

<b>Tavolo:</b>	<b>7</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Vittime delle Mafie</b>
<b>Coordinat</b>	<b>Giovanna Napoletano, Franco La Torre</b>

### **ABSTRACT**

La definizione di vittime delle mafie è soggetta a interpretazioni e stime differenti.

Il Tavolo 7 ha inteso comprendere le vittime d'intimidazione, di sfruttamento, di estorsione e, infine, di violenza, che può raggiungere l'eliminazione fisica.

Non è possibile acquisire un dato ufficiale complessivo su chi e quante siano le vittime; tanto meno conoscerne le storie; fatto salvo il meritevole, seppur parziale, lavoro di alcune associazioni.

A riguardo, da diversi contributi e dalle audizioni organizzate, sono emerse proposte atte a:

- rafforzare gli strumenti a favore delle vittime
- promuovere la conoscenza delle vittime e dei valori di cui sono portatrici
- valorizzare il ruolo ed il lavoro delle associazioni

Opportuno evidenziare che lo Stato riconosce trattamenti e benefici diversi alle vittime della criminalità organizzata di tipo mafioso, a quelle del terrorismo, a quelle dell'usura e del racket e dei reati intenzionali violenti, ponendo evidenti squilibri e disparità di trattamento.

Alcune proposte, atte ad affrontare queste criticità giacciono in Parlamento da anni; mentre, sono all'esame delle Camere, oltre alle proposte di modifica del c.d. "Codice Antimafia", proposte su "Amministratori sotto tiro" e "Testimoni di giustizia".

I pareri e i contributi raccolti invitano a rendere coerenti le norme ed evitare iniqui trattamenti ed invitano le Regioni a intervenire, evitando difformità con le norme nazionali.

Inoltre, proposte avanzate riguardano il miglior coordinamento tra istituzioni e soggetti impegnati

Va dato atto al Parlamento di aver approvato, proprio durante i lavori del tavolo, l'istituzione della "Giornata della Memoria".

### **PERCORSI TEMATICI ASSEGNATI.**

*Come le vittime possono contribuire all'antimafia (conoscere chi sono e promuoverne storie, impegno e valori); Come l'antimafia sostiene le vittime (provvedimenti e misure di riconoscimento a favore dei familiari); Analisi normative vigenti a favore delle vittime e formulazione proposte migliorative (nella duplice declinazione del sostegno alle vittime e dell'apporto di queste al contrasto alle mafie).*

#### **DESCRIZIONE OBIETTIVI.**

1. Diffondere e mettere in risalto il patrimonio di valori delle vittime
2. Sostenere le vittime ed i loro familiari senza distinzione, equiparando norme e benefici

#### **RELAZIONE**

Il Tavolo 7 Vittime delle mafie si è concentrato su due aree tematiche, così riassunte:

- 1) come le vittime possono contribuire all'antimafia - conoscere chi sono e promuoverne storie, impegno e valori
- 2) come l'antimafia sostiene le vittime - provvedimenti e misure di riconoscimento

Alla luce dei filoni di attività succitati, il Tavolo si è avvalso di esperti, in grado di:

- approfondire la conoscenza delle questioni legate alle normative vigenti a favore delle vittime;
- formulare valutazioni d'ipotesi migliorative delle predette normative, nella duplice declinazione del sostegno alle vittime e dell'apporto di queste al contrasto alle mafie;
- offrire il loro contributo nella formulazione di proposte atte a promuovere la conoscenza e la valorizzazione delle storie delle vittime.

Le vittime di mafia sono tali perché difendono diritti e valori costituzionali, dal lavoro alla libertà di voto e di espressione, dalla salute alla sicurezza. I loro nomi sono parte della storia civile e dell'educazione civica del Paese. Proposte, in tal senso, includono la realizzazione di banche dati, percorsi didattici, strumenti per promuoverne la conoscenza al grande pubblico, campagne sociali, impegno dei media e la messa in rete dei soggetti impegnati a favore e a sostegno delle vittime.

