

**COMMISSARIO PER IL COORDINAMENTO DELLE INIZIATIVE DI
SOLIDARIETÀ PER LE VITTIME DEI REATI DI TIPO MAFIOSO**



RELAZIONE ANNUALE

di cui all'articolo 4, comma 2, d.P.R. 19 febbraio 2014 n.60

***ATTIVITÀ 2015 DEL COMITATO
DI SOLIDARIETÀ PER LE VITTIME
DEI REATI DI TIPO MAFIOSO***

di cui all'articolo 2, comma 10, d.P.R. 19 febbraio 2014 n.60

INDICE

Introduzione	pag.	3
I - Domande di accesso al Fondo di rotazione	pag.	4
II - Attività deliberativa	pag.	9
III - Contenzioso	pag.	13
IV - Questioni applicative della legge 22 dicembre 1999 n. 512 e proposte di modifica normativa	pag.	15
V - Programma di informazione	pag.	18

Introduzione

La presente relazione espone gli aspetti fondamentali dell'attività del Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e dell'Ufficio del Commissario con l'illustrazione dei dati statistici, le più significative iniziative assunte, le problematiche emerse, nonché le proposte di modifica della normativa avanzate.

L'attività posta in essere nell'anno 2015 è stata rivolta, come per il passato, a garantire la massima fruizione dei benefici previsti dalla legge 22 dicembre 1999 n.512, in tempi più rapidi, e assicurare alle vittime un completo sostegno per le richieste di risarcimento inoltrate.

Dall'esame dei dati riferiti all'anno risulta un progressivo incremento delle istanze di accesso al Fondo, prossimo al 13%, che conferma la tendenza degli ultimi anni, con una crescita percentuale anche delle istanze di accesso prodotte dalle associazioni pari al 6% rispetto al 2014.

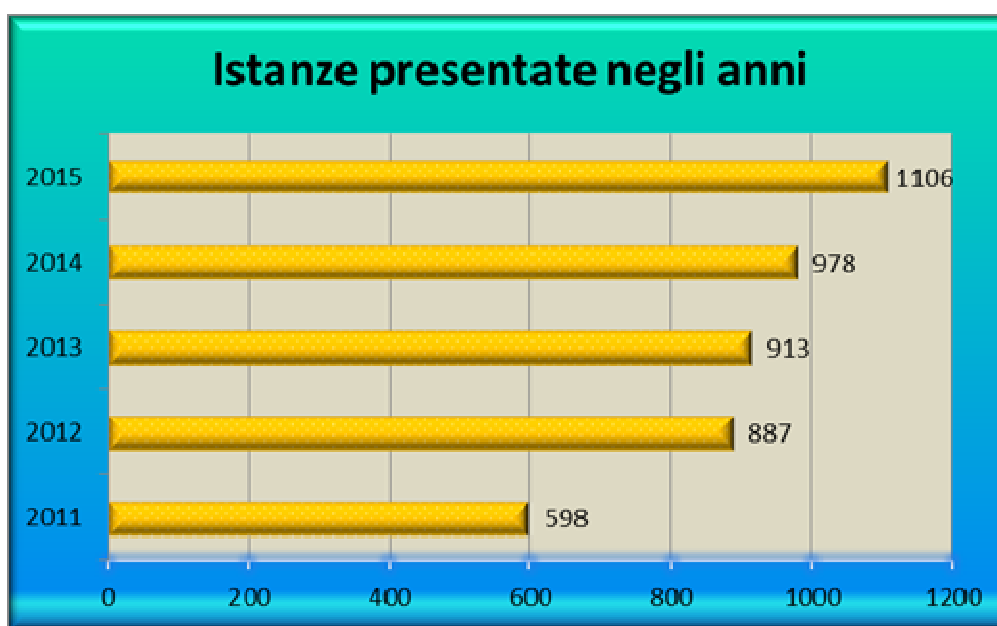
Oltre all'aumento delle istanze si è registrato nell'anno un aumento dell'importo complessivo deliberato dal Comitato, pari a €56.520.287,46, con un incremento del 55% rispetto all'importo erogato nel 2014.

Allo stato non è stata ancora adottata la proposta normativa di modifica dei requisiti soggettivi per l'accesso al Fondo, formulata sin dal 2011, per assicurare una maggiore conformità alla *ratio* ispiratrice della legge n. 512 del 1999 e recepita lo scorso anno in un disegno di legge di iniziativa governativa.

Nel 2015 le funzioni di Commissario sono state svolte dal Prefetto Arturo De Felice, che ha rivestito l'incarico fino al 10 giugno 2015 e dal Prefetto Riccardo Carpino.

