

mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura (ex art. 2, comma 6 sexies, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10) ha comportato una significativa intensificazione dell'attività deliberativa, con conseguente consistente riduzione degli arretrati che si erano determinati negli anni scorsi.

Si segnala inoltre che, in conformità agli indirizzi contenuti negli ordini del giorno soprarichiamati, è intendimento del Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso deliberare con il nuovo anno la corresponsione in unica soluzione delle somme dovute alle vittime dei reati di tipo mafioso, a titolo di risarcimento dei danni.

Altro dato rilevante attiene al numero di istanze di accesso al Fondo prodotte dalle vittime dei reati di tipo mafioso, che ha registrato nel corso dell'anno un aumento del 48% rispetto al 2011.

Nel corso dell'anno 2012 sono state pressoché azzerate le istanze in istruttoria relative agli anni antecedenti al 2011, che erano residue per ragioni relative alle carenze finanziarie del previgente Fondo o per lungaggini istruttorie determinate dalla pluralità di istituzioni coinvolte, e sono state deliberate quasi tutte le pratiche in istruttoria prodotte nell'anno 2011.

In conformità all'esigenza rappresentata negli ordini del giorno di garantire la continuità dell'attività deliberativa dei Comitati ed assicurare la liquidità necessaria per corrispondere alle richieste delle vittime per l'anno 2013, a fronte di entrate incerte nell'*an* e nel *quantum*, è stata segnalata con una dettagliata relazione la necessità di ricomprendere tra le uscite, da detrarre dal saldo 2012, le erogazioni per le vittime della mafia, delle estorsioni e dell'usura che si prevede di deliberare nel 2013, stimate in relazione all'ordine cronologico delle istanze pervenute, ancora in istruttoria o in corso di definizione, ai relativi importi, ai tempi istruttori, al calendario delle sedute del Comitato.

Va, infatti, considerato che i contributi assicurativi, che costituiscono la fonte di finanziamento principale del Fondo, vengono riassegnati, con importi peraltro variabili, non prima del mese di giugno.

Analogamente, i contributi statali ex art. 1, comma 1, lett. a) della legge 22 dicembre 1999, n. 512 e dall'art. 18, comma 1, della legge 23 febbraio 1999, n. 44, il cui importo, peraltro, è stato negli anni progressivamente ridotto (per l'anno corrente è stato stanziato un importo di soli 2 milioni di euro), entrano nella disponibilità di cassa del Fondo non prima del mese di aprile di ogni esercizio finanziario.

**II - Erogazioni disposte in favore delle vittime della mafia**

Nel corso dell'anno sono stati complessivamente erogati € **64.001.518,98** per le vittime della mafia, comprensivi delle somme già impegnate negli anni precedenti. Si osserva che l'importo complessivamente erogato nel 2012 supera del 136% quello corrisposto nel 2011 (€ 27.070.021,69).

La ragione di tale considerevole incremento si riconduce oltre che all'intensificazione dell'attività deliberativa del Comitato di cui si è detto in premessa, alla delibera n. 1 del 10 gennaio 2012, con la quale il Comitato ha ridefinito le quote proporzionali di accesso al Fondo, prevedendo la corresponsione in due ratei annuali della somma dovuta alla vittima (60% all'atto della delibera e 40% alla scadenza del primo anno), laddove i precedenti criteri prevedevano l'articolazione in tre ratei (40% all'atto della delibera, 30% alla scadenza del primo anno, e il restante 30%, a saldo, alla scadenza di un biennio dalla data della delibera).

