

IV - Attività deliberativa

Nell'anno in esame si sono tenute 143 sedute del Comitato, corrispondenti ad un incremento del **31%** rispetto all'anno 2012 e del **30%** rispetto al 2011.

Anche per l'attività deliberativa si è registrato un incremento, pari al **22%** rispetto all'anno precedente e addirittura del **102%** rispetto al 2011, risultato di una maggiore produttività in termini di decisioni e di definizione dei procedimenti.

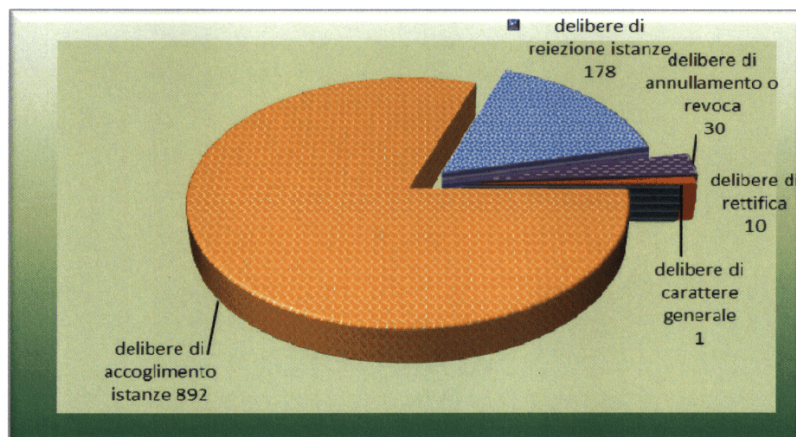
L'intensificazione dell'attività deliberativa registrata nel corso dell'anno 2013 (**1111 delibere**) ha consentito di ridurre quasi completamente l'arretrato relativo agli anni precedenti.

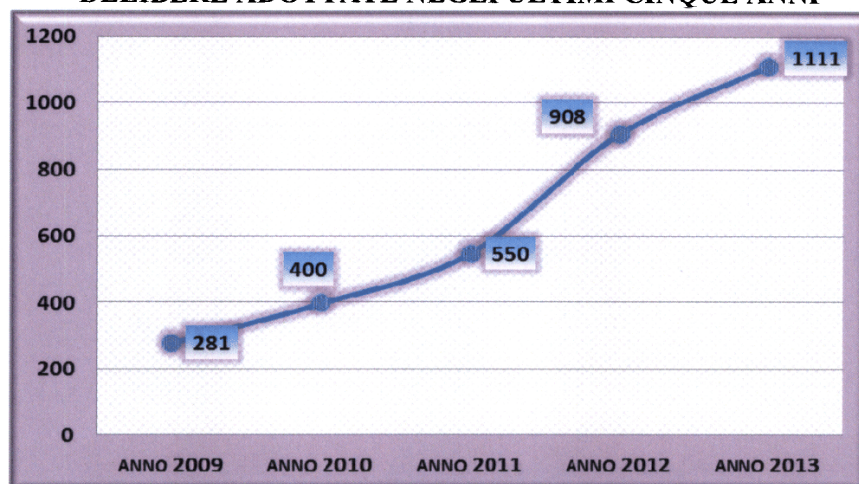
La somma complessivamente deliberata nel corso dell'anno per il risarcimento dei danni alle vittime della mafia è di **€ 45.040.613,03**.

Le delibere adottate dal Comitato nel 2013 si possono così raggruppare:

- nr. 892 di accoglimento o parziale accoglimento delle istanze;
- nr. 178 di reiezione;
- nr. 30 di annullamento;
- nr. 10 di rettifica;
- nr. 1 di carattere generale.

TIPOLOGIA DELIBERE COMITATO



DELIBERE ADOTTATE NEGLI ULTIMI CINQUE ANNI

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 all'art. 4, comma 1, 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.

In ottemperanza alle indicazioni formulate nei già citati ordini del giorno n. 9/5369 e 9/5369/23 del 31 luglio 2012, accolti 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 n. 1 del 9 gennaio 2013, l'Organo collegiale ha modificato, in senso più favorevole per le vittime, l'accesso al Fondo, eliminando la rateizzazione e disponendo il pagamento in un'unica soluzione delle somme richieste a titolo di risarcimento del danno o di provvisionale, oltre che delle somme relative alla rifusione delle spese e degli oneri di costituzione e di difesa.