Appare evidente l'urgenza di uniformare e rendere coerente ed equa la normativa vigente sulle vittime, in termini estensivi. Allo stesso tempo, è stata ribadita l'urgenza di approvare quelle misure volte a sostenere le vittime e quei soggetti che, a loro volta, le hanno messe, da anni e con risultati positivi, al centro del proprio impegno. Basti citare che giacciono in Parlamento un Disegno di legge affinché i familiari superstiti possano ottenere un attestato di «testimone della memoria storica» rilasciato dal Ministero dell'interno. Al possesso dell'attestato consegue il diritto per i dipendenti pubblici di fruire di permessi lavorativi straordinari nella misura massima di cento ore e, già dalla legislatura scorsa, il DDL 2488 "Decorrenza dei benefici in favore delle vittime del terrorismo, della criminalità organizzata e del dovere", ne fissa la decorrenza dal 2 giugno 1946. Come è stata

sottolineata l'urgenza di approvare le proposte di modifica del Codice Antimafia. Scrive Santi Giuffrè: il ruolo delle Associazioni antiracket ed antiusura è stato ed è ancora determinante nella lotta e nelle attività di contrasto al sistema delle estorsioni ... e dovrebbe riuscire ad andare oltre ... prediligendo, per esempio, interventi di sostegno contro forme di isolazionismo imprenditoriale. Ciò che va mantenuto è l'intervento territoriale positivo e concreto ... Contemporaneamente anche le vittime devono essere incoraggiate a far conoscere le loro storie, rendendo un' importante testimonianza di legalità alla società civile e alle nuove generazioni ... Associazioni e vittime delle estorsioni e dell'usura, non devono comunque essere relegate soltanto alle semplici iniziative Antiracket, ma devono contribuire a diffondere i valori della legalità a tutto tondo ... nell'ambito dell'attività deliberativa svolta dal Comitato di Solidarietà per le vittime dell'estorsione e dell'usura ... è stata riscontrata, con ampia condivisione, l'esigenza di garantire una sempre più efficace e tempestiva azione di tutela a favore delle vittime di tali gravissime fenomenologie criminali.

Sulla normativa antiracket scrive Francesco Pizzuto: La normativa di sostegno alle vittime del racket ed della usura (nata sulla spinta del movimento antiracket) non ha come unica finalità quella di tutela della vittima ma è stata vista, e ciò l'ha tenuta al riparo negli anni passati dal rischio di incostituzionalità, come utile strumento in materia di contrasto al racket ed alla usura.

Difatti, sono vigenti una serie di strumenti volti a supportare economicamente la vittima già nella fase della denuncia non solo mediante il risarcimento del danno che ha subito, ma anche attraverso il ristoro del mancato guadagno, per la eventuale intimidazione ambientale, fino a regolamentare legislativamente una sospensione dei termini per il pagamento dei propri debiti proprio in attesa della definizione della domanda di accesso al fondo. L'efficacia di tale normativa non solo come sostegno alla vittima ma anche come utile strumento per l'aumento delle denunce e, quindi, come mezzo idoneo a sostenere il contrasto al racket si è poi incrementata, come si può evincere dalle relazioni del Commissario Antiracket, grazie ad una modifica voluta dal movimento e poi sostenuta da tutto il mondo politico nel 1999: l'imprenditore che denuncia è un soggetto degno di tutela sempre e comunque, per il contributo che può fornire alla lotta al racket, anche se egli prima e, per tanto tempo, ha pagato il "pizzo". Questo perché la denuncia è fondamentale per favorire la repressione del fenomeno.

Molta attenzione è andata ai percorsi educativi e di conoscenza, formali e non, sottolineando il valore aggiunto che i media possono dare a questa azione.