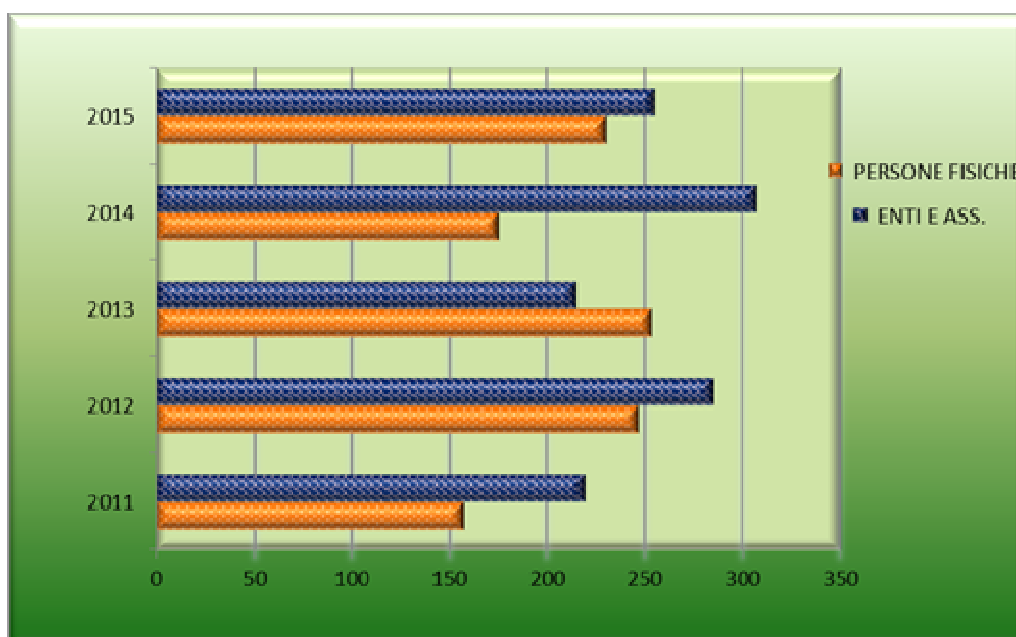
I - Domande di accesso al Fondo di rotazione

Nel 2015 sono pervenute complessivamente 1106 istanze di accesso al Fondo di rotazione (13% in più rispetto all'anno precedente), per un importo totale di € 49.950.885,17.



Si conferma l'incremento delle istanze prodotte dalle associazioni e dagli enti (497) che costituiscono il 45%, mentre quelle presentate dalle vittime di mafia rappresentano il 55% (609).

Esaminando i dati numerici relativi alle sole persone fisiche che hanno prodotto istanza di accesso al Fondo e non alle relative istanze, che rispetto ad una stessa persona possono essere superiori a una (per provvisoria, spese legali, più sentenze di condanna a carico coimputati), è dato riscontrare - a partire dall'anno 2011 - una inversione di tendenza, ossia la prevalenza numerica delle associazioni rispetto alle persone fisiche.



Tale inversione ha generato una riflessione al fine di realizzare finalità di trasparenza ed affidabilità dei potenziali beneficiari; ciò ha portato alla formulazione di una richiesta di parere al Consiglio di Stato in merito alla possibilità - a normativa vigente - di inserire dei criteri di selezione delle associazioni legittimate all'accesso al Fondo, in analogia peraltro a quanto previsto per le associazioni antiracket e antiusura dall'art. 13 comma 1 della legge 23 febbraio 1999, n.44. In ogni caso la tematica richiederebbe anche una specifica attenzione a livello legislativo.

Sotto il profilo della distribuzione territoriale le istanze provengono quasi esclusivamente (96% del totale) dalle 4 regioni meridionali, tradizionalmente più esposte ai fenomeni mafiosi, anche se con andamenti non omogenei, registrandosi in alcuni casi una diminuzione ed in altri un aumento.

In particolare sono state presentate le seguenti istanze:

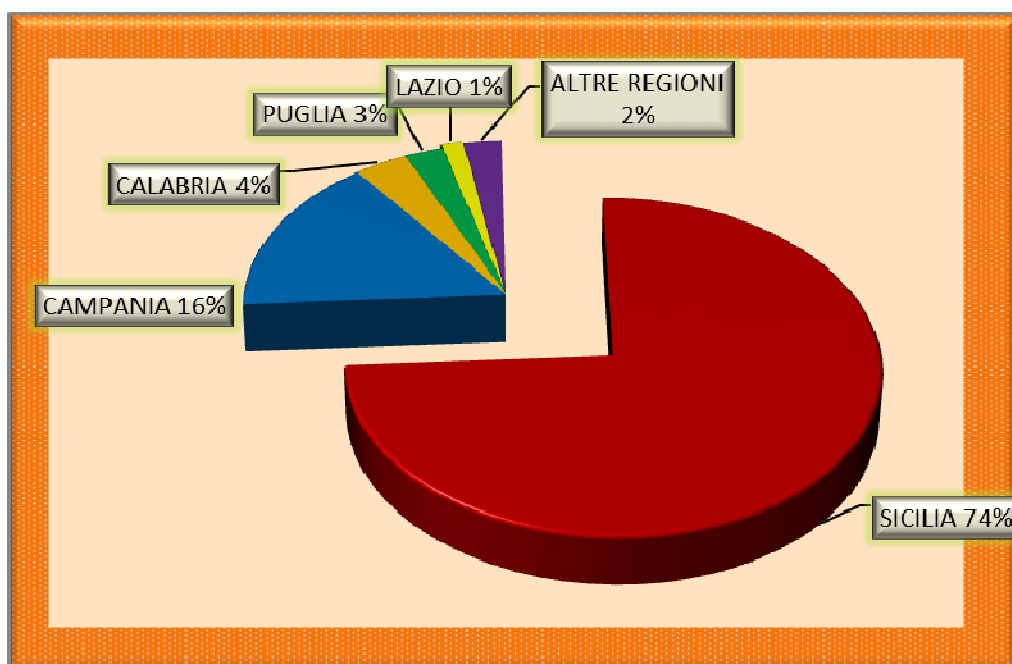
- n. 822 dalla Sicilia, da cui provengono il 74 % delle istanze facendo registrare un incremento del 39% rispetto all'anno precedente