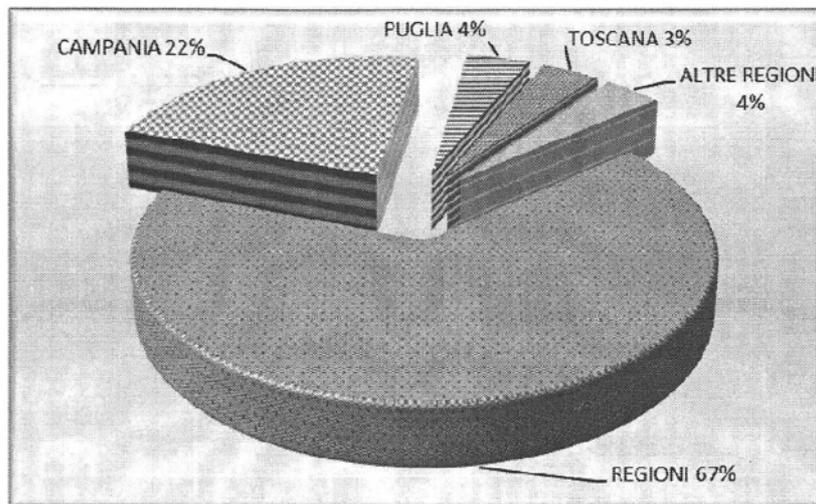
Inoltre, con il medesimo provvedimento, l'Organo collegiale ha disposto, per le delibere adottate nel 2011, l'erogazione del 60% dell'importo complessivamente dovuto, ossia la somma delle due tranches ancora da saldare, anticipando quindi al 2012 il pagamento del rateo del 30% che, in base al precedente meccanismo di accesso al Fondo, avrebbe avuto naturale scadenza nel 2013.

### III - Domande di accesso al Fondo di rotazione

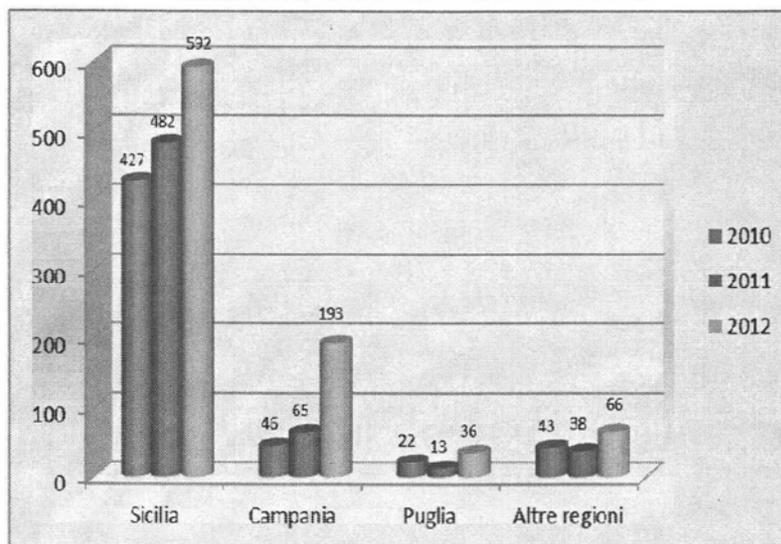
Nel 2012 sono pervenute, tramite le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo, complessivamente **887 istanze** di accesso al Fondo di rotazione (+ 48% rispetto al 2011), per un importo totale di **€ 24.654.876,52**, la maggioranza delle quali provengono dalle regioni meridionali tradizionalmente più esposte ai fenomeni mafiosi:

- n. **592** dalla **Sicilia**, da cui provengono il **67%** delle istanze e che presenta un incremento del 23% rispetto al 2011;
- n. **193** dalla **Campania** (**22%** delle istanze), dove si registra un incremento del 197% rispetto all'anno precedente;
- n. **36** dalla **Puglia** (**4%** delle istanze e + 176% rispetto al 2011);
- n. **33** dalla **Toscana** (**3,7%** delle istanze);
- n. **33** dalle **altre regioni** (**3,7%** delle istanze), con il **Lazio** (9 istanze) al quinto posto e la **Calabria** (7 istanze) al sesto.

#### DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DELLE DOMANDE DI ACCESSO AL FONDO DI ROTAZIONE – ANNO 2012

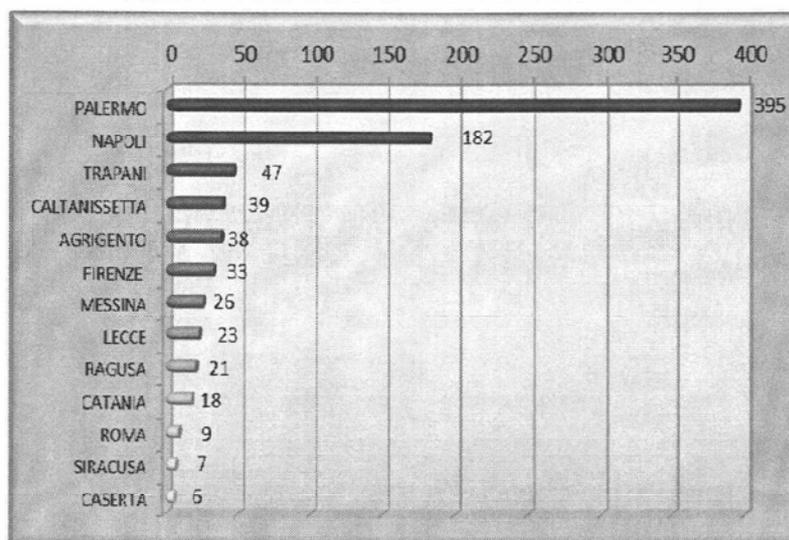


**DOMANDE DI ACCESSO AL FONDO DI ROTAZIONE  
RAFFRONTO ANNI 2010-2011-2012**



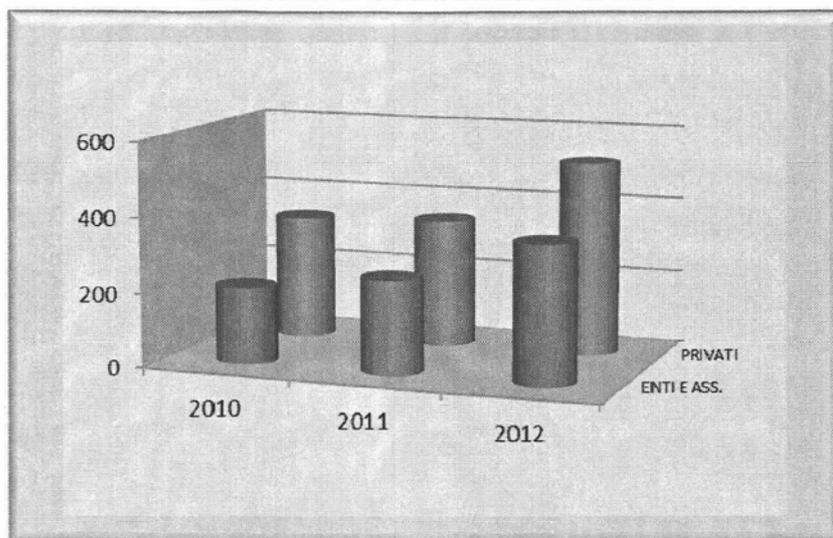
Da un'analisi del dato a livello provinciale risulta che **Palermo** è la provincia da cui proviene il maggior numero di domande (395), seguita da Napoli (182), Trapani (47), Caltanissetta (39), Agrigento (38), e Firenze (33).

**PROVINCE MAGGIORMENTE INTERESSATE**



Le istanze presentate da **privati** rappresentano il 59% del totale (**520**), mentre il restante 41% è costituito dalle istanze prodotte dagli Enti e dalle Associazioni (**367**).

**TIPOLOGIA ISTANTI  
RAFFRONTO ANNI 2010-2011-2012**



#### IV - Attività deliberativa

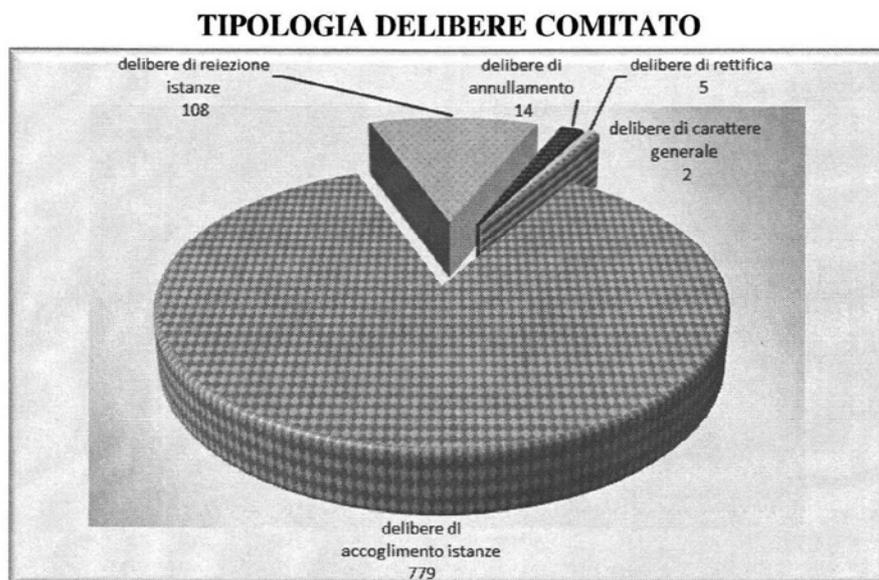
Nel 2012 a fronte di un numero pressoché costante di sedute del Comitato (109) si è registrato un significativo incremento dell'attività deliberativa, pari al **65%** rispetto all'anno precedente, risultato di una maggiore produttività in termini di decisioni e di definizione dei procedimenti.

