



*Ci piace pensare che sei da qualche parte nel mondo, felice e spensierata e,
anche solo per un secondo, stai pensando a noi"*

Michael e Patrik*

*Figli di Francesca Caputo, di anni 37 scomparsa da casa il 12 dicembre 1997.





INTRODUZIONE

Con la precedente Relazione semestrale si è voluto evidenziare, anche attraverso una modifica della sua impostazione e della sua veste grafica, l'avvio di una nuova fase nell'attività di questo Commissariato Straordinario.

Il fenomeno delle scomparse nel nostro Paese continua ad essere numericamente rilevante, malgrado le buone percentuali di ritrovamento, l'impegno encomiabile delle Forze di Polizia e delle Prefetture, la rilevante attività di coordinamento messa in atto, la regolamentazione dettata dalle norme e delle direttive impartite dai miei predecessori, la collaborazione attiva delle associazioni.

Partendo da questa constatazione, appena nominata Commissario Straordinario del Governo, ho voluto, prima di tutto, dare maggior impulso all'attività di monitoraggio delle scomparse perché lo studio sull'andamento dei dati statistici, anno per anno, l'analisi approfondita delle più frequenti motivazioni delle scomparse, la verifica dei tempi e delle modalità dei ritrovamenti, costituiscono la base di partenza per una migliore comprensione del fenomeno e per individuare le direttrici lungo le quali sviluppare ulteriori strategie in grado da un lato di prevenire i casi di scomparsa, dall'altro di migliorare l'efficienza dei sistemi di ricerca.

In sintesi, mi sono chiesta se fosse stato possibile raggiungere l'obiettivo di avere meno episodi di scomparse e più ritrovamenti.

In più occasioni è stato dato merito al legislatore dell'ottima soluzione individuata nell'affidare ad un Commissario Straordinario del Governo la gestione del fenomeno delle persone scomparse, accogliendo le richieste delle associazioni dei familiari che lamentavano, soprattutto dopo alcuni casi che avevano suscitato molto allarme sociale, la mancanza di un mirato monitoraggio dei dati e di un efficace sistema di ricerca.

In occasione del convegno tenutosi il 26 novembre scorso presso la Sapienza Università di Roma, dal titolo "La scomparsa delle persone: una sfida per le istituzioni", è stata la voce autorevolissima del Capo dello Stato, nel suo messaggio augurale, ad affermare *"la bontà del ruolo di raccordo inter-istituzionale svolto dal Commissario Straordinario."*



In effetti la scomparsa di una persona è un evento di per sé difficile da inquadrare, la sua valutazione dipende da una serie di variabili complesse sia sotto l'aspetto oggettivo che soggettivo, sia motivazionale che istituzionale, per cui è necessario, per ogni singolo episodio, un approccio diverso, personalizzato e contestualizzato e nello stesso tempo un sempre più efficace coordinamento delle più diverse istituzioni coinvolte, soprattutto per affrontare meglio alcune fattispecie nuove o che si presentavano raramente fino a qualche tempo fa.

Vi è ad esempio la problematica, sempre più frequente, con la crescente diffusione di matrimoni misti, dei bambini figli di un genitore straniero che sono sottratti e portati all'estero, o la situazione dei minori stranieri non accompagnati che si allontanano dai centri di accoglienza andando spesso ad ingrossare le fila delle persone che vivono ai margini della società, sfruttati in attività legali o illegali, o le procedure per l'identificazione dei corpi senza nome, sia di cittadini italiani che di migranti.

Per dare maggiore slancio all'attività dell'Ufficio e accrescerne la capacità di risposta è indispensabile, però, prima di tutto, potenziarne la dotazione organica, che risulta ferma alla data di istituzione dell'Ufficio, cioè al 2007, nonché incidere sul quadro normativo di riferimento per adeguarlo alle esigenze manifestatesi negli anni di intensa attività della struttura, che hanno messo in luce punti di forza e criticità del sistema.

Per questo ho nuovamente rappresentato agli organi istituzionali competenti **l'esigenza non più procrastinabile** di procedere all'adozione di alcune modifiche normative indispensabili per continuare a gestire un fenomeno di rilevante impatto umano e sociale e, in particolare:

- a) la **previsione di una durata perlomeno biennale dell'incarico del Commissario** in quanto la delicatezza dei compiti assegnati rendono necessaria una pianificazione degli interventi in una prospettiva di medio/lungo periodo che superi un approccio circoscritto ad un anno dell'attività di coordinamento del fenomeno;
- b) la **presentazione della relazione con cadenza annuale**, e non semestrale, al fine di facilitare la comprensione statistica del fenomeno;
- c) il **potenziamento dell'organico** fermo a sette unità, secondo quanto previsto al momento dell'istituzione dell'ufficio;



- d) una **maggiore definizione** delle competenze di impulso e di coordinamento del Commissario.

Nella precedente Relazione è stato ripercorso l'itinerario che in questi 12 anni, partendo dal nulla, ha dato vita a un vero e proprio sistema di gestione dei casi di scomparsa; e nell'introduzione avevo preso l'impegno che del fenomeno si sarebbe parlato nelle scuole, nei convegni, sui media, che neppure un solo caso di scomparsa sarebbe stato trascurato o sottovalutato e che si sarebbero poste le basi per un'attività di prevenzione di molti casi di allontanamento.

Nella presente Relazione, essendo quella di fine anno, è stato analizzato l'andamento complessivo del fenomeno, valutando i dati di tutto il 2019, effettuando dei raffronti con gli anni precedenti, ed esponendo in dettaglio le varie iniziative intraprese che si sono sviluppate lungo le tre direttrici che come Commissario ho individuato: **informazione, comunicazione, formazione.**

Bisogna riconoscere che la strategia avviata ha iniziato a dare i primi frutti: negli ultimi mesi è emersa da parte di tutti i mass media, con articoli, interviste sulle principali testate giornalistiche, sul *web* e sui canali televisivi a rilevanza nazionale, una sempre maggiore attenzione all'attività dell'Ufficio e, quindi, alla tematica delle scomparse, e ciò è stato senz'altro un passo avanti per affrontare e contrastare sempre meglio un fenomeno che suscita preoccupazione e allarme nell'opinione pubblica.

Ma in questa introduzione desidero sottolineare un'ultima cosa, la più importante, che è stata alla base della mia attività di Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse.

Nel corso della mia lunga carriera ho sempre cercato di affrontare ogni problematica prima di tutto in maniera empatica, calandomi nelle varie situazioni su cui dovevo intervenire, per poterne vedere tutte le implicazioni dall'interno, e poi, soprattutto, mettendomi in relazione con gli altri.

Non sono mai stata, come diceva Claudio Magris nel bellissimo libro "L'infinito Viaggiare", come il viaggiatore che si abbottona bene il pastrano e alza il bavero, quasi a porre una separazione tra sé e le cose, ma ho sempre cercato di non sentirmi estranea alle problematiche da affrontare, di non essere solo spettatrice dei disagi, delle difficoltà, del dolore degli altri.



Solo il dialogo, il continuo confronto nella riflessione attiva, il mettersi in relazione con gli altri, a mio parere, favorisce la crescita culturale e sociale ed è condizione fondamentale per intraprendere un percorso costruttivo come individuo e come istituzione.

Il relazionismo è stato il mio personale metodo per **conoscere** e comprendere appieno la problematica degli scomparsi ed elaborare le modalità con cui potevo svolgere il mio ruolo di Commissario. Non a caso ho usato il verbo “conoscere” e non il verbo “sapere”. L’etimologia latina può chiarire questa importante differenza: “*gnoscerere*” corrisponde a “sapere”, mentre nel verbo “*cognoscere*” è presente la radice “cum”, cioè conoscere “con, insieme a...”. Il secondo termine cioè indica una presenza attiva, un interlocutore interno, grazie al quale è possibile *riflettere* su ciò che viene appreso.

Diceva il filosofo Martin Buber: *«Se l'essere umano – sia come individuo sia come istituzione– si riferisce esclusivamente a se stesso – da tale “egolatria” non può derivare che l'isolamento, da cui l'indifferenza e la diffidenza, generatrici di barriere, paure, sopraffazioni e violenze. Se, invece, all'inizio c'è la relazione, il relazionismo diventa costitutivo dell'essere stesso, così che la cura rappresenti lo stesso definirsi dell'essere, in ogni contesto e in ogni situazione, perché relazione e cura non sono due termini distinti: la cura è il modo stesso della relazione autentica, la relazione produttiva con le cose, creativa con se stessi, costitutiva dei rapporti sociali»*

Credo che entrambe queste modalità di approccio mi siano state molto utili nell’espletare questo incarico.

Se ho potuto raggiungere risultati positivi in questi pochi mesi è stato proprio grazie alla relazione privilegiata e all’empatia che, sin da subito, si è creata con le associazioni dei familiari degli scomparsi e che ha potuto dispiegare i suoi effetti nella dialettica umana e istituzionale realizzatasi nell’ambito della Consulta.

Auspico che questo organismo, in cui ho creduto fortemente fin dall’inizio, continui a dar voce non solo al dolore delle famiglie coinvolte, ma anche al loro positivo contributo di conoscenza e determinazione nell’affrontare un fenomeno che non è solo un fatto individuale o familiare, ma è il dramma di una intera comunità che improvvisamente si riscopre fragile ed impotente a fornire soluzioni a situazioni a volte apparentemente semplici e normali, ma che possono sfociare in vere tragedie.

Giuliana Perrotta



Indice

INTRODUZIONE

1. ANDAMENTO E VALUTAZIONE DEL FENOMENO ALLA DATA DEL 31 DICEMBRE 2019	pag. 9
2. LE INIZIATIVE REALIZZATE DALL'UFFICIO:	
2.1 LA CONSULTA PER LE PERSONE SCOMPARSE	pag. 23
2.2 IL CONVEGNO NAZIONALE SULLE PERSONE SCOMPARSE	pag. 26
2.3 QUANDO A SCOMPARIRE È UN MINORE	pag. 31
2.4 LA GIORNATA DEDICATA AGLI SCOMPARI	pag. 35
2.5 I CORPI SENZA NOME E IL REGISTRO NAZIONALE	pag. 39
3. I NAUFRAGI NEL MEDITERRANEO: LE ATTIVITÀ DI IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME	pag. 45
4. LE INIZIATIVE AVVIATE NEL CAMPO DELLA INFORMAZIONE, DELLA COMUNICAZIONE E DELLA FORMAZIONE:	
4.1 IL PROGETTO DI INFORMATIZZAZIONE	pag. 49
4.2 IL PROGETTO DI COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE	pag. 51
4.3 LA FORMAZIONE PERMANENTE DELLE FORZE DELL'ORDINE	pag. 53
ATTUALITÀ E ATTUAZIONE DEL RUOLO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LE PERSONE SCOMPARSE	pag. 57
IN RICORDO DI.....	pag. 61
<i>Allegato</i> LE STATISTICHE	pag. 63





1. ANDAMENTO E VALUTAZIONE DEL FENOMENO

La nostra analisi si basa sui dati forniti dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento di P.S., riferiti al periodo **1 gennaio 1974 - 31 dicembre 2019**, che sono stati elaborati e pubblicati nella presente Relazione.

In tale quadro di riferimento abbiamo individuato alcune linee di tendenza del fenomeno.

In primis che il *trend* delle denunce dal 2007, anno in cui inizia l'attività del Commissario, al 2019 è in continuo aumento, in maniera pressoché costante fino al 2014, in maggiore misura negli anni successivi come emerge dal grafico n.1 e dalla tabella n.1.

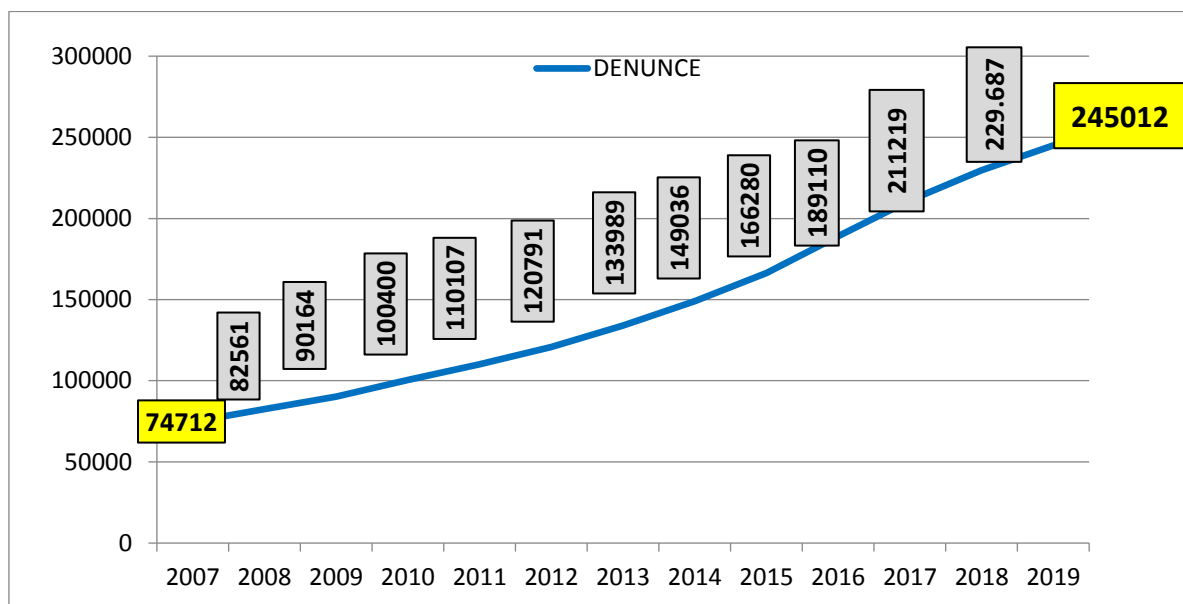


Grafico n. 1 – denunce persone scomparse

Analizzando i dati della tabella n.1, relativa all'andamento delle denunce dal 2014 al 2019, distinte per sesso, età e nazionalità, si rileva, infatti, un consistente aumento dei minori scomparsi negli anni 2015-2017, che raggiunge il massimo nel 2016.

Tale dato è correlato al massiccio incremento degli arrivi di migranti verificatosi nel periodo in esame, e, in particolare, di minori stranieri non accompagnati (MSNA), che, dopo essere stati identificati, si sono allontanati dai centri di accoglienza e per i quali,



in base alla particolare disciplina prevista dall'ordinamento italiano, si procede a sporgere immediatamente denuncia di scomparsa.

DENUNCE DI SCOMPARSA PER ANNO								
		sesso		nazionalità		fasce di età		
ANNO	Denunce di scomparsa	femmine	maschi	italiani	stranieri	minorenni	maggioresnni	over 65
2019	15.044	4.776	10.268	7.935	7.109	8.331	5.766	947
2018	18.393	5.640	12.753	8.141	10.252	10.829	6.625	939
2017	21.011	6.288	14.723	7.841	13.170	13.975	6.185	851
2016	23.909	7.087	16.822	7.867	16.042	17.338	5.686	885
2015	17.385	5.860	11.525	7.897	9.488	11.076	5.390	919
2014	15.259	5.393	9.866	7.648	7.611	8.896	5.468	895

Tabella. n.1

Questo andamento emerge anche con riferimento ai ritrovamenti e alle persone da rintracciare nel grafico n.2 sui dati generali dal 1974 al **31 dicembre 2019**, dati che sono indicati nei loro valori nella tabella n.2.