V - Contenzioso e rappresentanza in giudizio

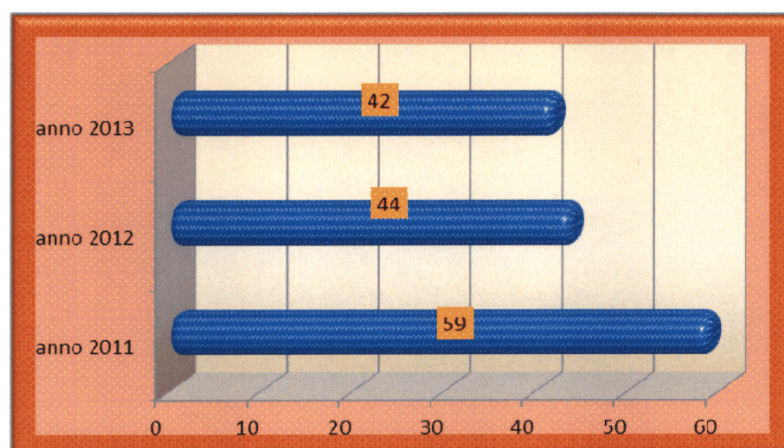
Nel settore del Contenzioso giudiziario sono stati trattati tutti gli atti di citazione notificati, che ammontano a **42**, rispetto ai **44** dell'anno precedente. Trattasi di atti notificati ai sensi dell'art. 5, commi 2 e 3 della legge n. 512 del 1999, ai fini di conoscenza dell'avvio di un procedimento nel corso del quale la parte lesa intende far valere la pretesa al risarcimento.

Incidentalmente, per il valore simbolico che ne deriva, si deve comunque evidenziare il buon fine di alcune costituzioni del Fondo, previa autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito di procedimenti penali a carico di talune tra le più temibili organizzazioni mafiose. Tale attività ha permesso di ottenere, infatti, la condanna degli imputati al risarcimento dei danni a favore dello Stato anche se per un numero limitato di casi riferiti, allo stato, al primo grado di giudizio.

In sede civile, invece, nell'ottica di massimo contenimento della spesa pubblica, si è continuato a sollecitare l'attuazione della delibera del Comitato n. 139 del 12 maggio 2010, che limita le costituzioni 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 di realizzare significative economie ponendo fine alla prassi invalsa da tempo di costituirsi in ogni caso, anche quando il ricorso al Tribunale Civile viene notificato al Fondo *sub specie* di mera *denuntiatio litis*, con conseguenti oneri finanziari relativi a parcelle per prestazioni professionali, spesso delegate dalle Avvocature Distrettuali dello Stato a legali esterni.

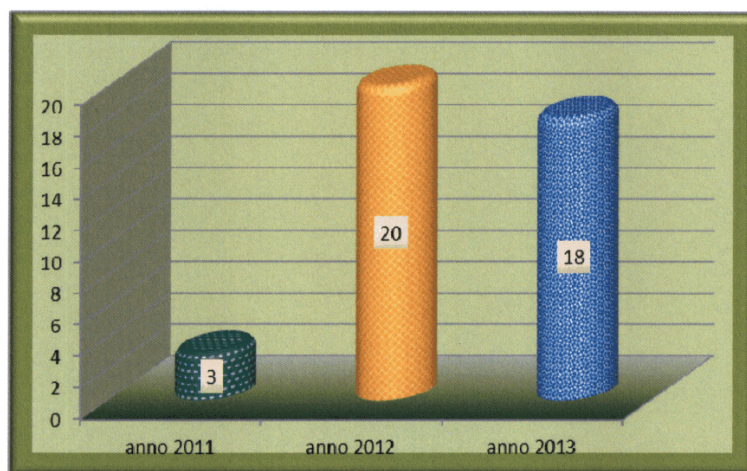
NOTIFICHE DEGLI ATTI DI CITAZIONE PERVENUTE DAL 2011 AL 2013



L'attività del settore del contenzioso ha registrato, altresì, nel 2013 la trattazione di **10** atti di citazione **in appello** a fronte dei **3** del 2012, e di **18** ricorsi avverso delibere del Comitato (20 nell'anno precedente).