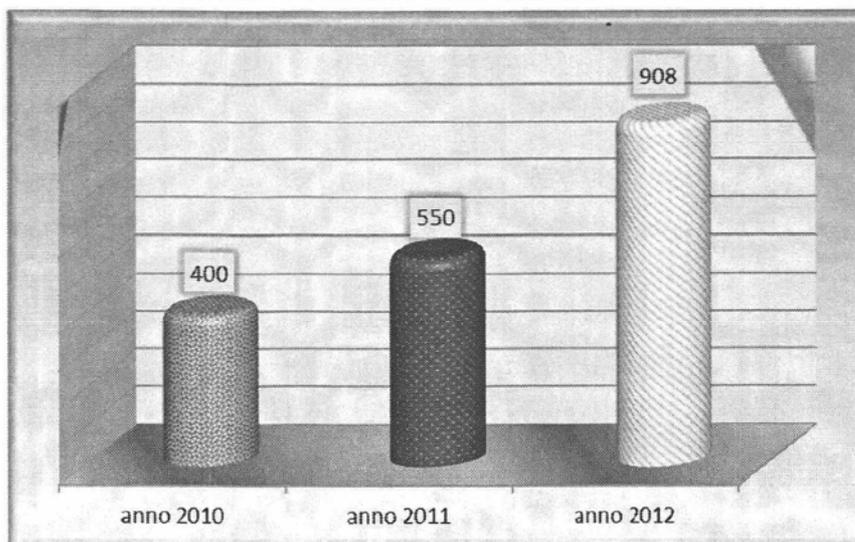
L'intensificazione dell'attività deliberativa registrata nel corso dell'anno 2012 (**908 delibere**) ha consentito di ridurre in maniera considerevole l'arretrato relativo agli anni precedenti.

In particolare, nel 2012 è stata deliberata per il risarcimento dei danni alle vittime della mafia la somma complessiva di **€ 47.280.111,20**.

Delle delibere, adottate nel 2012:

- nr. 779 sono di accoglimento o parziale accoglimento delle istanze;
- nr. 108 sono di reiezione;
- nr. 14 di annullamento;
- nr. 5 di rettifica;
- nr. 2 di carattere generale.



**DELIBERE ADOTTATE NELL'ULTIMO TRIENNIO**

Le ragioni che hanno determinato il mancato o parziale accoglimento delle domande di accesso al Fondo vanno individuate:

- nei motivi ostativi ex art. 2 ter legge 28 novembre 2008, n. 186, riguardanti i requisiti soggettivi della vittima deceduta in conseguenza della consumazione dei reati indicati al comma 1 dell'art. 4 della legge 22 dicembre 1999, n. 512;
- nel mancato riconoscimento nella sentenza a carico del reo dell'aggravante mafiosa di cui al sopra citato art. 4;
- nella limitazione, per gli enti o le associazioni, del diritto di accesso al Fondo al solo rimborso delle spese processuali ex lege 15 luglio 2009 n. 94.

Come già detto, con la delibera n. 1 del 10 gennaio 2012, in considerazione delle maggiori disponibilità economiche del Fondo e del numero delle istanze giacenti, l'Organo collegiale ha modificato, in senso più favorevole per le vittime, l'accesso al Fondo in quote proporzionali, disponendo la liquidazione del:

60% del risarcimento all'atto dell'adozione della delibera;

40% a saldo, allo scadere del primo anno dalla data della delibera, senza interessi, rivalutazioni ed oneri aggiuntivi.

Inoltre, per venire incontro alle esigenze degli istanti che hanno sostenuto le spese di giudizio, con la stessa delibera il Comitato ha confermato che il pagamento delle spese e degli oneri di costituzione e di difesa sia effettuato in un'unica soluzione.