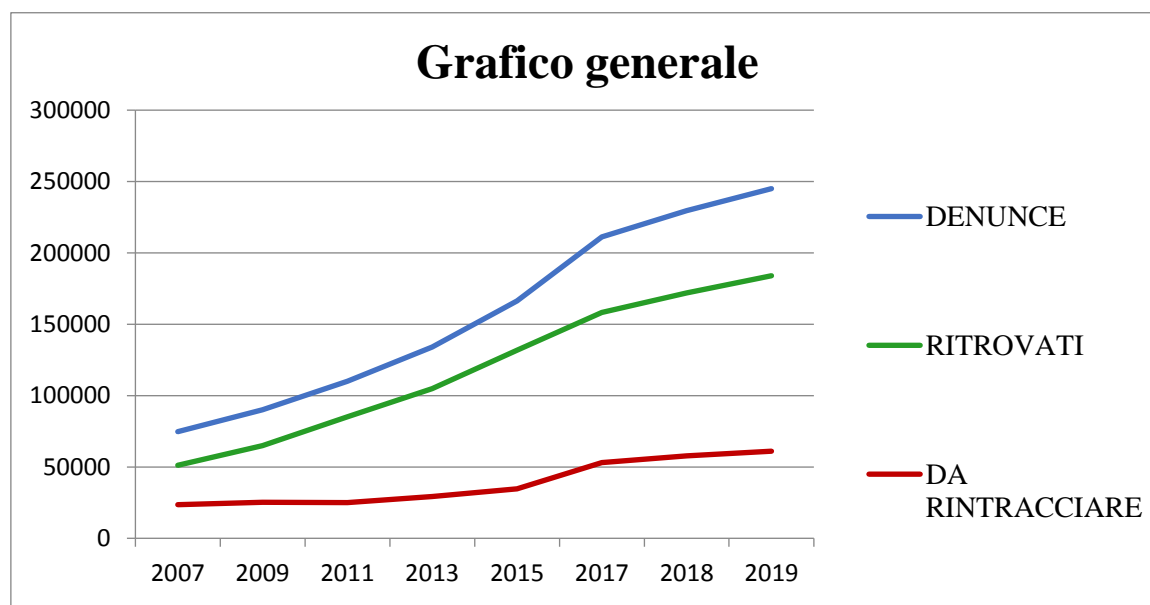


Grafico n. 2



ANNO	Denunce di scomparsa	Ritrovamenti	Persone ancora da ritrovare
2019	245.012	183.976	61.036
2018	229.687	171.974	57.713
2017	212.219	158.229	52.990
2015	166.280	131.718	34.562
2013	133.989	104.784	29.205
2011	110.107	85.195	24.912
2009	90.164	65.030	25.134
2007	74.712	51.166	23.545

Tabella n.2

Dall'analisi generale, che comprende tutti i dati da quando è iniziata la rilevazione statistica, cioè dal 1974, passiamo ora ad analizzare i dati relativi al 2019, mese per mese, con riferimento a denunce, ritrovamenti e persone da ricercare.

	2019		
	denunce	ritrovamenti	ancora da ritrovare
GENNAIO	1.132	772	360
FEBBRAIO	1.039	770	269
MARZO	1.186	865	321
APRILE	1.139	841	298
MAGGIO	1.077	781	296
GIUGNO	1.416	943	473
LUGLIO	1.424	956	468
AGOSTO	1.374	898	476
SETTEMBRE	1.477	896	581
OTTOBRE	1.513	834	679
NOVEMBRE	1.175	707	468
DICEMBRE	1.092	583	509
	15.044	9.846*	5.198

Tabella n.3

** Tra i ritrovati, 227 persone risultano essere state rintracciate prive di vita.*



Abbiamo calcolato che per l'anno 2019 la percentuale dei ritrovamenti è stata del **65,44%**. Siamo risaliti nel tempo ed abbiamo verificato anno per anno tale percentuale. I risultati sono riportati nel grafico n.3 da cui emerge che se si considera il rapporto denunce/ritrovamenti in ogni singolo anno, la percentuale è molto alta dal 2007 al 2012, nel 2013 comincia ad abbassarsi notevolmente, raggiungendo il minimo storico nel 2016, mentre riprende ad aumentare negli anni successivi.

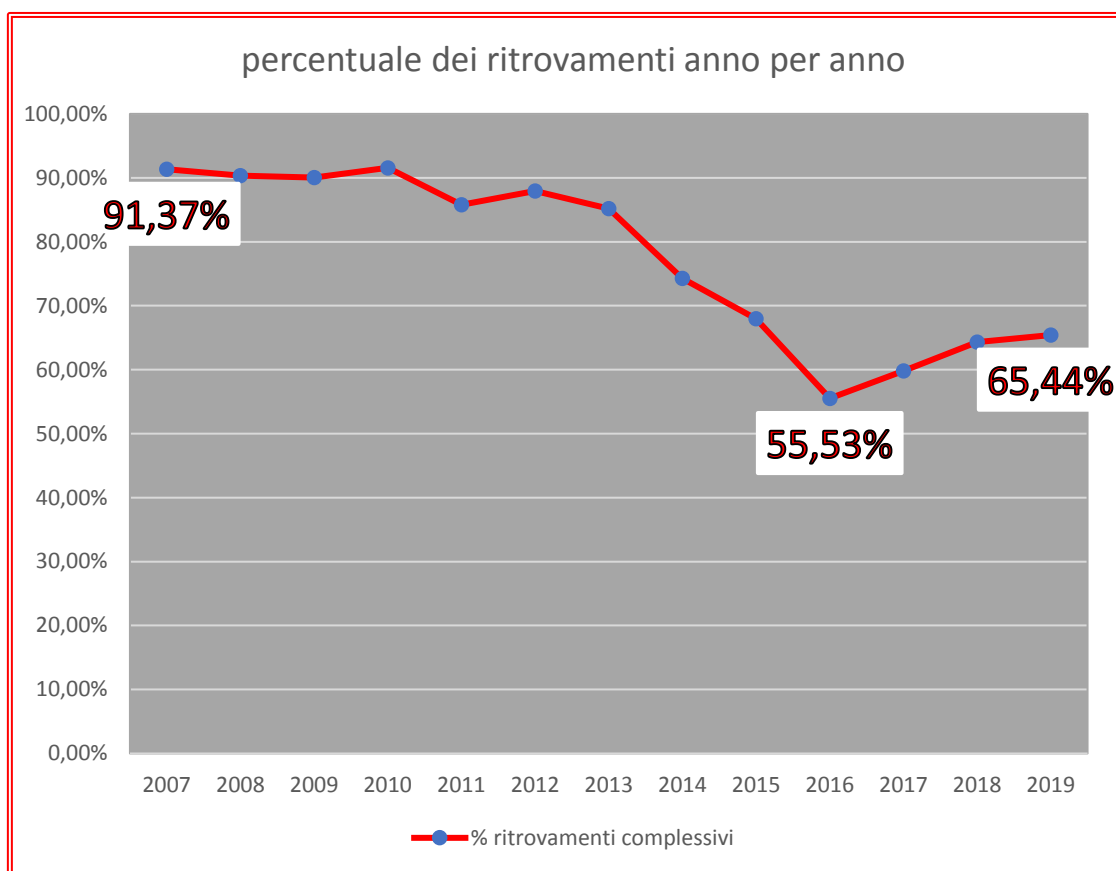


Grafico n.3: percentuali di ritrovamenti rispetto alle denunce complessive periodo 2013-2019

Abbiamo elaborato lo stesso dato in altri due grafici, uno con riferimento solo agli scomparsi di nazionalità straniera, l'altro solo agli scomparsi italiani. Il raffronto tra i tre grafici ci consente di dare una spiegazione alla diminuzione delle percentuali di ritrovamento negli anni 2012-2017, in corrispondenza dell'aumento del fenomeno migratorio. Infatti il grafico 5, relativo ai ritrovamenti degli scomparsi italiani, mostra un andamento quasi costante, seppure in diminuzione, mentre la flessione delle percentuali è rilevante per gli stranieri (grafico n.4).

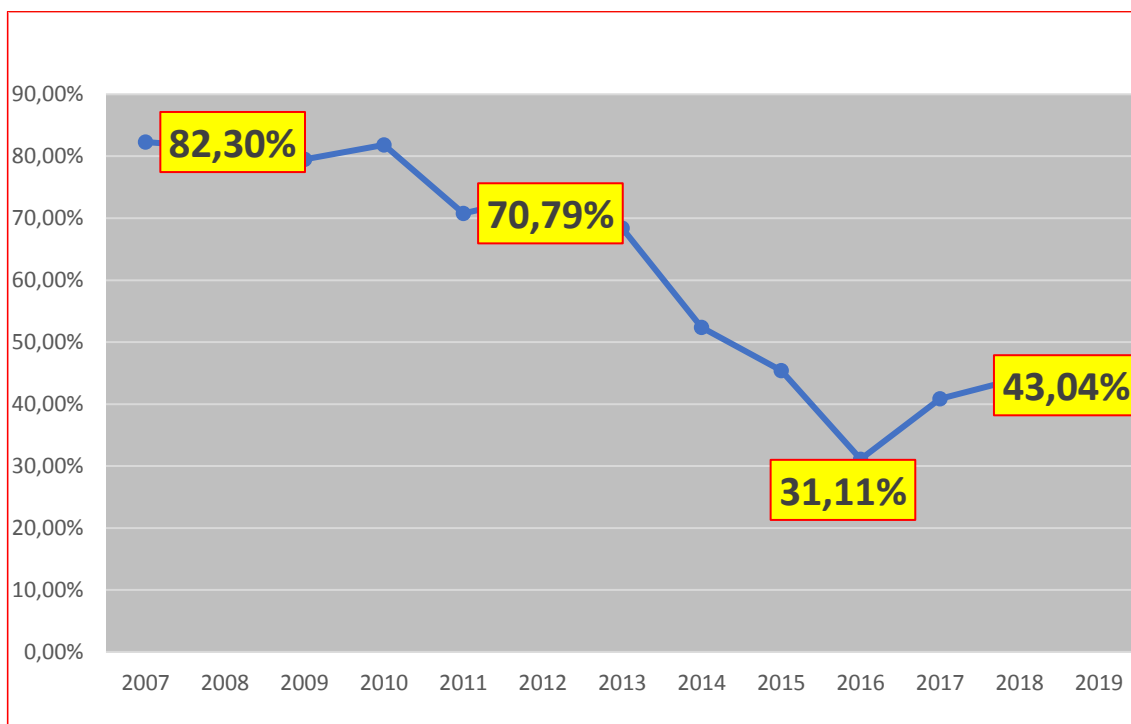


Grafico n.4: percentuale di ritrovamenti solo stranieri

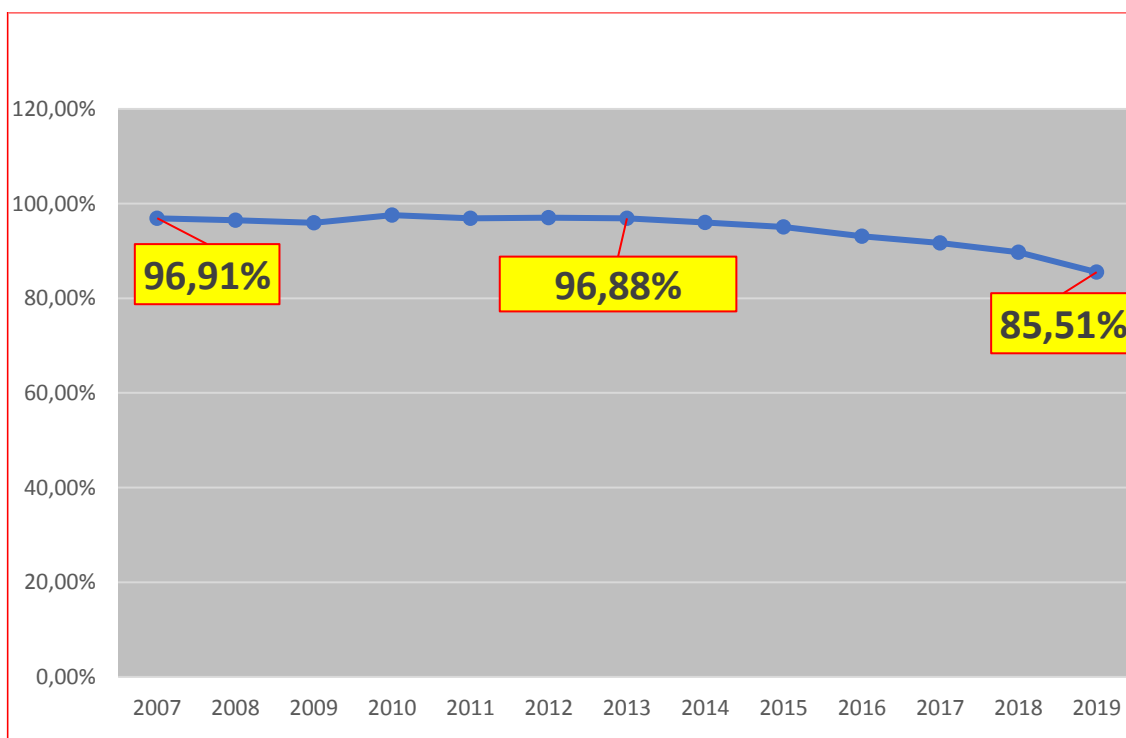


Grafico n.5: percentuale di ritrovamenti solo italiani

Come già evidenziato si è, comunque, verificata **una flessione delle percentuali di ritrovamento anche degli scomparsi italiani** e tale dato dovrà essere oggetto di un'attenta valutazione unitamente alle Forze di Polizia.



Come emerge dalla tabella 2 di pag.11, le persone scomparse dal 1974 fino a tutto il 2019 ancora **da rintracciare** sono **61.036**, di cui 9.959 italiani e 51.077 stranieri compresi nelle sotto elencate fasce di età:

44.399 minorenni (2.551 italiani - 41.848 stranieri)

15.012 maggiorenni (6.025 italiani - 8.987 stranieri)

1.625 ultrasessantacinquenni (1.383 italiani – 242 stranieri).

Nel grafico sottostante si è voluto mettere in risalto come il 73% delle persone da rintracciare sia costituito da minorenni, ma su questo aspetto ci soffermeremo nelle pagine successive.