- n. 174 dalla Campania (16% delle istanze), dove invece nel raffronto con il 2014 il numero delle istanze è diminuito del 24%;
- n. 39 dalla Calabria (4% delle istanze) con 10 istanze in meno rispetto all'anno precedente;
- n. 28 dalla Puglia (3% delle istanze) con un incremento di 18 istanze rispetto al 2013.

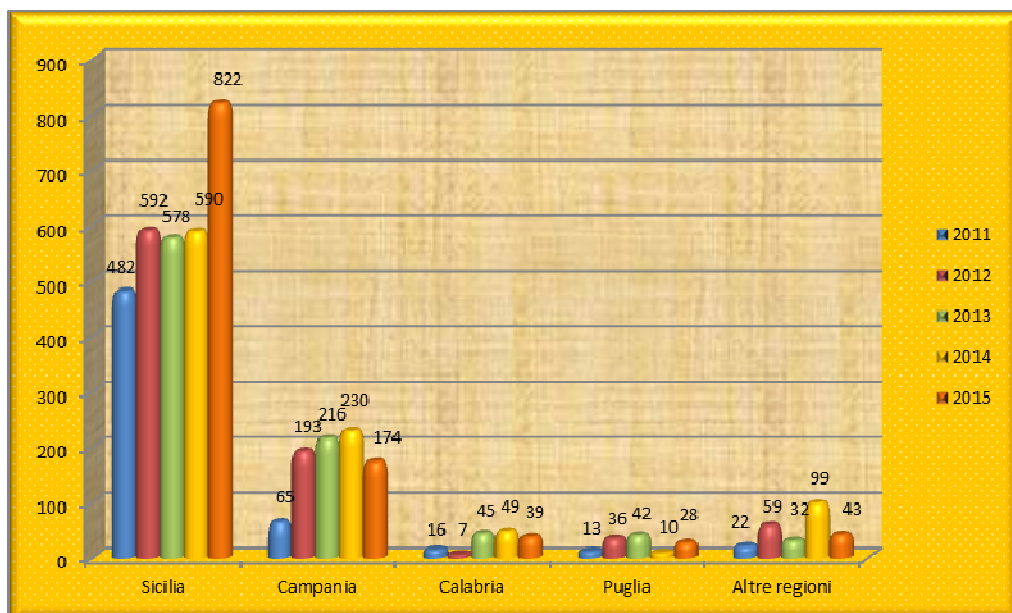
Per le altre Regioni sono state presentate istanze:

- n. 16 dal Lazio (1% delle istanze) mentre nell'anno precedente non si è registrata alcuna domanda;
- n. 27 dalle altre regioni (2% delle istanze), tra cui la Lombardia con 8 istanze, la Sardegna con 6 istanze, il Piemonte e la Toscana con 4, la Basilicata con 3, l'Emilia Romagna, e il Veneto con 1 istanza.

**DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DELLE DOMANDE
DI ACCESSO AL FONDO DI ROTAZIONE – ANNO 2015**

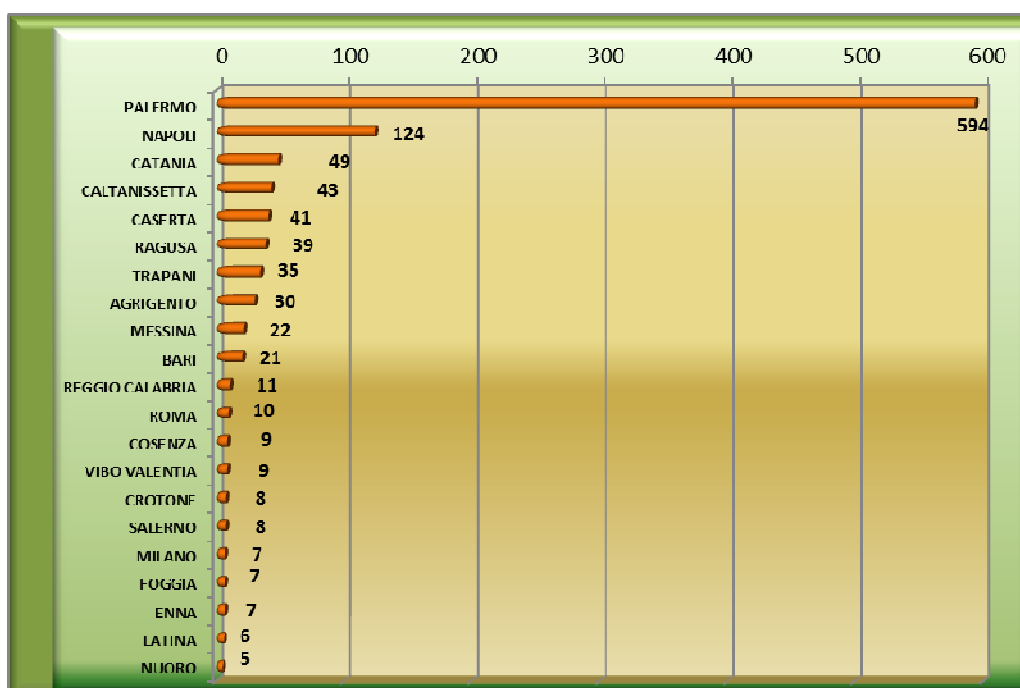


**DOMANDE DI ACCESSO AL FONDO DI ROTAZIONE
RAFFRONTO ANNI 2011-2012-2013-2014-2015
DISTINTE PER REGIONI**



Da un'analisi del dato a livello provinciale la situazione rimane pressoché invariata rispetto all'anno precedente, risultando sempre Palermo la provincia da cui proviene il maggior numero di domande (594), seguita da Napoli (124), Catania (49), Caltanissetta (43), Caserta (41), Ragusa (39), Trapani (35), Agrigento (30), Messina (22).

PROVINCE MAGGIORMENTE INTERESSATE



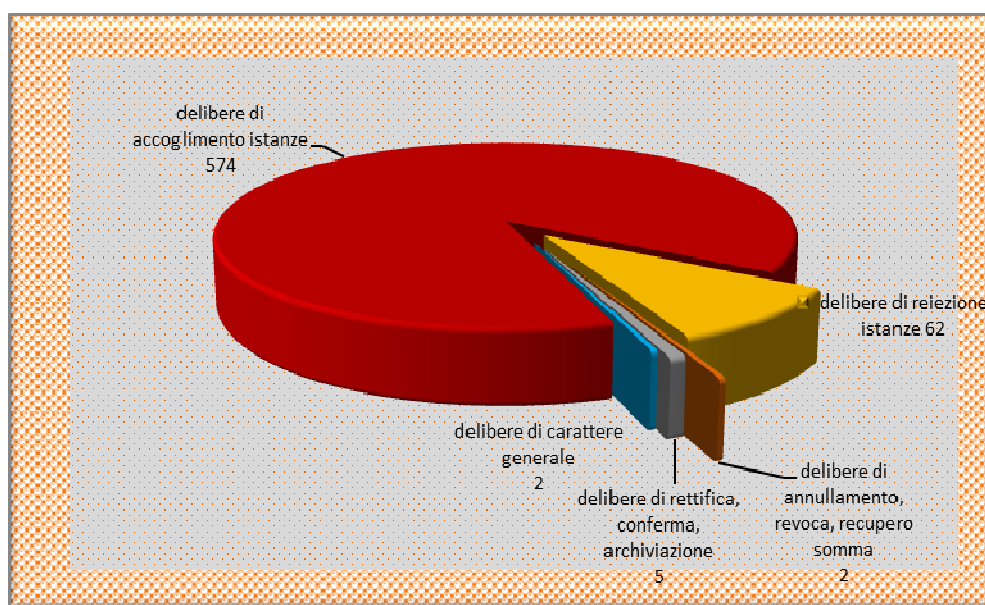
II - Attività deliberativa

Nel 2015 le delibere adottate dal Comitato sono 645 per un importo complessivo di € 56.520.287,46, con un incremento del 55% rispetto all'importo erogato nel 2014.