Infine, corre l'obbligo di segnalare che, in ottemperanza alle indicazioni formulate nei già citati ordini del giorno n. 9/5369 e 9/5369/23 del 31 luglio 2012,

approvati dal Governo in sede di conversione in legge del decreto legge 20 giugno 2012, n. 79, e in conformità ad un intendimento già espresso in tal senso dal Comitato, con delibera del 9 gennaio 2013 è stata disposta, per l'anno 2013, l'eliminazione della rateizzazione e il pagamento in unica soluzione degli importi risarcitori dovuti.

## V - Contenzioso e rappresentanza in giudizio

Nel settore del Contenzioso giudiziario è proseguita l'azione improntata a criteri di rinnovata analisi delle problematiche legate soprattutto alla costituzione in giudizio, tanto in sede penale che in quella civile.

Per quanto riguarda il primo profilo, si evidenzia il successo delle costituzioni in giudizio del Fondo, previa autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel corso dei processi a carico di alcune delle organizzazioni mafiose tra le più temibili e potenti, che hanno portato ad un'importante sentenza di risarcimento a favore dello Stato, sebbene al momento statuita in 1° grado, per **circa 10 milioni di euro** ed altre per importi di minore consistenza ma egualmente significativi per il loro valore simbolico.

Per quanto riguarda il secondo profilo, le Avvocature Distrettuali dello Stato, uniformandosi, su sollecitazione continua dell'Ufficio, alla delibera del Comitato n. 139 del 12 maggio 2010, hanno oramai condiviso la necessità di costituirsi in giudizio soltanto nei casi in cui si debba eccepire la carenza di legittimazione passiva del Fondo, erroneamente convenuto come responsabile in solido con l'autore dell'illecito.

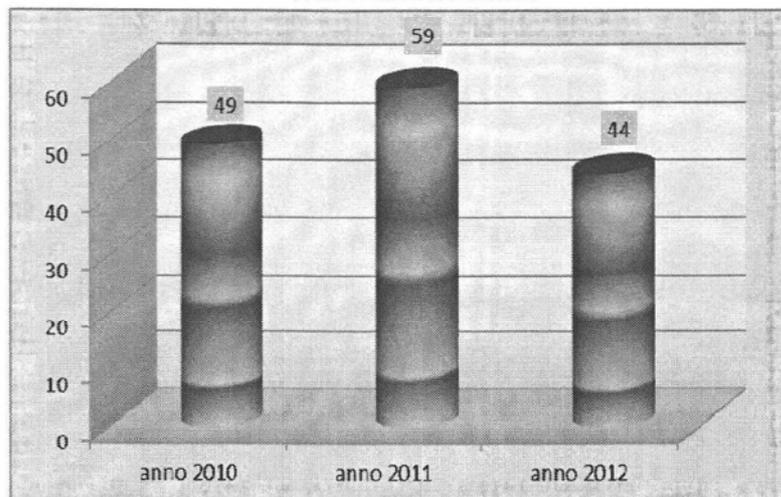
Ciò ha consentito, in un'ottica di contenimento della spesa pubblica, di operare notevoli economie ponendo fine alla prassi invalsa da tempo di costituirsi in ogni caso, anche quando il ricorso al Tribunale Civile fosse notificato al Fondo *sub specie* di mera *denuntiatio litis*, con conseguenti oneri finanziari relativi a parcelle per prestazioni professionali delegate dalle Avvocature ad Avvocati esterni.

Nell'ambito del settore del contenzioso sono stati trattati tutti gli atti di citazione notificati, ai sensi dell'art. 5, comma 3, al Fondo di Solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, le cui richieste risarcitorie dall'inizio dell'attività (anno 2000) alla data del 31 dicembre 2012 e non conclusesi con una delibera, ammontano a **circa € 399,5 milioni**.

Nello stesso periodo i procedimenti notificati al Fondo sono stati **501, di cui 330** in attesa di definizione. Trattasi di atti ritualmente notificati al Fondo ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3 della legge n. 512 del 1999, ai fini di conoscenza dell'avvio di un procedimento nel corso del quale la parte lesa intende far valere la pretesa al risarcimento.

Nel corso del 2012 sono stati notificati al Fondo **44** atti, registrando un decremento del **25 %** rispetto all'anno precedente in cui ne erano stati notificati 59.