Scrivo a riguardo Maria Grazia Laganà: ... bisogna alimentare la memoria delle vittime delle mafie, tributare loro un riconoscimento che parta fin dalle giovani generazioni e far comprendere le cause che stanno alla base del tanto sangue versato. In questo modo, sarà più facile far comprendere agli studenti l'assoluta condanna delle modalità mafiose, sfatando anche, in quelle aree geografiche ad alta "densità mafiosa", il falso mito del malavitoso come eroe. Proprio quest'ultimo dato, peraltro, costituisce uno degli elementi più rappresentativi del forte radicamento sociale che

la cosiddetta subcultura mafiosa mantiene, ancora oggi, in molte aree del Paese. Anche per questo motivo è necessario promuovere percorsi di educazione alla

legalità e alla cittadinanza attiva che vedano il fattivo coinvolgimento delle istituzioni, locali e centrali, delle associazioni giovanili, della scuola, dell'università e della società civile. In questo contesto il vissuto, tragico e doloroso, che portano con sé quanti hanno toccato con mano la ferocia della criminalità organizzata, rappresenta lo strumento, non solo sotto il profilo emotivo ma anche da un punto di vista sostanziale, per la promozione di una nuova coscienza civile i cui principi fondamentali siano fortemente ancorati al più assoluto rispetto della legalità e della giustizia.

Carolina Castellano e Anna Maria Zaccaria scrivono che ... i famigliari di vittime di mafia (dalla famiglia Impastato a quella Dalla Chiesa in Sicilia, alle famiglie Siani e Ruotolo-Clemente a Napoli, fino alla famiglia Fortugno in Calabria) hanno svolto un ruolo di testimonianza attiva, rifiutando di considerarsi vittime collaterali di un mondo "altro", scegliendo piuttosto di farsi parte attiva nell'opera di documentazione, di critica sociale, di promozione di interventi diretti sul proprio contesto sociale. L'impegno dei superstiti ha così contribuito in maniera rilevante alla conoscenza e allo studio delle mafie: basti pensare alla fondazione del Centro Impastato in Sicilia ed al suo imponente lavoro di documentazione e catalogazione delle fonti, o ancora al ruolo di Paolo Siani nella Fondazione Polis in Campania, e così via.

: i famigliari, i superstiti, si costituiscono parte civile nei processi penali. Questo gesto assume un valore di primo piano, che andrebbe incentivato, se si vuole che il sostegno alle vittime di violenza assuma un valore simbolico ad alto impatto sociale, nel segno del contrasto culturale alle mafie ... L'obiettivo delle istituzioni dovrebbe essere quello di percorrere la strada già segnata dai (pochi) familiari che si sono costituiti parte civile: sostituirsi ad essi nei frequentissimi casi in cui, per paura, per sottile connivenza, per incapacità materiale o psicologica, le famiglie non arrivano a comparire in giudizio.

Giovanna Montanaro fa riferimento a ... La testimonianza in una progettazione partecipata. A questo proposito va ribadito che i familiari non sono semplici testimonial, che danno il loro contributo "spot", da esibire nelle varie iniziative, ma sono persone che hanno vissuto e attraversato un lutto, lo hanno rielaborato (talvolta dopo molti anni) in una dimensione collettiva, politicamente e socialmente, cercando di leggere la morte dei propri cari dentro la storia di questo Paese e dentro la storia della lotta alle mafie. Sono cittadini attivi, con cui costruire percorsi insieme. La loro figura, dunque, andrebbe sempre più pensata nell'ambito di una progettazione che non sia già predefinita, "imposta dall'alto" (dai soggetti organizzatori o dai docenti di una scuola) ma costruita - laddove possibile - insieme ai familiari, sin dall'inizio

del percorso. Dunque, una testimonianza che sia parte di una “progettazione partecipata” fra tutti i soggetti coinvolti.