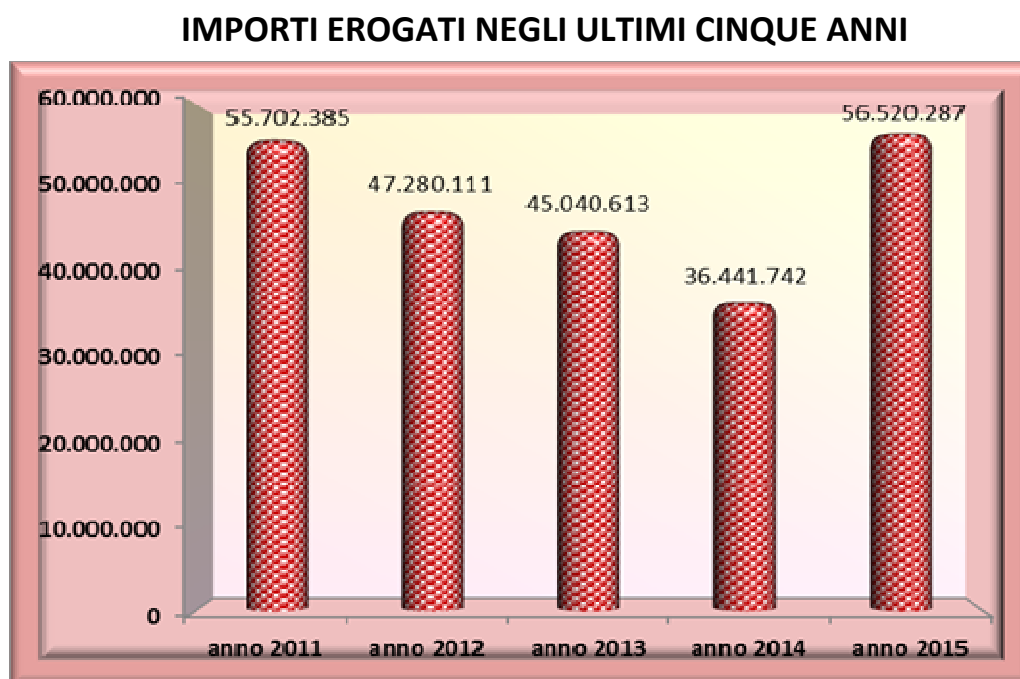
Le 645 delibere adottate dal Comitato nel corso dell'anno in esame si possono suddividere nelle seguenti tipologie:

- nr. 574 di accoglimento o parziale accoglimento delle istanze;
- nr. 62 di rigetto;
- nr. 5 di rettifica, conferma, archiviazione;
- nr. 2 di annullamento, revoca, recupero somma;
- nr. 2 di carattere generale.

TIPOLOGIA DELIBERE COMITATO



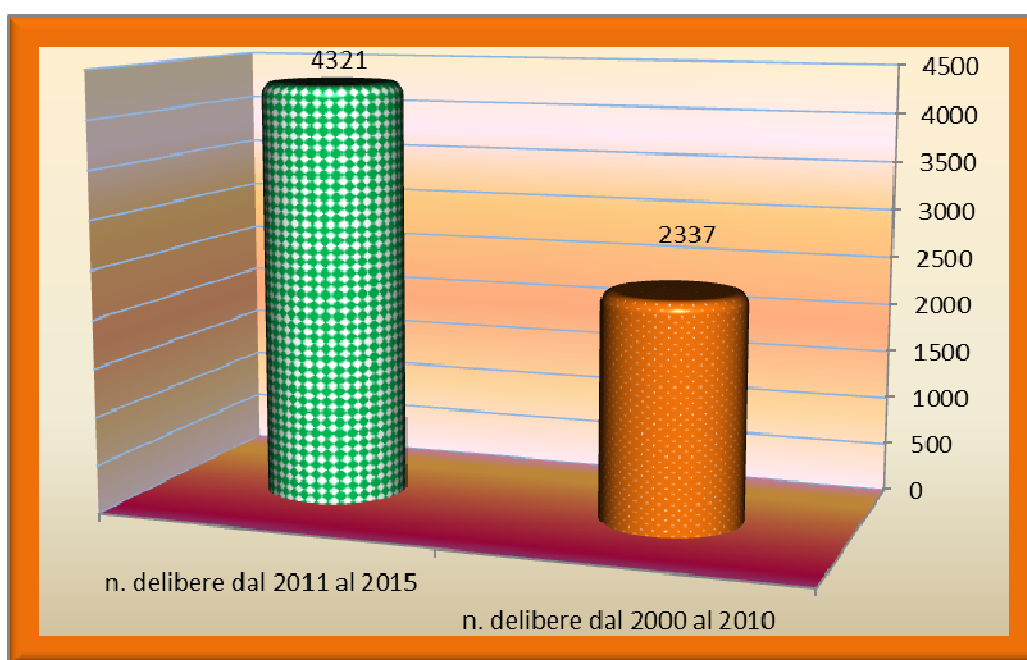
Le somme complessivamente erogate nel 2015, come è dato riscontrare nel grafico che segue, risultano superiori rispetto a quelle erogate negli anni precedenti.



La ragione di tale consistente incremento è da ricondurre essenzialmente alla sottoposizione all'esame e alla decisione del Comitato di un numero prevalente di istanze di risarcimento dei danni avanzati dalle persone fisiche vittime della mafia. Non va, infatti, trascurato che gli importi dei risarcimenti per morte incidono in modo consistente anche se spesso intervengono, ad eccezione delle ipotesi di provvisoria, dopo il passaggio in giudicato e quindi a distanza di tempo rispetto all'evento.