### NOTIFICHE DEGLI ATTI DI CITAZIONE PERVENUTE DAL 2010 AL 2012

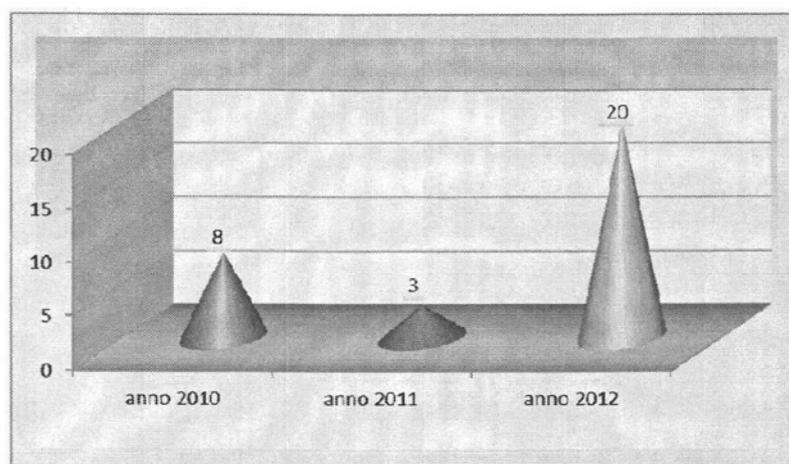


Nel 2012 sono stati, altresì, notificati **3** atti di citazione in appello a fronte degli **11** del 2011.

Al riguardo questo Ufficio non ha mancato di monitorare attentamente la situazione, coinvolgendo tutte le cancellerie giudiziarie presso cui sono giacenti i procedimenti in argomento, al fine di acquisire elementi di valutazione sui possibili tempi di definizione dei procedimenti.

Sono stati trattati, altresì, a tutela degli interessi del Fondo, **20** ricorsi avverso delibere del Comitato (3 nel 2011).

### RICORSI AVVERSO DELIBERE DEL COMITATO NEL TRIENNIO 2010-2012



**VI - Questioni applicative della legge 22 dicembre 1999, n.512 e proposte di modifica normativa**

Notevole è stato, altresì, l'impegno profuso nell'approfondimento di alcune questioni applicative e interpretative della legge n. 512 del 1999, concretizzatosi in articolate e motivate proposte di modificazione.

In effetti un'attenta ricognizione della normativa ha portato alla luce una serie di problematiche suscettibili di condizionare, in senso essenzialmente difforme dallo spirito della legge, l'applicazione delle norme che disciplinano i casi in cui concedere il beneficio del risarcimento del danno.

Premesso che il beneficio in questione si sostanzia nel certo e pronto risarcimento operato dal Fondo in favore dell'istante e che, in nessun caso, viene pregiudicata la possibilità di conseguire detto risarcimento per via ordinaria, è stata sollevata la questione circa la fondatezza della pretesa al beneficio da parte di coloro (soggetti passivi di un reato mafioso o da costui aventi causa) che, pur non incontrando le specifiche preclusioni di cui all'art. 4, commi 3 e 4-bis, della legge n. 512 del 1999, nondimeno, sulla base delle evidenze disponibili a livello informativo o giudiziario, anche *de relato*, siano risultati notoriamente appartenenti o contigui ad organizzazioni criminali di tipo mafioso.

In via interpretativa, ai fini di giustificare nell'immediatezza il rigetto delle domande avanzate da costoro, in ottica egualmente ritenuta di legittima e massima coerenza alla *ratio* ispiratrice della legge, si è addivenuti dapprima all'ipotesi che il diniego del beneficio potesse fondare sull'incongruenza concettuale a qualificare vittime di reati mafiosi individui pure in odore di mafia, sebbene la loro condotta, per vicende varie, non sia mai stata censurata penalmente in fase di procedimento pendente o definitivo, ovvero arrivata all'attenzione dei competenti organi per l'irrogazione di una misura di prevenzione.

Successivamente, perfezionando anche un favorevole avviso in tal senso dell'Avvocatura Generale dello Stato, si è ulteriormente opposto, in sede di contenzioso, che alla qualificazione di vittime di reati mafiosi, per i soggetti di cui sopra, ostassero stringenti ragioni di carattere logico, essendo impensabile che lo Stato si attivi in favore di persone gravitanti intorno a contesti socio-criminali che, per altro verso, esso stesso cerca di contrastare con ogni mezzo.