Con riferimento a quest'ultimo profilo, si evidenzia la necessità di dare sollecita attuazione alle proposte, già avanzate negli anni precedenti ma ancor oggi disattese, di una modifica normativa, di seguito illustrata, che possa maggiormente tutelare il Fondo, riservando l'accesso ai benefici alle vittime innocenti di mafia.

RICORSI AVVERSO DELIBERE DEL COMITATO NEL TRIENNIO 2011-2013



Seppure il contenzioso presenti valori mediamente costanti, tuttavia si registra un incremento consistente di adempimenti relativi all'attualizzazione di contenziosi "dormienti", talora da anni. Ciò a causa delle lungaggini proprie di taluni procedimenti giudiziari (rinvii, rinnovazioni, remissioni in termini ecc), la cui instaurazione risale nel tempo.

Questo Ufficio, pertanto, ha continuato a monitorare attentamente la situazione del contenzioso, per il quale non è dato segnalare il minimo arretrato, grazie anche ad una rinnovata collaborazione con le Avvocature Distrettuali dello Stato e le Cancellerie giudiziarie.

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

E' stato rinnovato l'impegno propositivo di modifiche normative della legge 512 del 1999, ritenute particolarmente rilevanti e significative per dirimere alcune distorsioni applicative della normativa.

In particolare, come già esposto nella relazione dello scorso anno, il Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, presieduto dal Commissario, ha riproposto la complessa e delicata questione relativa alla spettanza del beneficio da parte di coloro (soggetti passivi di un reato mafioso o suoi 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.

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.

In altri termini, 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 che, pur integrando formalmente i requisiti previsti dalla legge n. 512 del 1999-non essendo stati condannati per i reati previsti dall'art. 407, comma 2 lett. a) del Codice di procedura penale, né sottoposti a misura di prevenzione e non risultando aperti a loro carico procedimento penale per i suddetti reati o per l'applicazione di misure di prevenzione- risultino appartenenti o contigui ad organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Si segnala peraltro che proprio nel corso del 2013 sono assurti agli onori delle cronache alcuni casi di risarcimenti deliberati a favore di familiari di vittime della mafia, risultanti contigue ad organizzazioni criminali di stampo mafioso

Tali vicende hanno riproposto con forza la necessita di superare quel *vulnus* della legge che lo scrivente ha ripetutamente segnalato ai vertici istituzionali, ossia la mancata previsione a livello normativo, tra i requisiti ostativi all'accesso al Fondo, della emergenza di elementi precisi e concordanti, desumibili dalla sentenza o da altri procedimenti giudiziari, dai quali inferire l'appartenenza o la stretta contiguità ad organizzazioni criminali di stampo mafioso dell'istante o del soggetto deceduto.

Su tale questione è stato chiesto all'Avvocatura Generale, come riportato nella precedente relazione, un parere e un indirizzo orientativo su alcune istanze di accesso al Fondo prodotte dagli aventi causa da vittime di reati di tipo mafioso le quali, pur essendo incensurate e non sottoposte a misure di prevenzione, risultino dagli atti giudiziari fortemente coinvolte negli stessi contesti di criminalità organizzata in cui è maturata la decisione della loro eliminazione.

L'Avvocatura, condividendo l'orientamento del Comitato favorevole al rigetto di tali istanze, si è espressa nel senso che, nel rispetto delle *ratio* ispiratrice della legge, l'inequivoco accertamento contenuto nella sentenza penale, consente all'Amministrazione - sia pure con tutte le riserve del caso derivanti da un dato normativo incompleto - di colmare in via interpretativa la lacuna normativa.

A seguito di tale parere, attesa la particolare rilevanza e delicatezza della questione rappresentata e al fine di evitare l'esposizione ad un contenzioso dagli esiti incerti, lo scrivente ha ritenuto opportuno sottoporre alla valutazione dell'Ufficio affari legislativi e parlamentari una proposta di modifica normativa dei requisiti di accesso al Fondo.