Si evidenzia inoltre che, negli ultimi cinque anni, sono state adottate quasi il doppio delle delibere adottate nel decennio precedente.

Tale risultato è il prodotto, oltre che dell'intensificazione dell'attività deliberativa del Comitato di solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso, anche delle maggiori disponibilità finanziarie realizzate con l'unificazione dei previgenti Fondi (vittime dell'estorsione e dell'usura e vittime della mafia) nell'unico Fondo di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, dell'estorsione e dell'usura, già esposta nelle precedenti relazioni.



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

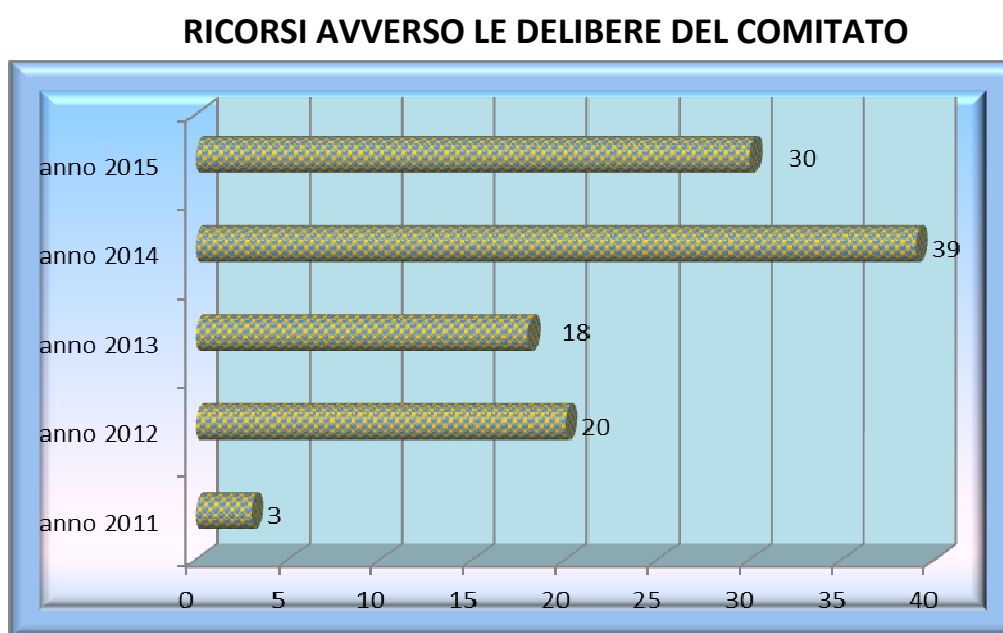
- nei motivi ostativi ex art. 4, comma 4 bis, della legge 22 dicembre 1999, n. 512, riguardanti i requisiti soggettivi della vittima deceduta;
- nel mancato riconoscimento nella sentenza a carico del reo delle condizioni di cui all' art. 4, comma 1, l. 512/99;

- nella limitazione, per gli enti o le associazioni, del diritto di accesso al Fondo al solo rimborso delle spese processuali ex art. 4, comma 2 bis, l. 512/99.

In ottemperanza alle indicazioni formulate negli ordini del giorno n. 9/5369 e 9/5369/23 del 31 luglio 2012, approvati dal Governo in sede di conversione in legge del decreto legge 20 giugno 2012, n. 79, e in conformità ad un orientamento già espresso in tal senso dal Comitato a partire dal 2012, l'Organo collegiale ha confermato anche per il 2015 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.

III - Contenzioso e rappresentanza in giudizio

L'attività del settore del contenzioso ha registrato anche nel 2015 la trattazione di un congruo numero di atti relativi a ricorsi avverso delibere del Comitato (30).