Sembra, infatti, di tutta evidenza che nello sforzo della massima valorizzazione delle finalità solidaristiche di garanzia e di vicinanza delle Istituzioni al portato di sofferenze fisiche, psicologiche e materiali delle vere vittime di mafia, si ponga in stridente contrasto l'ammissione al beneficio di soggetti nei cui confronti, pur non sussistendo gli elementi ostativi espressamente previsti dalla legge n. 512 del 1999, siano emersi chiaramente dalle risultanze istruttorie e dagli atti giudiziari posti a

fondamento delle istanze di accesso al Fondo elementi pregiudizievoli, quali l'appartenenza o l'affiliazione a gruppi di criminalità organizzata di tipo mafioso.

Si ritiene, in altri termini, che nella configurazione pattizia dei rapporti tra la comunità dei cittadini e lo Stato, l'eventuale obbligazione di quest'ultimo debba trovare occasione di soddisfacimento in un ambito soggettivo non inquinato da interferenze con il fenomeno criminale di tipo mafioso, neppure a livello indiziario, sebbene questo vada necessariamente sorretto dalla precisa ed univoca concordanza degli elementi di giudizio nella loro totalità.

Tutto ciò riportato in estrema sintesi, si è deciso di tradurre tale ritenuta originaria vocazione del legislatore in una proposta di modifica normativa.

A tal fine, si è interessato l'Ufficio Legislativo del Ministero, con le seguenti, conclusive proposte.

**A) All'articolo 4, dopo il comma 4-bis, è aggiunto il seguente:**

**“4-ter. L'obbligazione del Fondo non sussiste nei casi in cui dalla sentenza di condanna o da altri procedimenti giudiziari, ovvero dai rapporti delle prefetture, emergono elementi precisi e concordanti dai quali risulta l'appartenenza o la stretta contiguità ad organizzazioni criminali di tipo mafioso dell'istante o del soggetto deceduto”.**

**B) All'articolo 6, comma 1, dopo la lettera c-ter, è aggiunta la seguente:**

**“c-quater), dell'inesistenza, alla data di presentazione della domanda o dell'evento che ne ha cagionato la morte, di elementi precisi e concordanti desumibili dalla sentenza di condanna o da altri procedimenti giudiziari, ovvero dai rapporti delle prefetture, dai quali risulta l'appartenenza o la stretta contiguità ad organizzazioni criminali di tipo mafioso dell'istante o del soggetto deceduto”.**

**C) Dopo il comma 1 dell'articolo 6, è aggiunto il seguente:**

**“1-bis. Le disposizioni di cui rispettivamente all'art. 4, comma 4-ter ed all'articolo 6, comma 1, lettera c-quater), si applicano a tutte le deliberazioni del Comitato relative ad istanze ancora pendenti alla data di entrata in vigore della presente norma”.**

Si è riproposta, anche nell'anno in corso, la questione relativa alla duplicazione dei benefici. In altri termini, si è constatato che spesso soggetti, già destinatari di benefici erogati ex lege 23 febbraio 1999, n. 44 - *“Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura”* -, per lo stesso evento dannoso, chiedono, successivamente, anche il risarcimento dei danni ex lege n. 512 del 1999.

Ne consegue che, in alcuni casi, per lo stesso evento potrebbe determinarsi la duplicazione di erogazioni da parte dello Stato o di altre Amministrazioni pubbliche, con l'ulteriore aggravante della difficoltà di recuperare le somme liquidate in misura superiore al dovuto.

In realtà la legge n. 44 del 1999 vieta, attraverso l'istituto della revoca, la duplicazione dei benefici economici, mentre la legge n. 512 del 1999, non contempla il divieto di cumulo di somme, eventualmente erogate, in forza di leggi diverse, da altre pubbliche amministrazioni.

Quindi, nell'ottica di preservare l'integrità patrimoniale del Fondo, si è ritenuto opportuno elaborare una proposta volta ad una modifica legislativa della legge n. 512 del 1999, finalizzata ad escludere in modo chiaro ed inequivocabile il cumulo dei benefici con altre provvidenze economiche erogate dallo Stato e da Enti in forza di leggi diverse, ma liquidate per lo stesso evento.

