

situazione lavorativa delle zone in cui risiedono i soggetti tutelati, informare questi ultimi sulle varie possibilità di sbocchi lavorativi, predisporre la documentazione necessaria nel rispetto delle norme per la riservatezza.

Nel periodo 1° luglio-31 dicembre 2009 hanno trovato occupazione 45 soggetti, di cui 21 collaboratori di giustizia e 22 loro familiari, a cui si aggiungono 1 testimone ed un familiare.

Contestualmente ci sono state 2 iscrizioni a corsi professionali regionali, 35 trasferimenti di trattamenti pensionistici, 2 procedure per la messa in aspettativa di lavoratori dipendenti. Inoltre è stato curato il rilascio di 95 codici fiscali, di cui 71 di copertura e 24 con generalità reali.

Il Decreto Ministeriale 13.05.2005 n. 138, approvato in esecuzione dell'art. 13, comma 8, della legge 82/1991, stabilisce le misure per la conservazione del posto di lavoro precedentemente occupato dalle persone ammesse ai programmi di protezione.

Detta normativa sancisce l'applicabilità, per tutta la durata del programma di protezione, dell'aspettativa per i dipendenti pubblici e delle disposizioni per la conservazione del posto per i dipendenti privati, in caso di sospensione obbligatoria del rapporto di lavoro.

A questi ultimi è stata, altresì, riconosciuta la possibilità di richiedere il rimborso dei contributi volontari, versati per il periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa a causa dell'ingresso nel circuito tutorio.

Tuttavia il perenne stato di crisi del mercato occupazionale ha dimostrato che lo strumento più valido ai fini del reinserimento lavorativo è la c.d. "capitalizzazione" delle misure assistenziali, che viene concessa previa presentazione di un documentato progetto lavorativo.

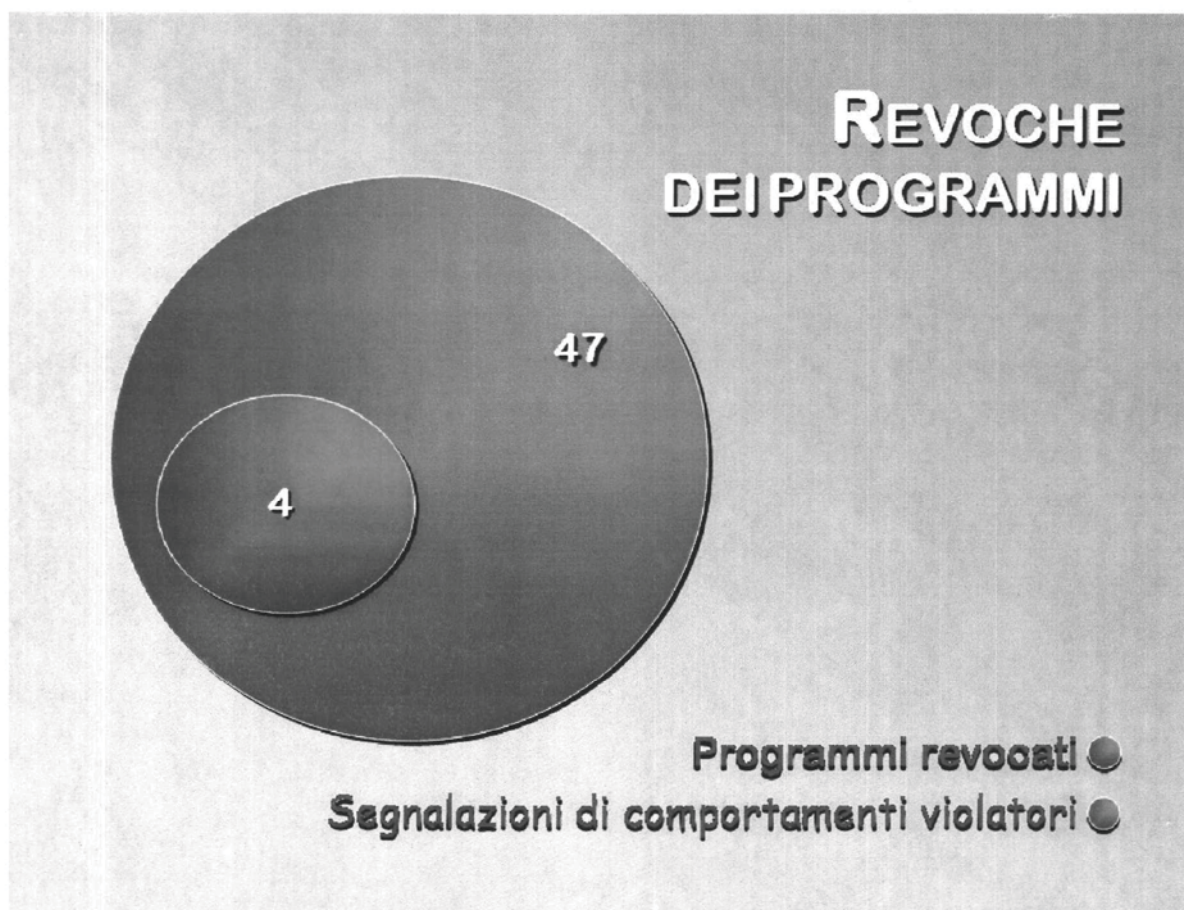
Come già accennato, si tratta di un intervento di sostegno che favorisce il ritorno degli interessati nella società, consentendo loro, una volta fuoriusciti dai programmi di protezione, di raggiungere l'autonomia economica ed affrancarsi dall'assistenzialismo statale.