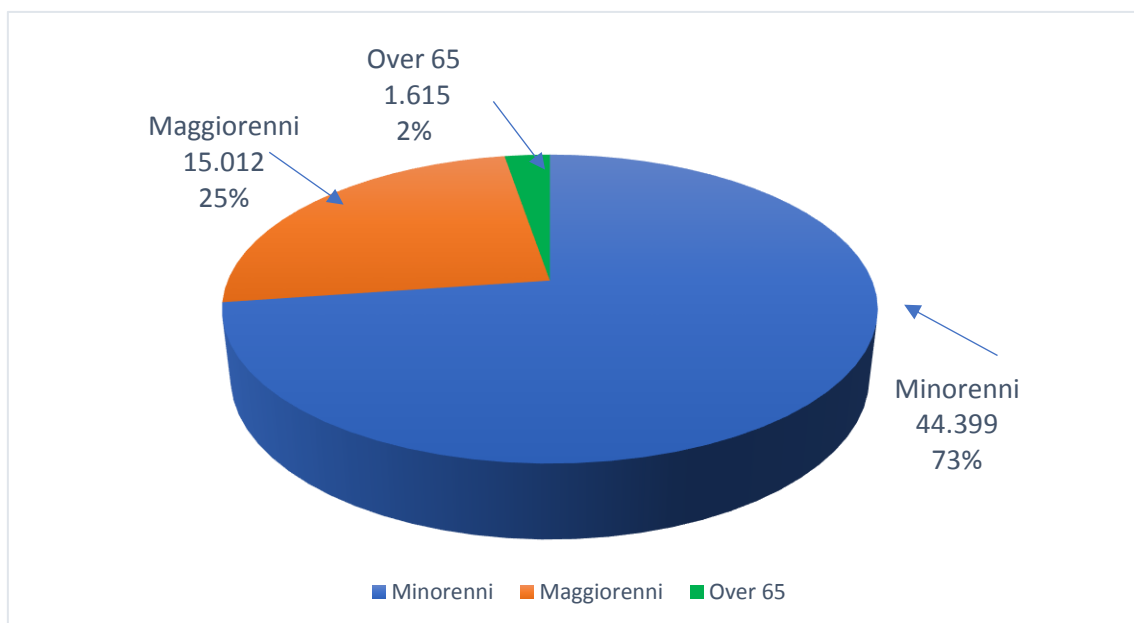


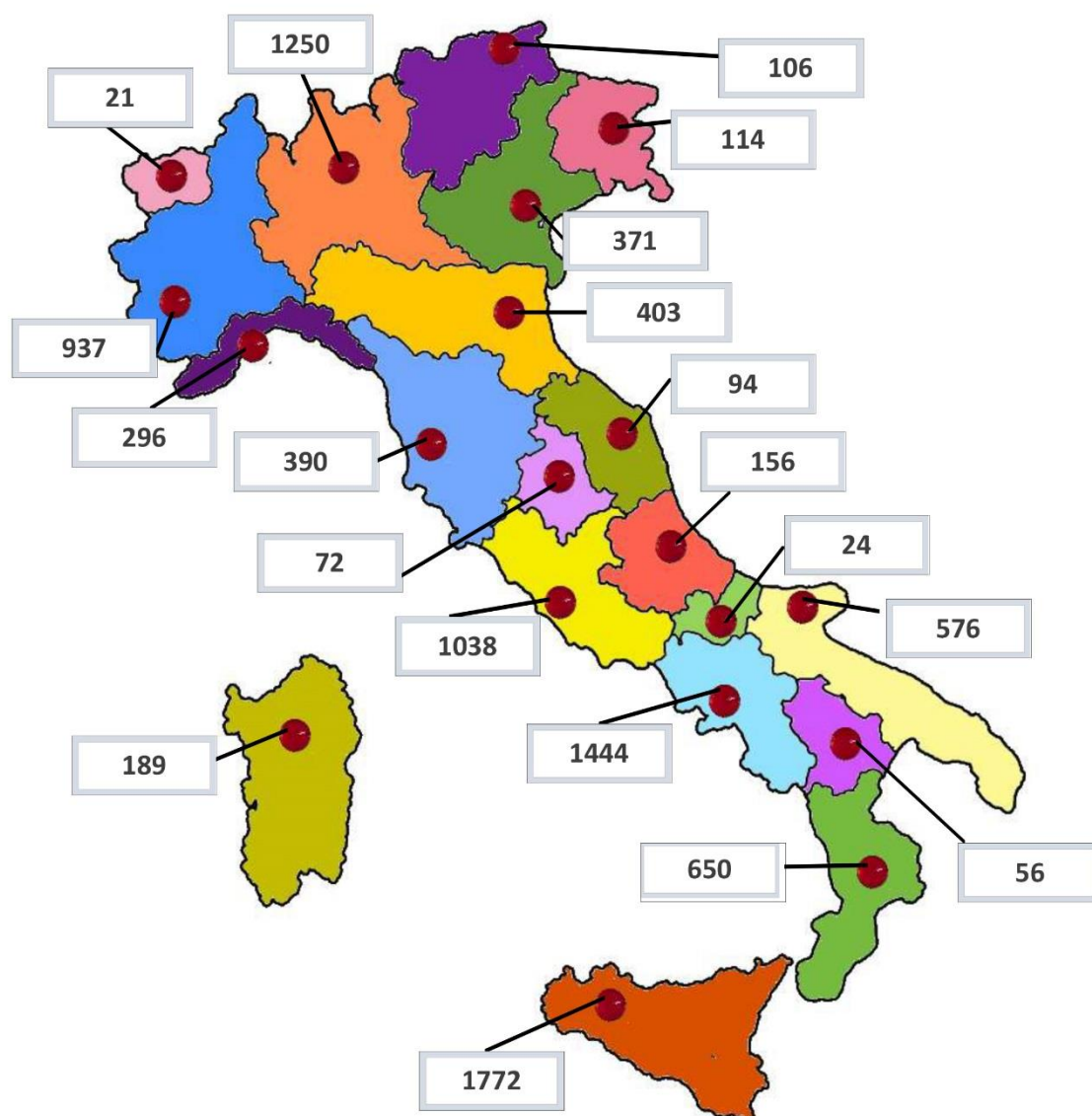
Grafico n.6: persone scomparse ancora da ritrovare dal 1974 al 31 dicembre 2019

Le **Regioni** dove nel corso degli anni il fenomeno ha assunto maggiore consistenza sono: la Sicilia (17.648), il Lazio (8.129), la Lombardia (6.293), la Campania (4.867) e la Calabria (4.864). Il dato relativo alla Sicilia, che si discosta notevolmente dalle altre regioni, è riconducibile al fenomeno migratorio che trova sulle coste di quella Regione la porta d'ingresso verso l'Europa.



Diversa è la situazione per quanto riguarda gli scomparsi italiani: la Sicilia mantiene il primato con il numero più alto degli scomparsi tra le Regioni italiane (1.772), seguita dalla Campania (1.444) e dalla Lombardia (1.250).

PERSONE SCOMPARSE IN ITALIA ANCORA DA RITROVARE
DATI DAL 1974 AL 31 DICEMBRE 2019 **CITTADINI ITALIANI**



TOTALE: 9959

giovedì 16 gennaio 2020

FONTE DATI: MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
ELABORAZIONI DELL'UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LE PERSONE SCOMPARSE.



PERSONE SCOMPARSE IN ITALIA ANCORA DA RITROVARE

DATI DAL 1974 AL 31 DICEMBRE 2019

CITTADINI STRANIERI



TOTALE: 50869

giovedì 16 gennaio 2020

FONTE DATI: MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

ELABORAZIONI DELL'UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LE PERSONE SCOMPARSE.



Dall'analisi dei dati relativi alle **denunce del 2019** si rileva che:

1. le denunce in totale nel 2019 sono state **15.044** (6.989 nel primo semestre e 8.055 nel secondo), con una media di **1.250** denunce al mese (grafico n.7);

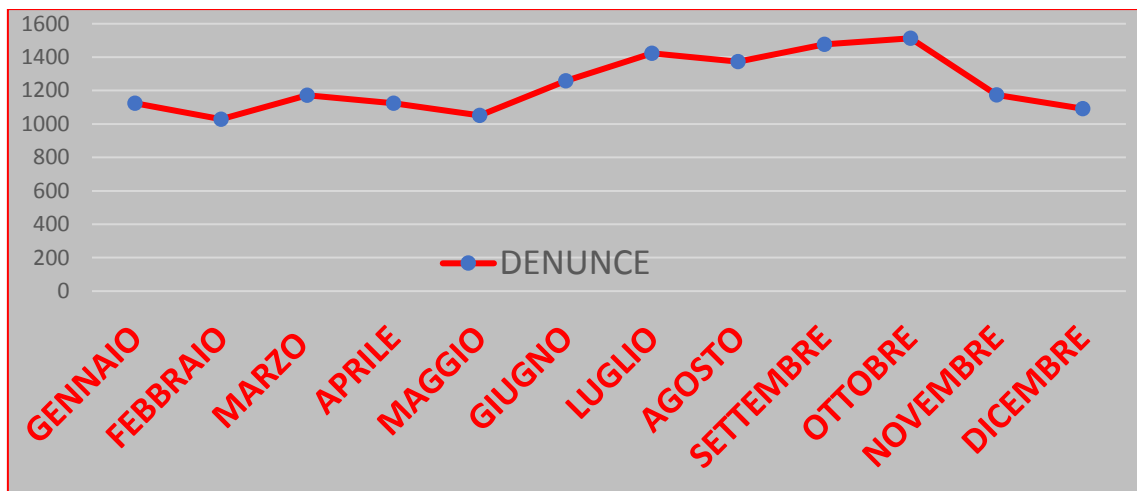


Grafico n. 7: andamento mensile delle denunce di persone scomparse - anno 2019

2. nel secondo semestre è aumentato il numero di scomparsi di sesso maschile: nel primo semestre erano il 66%, nel secondo sono il 70% degli scomparsi (grafico n.8);

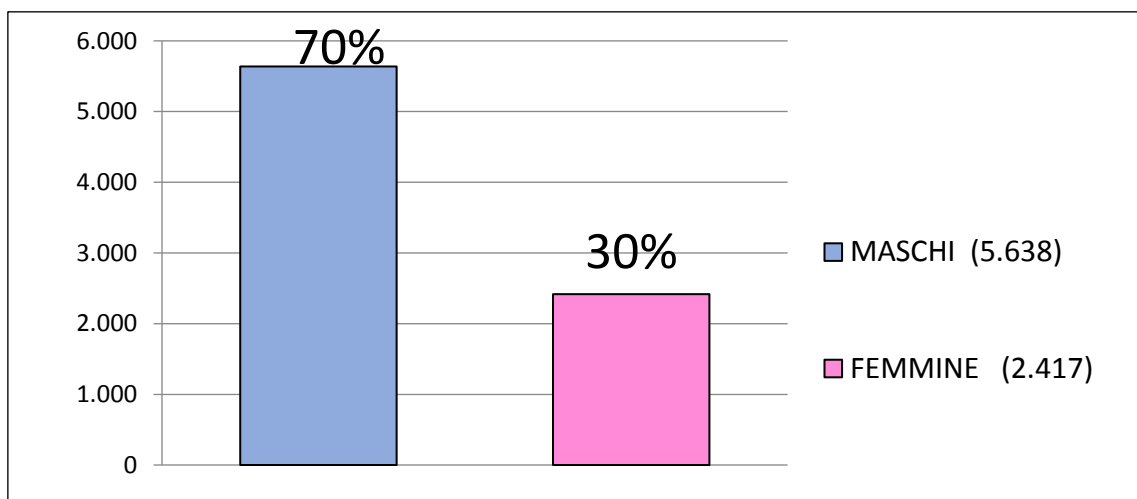


Grafico. 8 – distinzione per sesso secondo semestre 2019



3. il numero dei minori è aumentato rispetto al semestre precedente del 3%, sono, invece, costanti i dati relativi agli ultrasessantacinquenni (grafico n.9)

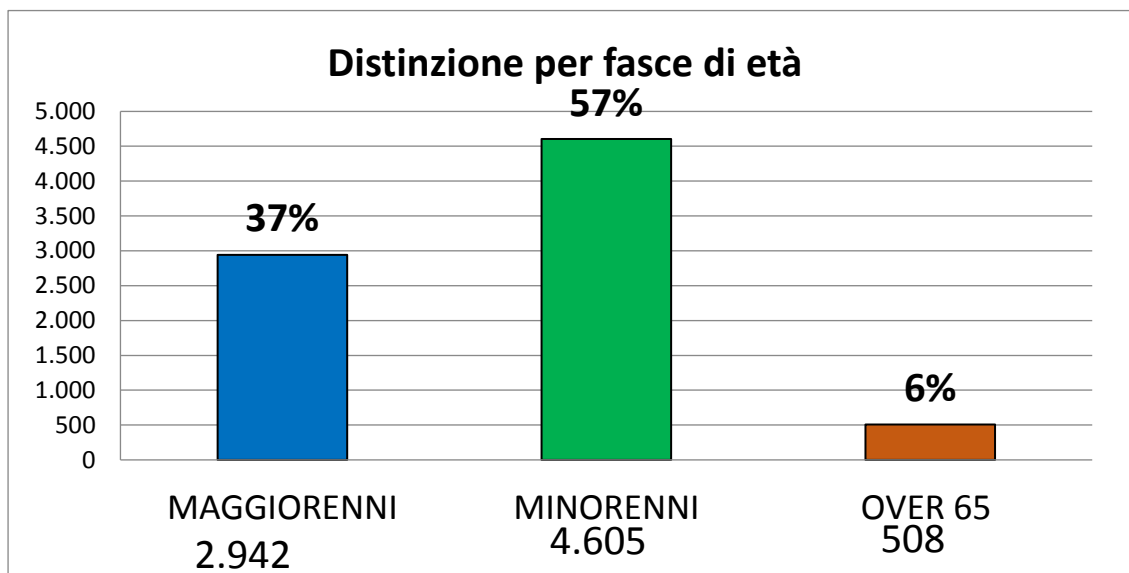


Grafico. 9: distinzione per età secondo semestre 2019

4. per quanto riguarda la cittadinanza (grafico n.10) nel secondo semestre si registra un aumento del 5% degli stranieri, rispetto al 1° semestre, e il grafico successivo ci restituisce il dato dell'intero anno.

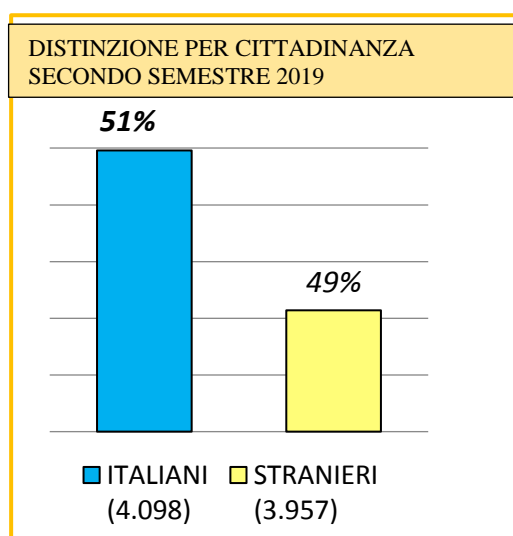


Grafico n.10

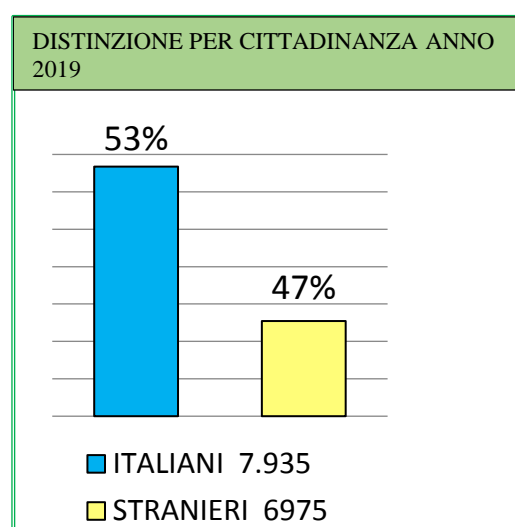
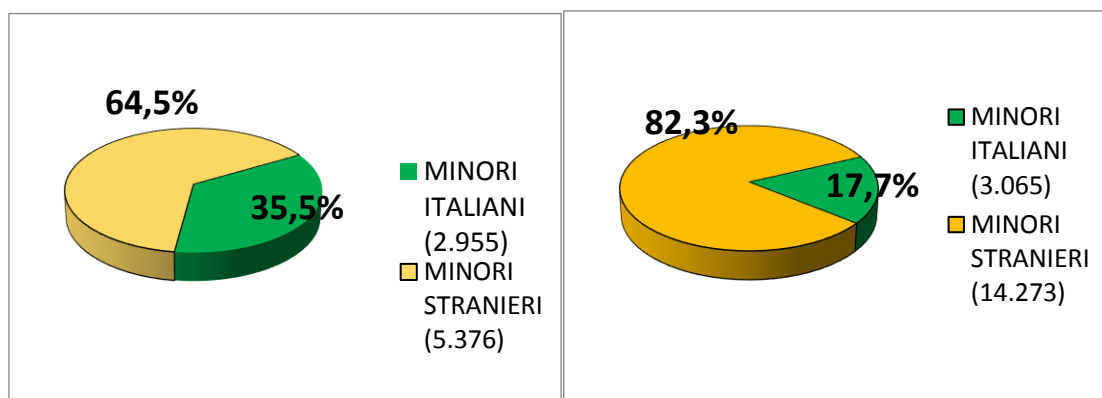


Grafico n.11



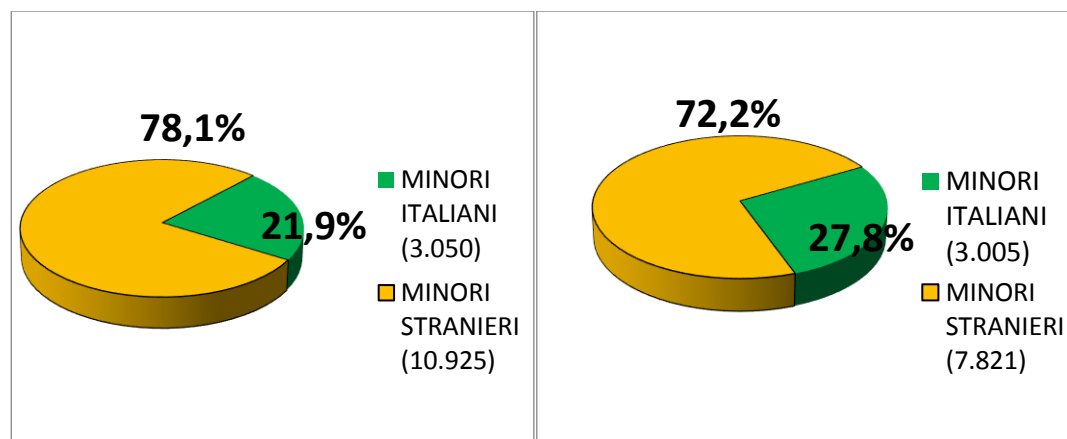
Se si esaminano le denunce di scomparsa, con esclusivo riferimento ai **minori**, è possibile notare che le percentuali nel secondo semestre del 2019 sono superiori del 3% rispetto al precedente semestre, a dimostrazione che il fenomeno dei MSNA che arrivano nel Paese e si allontanano dai centri, senza lasciare traccia, è ancora rilevante.