Su come i media lavorano sulla memoria, il tavolo ha ascoltato la Direttrice di Rai Cultura, dott.ssa Silvia Calandrelli, che afferma: Quando si parla di ricorso alla "memoria" per imbastire un racconto che - partendo dal passato - si faccia veicolo di istanze presenti, etiche o semplicemente informative, bisogna anche qui individuare eventuali "zone d'ombra": rischi, ambiguità, semplificazioni eccessive... Oggi non c'è programma televisivo che non contenga al proprio interno uno spazio dedicato "alla memoria"; non c'è genere televisivo che non dedichi una parte al ricordo del passato. Forse non si poteva prevedere che la nostalgia diventasse un genere televisivo fluviale... "Spesso senza il minimo scrupolo filologico, senza curiosità aggiuntive", è stato detto più volte. Lo "scrupolo filologico", l'attenzione alle fonti. Vedremo fra poco che è un punto di forza della programmazione di molte trasmissioni televisive, quelle trasmesse, ad esempio, da Rai Storia, che si avvale - per ogni sua iniziativa, in particolare per quelle che più ci coinvolgono, e che riguardano proprio la memoria delle vittime delle mafie - di una validazione scientifica robusta affidata ai migliori e più autorevoli storici italiani ed internazionali. Ma non sempre è così. E quando non c'è questo "scrupolo filologico" il "fantasma della memoria" viene evocato attraverso immagini, suoni, parole, all'interno di spazi televisivi e in rete dove avviene un'alchimia insieme modernissima e arcaica: si evoca il passato per ottenere lumi sull'attualità e vaticini sul futuro, accostando - senza rigore alcuno - situazioni, personaggi, ipotesi stralunate, affermazioni presentate come fatti ma non verificate, 'fake news', leggende metropolitane, miti ingannevoli, post verità, teorie del complotto: insomma le 'notizie false' a cui in troppi amano credere. Gilio Dorfles, che compirà 107 anni nelle prossime settimane, ci ha da anni messo in guardia contro il pericolo di questa invasione di "fattoidi"... Umberto Eco diceva: "se i canali si moltiplicano e si complicano troppo velocemente, anche la corsa ai contenuti diventa spesso artificiale, e non risponde ad alcuna reale necessità"... Ma proseguendo nel discorso sulla memoria, bisogna riconoscere, e insisto su questo punto, che la Rai ha creato un patrimonio straordinario cui attingere ancora oggi, un "archivio" di testimonianze, di impegno, di rigoroso racconto di fatti e situazioni che rende il nostro lavoro di recupero e trasmissione della "memoria" molto più facile ma che al contempo ci carica di una responsabilità enorme: sappiamo quello che abbiamo ricevuto in eredità, ma noi cosa lasceremo in eredità alle generazioni future? ... L'affermazione di Karl Popper che non credeva che la maggior parte dei professionisti dell'informazione si rendesse veramente conto del proprio grado di responsabilità e auspicava una "patente" per tutti coloro che si apprestavano a fare tv era - fino a un certo punto - un paradosso. Bisogna però ammettere - in questo rimando continuo ai "punti di forza" e ai "punti di debolezza" - che la televisione non è - tuttavia - sempre "cattiva maestra".

La Rai si è sempre occupata di programmi contro la criminalità organizzata, contro le mafie. E la sfida di dirigere un canale che si occupa di storia, è proprio quello di trovare un punto di incontro tra la necessità (e perché no, anche il piacere) di

recuperare e valorizzare i vecchi programmi e raccontare la storia con linguaggi nuovi. Ma non si può prescindere da quello che è stato fatto. Nei suoi sessanta anni di vita, la Rai ha raccontato la mafia non avendo paura di affermare anche verità scomode. Ha cominciato Gianni Bisiach, che andò a Corleone nel 1962, a parlare dei "signorotti" che avevano sparato al boss Michele Navarra (si trattava di Luciano Liggio e dei suoi giovanissimi luogotenenti, Totò Riina e Bernardo Provenzano). Nel suo servizio di pochi minuti fece in tempo a raccontare come un pastore che aveva intervistato al cimitero cambiò versione sulla presenza della mafia nel suo paese. E montò entrambi i pezzi di intervista, per far vedere come l'uomo avesse cambiato versione, dopo l'arrivo di un tipo che lo aveva guardato in maniera minacciosa. Negli anni successivi, di mafia si sono occupati giornalisti come