In questo semestre la Commissione Centrale ha deliberato 146 provvedimenti di capitalizzazione per i collaboratori ed i loro nuclei familiari e 2 per i testimoni.

CAPITOLO III

LE VIOLAZIONI E LE REVOCHE DEI PROGRAMMI

I motivi di revoca dei programmi di protezione sono elencati nell'art. 13 *quater*, comma 2, della Legge 82/1991, che prevede cause di revoca automatica (come, ad esempio, il rifiuto di sottoscrivere il verbale illustrativo del programma di protezione o, per i soli collaboratori, di specificare i beni posseduti o, infine, la commissione di delitti indicativi del reinserimento nel circuito criminale) ed altre in cui il giudizio tra compatibilità del comportamento tenuto e mantenimento del programma di protezione è lasciato alla Commissione Centrale.



E' opportuno sottolineare che anche un reato in apparenza lieve, oltre alle conseguenze penali, compromette in maniera irreparabile la

mimetizzazione della persona nella località protetta e rende indispensabile il suo immediato trasferimento.

Ai sensi dell'art. 9, commi 4 e 5, del D.M. 23.04.2004 n. 161, i soggetti che entrano nel circuito tutorio sono tenuti a sottoscrivere il contenuto delle speciali misure di protezione e contestualmente si impegnano a rispettare gli obblighi da esse derivanti.

Le violazioni al c.d. "codice comportamentale" devono essere segnalate alla Commissione Centrale per le opportune valutazioni ai fini della verifica o della revoca del programma di protezione.

Nel periodo luglio-dicembre 2009 sono state riscontrate 47 segnalazioni di comportamenti violatori, di cui 14 erano reati di varie tipologie e 33 delle semplici violazioni al codice comportamentale.

Nel medesimo periodo la Commissione, a conclusione dell'iter volto ad accertare la gravità delle violazioni segnalate (comprendente l'acquisizione dei pareri obbligatori ma non vincolanti della DNA e dell'Autorità giudiziaria competente), ha deliberato la non proroga di 1 solo programma per i testimoni e di 4 programmi per i collaboratori.

CAPITOLO IV

I TESTIMONI DI GIUSTIZIA

Come noto, la Legge 82/91, considerata pietra miliare del sistema di protezione, non prevedeva alcuna differenziazione tra collaboratori e testimoni.