Le denunce di scomparsa di minori stranieri sono quindi ancora in numero superiore a quelle degli italiani, ma **il dato annuale dimostra che il fenomeno nel 2019 è in diminuzione rispetto agli anni 2016-2017** (grafici nn.12-15).



*Grafico n.12: denunce minori nel 2019
(Totale n. 8.331)*

*Grafico n.13: denunce minori nel 2016
(Totale n. 17.338)*



*Grafico n 14: denunce minori nel 2017
(Totale n.13.975)*

*Grafico n.15: denunce minori nel 2018
(Totale n. 10.826)*

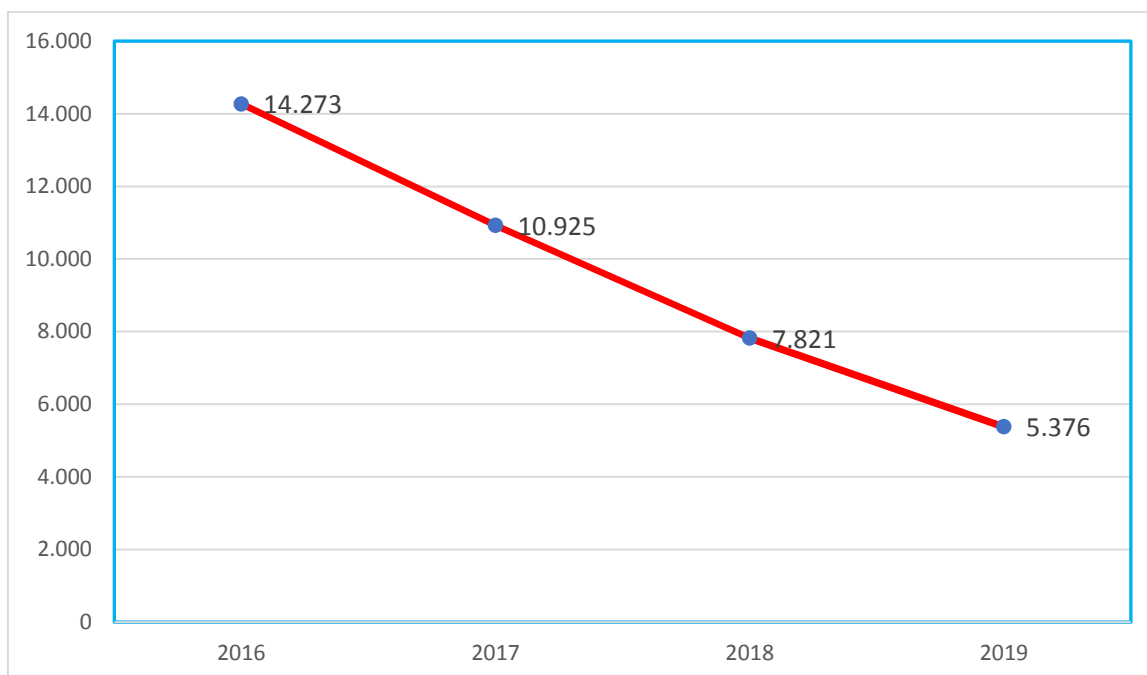


Grafico n. 16: denunce di scomparsa dei minori stranieri dal 2016 al 2019

Il grafico n.16 mostra chiaramente il trend in diminuzione del fenomeno della scomparsa di minori stranieri.

Nella tabella successiva sono state riportate le motivazioni della scomparsa che vengono annotate nel verbale della denuncia e inserite dall'operatore di polizia nel sistema.

MOTIVAZIONE DELLA SCOMPARSA 2° SEMESTRE 2019		
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	6.020	75,0%
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	610	7,5%
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	414	5,1%
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per i minorenni)	47	0,5%
POSSIBILI VITTIME DI REATO	18	0,2%
NON DETERMINATA	946	11,7%
	8.055	

Tabella n. 4

Come è noto, la motivazione della scomparsa ha assunto una grande importanza nell'indirizzare le ricerche, dopo le direttive adottate in merito dal Capo della Polizia che ha espressamente previsto l'obbligo di indicarla nella denuncia.



Nel semestre in esame in merito alle motivazioni della scomparsa annotate nei verbali di denuncia, i dati complessivi non mostrano nessuno scostamento interessante, rispetto al semestre precedente.

Ancora una volta bisogna prendere atto che l'allontanamento volontario è la principale motivazione indicata nei verbali di denuncia. Questo tipo di motivazione, in assenza di precisi elementi forniti dai familiari, è spesso indicato sommariamente da parte delle Forze dell'ordine, sulla base di quel vecchio *modus operandi* che troppo spesso riconduceva la scomparsa di una persona alla volontà della stessa di far perdere le proprie tracce. E così, spesso, sono considerati come volontari anche i casi di allontanamento di minori dai centri di accoglienza, che dovrebbero invece essere rubricati con tale specifica motivazione.

Nell'elenco delle motivazioni delle scomparse del semestre in esame compare ancora la c.d. **“motivazione non determinata”** nella quale rientravano tutti quei casi denunciati in passato quando non era previsto che nella denuncia vi fosse l'obbligo di indicare la motivazione. Questo tipo di motivazione dovrebbe scomparire, invece è indicata in ben **946 casi**, mentre nel semestre precedente compariva in **768 casi**.

È una voce che, insieme ad altre anomalie rilevate nell'annotazione delle denunce, **dovrà essere eliminata**, in quanto anacronistica e non idonea ad assicurare l'acquisizione di informazioni precise e dettagliate in base alle quali avviare le ricerche delle persone scomparse.

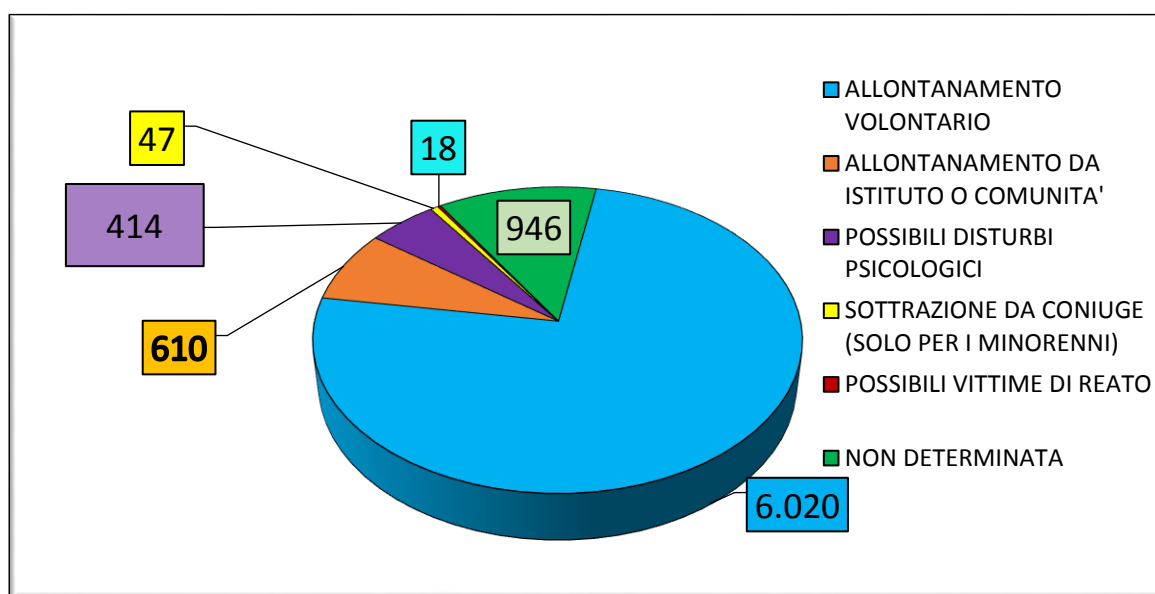


Grafico n.17: le motivazioni delle scomparse





2 . LE INIZIATIVE REALIZZATE DALL'UFFICIO

2.1 LA CONSULTA NAZIONALE DELLE PERSONE SCOMPARSE

Con Decreto commissariale del 22 maggio 2019 è stata istituita la **Consulta Nazionale per le Persone Scomparse**.

Presieduta dal Commissario, la Consulta è composta attualmente dai rappresentanti delle Associazioni nazionali dei familiari delle persone scomparse e dalle altre componenti del volontariato interessate al fenomeno, con il compito di assicurare un confronto permanente e continuo sulla tematica in discorso.

La prima riunione della Consulta si è tenuta il **4 giugno** presso la sala azzurra del Viminale, presente il Sottosegretario di Stato pro tempore delegato alla materia.

Dopo l'intervento del Commissario, con il quale sono state illustrate le motivazioni della costituzione del nuovo organismo, tutti i partecipanti hanno espresso vivo apprezzamento per l'iniziativa, che è stata percepita come un primo passo verso la creazione di una rete che consenta a tutti gli attori di operare in sinergia e fare, quindi, sistema.

La Consulta si è riunita il **12 settembre**, per organizzare la propria attività attraverso la costituzione di sei gruppi di lavoro, individuati secondo le seguenti aree tematiche:

- A.** analisi normativa e proposte di modifica;
- B.** politiche di contrasto al fenomeno e azioni di prevenzione;
- C.** sostegno alle famiglie;
- D.** scomparse da ospedali, case di cura o strutture socio-assistenziali;
- E.** formazione degli operatori;
- F.** minori.

Alcuni gruppi hanno subito iniziato a riunirsi e a fornire dei contributi.

Ciò è avvenuto in occasione della successiva riunione della Consulta del **15 novembre**, allorché la portavoce del gruppo A, l'On.le Elisa Pozza Tasca, ha illustrato la proposta di alcune modifiche alla vigente normativa.



La prima richiesta riguarda la conferma dell'incarico all'attuale Commissario per altri due anni al fine di conferire maggiore stabilità e continuità all'attività intrapresa; la seconda è diretta a venire incontro alle esigenze delle famiglie, mediante una modifica all'art. 58 del Codice Civile, che disciplina l'istituto della morte presunta, riducendo il termine ivi previsto a cinque anni, periodo ritenuto più congruo all'evoluzione delle tecniche di ricerca, rispetto ai dieci attualmente previsti.

Entrambe le proposte hanno riscosso il consenso dell'intera Consulta.

La prima proposta ha formato oggetto di richiesta esplicitata verbalmente dai vari rappresentanti delle associazioni in occasione dell'incontro con il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, On.le Fraccaro, il 12 dicembre a Palazzo Chigi.

La seconda proposta è stata formalmente inoltrata all'Ufficio Affari Legislativi e Relazioni Parlamentari, che dovrebbe inserirla nel primo provvedimento utile all'esame del Parlamento.

La riunione della Consulta del 15 novembre è stata inoltre l'occasione per informare e coinvolgere le associazioni nell'organizzazione di alcune importanti iniziative quali:

- un convegno a carattere nazionale in cui illustrare, condividere e discutere, con le istituzioni pubbliche e private coinvolte, tutte le attività portate avanti dall'Ufficio;
- un concerto organizzato insieme all'Accademia di Santa Cecilia, presso l'Auditorium Parco della musica, per sensibilizzare gli studenti delle scuole sulla tematica dell'allontanamento dei minori da casa, fenomeno che, dalle analisi effettuate dall'Ufficio, è in aumento;
- la scelta, infine, di individuare una Giornata dedicata agli scomparsi, affinché venga attivato, a cura delle Prefetture, un piano straordinario di ricerca delle persone ancora da rintracciare nei rispettivi territori, con il coinvolgimento di tutte le associazioni interessate. Al riguardo, su suggerimento delle Associazioni, è stato anche chiesto ai Prefetti di proporre ai Comuni di illuminare di verde i monumenti più significativi delle città come segno di speranza e di vicinanza alle famiglie degli scomparsi.

Nel corso dell'incontro è stata esaminata un'altra importante e delicata questione: le modalità di comunicazione con i familiari dello scomparso ad opera sia delle Forze di Polizia sia degli organi televisivi o di stampa. È stato ricordato quanto previsto in merito



dalla legge che, al verificarsi di ogni caso di scomparsa, attribuisce ai Prefetti la competenza a decidere il coinvolgimento dei media. Nell'ambito dell'incontro, alcuni rappresentanti delle Associazioni dei familiari hanno evidenziato come spesso dagli organi d'informazione vengano divulgate notizie relative agli scomparsi, senza le dovute accortezze e le cautele necessarie.

Tale importante tematica ha formato oggetto di discussione e approfondimento nell'ambito di una delle tavole rotonde del Convegno tenutosi il 26 novembre.

I rappresentanti delle associazioni hanno chiesto che fosse richiamata l'attenzione dei Prefetti su tale questione, affinché il tema della comunicazione a quanti sono in attesa, a volte da lungo tempo, di ricevere notizie dei propri cari, possa formare oggetto di appositi approfondimenti con i rappresentanti delle Forze dell'Ordine e dei mass media.

Infatti i familiari, verosimilmente, possono non essere in grado di gestire autonomamente il forte impatto emotivo, derivante da esiti di indagini di polizia dai quali potrebbe emergere l'eventuale avvistamento dello scomparso o il ritrovamento di resti cadaverici.

In tali situazioni, sarebbe opportuno avvalersi di psicologi qualificati scelti tra quelli in servizio nelle strutture pubbliche o tra gli appartenenti alle associazioni di volontariato.

La stipula di un protocollo d'intesa con i principali network nel settore della comunicazione tradizionale o digitale e con l'ordine professionale dei giornalisti potrebbe consentire di evitare spettacolarizzazioni o sensazionalismi deprecabili in una materia così delicata.



2.2 IL CONVEGNO NAZIONALE “LA SCOMPARSА DI PERSONE: UNA SFIDA PER LE ISTITUZIONI”

L’Ufficio, nel corso di 12 anni di attività dalla sua istituzione, ha svolto la sua *mission* sviluppandola in ogni direzione, tanto che il Commissario è diventato nel tempo un punto di riferimento degli operatori appartenenti alle diverse Amministrazioni coinvolte, per i suoi compiti di coordinamento generale di una materia estremamente vasta e complessa.

Tuttavia si è avuto modo di constatare, però, l’importanza di accrescere nell’opinione pubblica la conoscenza sia dell’attività dell’Ufficio del Commissario Straordinario, sia delle disposizioni normative e regolamentari che disciplinano la materia.

Al fine di incrementare tale conoscenza, si è ritenuto quindi quanto mai importante intraprendere un’attività di sensibilizzazione anche attraverso l’organizzazione di un convegno, anche al fine di fare il punto della situazione sull’attività svolta finora, di condividere con tutti i soggetti coinvolti e, soprattutto con i vertici politico-istituzionali, i risultati raggiunti e di individuare, attraverso il confronto, ulteriori obiettivi da perseguire.



Il progetto è stato realizzato e reso possibile anche grazie al contributo determinante di Sapienza Università di Roma, della Fondazione Sapienza e di Unitelma, che hanno fornito un supporto tecnico-organizzativo-finanziario fondamentale, giacché l’Ufficio del Commissario non dispone di alcun capitolo di spesa.



Il primo Convegno Nazionale sulla tematica delle scomparse dal titolo “*La scomparsa di persone: una sfida per le istituzioni*” si è tenuto il 26 novembre, presso l’Aula Calasso della facoltà di Giurisprudenza della predetta Università. Ha presenziato il Viceministro dell’Interno sen. Vito Crimi, ed hanno partecipato, in qualità di relatori: il Giudice della Corte Costituzionale, Giuliano Amato; il Procuratore Generale della Corte di Cassazione, Giovanni Salvi; il Capo della Polizia, Franco Gabrielli; i Prefetti di Roma, Gerarda Pantalone, di Firenze, Laura Lega, e di Perugia, Claudio Sgaraglia; il Comandante del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Fabio Dattilo.

Al Convegno hanno preso parte, inoltre, numerosissime altre personalità del mondo accademico, istituzionale, scientifico e dell’informazione, le associazioni dei familiari degli scomparsi e un folto e qualificato pubblico, tra cui anche molti esponenti delle Prefetture.