È stata, pertanto, portata all'attenzione dell'Ufficio legislativo una proposta di modifica della legge formulata nei seguenti termini:

**All'art. 4, dopo il comma 4 ter, è inserito il seguente:**

**“4 quater. Qualora gli aventi diritto di accesso al Fondo, per lo stesso danno, abbiano ottenuto un altro indennizzo o risarcimento da parte di amministrazioni pubbliche, il risarcimento del danno disposto ai sensi della presente legge è ridotto di un importo pari a quanto percepito.”**

**VII.- Regolamento di attuazione**

È proseguita nel 2012, in collaborazione con l'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari, la cura degli adempimenti necessari per la definitiva approvazione del Regolamento che, come ampiamente illustrato nella scorsa relazione del 2011, in attuazione del citato art. 2, comma 6 sexies, del decreto legge n. 225 del 2010, è stato predisposto per adeguare, armonizzare e coordinare le disposizioni dei regolamenti di cui al D.P.R. 16 agosto 1999, n. 455, e al D.P.R. 28 maggio 2001, n. 284 e successive modificazioni.

### VIII - Programma di informazione

L'art. 3, comma 2, del D.P.R. 284/2001, prevede la predisposizione e la realizzazione di un programma annuale di informazione sulle iniziative di solidarietà e sostegno in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso, con particolare riguardo alle finalità della legge stessa e alle modalità di accesso all'apposito Fondo di solidarietà.

Tra le iniziative di comunicazione si segnala:

1. Pubblicità informativa e di sensibilizzazione; .
2. Numero verde;
3. Aggiornamento del sito.

#### *1. Pubblicità informativa e di sensibilizzazione*

Come per gli anni precedenti, anche nel 2012, sulla scorta di una programmazione triennale (2010-2012), è stato redatto e diffuso su alcune pubblicazioni della collana Guida Monaci un messaggio informativo sui benefici previsti dalla legge n. 512 del 1999 in favore delle vittime della mafia.

L'iniziativa, che si è rivelata valida negli anni precedenti, è stata attuata in applicazione del contratto a suo tempo stipulato dal Commissario pro tempore, della durata di tre anni.

Al fine di agevolare la conoscenza delle iniziative di solidarietà e di sostegno in favore delle vittime della mafia e di attestare una presenza viva e operosa dello Stato, il Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso ha avviato le procedure per la realizzazione di un concorso di idee, riservato agli studenti delle scuole medie di I e II grado, per la realizzazione di un nuovo logo e la redazione di uno slogan da pubblicare sulla pagina web del sito del Ministero dell'Interno.

Il concorso sarà realizzato nel 2013 di concerto con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR).

Il logo e lo slogan che risulteranno vincitori, al termine della selezione di un'apposita commissione, potranno essere pubblicati sul sito ed eventualmente utilizzati per le campagne di comunicazione del Commissario.

La classe vincitrice sarà premiata con un soggiorno presso una delle strutture turistiche nate sui terreni confiscati alla mafia. A tal fine sono già stati presi contatti informativi con alcune strutture dell'associazione LIBERA.

## 2. Numero verde

Il numero verde – **800.191.000**, attivo dalle ore 9:00 alle ore 17:00 dal lunedì al giovedì e il venerdì dalle ore 9:00 alle ore 14:00, ha impegnato quotidianamente, con criteri di turnazione, personale dello stesso Ufficio.

Le domande poste prevalentemente dagli utenti si riferiscono alle informazioni sulla legge e, in particolare, sui requisiti necessari per accedere al Fondo, sull'esistenza di altre norme a tutela delle vittime dei reati di tipo mafioso, nonché sull'iter procedurale delle istanze presentate.

Nel corso del 2012 il numero delle richieste a carattere informativo è risultato inferiore rispetto all'anno precedente (460 richieste nel 2012 contro le 517 del 2011), dato giustificato dalla maggiore incisività del Sito istituzionale, che, costantemente aggiornato, ha consentito agli utenti una più efficace e diretta informazione.

Delle **460** richieste di informazioni, 282 sono relative a procedimenti in corso, 73 si riferiscono alla specifica normativa e le rimanenti 105 riguardano i benefici previsti da altre normative, nonché diverse argomentazioni non di competenza dell'Ufficio. Nel grafico che segue sono raffrontate le telefonate pervenute e la loro tipologia nel triennio 2010-2012.