L'equiparazione delle due categorie di soggetti ha posto questioni assai dibattute e fortemente sentite dallo stesso legislatore che, con l'introduzione della Legge 45/2001, ne ha voluto evidenziare la netta distinzione: l'uno, il "collaboratore", proveniente dal mondo del crimine organizzato; l'altro, il "testimone", dal mondo degli "onesti" che, dotato di un forte senso civico, sente il bisogno di riferire su fatti di cui è venuto a conoscenza, mettendo a repentaglio la propria vita e quella dei suoi familiari.

Viene sancita così la normativa per la protezione dei testimoni di giustizia che dispone, in base all'art. 16 *bis*, comma 1, della Legge 82/1991, novellato dalla Legge 45/01, che le speciali misure di protezione si applicano a coloro che assumono, rispetto ai fatti delittuosi sui quali rendono dichiarazioni, il ruolo di persona offesa o di persona informata sui fatti ovvero di testimone. Se nei confronti di tali soggetti non è stata disposta alcuna misura di prevenzione, questi possono essere denominati "testimoni di giustizia".

Inoltre, la predetta normativa, nel successivo comma 2, stabilisce, in ordine alle dichiarazioni rese, che per i testimoni è sufficiente la caratteristica dell'attendibilità, mentre per i collaboratori, ai fini della valutazione in sede di ammissione ai programmi di protezione, le caratteristiche imprescindibili della collaborazione devono essere: intrinseca attendibilità, novità e completezza.

Nell'articolo 16 *ter* di detta legge si concretizza ulteriormente la diversità delle misure applicate ai testimoni. Per essi, infatti, sono previste:

- a) Misure di protezione nella località di origine:

le **misure di protezione in loco** sono state previste al fine di evitare al testimone lo stress del trasferimento in località protetta. Tuttavia, va precisato che tali misure sono applicabili unicamente nei casi in cui l'esposizione al pericolo degli interessati non sia tale da rendere imprescindibile il trasferimento. Al 31.12.2009 risultavano 22 testimoni protetti nella località di origine.

- b) Misure di assistenza proporzionate al tenore di vita preesistente all'ingresso nel circuito tutorio:

al fine di garantire ai testimoni **un tenore di vita non inferiore a quello goduto prima dell'ingresso nel sistema di protezione**, il Servizio Centrale di Protezione richiede all'Agenzia delle Entrate informazioni sui redditi percepiti, i beni posseduti, le posizioni contributive. Tuttavia, in assenza di documentazione contabile e fiscale, la valutazione della situazione patrimoniale complessiva non è affatto agevole. In ogni caso ai testimoni è consentita la visione preventiva degli appartamenti concessi in locazione e, oltre all'assegno mensile, questo Ufficio eroga contributi economici straordinari per esigenze varie (acquisto di computer, vacanze trasporti, acquisto di mobili, ecc.).

- c) Capitalizzazione delle misure di assistenza, determinata sommando l'importo degli assegni mensili fino ad un massimo di 10 anni:

la **capitalizzazione delle misure di assistenza** è lo strumento volto a favorire il reinserimento sociale al momento della cessazione del programma di protezione e viene concessa previa presentazione di un documentato progetto lavorativo. Tuttavia l'esperienza ha mostrato che spesso i testimoni hanno delle aspettative economiche superiori alle reali possibilità e sarebbe opportuno svolgere una più intensa attività di informazione e raccordo con le realtà locali, al fine di far conoscere ai testimoni tutte le varie opportunità lavorative. Inoltre, la possibilità di avviare un'attività lavorativa autonoma o imprenditoriale tramite le somme erogate con la capitalizzazione spesso non viene avvertita con favore dagli interessati, anche a causa della mancanza di specifiche professionalità e/o titoli di studio. Nel

semestre in esame la Commissione centrale ha disposto la capitalizzazione delle misure assistenziali per 2 testimoni.