L’evento ha ottenuto il **patrocinio** dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e l’elargizione di una **medaglia da parte del Capo dello Stato**.

Il Convegno si è articolato in una sessione generale mattutina e in quattro tavole rotonde tematiche di approfondimento pomeridiane che, partendo dall’analisi e dalla condivisione di tutte le attività avviate, hanno costituito un importante momento di riflessione per l’elaborazione di nuove proposte e iniziative, volte a prevenire e contrastare sempre più efficacemente il fenomeno.



La prima Tavola rotonda, coordinata dal Commissario, dal titolo “La ricerca delle persone scomparse tra normativa e tecnologia”, ha preso in esame le nuove tecniche investigative e l’utilizzo dei nuovi strumenti tecnologici per la ricerca degli scomparsi. Sono intervenuti rappresentanti delle Forze dell’ordine, dei Vigili del fuoco, oltre che professionisti esperti nella materia.



La seconda Tavola rotonda, coordinata dal Prefetto di Firenze Laura Lega, ha avuto per tema “Il diritto alla identità”. Ha trattato del quadro normativo di riferimento, dei



protocolli d'intesa regionali per favorire le identificazioni dei corpi senza nome, delle tecniche scientifiche adottate per le identificazioni nonché del ruolo dell'antropologo forense. Sono intervenuti rappresentanti della Procura della Repubblica di Roma, del R.I.S. di Parma e medici legali appartenenti alla Polizia di Stato e ai Dipartimenti di Medicina legale universitari.

La terza Tavola rotonda, coordinata dal Prefetto di Perugia Claudio Sgaraglia, ha riguardato “Il fenomeno della scomparsa: Rapporti tra istituzioni, familiari, associazioni, media”. Sono stati approfonditi gli aspetti concernenti i rapporti tra i familiari delle persone scomparse e le istituzioni, il ruolo dei media nella ricerca di informazioni e i principi normativi di tutela della privacy delle persone scomparse e dei loro familiari. Hanno partecipato giornalisti, rappresentanti delle Associazioni dei familiari ed esperti. Un ruolo centrale è stato quello del Prof. Mario Morcellini, sociologo, in atto portavoce e Consigliere alla Comunicazione di Sapienza Università di Roma e dell'Avv. Giuseppe Busia, Segretario Generale dell'Autorità Garante della privacy.

La quarta Tavola rotonda dal titolo “Quando scompare un minore” è stata coordinata dalla Dott.ssa Emilia De Bellis, Magistrato della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Roma. Hanno partecipato professori universitari, rappresentanti del Ministero del Lavoro e del Servizio di Polizia Postale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Sono state prese in esame, in particolar modo, le scomparse dei minori stranieri non accompagnati dalle comunità di accoglienza, approfondendo il quadro normativo di riferimento, gli strumenti d'intervento operativo, le tutele in vigore e le criticità.





Altro aspetto esaminato è stato quello concernente le problematiche derivanti dai pericoli della rete nella scomparsa di minori e le metodologie adottate dal Servizio di Polizia Postale nella repressione e prevenzione dei reati che li coinvolgono.

Il Convegno ha riscosso un grande successo ed un notevole apprezzamento da parte di tutti i partecipanti, che hanno messo in evidenza l'importanza di momenti di confronto per rafforzare le sinergie in atto.



2.3 QUANDO A SCOMPARIRE È UN MINORE

Una particolare attenzione è stata riservata, da sempre, alla problematica dei minori, ai quali, nella precedente Relazione, era stato dedicato un focus.

Nella sezione dedicata all'esame dei dati statistici è stato già evidenziato l'impatto del fenomeno migratorio sull'andamento delle scomparse in Italia, con un aumento relevantissimo delle denunce di scomparsa dei minori stranieri non accompagnati (MSNA).

Per quanto riguarda i minorenni, le denunce, dal 1974 al 2019, sono state 129.181, ne sono stati ritrovati 84.782, ne devono essere rintracciati 44.399 (grafico n.18), pari al 72,74% del totale degli scomparsi da ritrovare.

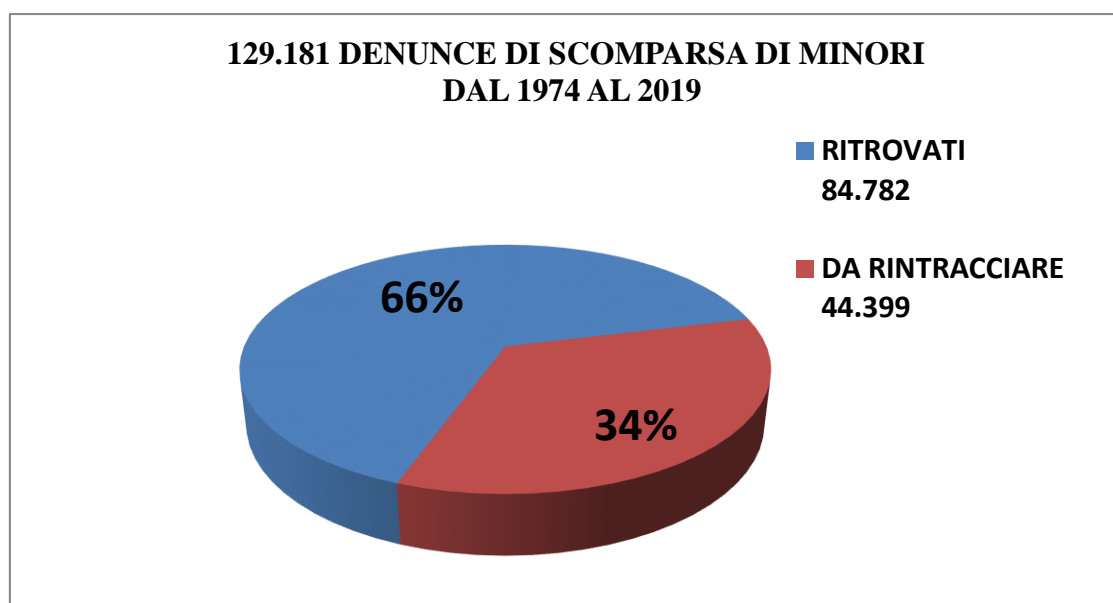


Grafico n.18: denunce di scomparsa dei minori

I minori da rintracciare sono complessivamente **44.399**, di cui 2.551 italiani e 41.848 stranieri. Il **94,24%** dei minori da rintracciare, quindi, è costituito da minori stranieri.



Si tratta di un fenomeno relativamente recente come si evince dal sottostante grafico n.19, che è collegato all'aumento degli arrivi di migranti sulle nostre coste dal 2014 in poi e che ha raggiunto il suo picco nel 2016, per poi subire una costante diminuzione.

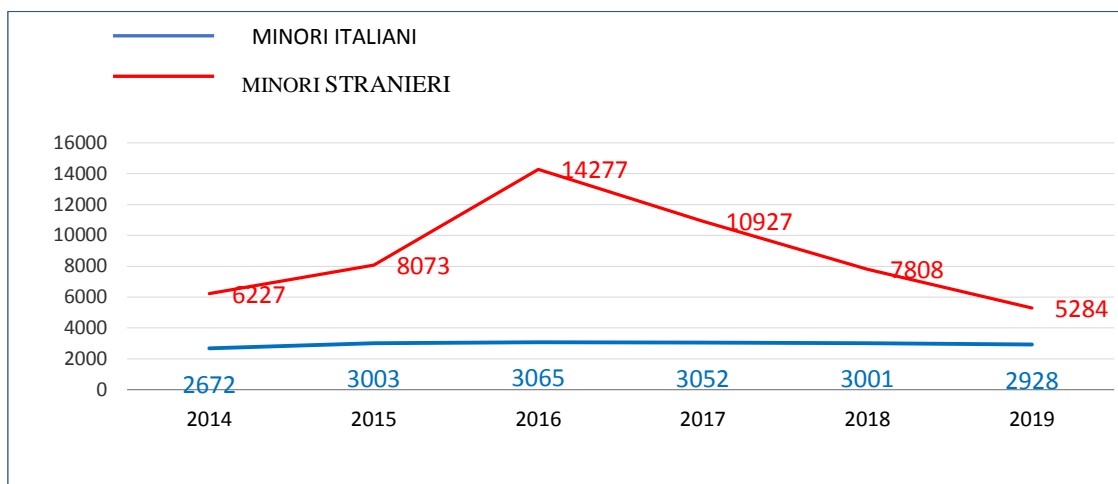


Grafico n.19: denunce di scomparsa di minori stranieri e italiani dal 2014 al 2019

Per quanto attiene, invece, ai minori italiani, dal grafico n.20 emerge un aumento delle denunce, con un picco nel 2016, dato che diminuisce leggermente nei due anni successivi. L'aumento dei rintracciamenti aumenta fino al 2015 e registra una regressione negli anni 2016, 2018 e 2019. Di converso, il numero dei minori italiani da rintracciare di recente ha subito un incremento. In linea generale, comunque, molti allontanamenti di minori italiani si risolvono positivamente in breve tempo.

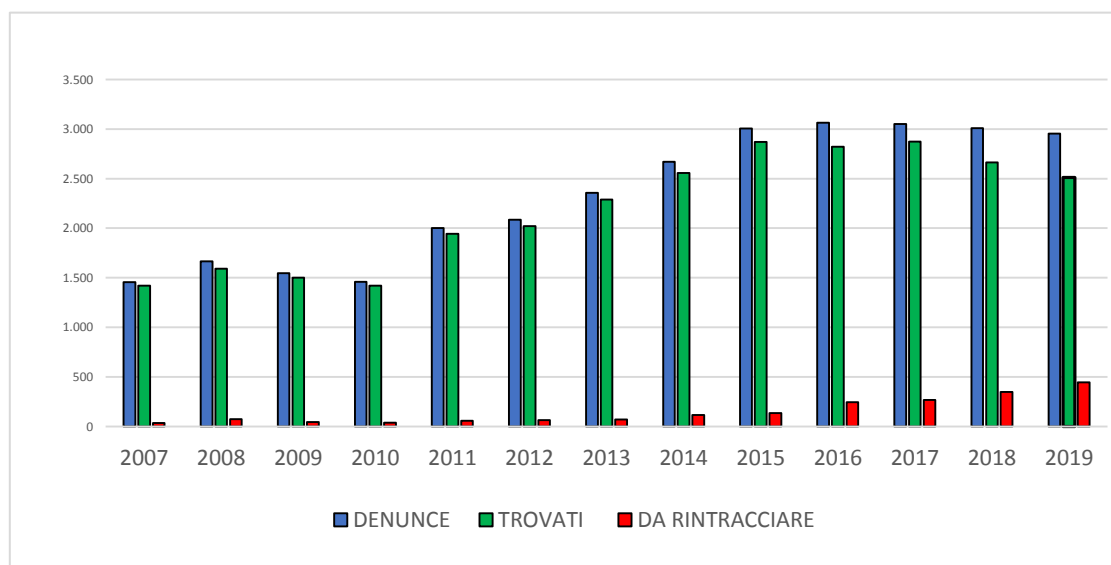


Grafico n.20: i minori italiani scomparsi dal 2014 al 2019



Di tali dati, delle iniziative in atto e di quelle da avviare si è discusso nell'incontro, promosso dall'Ufficio, con i diversi attori istituzionali e del volontariato, in occasione della Giornata internazionale dei Bambini Scomparsi che ricorre il 25 maggio dal 1983. Vi hanno preso parte autorevoli rappresentanti dell'Ufficio della Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minori, del MIUR, dei Ministeri della Giustizia, della Salute e dell'Interno (Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Dipartimento delle Libertà Civili), dei Dipartimenti della Presidenza del Consiglio (Dipartimento della famiglia e delle politiche sociali, Dipartimento della Protezione Civile), dell'Autorità del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, dell'Assessorato alla Persona, Scuola e Comunità Solidale di Roma Capitale, della Prefettura di Roma. Sono stati esaminati in quella occasione una serie di aspetti problematici legati al fenomeno: dalla tutela per i minori per la quale è necessario predisporre adeguate misure in ogni occasione, alla verifica delle strutture di accoglienza, molte in completo stato di abbandono e non sufficientemente sicure, dalle quali si allontanano i minori in affidamento; dalla esigenza di immediata identificazione dei minori stranieri alla piena applicazione dei decreti attuativi della Legge n. 47/2017, recante *“Disposizioni in materia di misure di protezione per i minori stranieri non accompagnati”* con un effettivo coinvolgimento dei tutori, la cui formazione dovrebbe essere uniformemente garantita a livello nazionale.

Anche a seguito di tale incontro, al fine di avviare un'opera di sensibilizzazione del mondo della scuola e contenere il fenomeno, è stato organizzato, in collaborazione con l'Accademia di Santa Cecilia, il MIUR, alcuni artisti e personalità del mondo dello sport e dell'Università, che hanno aderito a titolo gratuito all'iniziativa, **un concerto per i minori scomparsi.**

Tale evento si è svolto il 29 novembre presso l'Auditorium -Parco della Musica con la partecipazione della Sindaca di Roma Capitale, Virginia Raggi e del Sottosegretario di Stato all'Interno, On.le Carlo Sibilia e del Presidente dell'Accademia di Santa Cecilia Michele Dall'Ongaro.



Circa mille studenti delle scuole superiori di Roma hanno assistito alle varie esibizioni della banda del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e dei bambini del coro dell'Accademia di Santa Cecilia, del maestro Mario Incudine, dell'attrice Lavinia Savignoni, del campione olimpico di nuoto Massimiliano Rosolino. È intervenuto, inoltre, il prof. Mario Morcellini, esperto in comunicazione.



2.4 12 DICEMBRE: LA GIORNATA DEDICATA AGLI SCOMPARI

Finora non si era mai pensato di dedicare una giornata agli scomparsi.

Esiste a livello internazionale, ma con una valenza completamente diversa, quella dedicata ai *Desaparecidos*, in ricordo delle terribili sparizioni di massa di oppositori di passati regimi autoritari.

Vi è poi quella specifica in ricordo dei bambini scomparsi, che ricorre il 25 maggio di ogni anno, dal 1983, quando fu istituita in memoria della scomparsa del piccolo Ethan Patz, rapito a New York nel 1979.

Per decisione del Commissario, condivisa dalla Consulta, è stata individuata nel 12 dicembre “*La giornata per gli scomparsi*”.

La scelta ha avuto, prima di tutto, un indiscutibile valore simbolico: ricordare, come comunità, tutte le persone scomparse nel proprio territorio vuol dire rafforzare i legami sociali, dimostrare l'importanza di conservare la memoria di ogni singolo appartenente a quella specifica realtà sociale e, nello stesso tempo, dimostrare la vicinanza alla famiglia rimasta sola ad affrontare un'assenza che il tempo non riesce a colmare.

Ma la giornata, per come è stata strutturata, ha assunto anche il significato di rafforzare il legame con i Prefetti, responsabili del coordinamento delle ricerche a livello territoriale e perno delle comunicazioni tra periferia e centro e viceversa e il Commissario, che ha il compito del coordinamento nazionale delle attività e il monitoraggio del fenomeno.

Infatti, le direttive impartite alle Prefetture sono state finalizzate ad operare una ricognizione dei casi di scomparsa tuttora aperti condivisa con le Forze di Polizia e le associazioni dei familiari e del settore *no-profit*, al fine di avviare un piano straordinario di ricerca di tutte le persone ancora da rintracciare, a testimoniare l'impegno delle Istituzioni nel continuare le ricerche e dimostrare, altresì, il coinvolgimento dell'intera comunità.



I primi destinatari di tale iniziativa sono stati proprio i familiari degli scomparsi che, spesso, dopo la prima fase di ricerche nel periodo immediatamente successivo alla scomparsa, sentono l'angoscia di essere lasciati soli a cercare il proprio caro.

Peraltro, a dimostrazione che non bisogna arrendersi malgrado il trascorrere del tempo, proprio nel mese di novembre è stata rintracciata a Firenze una persona scomparsa da più di un anno nelle colline laziali.