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”.

Su tale proposta è stato peraltro acquisito nel corso dell'anno il parere del Ministero della Giustizia che ha ritenuto condivisibile l'introduzione di un criterio di esclusione soggettiva che si fondi su elementi desumibili dalla stessa sentenza di condanna o da altri procedimenti giudiziari, da cui risulti l'appartenenza o la stretta contiguità ad organizzazioni criminali di tipo mafioso dell'istante o del soggetto deceduto.

Il citato Dicastero ha tuttavia suggerito di espungere dal testo originariamente proposto il riferimento agli elementi sfavorevoli desumibili dai rapporti delle Prefetture, trattandosi di elementi ancor privi di un'adeguata base di verifica.

La modifica proposta, condivisa dall'Ufficio legislativo del Ministero dell'interno e dal Commissario, ha pertanto portato ad una riformulazione della norma dalla quale è stato espunto il periodo **“ovvero dai rapporti delle Prefetture”**.

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 2013, in collaborazione con l'Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari, la cura degli adempimenti necessari per la definitiva approvazione del Regolamento che 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:

4. Pubblicità informativa e di sensibilizzazione;
5. Numero verde;
6. Aggiornamento del sito.

4. *Pubblicità informativa e di sensibilizzazione*

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 2014 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.

5. *Numero verde*

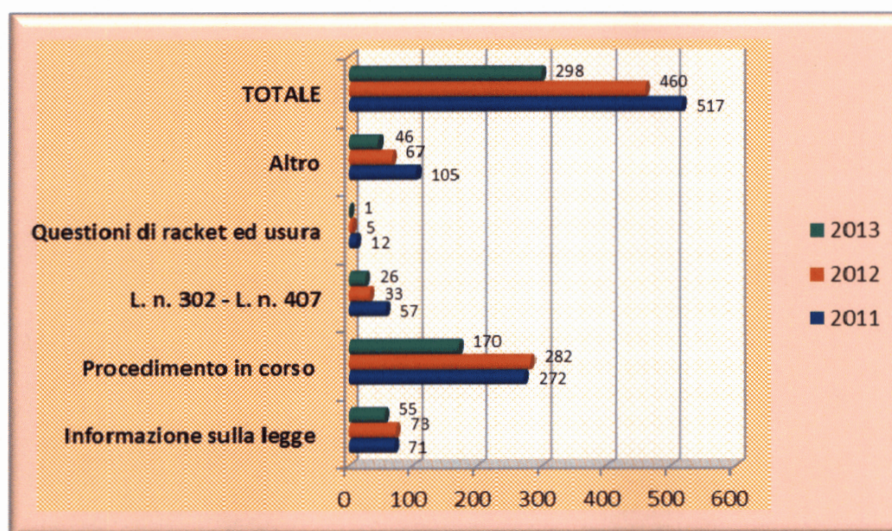
Il numero verde – **800.191.000**, attivo dalle ore 9:00 alle ore 17:00 dal lunedì al giovedì, e il venerdì dalle ore 9:00 alle ore 14:00, ha impegnato quotidianamente, con criteri di turnazione, personale dello stesso Ufficio.

Le domande poste prevalentemente dagli utenti si riferiscono all'iter procedurale delle istanze presentate e alle informazioni sulla legge, in particolare, sui requisiti necessari per accedere al Fondo.