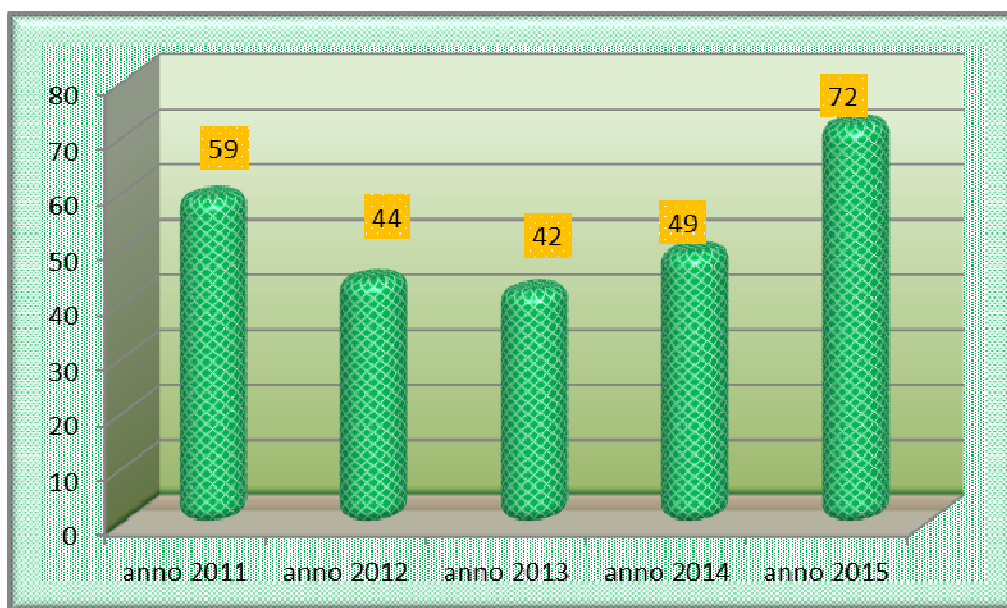
A tale riguardo corre l'obbligo di segnalare un crescente numero di decisioni giudiziarie che questo Ufficio ha ritenuto di dover appellare, con contestuale richiesta di sospensione della provvisoria esecutività della sentenza di primo grado, ex art. 283 c.p.c.

Nell'ambito del settore sono stati trattati tutti gli atti di citazione notificati, che nel 2015 ammontano a 72, con un incremento (47%) rispetto all'anno precedente, nel corso del quale ne erano stati notificati 49. Si tratta, per lo più, 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 quale la parte lesa intende far valere la pretesa

al risarcimento. Si registrano inoltre 10 atti di citazione in appello, come per l'anno 2014 e 2013.

Anche nell'anno in esame e sempre nell'ottica di massimo contenimento della spesa pubblica, si è continuato a limitare le costituzioni in giudizio soltanto ai casi in cui si debba eccepire la carenza di legittimazione passiva del Fondo, erroneamente convenuto come responsabile in solido con l'autore dell'illecito. In tal modo è stata contrastata la 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*, prassi che comportava ulteriori oneri finanziari.

NOTIFICHE DEGLI ATTI DI CITAZIONE PERVENUTI DAL 2011 AL 2015



Sono proseguiti, inoltre, gli adempimenti relativi all'attualizzazione ed al monitoraggio di tutti i contenziosi, alcuni risalenti nel tempo a causa delle lungaggini proprie di taluni procedimenti giudiziari (rinvii, rinnovazioni, remissioni in termini ecc.).

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

Una delle principali questioni applicative della legge 512 del 1999, affrontata e approfondita anche nel corso dell'anno, riguarda i requisiti di accessibilità al Fondo per le persone fisiche

Già nella relazione dello scorso anno è stata illustrata la questione sollevata dal Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, presieduto dal Commissario, in merito all'accessibilità al Fondo da parte di soggetti passivi di un reato mafioso o loro aventi causa che, pur possedendo formalmente i requisiti previsti dall'art. 4, commi 3 e 4-bis, della 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 procedimenti penali per i suddetti reati o per l'applicazione di misure di prevenzione - sulla base delle evidenze disponibili a livello informativo o giudiziario risultino appartenenti o contigui ad organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Su tale questione sin dal 2011 il Comitato, favorevole al rigetto di tali istanze, nel rispetto della *ratio* ispiratrice della legge, che non può che garantire e sostenere le vittime "innocenti" di mafia, aveva investito l'Avvocatura generale dello Stato che ha concordato al riguardo.

Per superare tale incongruenza nel corso del 2012 è stata elaborata una proposta di modifica normativa dei requisiti soggettivi di accesso al Fondo, recepita in uno schema di disegno di legge di iniziativa governativa - A.S. 1687 ("Misure volte a rafforzare il contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti") approvato dal Consiglio

dei Ministri nella seduta del 29 agosto 2014 che all' art. 24 modifica le disposizioni della legge 512 del 1999 in tema di requisiti - allo stato non ancora divenuto legge.

L'intervento legislativo appare tuttora attuale attesa anche l'esigenza che l'azione di solidarietà dell'amministrazione statale si basi sui medesimi criteri come disposti dalla legge 20 ottobre 1990 n. 302 recante "Norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata".

Per tali ragioni, la struttura commissariale si è fatta ripetutamente interprete, anche per il 2015, dell'esigenza di apportare alla legge 512/99 quelle modifiche che consentirebbero un'omogeneità nell'erogazione di risorse pubbliche a soggetti vittime della criminalità organizzata.

Altra questione particolarmente rilevante sollevata nel corso dell'anno è stata quella relativa alla "latitudine" del diritto di accesso al Fondo degli enti costituiti parte civile.

In particolare – come sopra segnalato - a fronte di una inversione di tendenza, registrata sin dal 2011, che ha visto il numero delle domande di accesso al Fondo delle associazioni costituite parte civile superiore rispetto al numero delle persone fisiche che accedono al Fondo, ci si è chiesti se sia ipotizzabile prevedere un filtro circa l'affidabilità dei soggetti cui le risorse pubbliche vengono erogate.