La data del 12 dicembre è stata individuata facendo riferimento ad un evento accaduto oltre venti anni fa, in provincia di Pavia, quando una donna, madre di due bambini, scomparve “nel nulla” una volta uscita di casa. Per la circostanza sono stati coinvolti i figli della donna scomparsa, i quali hanno voluto lanciare un messaggio alla madre, per il tramite delle Istituzioni, che è stato riportato nella prima pagina di questa Relazione, una frase che riassume in poche parole i sentimenti di chi vive nella propria famiglia una simile tragedia.

Immediata e concreta è stata la risposta da parte di gran parte delle Prefetture che, nei rispettivi territori di competenza - coinvolgendo tutte le componenti e gli attori previsti dai locali Piani Provinciali - hanno aderito all'iniziativa.

L'attività di sensibilizzazione alla problematica ha avuto esiti positivi: in Sicilia una signora, scomparsa a seguito di un litigio nelle campagne della provincia di Enna il giorno 2 dicembre, in condizioni meteorologiche avverse e in territorio coperto da foltissima vegetazione, è stata ritrovata il giorno successivo, dopo aver trascorso una notte all'addiaccio, grazie anche al sistema di ricerca messo a punto per il successivo 12 dicembre. Nella circostanza, grandi apprezzamenti in forma scritta sono stati indirizzati alle Istituzioni dal marito della scomparsa: “... *felice di aver incrociato nella mia strada degli angeli che mi hanno ridato mia moglie e la voglia di vivere ...*” e che ha sottolineato “*l'immensa umanità, la ferma determinazione e l'impegno di tutto il personale intervenuto*”.

Alla giornata del 12 dicembre ha poi aderito anche una componente della società civile appartenente ad un mondo apparentemente lontano anni-luce dalla



problematica in questione: il mondo dello sport. La AS ROMA Calcio, nell'ambito del progetto “*missing kids*”, nel pre-partita di Roma-Wolfsberg, attraverso lo *speaker* dello Stadio Olimpico, ha annunciato a tutto il pubblico presente l'adesione della Società all'iniziativa della prima giornata dedicata alle persone scomparse.

Infine, in vari territori della Penisola, nella stessa giornata, sono stati illuminati di “verde speranza” alcuni importanti monumenti, come il Palazzo Senatorio di Roma nella Piazza del Campidoglio, le stanze di Palazzo Medici Riccardi di Firenze, il palazzo della Gran Guardia di Verona, la Reggia di Caserta, i trulli di Alberobello, il palazzo del Governo di Enna, la Rocca Baglionesca in Umbria, il Municipio di Cogorno in Liguria e tanti altri edifici pubblici comunali a testimoniare la vicinanza delle Istituzioni ai familiari degli scomparsi.





Il bilancio dell'iniziativa, decisa e organizzata solo pochi giorni prima della data prevista, è estremamente positivo anche sotto il profilo operativo: la ricognizione, effettuata dalle singole Prefetture dei casi di scomparsa, ancora irrisolti, costituisce un importante strumento riepilogativo di riscontro delle comunicazioni ricevute nel tempo dall'Ufficio.



2.5 I CORPI SENZA NOME E IL REGISTRO NAZIONALE

Sono stati portati avanti gli aggiornamenti avviati con tutte le Prefetture, le Procure della Repubblica e le Forze di Polizia alle quali, fin dal dicembre 2018, era stato chiesto di informare l'Ufficio sulle avvenute identificazioni di cui non era mai stata data notizia, nonché, su ulteriori casi non censiti di salme sconosciute non connesse al fenomeno migratorio.

Le informazioni pervenute riguardano la gran parte delle provincie ed hanno consentito di procedere ad una sostanziale revisione del “*Registro Nazionale dei cadaveri non identificati*” istituito, come noto, nel 2007 e che riporta tutte le informazioni utili non solo per gli operatori delle Forze di Polizia, per l'Autorità Giudiziaria e per i medici legali, ma anche per i familiari e chiunque volesse effettuare una ricerca per individuare un'eventuale possibile corrispondenza con una persona scomparsa.

Dal 1974 ad oggi sono stati censiti n. 918 casi di cadaveri non identificati, i cui dati sono stati raccolti, tramite le Prefetture e il Servizio Sistema Informativo Interforze del Dipartimento della Pubblica Sicurezza che, mensilmente, comunica gli inserimenti in SDI dei casi di ritrovamenti di corpi senza identità.

Il 12 dicembre è stato pubblicato il Registro con tutti gli aggiornamenti, in una nuova veste digitale più versatile rispetto a quella utilizzata in passato, grazie alla collaborazione a titolo gratuito di una società.

La nuova versione presenta una interfaccia grafica più *friendly*, che consente una maggiore fruibilità da parte degli utilizzatori delle informazioni inserite. Non sono, ovviamente, consultabili taluni dati che restano riservati all'Ufficio.

La ricerca è possibile attraverso il parametro “parola chiave” che cercherà le informazioni, se disponibili, quali luogo di ritrovamento, etnia, altezza, peso, colore dei capelli, colore degli occhi, segni particolari, indumenti, effetti personali, causa presunta morte, ulteriori notizie.



Cerca nel registro

Il parametro "**Parola chiave**" sarà cercato nelle seguenti informazioni, se disponibili: *luogo ritrovamento, etnia, altezza, peso, colore dei capelli, colore degli occhi, segni particolari, indumenti, effetti personali, causa presunta di morte, ulteriori notizie.*
Il sesso "**Non stabilito**" significa che non è stato possibile identificarlo.

Parola chiave Fascicolo

Sesso Ritrovato dal/i Ritrovato al

Colore occhi Colore capelli

Età da anni Età ad anni Altezza da Altezza a

Seleziona regione Seleziona provincia Seleziona comune

Ordinamento Direzione

Cerca nel registro



Il Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse
Registro Nazionale Cadaveri Non Identificati

Risultato della ricerca

Elementi trovati **57** utilizzando i seguenti parametri:
parola chiave "tatuaggi"

1 2 3 4 5 6

14/01/2019 C. DA "GIACOLA" SUGLI SCOGLI PARZIALMENTE IMMERSO IN MARE
📅 Data di ritrovamento: 14/01/2019
📍 Luogo di ritrovamento: C. DA "GIACOLA" SUGLI SCOGLI PARZIALMENTE IMMERSO IN MARE
♂ Sesso: Maschio

07/04/2018 "HOTEL INN SRL" VIA CAPPELLINI 46
📅 Data di ritrovamento: 07/04/2018

Qualora non venga inserita la parola chiave la ricerca potrà essere effettuata attraverso i campi relativi al sesso, al *range* temporale di ritrovamento del corpo, al colore degli occhi, al colore dei capelli, al *range* di età, di altezza, alla regione, alla provincia o all'intero territorio nazionale.



Il Registro aggiornato e con la nuova veste grafica è stato pubblicato sulla pagina riservata al Commissario sul sito del Ministero dell'Interno.

La questione dei corpi senza nome, come più volte evidenziato, risente della mancanza di un circuito informativo a livello nazionale e comune a tutti i soggetti istituzionali competenti in materia, che possa consentire di disporre delle informazioni concernenti la casistica completa, in maniera da incrementare le possibilità di ritrovamento delle persone scomparse, anche se purtroppo non più in vita. A tale criticità si aggiunge la scarsa disponibilità dei dati numerici riguardanti i decessi in ospedale di persone senza identità e i ritrovamenti di corpi o di resti umani non identificati, non riconducibili a fattispecie di reato, per i quali l'autopsia non è stata disposta dal Pubblico Ministero.

Per tali motivi sono stati sottoscritti in alcune Regioni dei Protocolli d'intesa *ad hoc*, che si sono rivelati un utile strumento sia dal punto di vista procedurale per perseguire l'obiettivo della circolarità informativa sia dal punto di vista tecnico-scientifico, in quanto garantiscono la raccolta dei dati *post-mortem* necessari all'identificazione.

La circolazione delle notizie tra l'Ufficio del Commissario per le persone scomparse, le Prefetture, i Comuni, gli Istituti di Medicina Legale, le Procure e le Forze dell'Ordine continua, infatti, a dimostrarsi efficace in quelle realtà territoriali.

In tale ambito si segnala la firma, nello scorso mese di luglio, della proroga per un ulteriore triennio del protocollo d'intesa nella Regione Toscana, già sottoscritto nel 2016.

Tutti i sottoscrittori hanno confermato la validità e l'efficacia del modello procedurale adottato nel corso del primo triennio di sperimentazione, che ha dato importanti risultati soprattutto in termini di coordinamento, partecipazione, efficacia del flusso comunicativo. Inoltre, il Prefetto di Firenze ha promosso una serie di iniziative finalizzate al miglioramento delle procedure operative. In particolare si è condivisa l'opportunità di un coinvolgimento diretto, da parte della Procura Generale presso la Corte d'Appello, delle Procure del Distretto per sensibilizzarle ad una migliore circolarità informativa e di prevedere momenti formativi per gli Uffici di polizia giudiziaria incardinati in quegli Uffici. Sono stati, poi, interessati i Prefetti della Regione al fine di un coinvolgimento dei Comuni, per l'acquisizione delle informazioni rintracciabili negli atti dei servizi di polizia mortuaria, al fine di consentire una migliore compilazione delle schede *post mortem*, il tutto con il supporto dell'ANCI Toscana.



Relativamente al protocollo stipulato con la Regione Lombardia concernente i corpi non identificati rinvenuti nella provincia di Milano, sono riprese le attività per l'estensione dell'accordo a tutto il territorio regionale.

Inoltre, continua il monitoraggio sull'applicazione del protocollo d'intesa siglato con la Regione Lazio nell'ambito del quale, in occasione delle esumazioni ordinarie, sono state disseppellite anche salme non identificate, per le quali sono tuttora in corso gli approfondimenti medico-legali e investigativi finalizzati alla possibile identificazione.

Sempre con riferimento alle suddette esumazioni, al fine di rendere il più possibile omogenee le procedure seguite nell'ambito del citato Protocollo su tutto il territorio nazionale, con nota commissariale del settembre 2019, sono stati invitati i Procuratori Capo e i Prefetti della Repubblica ad adoperarsi affinché, come già in atto nella Regione Lazio, in occasione delle esumazioni periodiche che comprendano anche corpi senza nome, si eviti di destinare i resti all'ossario e venga effettuata la raccolta dei dati *post mortem* e l'acquisizione/profilazione dei relativi campioni biologici. Ciò per consentire di ampliare le possibilità di ricondurre tali corpi a persone scomparse. In tale ottica è stato, inoltre, chiesto di non destinare alla distruzione i fascicoli presenti in Procura riguardanti i casi di rinvenimenti di corpi senza identità.

L'operazione non graverebbe, peraltro, sulle spese di giustizia, in quanto affidata *ratione materiae* alla collaborazione degli uffici cimiteriali dei Comuni e alle Forze dell'ordine-Gabinetti regionali di Polizia Scientifica/Ri.Sc.

Inoltre, sempre con la stessa nota, è stato chiesto di valutare la possibilità di avviare la raccolta dei campioni biologici delle salme non identificate, eventualmente ancora giacenti negli obitori, per il successivo inserimento nella Banca dati del DNA.

Sempre nell'ambito del Protocollo d'intesa Regione Lazio, al cui tavolo di monitoraggio siedono anche i rappresentanti dei competenti Uffici del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, prosegue la valutazione delle possibili modifiche in senso migliorativo del Sistema informativo Ricerca Scomparsi Ri.Sc, per il quale sono state rilevate, da tempo, diverse criticità in termini di funzionalità.

Come noto, il sistema è finalizzato all'identificazione dei corpi senza nome attraverso il confronto incrociato fra i dati biometrici e descrittivi previsti dalle schede



“persona scomparsa” (modello “*Ante Mortem*”), e “cadavere non identificato” (modello “*Post Mortem*”), inserite dai Gabinetti di Polizia Scientifica e dai Nuclei Investigativi dei Comandi provinciali dell’Arma dei CC. La messa a punto di un efficace sistema per l’incrocio delle informazioni rappresenta, infatti, un obiettivo imprescindibile per la riconducibilità dei corpi senza nome a persone scomparse.

In conclusione, si può affermare che viene costantemente perseguito l’obiettivo di mettere a regime tutte le buone pratiche espletate nei 12 anni di vita dell’Ufficio, frutto di elaborazione e condivisione, nell’intento di farne patrimonio comune.





3. I NAUFRAGI NEL MEDITERRANEO: LE ATTIVITÀ DI IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME.

È proseguita la collaborazione, iniziata attraverso specifici protocolli d'intesa del 2014 e del 2015, con l'Università degli Studi di Milano ed in particolare con il Laboratorio di Antropologica e Odontologia Forense (LABANOF) per promuovere e sviluppare azioni in materia di riconoscimento/identificazione dei corpi senza identità di vittime dei naufragi, avvenuti nel canale di Sicilia il 3 e 11 ottobre 2013 e il 18 aprile 2015 nonché di altri naufragi.

Relativamente alla tragedia del 3 ottobre 2013, a seguito della quale è stata intrapresa una complessa attività di coordinamento interistituzionale, riconosciuta anche a livello internazionale quale *best practice* per la validità dimostrata e per le finalità perseguite, a distanza di anni dal suo avvio ha dato altri risultati positivi.

Alle 35 salme identificate e di cui si è parlato nelle precedenti relazioni se ne sono aggiunte ulteriori tre, per un totale di 38. Queste ultime identificazioni si riferiscono a vittime i cui familiari avevano sostenuto nell'ottobre 2014 i primissimi colloqui organizzati dall'Ufficio per la raccolta dei dati *ante mortem* e sono state possibili grazie all'ampliamento dei marcatori genetici eseguito dal Gabinetto di Polizia Scientifica di Palermo. Ciò a dimostrazione che l'attività intrapresa non si è mai interrotta e che anche a distanza di tempo è possibile conseguire altri successi.

Anche per quanto riguarda il naufragio del 18 aprile 2015, si è pervenuti ad altre due identificazioni. Tale risultato deriva dal confronto fra i profili del DNA delle salme, sulle quali sono stati rinvenuti documenti potenzialmente identificativi, con i profili genetici dei familiari delle vittime. Tali profili derivano dai campioni biologici acquisiti a seguito della raccolta nel Senegal dei dati *ante mortem* ad opera del Comitato Internazionale della Croce Rossa e inoltrati al Labanof dalla Croce Rossa Italiana lo scorso anno.

La difficoltà obiettiva di acquisizione di tali informazioni nei Paesi di origine e/o di transito dei migranti rende determinante il confronto genetico, ai fini dell'identificazione.

A tal fine si sta portando avanti la profilazione genetica dei 528 corpi recuperati e di 22.000 ossa in collaborazione con il Servizio di Polizia Scientifica, con i R.I.S. dei



Carabinieri e con le Università italiane che hanno aderito all'iniziativa. Queste ultime, infatti, a titolo volontario e gratuito, hanno risposto affermativamente alla richiesta fatta tramite la Conferenza dei Rettori a partecipare alla profilazione genetica di frammenti dei campioni biologici delle salme in custodia presso il Labanof.

A seguito della riunione di coordinamento, promossa dall'Ufficio nell'aprile dello scorso anno alla presenza del Sottosegretario di Stato all'Interno dottor Luigi Gaetti con i rappresentanti delle Università e i dirigenti dei laboratori scientifici della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, aderenti anch'essi all'iniziativa, il Responsabile del Labanof è stato incaricato di curare le relazioni con i genetisti designati dalle Università ai fini della distribuzione dei frammenti dei campioni biologici. La preparazione di tali frammenti, svolta da professionisti del predetto Laboratorio, presuppone un'attività di non rapida esecuzione.

Finora sono stati consegnati n. 45 frammenti di campioni prelevati da altrettanti crani disarticolati al R.I.S. di Parma, n. 40 frammenti di campione prelevato da salme inumate al Gabinetto Interregionale di Polizia Scientifica di Milano per l'ulteriore inoltro al Servizio di Polizia Scientifica presso la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato e n. 30 frammenti di campione, ugualmente prelevato da salme inumate, all'Università di Brescia. A breve, si procederà ad ulteriori consegne ad altre Università e a al laboratorio presso la Sezione di Genetica Forense di Milano del Gruppo Eurofins Genoma, che, recentemente, ha dato la propria disponibilità a collaborare.

L'attivazione in sinergia delle diverse componenti che hanno messo a disposizione gratuitamente il proprio lavoro ha permesso di superare il problema dei costi della genetica.