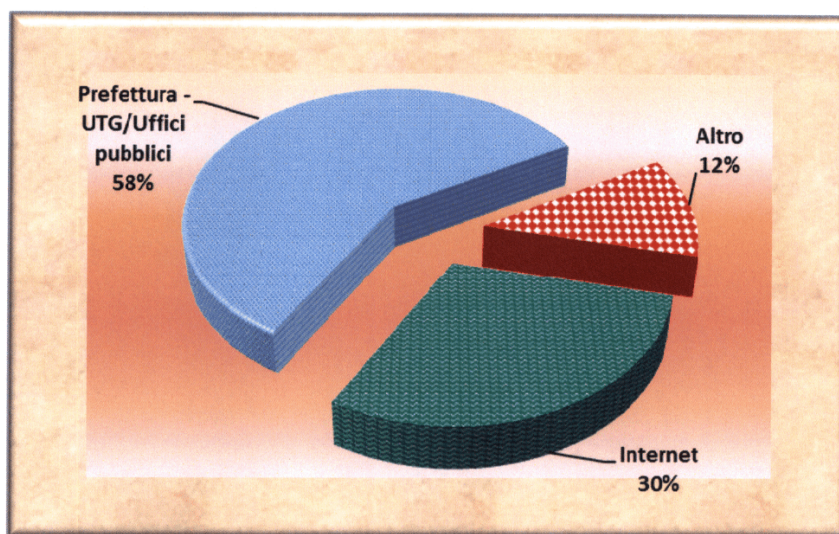
Anche nel corso del 2013 il numero delle richieste a carattere informativo è diminuito notevolmente rispetto all'anno precedente (298 richieste nel 2013 contro le 460 del 2012), dato giustificato dalla maggiore incisività del Sito istituzionale, che,

costantemente aggiornato, ha consentito agli utenti una più efficace e diretta informazione.

Delle 298 richieste di informazioni, 170 sono relative a procedimenti in corso, 55 si riferiscono alla specifica normativa e le rimanenti 73 riguardano i benefici previsti da altre normative. Nel grafico che segue sono raffrontate le telefonate pervenute e la loro tipologia nel triennio 2011-2013.



La maggior parte degli interlocutori hanno riferito di essere venuti a conoscenza dell'esistenza del numero verde attraverso gli enti pubblici e le forze dell'ordine (58%) ma una buona percentuale (30%) dichiara di aver consultato il sito internet.

TIPOLOGIA CONOSCENZA NUMERO VERDE**6. Aggiornamento del Sito Internet**

È proseguito nell'anno l'aggiornamento del Sito Internet, inserendo mensilmente i dati riguardanti l'attività del Comitato di Solidarietà e dell'Ufficio del Commissario, nell'intento di fornire all'utenza un'informazione in tempo reale, sempre più completa ed esauriente.

A tal fine e per rendere immediatamente fruibili i dati a disposizione, la parte relativa alle statistiche si ordina in più pagine, nella prima sono riportati gli aggiornamenti mensili, nelle successive l'elaborazione annuale e semestrale dei dati ed i relativi grafici.

PAGINA BIANCA

2. 10.

Commissario straordinario persone scomparse

*Si desidera ringraziare per la sensibilità e
l'attenzione rivolta all'Ufficio*

*il Ministro dell'Interno
On. Alfano*

*il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio
Dott. Bonaretti*

*il Sottosegretario all'Interno delegato
Dott. Manzione*

*il Viceministro dell'Interno
Sen. Bubbico*

*Il Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno
Prefetto Lamorgese*

*il Capo della Polizia Prefetto Pansa
e tutta la struttura del Dipartimento della Pubblica Sicurezza,*

Premessa

1. *Il fenomeno della scomparsa di persone nella società italiana attuale: il progetto di “libro bianco”*
 - 1.1 *“Libro bianco” – bozza di lavoro*
2. *Il sistema di ricerca degli scomparsi dopo l’entrata in vigore della legge n.203/2012*
3. *Le categorie e le motivazioni di scomparsa: i risultati del processo di revisione qualitativa del dato statistico nazionale*
 - 3.1 *Il registro nazionale dei cadaveri non identificati*
4. *I corpi non identificati:*
 - 4.1 *Il modello Milano*
 - 4.2 *I corpi non identificati recuperati in mare nel naufragio dell’ottobre 2013*
5. *La prevenzione delle scomparse dei malati di Alzheimer: geolocalizzazione e disciplinare operativo di ricerca*
 - 5.1 *Il Progetto*
 - 5.2 *Il disciplinare tecnico operativo*
 - 5.3 *La procedura operativa*
6. *I minori stranieri non accompagnati*
 - 6.1 *Il protocollo d’intesa con la Prefettura di Roma*
7. *Il semestre di presidenza italiana della UE: una sfida per i Paesi membri anche in materia di persone scomparse*

*Conclusioni**Allegati*

PAGINA BIANCA