- d) Per i dipendenti pubblici, aspettativa retribuita e sistemazione presso un'altra Amministrazione dello Stato:

la legge 12.02.2001 n. 45 contiene disposizioni volte ad assicurare ai testimoni **il mantenimento del posto di lavoro** non solo presso la pubblica amministrazione, ma anche in aziende di tipo privatistico, qualora queste abbiano sedi distaccate in altre località. Inoltre, ai testimoni di giustizia dipendenti pubblici viene applicato il particolare istituto dell'aspettativa retribuita, in attesa della definitiva ricollocazione presso un'altra Amministrazione dello Stato; i testimoni dipendenti privati, invece, possono chiedere il rimborso dei contributi volontari versati per tutto il periodo in cui non hanno potuto svolgere attività lavorativa per motivi di sicurezza.

Corre obbligo sottolineare che queste misure non sono applicabili a coloro che, al momento dell'ingresso nel circuito tutorio, non svolgevano attività lavorativa. Per sopperire alle conseguenti difficoltà in materia di trattamento previdenziale, è ipotizzabile l'acquisto, con oneri a carico del Servizio Centrale di Protezione, di uno strumento previdenziale o assicurativo che consenta al testimone di usufruire di una pensione integrativa o di un capitale d'impiego.

- e) Corresponsione di una somma a titolo di mancato guadagno, da concordare con la Commissione Centrale, a meno che il soggetto non abbia avuto accesso alle elargizioni di cui alla legge 23.02.1999 n. 144, in materia antiracket:

il risarcimento del mancato guadagno rappresenta una problematica estremamente complessa, in quanto è molto difficile quantificare l'entità della somma da corrispondere. Per sopperire a questa problematica è stato raggiunto un accordo con l'Agenzia delle Entrate per acquisire i dati necessari a determinare il tenore di vita personale del richiedente. Giuridicamente tale istituto non si pone come interesse risarcitorio di un danno subito dal soggetto, ma è uno strumento finalizzato ad assicurare la continuità delle possibilità

patrimoniali e lavorative che, malgrado la volontà dell'interessato, hanno subito una sospensione.

f) Mutui agevolati per il reinserimento sociale:

attualmente, è in vigore una convenzione tra il Dipartimento di P.S. e l'Istituto di Credito "Intesa San Paolo" per consentire ai testimoni di accedere a **mutui agevolati** per il reinserimento sociale: le forme di finanziamento previste sono sia il mutuo ipotecario per l'acquisto di immobili, sia il finanziamento chirografario per l'avvio di attività economiche. In entrambi i casi l'importo massimo erogabile è di € 300.000,00, con un piano di ammortamento per la restituzione che può durare fino a 30 anni. Inoltre, per il mutuo ipotecario, la garanzia è costituita dall'ipoteca accesa sull'immobile, mentre per il finanziamento chirografario la garanzia è rappresentata da una polizza assicurativa il cui premio è a carico del Ministero dell'Interno.

Tuttavia anche l'applicazione di tale strumento incontra delle difficoltà, legate soprattutto alla diffidenza delle banche nel concedere mutui in assenza di concrete capacità reddituali e specifiche garanzie da parte dei richiedenti. A tal fine, nel semestre in esame, sono stati avviati contatti con il suddetto Istituto di credito per una rivisitazione dei termini della convenzione.

g) Diritto di alienare allo Stato, a prezzo di mercato, i beni immobili di proprietà nella località d'origine, in caso di trasferimento definitivo:

l'alienazione allo Stato degli immobili di proprietà dei testimoni viene curata da un amministratore nominato dal Servizio Centrale di Protezione. Tale pratica presenta delle problematiche, in quanto la stima dei beni, ad opera dell'Agenzia del Demanio, risulta nella maggior parte dei casi considerevolmente inferiore ai valori del mercato immobiliare. Inoltre tali immobili, a causa della complessità e dei tempi lunghi richiesti dall'iter di acquisizione da parte dello Stato, vengono talvolta lasciati per anni in condizioni di abbandono che ne determinano il deterioramento ed il conseguente ulteriore deprezzamento.