Per quanto riguarda la raccolta dei dati *ante mortem* delle vittime, il Comitato Internazionale di Croce Rossa (ICRC) e Croce Rossa Italiana, in una recente riunione coordinata dal Commissario, hanno ribadito il proprio impegno nella ricerca dei familiari nei paesi di origine, come stabilito nel protocollo sottoscritto con il Commissario, pur non nascondendo le numerose difficoltà che si trovano a dover affrontare sia a livello tecnico che amministrativo. L'acquisizione di altra documentazione trasmessa dal Labanof a ICRC, relativa a ulteriori documenti trovati sui corpi delle vittime, ha permesso a quest'ultima di concentrare le ricerche sui parenti di 114 vittime a fronte delle 80



precedenti, anche se permane ancora il problema delle politiche di privacy adottate da ICRC che, di fatto, non permettono l'utilizzo di alcuni dati che potrebbero facilitare le identificazioni.

L'intesa, quindi, ha avuto un ulteriore stimolo alla sua prosecuzione.

Si sottolinea che, in questi ultimi due anni, si è registrata una flessione del numero delle vittime rinvenute o condotte in Italia a seguito di naufragi sebbene nei mesi di ottobre e novembre ci siano stati due eventi a seguito dei quali sono state recuperate complessivamente 22 salme non identificate.





4. LE INIZIATIVE AVVIATE DALL'UFFICIO NEL CAMPO DELLA COMUNICAZIONE, DELL'INFORMAZIONE E DELLA FORMAZIONE

4.1 IL PROGETTO DI INFORMATIZZAZIONE

Come è stato sottolineato in varie circostanze, non può essere sottovalutato il contributo che la tecnologia può offrire oggi alle Istituzioni, ottimizzando i tempi e favorendo il dialogo, in tempo reale, tra tutte le componenti in gioco.

A distanza di 12 anni dall'istituzione dell'Ufficio del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, tuttavia la struttura presenta un ragguardevole gap informatico/digitale.

Tutta la documentazione in entrata ed uscita dal periodo 2007-2016 è archiviata esclusivamente in formato cartaceo e con un sistema archivistico obsoleto. Dal 2016 è stato introdotto il sistema digitale *webarch* che finora ha permesso di archiviare 5.550 nuove pratiche.

In totale presso la struttura vi sono oltre 71 mila incartamenti riguardanti i diversi argomenti, dall'amministrazione del personale alla corrispondenza istituzionale compresa l'intera mole attinente il fenomeno scomparse/cadaveri.

Dell'intera documentazione, solamente una piccola parte ha subito un processo di digitalizzazione, e peraltro, non organizzata.

Nonostante il fenomeno delle persone scomparse ancora da rintracciare sia numericamente rilevante, bisogna tener conto che l'Ufficio non dispone in alcun modo di sistemi di raccolta dati interoperabili. L'unico collegamento disponibile con le Prefetture è una cartella *file transfer protocol (ftp)*, che dovrebbe essere aggiornata dagli Uffici Territoriali di Governo in tempo reale, ma che in realtà non è adottata ancora da tutte le Prefetture, e, comunque, non viene incrementata in maniera adeguata.

Per quanto invece attiene i corpi senza nome, l'Ufficio è l'unica istituzione centrale che dispone di un censimento avviato su tutto il territorio nazionale sin dall'inizio delle attività. Anche per questo aspetto l'attività si basava su un sistema di archiviazione elementare in Excel, senza alcuna possibilità di incrocio dei dati tra Persone scomparse/cadaveri non identificati. L'unico sistema che potrebbe costituire un valido



strumento operativo è la piattaforma Ide.Ca (identificazione cadaveri) realizzata nell'ambito del Protocollo d'intesa Lazio che, però, è limitata al territorio regionale ed è ancora in fase di alimentazione.

Bisogna, inoltre, tener conto che il sistema centrale SDI (Sistema Indagine Interforze) non è consultabile dal personale di questa struttura, tantomeno il sistema Ri.Sc. (ricerca scomparsi) allocato presso la Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato e realizzato nel 2010 con la finalità di catalogare in maniera completa i dati relativi alle persone scomparse (scheda *ante mortem*) ed ai cadaveri ritrovati (scheda *post mortem*) e non identificati, in modo da poter effettuare un *matching* tra le schede AM e PM per il riconoscimento automatizzato dei cadaveri ritrovati. Tuttavia il software installato per tale procedura non ha mai consentito alcun incrocio positivo di dati nonostante i diversi tentativi di correzione apportati alle schede per renderle più sintetiche.

Non è disponibile in Italia, neppure presso le Forze di Polizia, un sistema (*web oriented*) "aperto" agli altri operatori interessati (es. polizia municipale, medici legali, etc.) tantomeno accessibile al pubblico (familiari, amici, parenti) per ricevere e/o a fornire informazioni potenzialmente utili al rintraccio di una persona scomparsa o all'identificazione di un cadavere senza nome, del tipo in uso negli Stati Uniti (NaMus) o nel mondo anglosassone (Missing Persons).

Quest'Ufficio, anche in attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale, ma soprattutto per migliorare la propria *performance* ed assicurare maggiore efficacia e tempestività nell'attività di coordinamento per la ricerca delle persone scomparse, intende avviare un organico sistema di dematerializzazione ed informatizzazione dei dati in proprio possesso.

I dati raccolti in formato digitale potranno, in tal modo:

- assicurare la circolarità delle informazioni;
- consentire la realizzazione di un sistema di reportistica dettagliato sulle persone scomparse che permetta un rapido scambio di informazioni attraverso la realizzazione di una piattaforma online che raccolga i dati e permetta il *matching* tra le segnalazioni ricevute.



4.2 IL PROGETTO DI COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE.

Far conoscere l'attività e le iniziative dell'Ufficio, le disposizioni previste e le buone pratiche, sensibilizzare i cittadini al fenomeno delle persone scomparse anche attraverso comportamenti di "cittadinanza attiva" sono solo alcuni degli obiettivi che possono essere perseguiti attraverso una campagna di comunicazione.

Il Progetto dal titolo "*Quando qualcuno scompare...*" si pone infatti vari obiettivi:

1. far sì che sempre più persone conoscano che vi è un Commissario a cui rivolgersi in caso di scomparsa, che può fornire le opportune informazioni e può essere attivato in caso di bisogno;
2. assicurare un maggiore coinvolgimento dei cittadini nell'osservazione del contesto, attraverso la consapevolezza che ognuno può contribuire ad aiutare le persone in difficoltà e la ricerca di persone;
3. far conoscere l'importanza di una immediata segnalazione di scomparsa per attivare subito le operazioni di ricerca;
4. far acquisire, soprattutto nei giovani, la consapevolezza dei rischi che si celano dietro determinati comportamenti.

In relazione ai vari obiettivi il messaggio della comunicazione si articolerà prioritariamente nei confronti di tutta la popolazione.

Successivamente dovranno essere elaborati dei contenuti specifici con riferimento alle scomparse di anziani, di minori, di donne, tutti diretti sia a incidere sulle cause (mancanza di attenzione, di dialogo, di ascolto), sia a favorire il controllo sociale del territorio da parte dei cittadini, affinché si sentano responsabilizzati a segnalare alle autorità competenti le persone in difficoltà.

Sulla base di tali obiettivi sono stati avviati contatti con il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria e, con nota del 22 gennaio scorso, è stata formalmente comunicata dal Sottosegretario della Presidenza del Consiglio, titolare della delega, l'adesione al progetto.

La campagna di comunicazione dovrebbe iniziare con spot radiofonici e televisivi da trasmettere sulla Rai a titolo gratuito.



Allo stesso tempo, nel progetto, è prevista la realizzazione di brevi tutorial, dedicati alle casistiche di scomparsa di minori, anziani e donne, da veicolare sulla rete e sul canale YouTube, attivo in via sperimentale all'indirizzo internet:

www.youtube.com/channel/UCfbpDwWvsYlnwXbMr9pIv6Q



4.3 LA FORMAZIONE PERMANENTE DELLE FORZE DELL'ORDINE

Il successo delle operazioni di ricerca di una persona scomparsa dipende, *in primis*, dall'informazione e dalla conoscenza delle risorse che i territori mettono a disposizione degli investigatori. Per questo motivo la formazione degli operatori costituisce un fattore indispensabile per la realizzazione di azioni mirate ad evitare indugi e dispersioni di energie, che potranno essere impiegate più efficacemente.

Nel quadro delle attività svolte dall'Ufficio del Commissario, una parte rilevante è dedicata alla divulgazione degli strumenti e delle procedure da adottare in relazione al fenomeno delle persone scomparse e per l'identificazione dei corpi senza nome.

Già nel passato erano stati effettuati alcuni incontri con il personale della Questura di Roma in considerazione dell'alto numero di scomparse nel Lazio (seconda regione d'Italia dopo la Sicilia). Lo scambio di notizie e di conoscenze sull'argomento ha permesso di realizzare dei miglioramenti di ordine pratico nella gestione delle scomparse, soprattutto per quanto riguarda l'acquisizione di dati e di notizie in sede di raccolta della denuncia di scomparsa da parte degli operatori delle Forze dell'ordine.

A seguito della positiva esperienza maturata con tali incontri, si è deciso di incrementare l'impegno dell'Ufficio del Commissario in materia di formazione e divulgazione delle tematiche relative al fenomeno.

Dopo una attenta valutazione, la scelta per lo sviluppo del progetto di formazione è stata indirizzata verso i quadri dirigenti e direttivi delle Forze dell'ordine.

L'attività formativa nel 2019 ha coinvolto allievi Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri, allievi Commissari della Polizia di Stato ed allievi Sottoufficiali delle Scuole di Polizia di Campobasso e Nettuno. Il modulo formativo è stata indirizzato soprattutto a fornire agli operatori un quadro generale di riferimento normativo sul tema della scomparsa, attraverso una disamina della legislazione vigente e dei poteri che questa attribuisce al Commissario, alle Forze dell'ordine ed ai Prefetti.



Particolare attenzione è stata, altresì, riservata al delicato tema dell'identificazione dei corpi senza nome, sul quale hanno avuto modo di soffermarsi, in qualità di docenti, autorevoli rappresentanti della Magistratura e delle Università.



Seminario presso la Scuola di polizia con la partecipazione del Commissario Perrotta e del Capo delle Segreterie del Capo della Polizia Papa

Agli incontri formativi, oltre al personale dell'Ufficio del Commissario, sono intervenuti professionisti di settore come magistrati e medici legali. Le tematiche trattate, infatti, hanno riguardato tutti gli ambiti di competenza del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, come richiamato dalla Legge n.203/2012, anche con riferimento all'alimentazione della Banca Dati Nazionale del DNA, di recente attivazione.

Grazie all'attività di sensibilizzazione e d'impulso messa in atto dall'Ufficio, la Prefettura di Milano ha realizzato, nel mese di luglio 2019, un corso di aggiornamento sull'attuazione delle pianificazioni provinciali di ricerca delle persone scomparse, rivolto a tutte le componenti coinvolte, che ha fatto registrare una notevole adesione e che probabilmente sarà quanto prima replicato coinvolgendo anche il personale della struttura commissariale, che ha dato la propria disponibilità. Le sessioni formative sono state svolte in collaborazione con il Comando provinciale dei Vigili del Fuoco ed hanno coinvolto



110 discenti provenienti prevalentemente dalle Forze di Polizia, ma anche dagli Enti del sistema di protezione civile e da Associazioni di volontariato che operano nella ricerca degli scomparsi. È intendimento dell'Ufficio esportare tale iniziativa anche in altri territori, con l'apporto delle Prefetture ed il coinvolgimento di tutte le componenti del sistema (Forze dell'ordine, Protezione Civile, Vigili del Fuoco, organismi del privato sociale).

Un prossimo evento formativo, da realizzarsi nell'anno in corso, riguarderà il personale della carriera prefettizia addetto al settore, per il quale sono in atto contatti con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, che ospiterà i partecipanti e contribuirà all'organizzazione di un seminario dedicato. Il seminario dovrebbe costituire un utile strumento operativo per il personale delle Prefetture, al quale saranno illustrati i compiti del Commissario, la normativa di riferimento, i dati statistici, le procedure per le identificazioni dei corpi senza nome ed i contenuti e le modalità attuative delle pianificazioni provinciali per la ricerca delle persone scomparse. I discenti potranno illustrare le proprie realtà ed operare, con il supporto dell'Ufficio, un proficuo scambio di esperienze con i colleghi di altri territori, individuando, in tale ambito, eventuali buone pratiche da poter mutuare.

Tuttavia l'esperienza maturata finora, le più recenti iniziative ed il costante e attento monitoraggio dei dati, hanno evidenziato da una parte una sempre maggiore attenzione al fenomeno, dall'altra il perdurare di impostazioni e di atteggiamenti che, talvolta, non solo contrastano con il dettato normativo, ma rischiano di condizionare negativamente l'efficacia e la tempestività delle attività di ricerca.

Si ritiene, pertanto, che un programma formativo strutturato e pianificato sia delle Forze dell'ordine che delle Prefetture, possa garantire risultati più performanti nell'attività di ricerca e migliorare le già buone percentuali di ritrovamento.





ATTUALITÀ E ATTUAZIONE DELLA ISTITUZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DELLA PERSONE SCOMPARSE

L'istituzione della figura del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse è stata dettata dal carattere peculiare e allarmante del fenomeno e la decisione del legislatore di creare un organismo con effettivi compiti di coordinamento operativo in sinergia con l'Autorità Giudiziaria, le Forze dell'ordine e i medici legali è stata una prova di grande sensibilità sociale ma anche istituzionale.

Il fenomeno delle persone scomparse era stato per molto tempo sottovalutato ed ignorato sia per i più disparati motivi di ordine sociale e criminale, sia per le difficoltà delle Istituzioni e delle Forze di Polizia nel fronteggiare un fenomeno non riconducibile ad un unico aspetto investigativo.

Prima dell'istituzione della figura del Commissario Straordinario non esisteva una vera e propria banca dati dedicata, con una catalogazione specifica, non c'era nessun sistema nazionale che potesse favorire le ricerche e dominava, tra le Forze dell'Ordine, un modus operandi basato sull'idea, spesso fuorviante, che la scomparsa fosse quasi sempre un allontanamento volontario.

La scomparsa di una persona è un evento dai contorni non sempre definiti e, se è vero che non sempre la scomparsa si configuri come ipotesi di reato, è anche vero che non è pacifico che la scomparsa sia sempre volontaria.

Dalla sua istituzione, anno dopo anno, grazie alla collaborazione delle Prefetture, delle Procure della Repubblica, delle Forze di Polizia e di tante altre istituzioni, si sono registrati sensibili miglioramenti nell'attività di ricerca delle persone scomparse.

In questi 12 anni, ogni Commissario *pro tempore*, malgrado l'esiguità di risorse umane e strumentali, l'assenza di un budget, la precarietà dell'incarico, soggetto al rinnovo anno per anno, ha lavorato concretamente ed ha dimostrato sul campo l'importanza dei suoi compiti soprattutto per colmare i numerosi vuoti in questa delicata materia, alcuni dei quali sono emersi in tutta la loro gravità con l'esplosione del fenomeno



migratorio, e la tragedia dei naufragi che hanno distrutto la vita di migliaia di persone, tra cui donne e bambini.

Il coordinamento dell'Ufficio in questo campo si è rivelato fondamentale per organizzare l'attività di tutti i soggetti pubblici e privati che stanno collaborando per pervenire all'identificazione dei corpi dei migranti, un'attività avviata dal Labanof, il Laboratorio di Antropologia e Odontologia Forense dell'Università di Milano, che per primo, insieme a questo Ufficio ha preso in carico il compito di dare un nome ai resti di migliaia di persone recuperate in mare.

Attualmente numerose sono le Università che hanno aderito al progetto e vi partecipano anche i laboratori scientifici di Polizia di Stato e Carabinieri, mentre sotto l'aspetto della l'acquisizione dei dati dai familiari delle vittime sono stati mobilitati la Croce rossa internazionale e quella italiana, mediante Protocolli d'intesa.

Malgrado l'attività di coordinamento inter-istituzionale sia stata riconosciuta, anche a livello internazionale, quale *best practice* per la validità dimostrata e per le finalità perseguite, tuttavia la competenza del Commissario non è sancita da una norma specifica.

