giugno 2008, ha registrato una considerevole diminuzione del numero di collaboratori e testimoni per i quali è stata avanzata la proposta di ammissione ai programmi di protezione. I primi sono passati, rispetto al semestre precedente, da 51 a 32; i secondi da 7 a 5.

Contestualmente si è verificato un netto calo dei collaboratori ammessi al piano provvisorio di protezione, passati da 56 a 30, e dei testimoni, passati da 6 a 2.

Analoga tendenza si riscontra per i collaboratori ammessi allo speciale programma di protezione, passati da 67 a 25, mentre i testimoni ammessi in via definitiva allo speciale programma di protezione sono aumentati da 3 a 6.

Analizzando invece la fase conclusiva del programma di protezione, concretizzata principalmente attraverso l’istituto della “capitalizzazione”, corre obbligo evidenziare la notevole riduzione dei collaboratori che ne hanno usufruito che, come si legge nell’elaborato, sono diminuiti del 50% passando da 45 a 22.

La medesima tendenza si legge per i testimoni di giustizia, sebbene in percentuale molto più marcata; infatti nel semestre in esame solo un testimone ha beneficiato della capitalizzazione rispetto ai 4 del precedente.

Giova ricordare che la capitalizzazione, concessa soltanto previa presentazione di un progetto concreto e documentato di impiego delle somme, rappresenta lo strumento migliore per avviare nuovi progetti di vita, in un momento in cui il reperimento di posti di lavoro, e conseguentemente il reinserimento sociale, non è facile per nessuno.

I dati esaminati documentano comunque l’impegno profuso dal Servizio Centrale di Protezione nell’aiutare i soggetti tutelati, offrendo loro tutta l’informazione possibile per il conseguimento di titoli professionali che possano agevolare il loro inserimento lavorativo.

Un altro dato importante che emerge da questo studio è la prevalenza e, di conseguenza, la pericolosità della Camorra quale area criminale di provenienza della maggior parte dei soggetti sotto tutela, sia in qualità di collaboratori che di testimoni.

Le cifre qui riportate non fanno altro che confermare una tendenza che si era già manifestata a partire dal 2006, quando la Camorra ha soppiantato numericamente la Mafia siciliana, occupando la fetta più grossa nella mappa delle aree geocriminali.

Inoltre, è doveroso sottolineare l'importanza dei dati relativi agli accompagnamenti di collaboratori e testimoni per presenziare agli impegni di giustizia. L'impressionante impiego di uomini e mezzi, nonché il notevole ammontare delle spese, rendono sempre più auspicabile il ricorso alla videoconferenza, fatti salvi i casi in cui è obbligatoria la presenza in aula del tutelato.

Sempre in materia di sicurezza, la presente relazione ha evidenziato la problematica rappresentata dalla gestione dei documenti di copertura. Il cambio di identità è un elemento aggiuntivo, volto a garantire una maggiore sicurezza ai soggetti sotto tutela, ma, come si è visto, non può essere uno strumento utilizzabile in maniera indiscriminata. Infatti, in determinati contesti, ad esempio nella costituzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato o nella redazione di un atto notarile, è richiesto l'uso esclusivo delle generalità reali.

Contestualmente alla fuoriuscita dal programma di protezione e nel caso in cui tutte le altre misure previste dal suddetto programma risultino inadeguate è previsto il ricorso al cambiamento delle generalità, disciplinato dal D.L. 119 del 29.03.1993. In questo studio è stato sottolineato il carattere di eccezionalità di questa misura, che va applicata soltanto in casi di estremo e concreto pericolo per i soggetti interessati.

Infine, un capitolo a parte è stato dedicato alla gestione dei testimoni di giustizia, mettendo in risalto la diversità del loro status rispetto ai collaboratori di giustizia e insistendo sulla necessità di una corretta informazione sia per gli stessi testimoni, al momento della sottoscrizione

del programma di protezione, sia per il personale referente. Infatti, la particolarità della condizione di testimone di giustizia richiede uno sforzo notevole di uomini e mezzi affinché questi soggetti non si sentano completamente esclusi dalla vita sociale e lavorativa, sia nella località d'origine che nella località protetta.

Per concludere, i numeri presentati in questo studio evidenziano, ancora una volta, l'incessante attività di tutte le persone coinvolte nella gestione del sistema tutorio, e mostrano altresì l'opportunità di interventi da parte del legislatore volti a migliorarne l'efficienza.