Ciò al fine di rendere ancora più coerente l'attuazione della legge 512/99 con la *ratio* originaria, ossia quella di supportare le associazioni che svolgono una azione "civica" concreta di sostegno alla lotta alla criminalità organizzata.

La questione è stata prospettata al Consiglio di Stato per individuare, ove possibile, una soluzione a normativa vigente stante comunque, anche su questo aspetto, l'esigenza di un adeguato approfondimento legislativo.

V - Programma di informazione

L'art. 2, comma 9, del d.P.R. 60/2014, 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.

Sulla base della valutazione degli esiti delle campagne svolte negli anni passati, che avevano evidenziato la particolare efficacia degli spot televisivi e radiofonici, è stata disposta, con la collaborazione del Dipartimento per l'informazione e l'editoria e dell'Ufficio comunicazione istituzionale del Ministero, la diffusione sulle reti nazionali RAI dello spot, già utilizzato nelle precedenti campagne e realizzato all'indomani dell'entrata in vigore della normativa.

L'iniziativa di comunicazione, realizzata a costo zero, ha avuto il pregio di favorire la conoscenza della normativa, con conseguente incremento delle istanze .

Tra le iniziative di comunicazione si segnalano inoltre:

- Numero verde;
- Aggiornamento del sito.

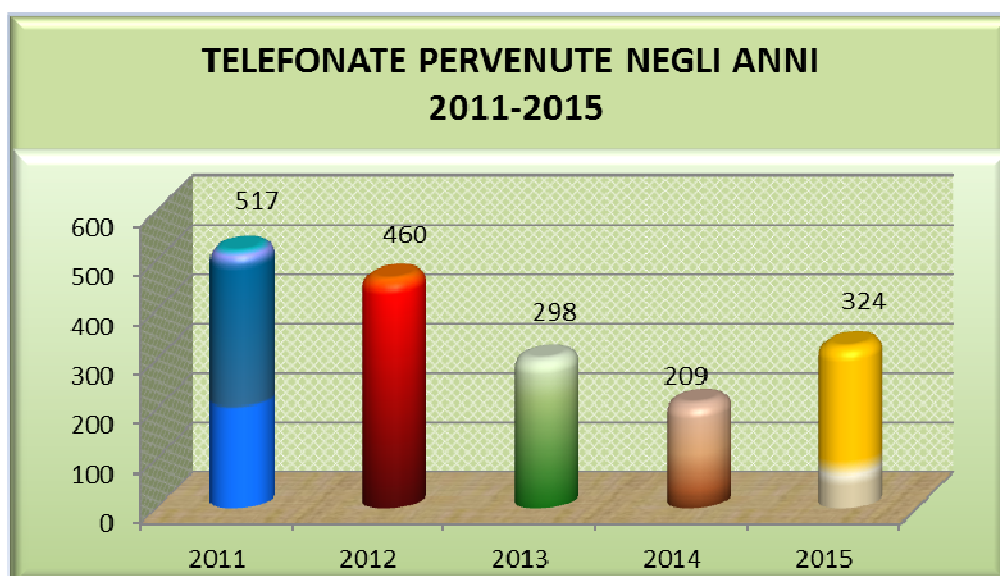
Numero verde

Il numero verde – 800.191.000, è stato attivo dalle ore 9:00 alle ore 16:00 dal lunedì al giovedì, e il venerdì dalle ore 9:00 alle ore 14:00.

Dal 30 marzo al 6 aprile e dal 12 al 26 ottobre dell'anno 2015 è stato trasmesso sulle reti RAI, come si è detto, lo spot televisivo e

radiofonico per far conoscere i benefici previsti dalla L.512/1999. In corrispondenza della diffusione sulle reti RAI si è registrato un incremento delle chiamate al numero verde (324 richieste contro le 209 del 2014).

Le richieste di informazione si riferiscono all'iter procedurale delle istanze presentate (77), alle informazioni sulla legge, in particolare, sui requisiti necessari per accedere al Fondo (73); la maggioranza delle domande (135) sono poste dagli utenti, soprattutto nel periodo di messa in onda degli spot, su argomenti vari, mentre 39 si riferiscono ai benefici previsti da altre normative.



Dalla lettura dei dati e dalla visione dei grafici emerge una progressiva consistente riduzione negli ultimi anni delle chiamate al numero verde, con un'unica eccezione per il 2015 che ha visto, in concomitanza della trasmissione dello spot sulle reti RAI, un aumento delle chiamate di circa il 55% rispetto all'anno precedente.

Per il 2015 la maggior parte degli interlocutori hanno riferito di essere venuti a conoscenza dell'esistenza del numero verde attraverso gli spot radiofonici e televisivi (46%), consultando il sito internet (29%) e attraverso gli enti pubblici e le forze dell'ordine (25%).

TIPOLOGIA CONOSCENZA NUMERO VERDE