Anche la problematica dei corpi senza nome, attualmente è sotto controllo in alcune regioni, dove sono stati stipulati dei Protocolli d'Intesa fondamentali per assicurare la circolarità delle informazioni, mentre si presenta del tutto non regolamentata in altri territori.

Appare alquanto singolare e defaticante che si debba arrivare alla stipula di tanti protocolli quante sono le Regioni!

Le medesime considerazioni valgono per la problematica dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), che costituiscono la maggior parte degli scomparsi da rintracciare nel nostro Paese, che è stata monitorata e affrontata con varie iniziative da questo Ufficio, anche se la Commissione Europea che ha avviato una ricognizione sul fenomeno, sembra ignorare che tutta la materia della scomparsa di persone, in Italia, sia di competenza di un Commissario Straordinario del Governo.



Per non parlare dei casi di minori sottratti o degli italiani che scompaiono all'estero, dove permangono incertezze e difficoltà su quali compiti il Commissario possa esercitare.

In conclusione gli obiettivi da perseguire nel prossimo anno sono quelli diretti ad avviare un potenziamento dell'Ufficio, a chiarire competenze e procedure, a valorizzare il ruolo del Commissario, intraprendendo in sede comunitaria delle iniziative dirette a far (ri)conoscere la grande esperienza acquisita dal nostro Paese in questi anni, anche al fine di ottenere che le Istituzioni Europee attribuiscono un ruolo di "guida" dell'Italia sulla materia "de qua".

Anche con questa Relazione, come con la precedente, vogliamo alimentare il ricordo delle tante persone scomparse.

La Relazione si apre con le parole di fiducia e di speranza dei figli di Francesca Caputo, la donna di cui non si è più saputo nulla dal 1997, alla cui scomparsa ci siamo ispirati nell'individuare la data della Giornata dedicata agli scomparsi, e si chiude con la dolcissima lettera del nipote di Gianfranco Carrino, il nonno "*che si accasciato in quel labirinto verde*" in cui si era smarrito il 22 giugno 2014.

Grazie

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
PREFETTO
Giuliana Perrotta

Roma, 30 gennaio 2019





In ricordo di

GIANFRANCO CARRINO nato il 23 luglio 1944 a Chianciano Terme,
scomparso il 22 giugno 2014, ritrovato privo di vita il 28 settembre 2014.

Caro Nonno,

la natura era una delle cose che più amavi nella vita e il destino ha voluto che lei stessa ti portasse via. È proprio vero che ad andarsene sono sempre i migliori.

Lo sai da cosa l'ho capito? Dalla quantità di persone che si sono prodigate in quei lunghissimi, interminabili mesi, affinché tu potessi essere ritrovato: eri amato da tutti.

Eri capace di regalare un sorriso o anche un semplice saluto a chiunque tu incontrassi, perché eri fatto così: mai e poi mai triste, sempre fiero e felice della propria esistenza.

Tu eri quello che quando andava a montare i mobili per lavoro, alla domanda *“quanto ti devo?”* rispondeva con un *“non ti preoccupare, pagami pure con calma e magari anche un po' alla volta”*, perché è vero che lavoravi tanto ma dei soldi non ti è mai importato niente.

Tu eri quello che diceva sempre riferendosi alla nonna *“è incredibile quanto questa donna mi faccia arrabbiare”* per poi confessare però che senza di lei non saresti potuto stare nemmeno un giorno.

Tu eri quello che usciva in bicicletta con ragazzi 20 anni più giovani, senza però voler mai essere spinto in salita, e anzi con l'obiettivo di staccarli e quindi batterli - spesso ci riuscivi anche perché quando andavi *“in fuga”* non ti facevi riprendere mai.

Mi ricorderò sempre la felicità e la fierezza stampate sul tuo volto quando montavi in sella a quella bicicletta tua fedele compagna e per questo motivo tenuta come un bene prezioso.

Sei stato il miglior nonno che avrei mai potuto desiderare.

Tuo nipote Mattia.





Allegato

LE STATISTICHE



**PERSONE ITALIANE E STRANIERE SCOMPARSE
IN ITALIA E ALL'ESTERO
dal 1/1/1974 al 31/12/2019**

ITALIANI IN ITALIA (+ luogo stato ignoto)			
FASCE DI ETÀ	SCOMPARI	RITROVATI	DA RINTRACCIARE
Minorenni	41474	38923	2551
Maggiorenni	72587	66562	6025
> di 65	12413	11030	1383
Totale	126474	116515	9959

STRANIERI E IGNOTI IN ITALIA (+ luogo stato ignoto)			
FASCE DI ETÀ	SCOMPARI	RITROVATI	DA RINTRACCIARE
Minorenni	87707	45859	41848
Maggiorenni	29685	20698	8987
> di 65	1146	904	242
Totale	118538	67461	51077

TOTALE IN ITALIA (+ luogo stato ignoto)			
FASCE DI ETÀ	SCOMPARI	RITROVATI	DA RINTRACCIARE
Minorenni	129181	84782	44399
Maggiorenni	102272	87260	15012
> di 65	13559	11934	1625
TOTALE	245012	183976	61036

ITALIANI ALL'ESTERO (luogo diverso da Italia e da ignoto)			
FASCE DI ETÀ	SCOMPARI	RITROVATI	DA RINTRACCIARE
Minorenni	155	117	38
Maggiorenni	1770	1606	164
> di 65	136	103	33
Totale	2061	1826	235

STRANIERI E IGNOTI ALL'ESTERO (luogo diverso da Italia e da ignoto)			
FASCE DI ETÀ	SCOMPARI	RITROVATI	DA RINTRACCIARE
Minorenni	1666	714	952
Maggiorenni	4320	1961	2359
> di 65	122	54	68
Totale	6108	2729	3379

Fonte: Servizio per il Sistema Informativo Interforze del Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Ministero Interno



PERSONE SCOMPARE IN ITALIA ANCORA DA RITROVARE

DATI DAL 1974 AL 31 DICEMBRE 2019

DATI COMPLESSIVI



TOTALE: **61036**

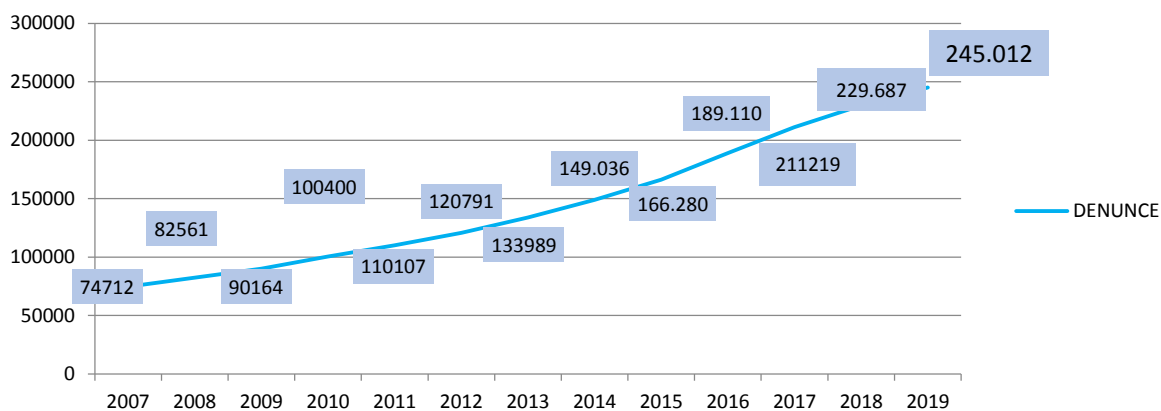
giovedì 16 gennaio 2020

FONTE DATI: MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

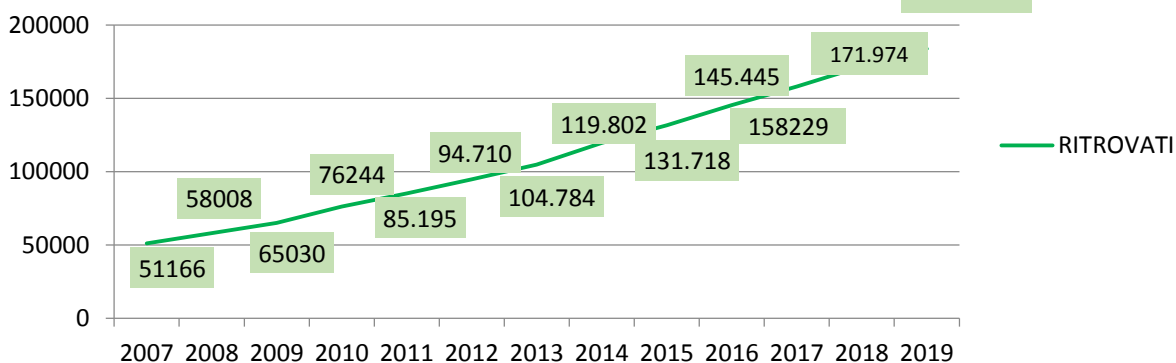
ELABORAZIONI DELL'UFFICIO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO PER LE PERSONE SCOMPARE.



Denunce persone scomparse dal 1974



Ritrovati dal 1974



Da rintracciare dal 1974

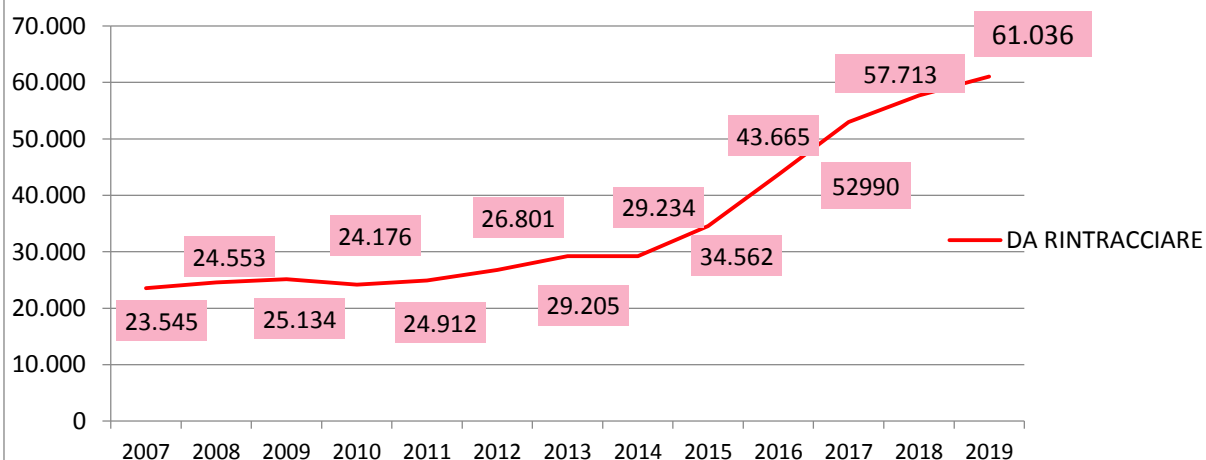
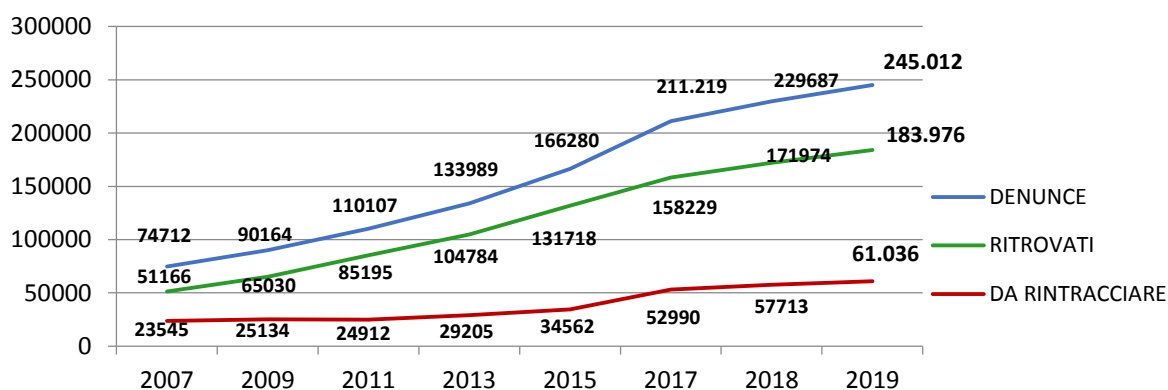
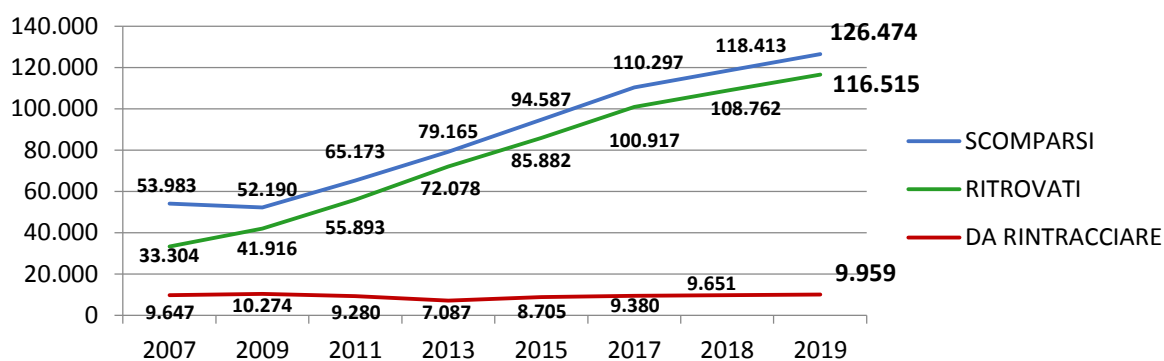




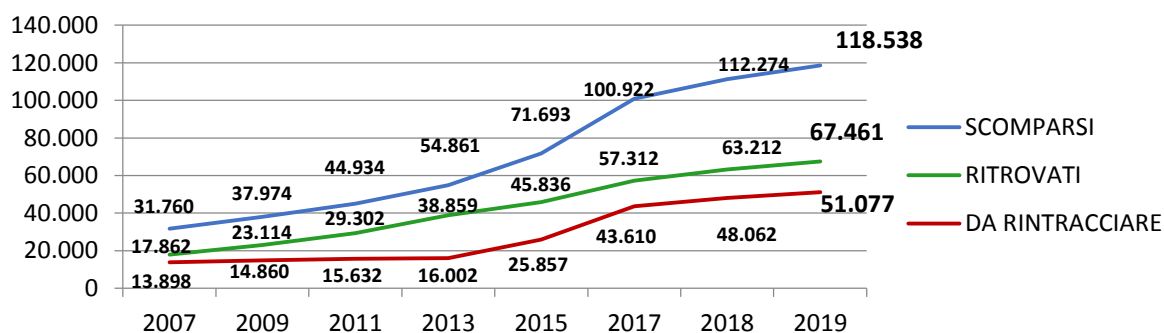
Grafico generale



Cittadini italiani



Cittadini stranieri





CENSIMENTO CADAVERI NON IDENTIFICATI
(al 31 dicembre 2019)

REGIONE	RECUPERATI IN MARE	RECUPERATI IN FIUME / LAGO	ALTRO	TOTALE
ABRUZZO	4	1	2	7
BASILICATA			2	2
CALABRIA	10	1	15	26
CAMPANIA	7	1	72	80
EMILIA ROMAGNA	4	11	17	32
FRIULI VENEZIA GIULIA		2	10	12
LAZIO	6	48	190	244
LIGURIA	10		21	31
LOMBARDIA		32	97	129
MARCHE	10		12	22
MOLISE	1			1
PIEMONTE		8	32	40
PUGLIA	32	1	25	58
SARDEGNA	15		18	33
SICILIA	23	1	40	64
TOSCANA	5	8	31	44
TRENTINO ALTO ADIGE		5	17	22
UMBRIA		4	4	8
VALLE D'AOSTA			2	2
VENETO	12	25	24	61
TOTALE	139	148	631	918



**Censimento cadaveri non identificati
connessi al fenomeno migratorio
(al 31 dicembre 2019)**

Regione	<i>Recuperati in mare</i>
CALABRIA	58
CAMPANIA	24
PUGLIA	4
SARDEGNA	2
SICILIA	1659
Totale	1747*

** dato suscettibile di aggiornamento a seguito delle attività di riconoscimento / identificazione, tuttora in corso.*