Enzo Biagi e Giuseppe Marrasso, tra i primi ad intervistare i boss della mafia e della camorra, sempre nelle carceri, con questi ultimi dietro le sbarre, a sottolineare la distanza tra cronista e detenuto. Interviste realizzate con grande rigore, a personaggi ambigui e feroci come Raffaele Cutolo o Luciano Liggio, all'interno di reportage documentati e ricchi di suggestione, nella Sicilia omertosa degli anni 70, nella Napoli dei "muschilli", i ragazzini corrieri della droga, nelle sacche di povertà contadina della Calabria, una delle realtà meno raccontate del Paese. La Rai era lì, come era presente con le telecamere dei telegiornali sui luoghi dei maggiori delitti di mafia, e come è stato nell'eccidio di via Fani, in cui rapirono il Presidente della Dc Aldo Moro, o a Bologna, alla stazione, dopo la strage del 2 agosto 1980. L'approfondimento era cominciato con programmi come AZ - Un fatto: come e perché, che già negli anni 70 apriva la discussione sui temi della legalità, con la lunga ciclicità dei Tg2 Dossier, e sarebbe continuato anche con documentari speciali, o con pietre miliari della televisione, come Telefono Giallo, di Corrado Augias, che si è occupato a lungo anche di storie legate alla criminalità organizzata. Il racconto, l'analisi, le testimonianze, l'approfondimento. Ma mancava ancora qualcosa, evidentemente.

E nel 1992, Giovanni Falcone, consapevole dell'enorme importanza della televisione come veicolo capace di coinvolgere pubblici ampi e differenziati, chiese alla Rai di poter tenere delle vere e proprie lezioni per far conoscere ai più il fenomeno mafioso. Il giornalista Alberto La Volpe, direttore del Tg2, avrebbe dovuto condurre il programma con il giudice. Ma prima ancora di cominciare a registrare, Giovanni Falcone fu ucciso, con la moglie Francesca Morvillo, e gli agenti di scorta, nella strage di Capaci. Pochi giorni dopo, La Volpe aprì la prima puntata mostrando una sedia vuota accanto a lui, e conducendo nel ricordo di Giovanni Falcone. Il programma andò avanti per varie settimane, in quell'estate del 1992, ospitando anche una toccante testimonianza di Paolo Borsellino chiamato a ricordare l'amico e collega e che spiegò le dinamiche dell'economia mafiosa. Anche lui, sarebbe caduto di lì a poco, nella strage di via d'Amelio, il 19 luglio 1992.

Ecco, Rai Storia è ripartita da quel programma, nel 2012. Decidemmo di chiedere a Piero Grasso, Procuratore Nazionale Antimafia in quel momento, di condurre dodici

puntate chiamate proprio "Lezioni di mafia", in cui approfondire gli elementi della struttura e del consenso mafioso, il ruolo dei pentiti, il rapporto con la Chiesa, gli strumenti di indagine, le basi legislative, i legami con le altre organizzazioni criminali. Un viaggio didattico ed educativo per spiegare cosa sono e come agiscono le mafie, che ha battezzato l'impegno di Rai Storia per la legalità.

Un impegno che è continuato dal 2014 con il ciclo Diario Civile, un appuntamento settimanale introdotto dal Procuratore Nazionale Antimafia, Franco Roberti, e che in più di tre anni, ha proposto decine di puntate in prima serata, raccontando storie di legalità e di impegno civile, storie di vittime della mafia.

Diario Civile: dal Maxiprocesso di Palermo alla strage del Rapido 904, dai rapporti tra criminalità e follia alla storia del clan dei Marsigliesi, dalla strage di Pizzolungo alla storia del giornale L'Ora, fino a racconti biografici sulle vittime della criminalità organizzata, come quelli dedicati al Generale Carlo Alberto dalla Chiesa, al Capo della Squadra Mobile Boris Giuliano, al Sovrintendente di Polizia Salvatore Aversa, ai giornalisti Giancarlo Siani, Mauro Rostagno, Pippo Fava, Peppino Impastato e Alberto Spampinato. E ancora, le storie legate agli anni di piombo, a magistrati come Francesco Coco e Vittorio Occorsio, al giornalista Carlo Casalegno, alla strage di Piazza della Loggia. E Diario Civile non ha certo dimenticato di raccontare le grandi storie di camorra, i ritratti dei padrini italoamericani, le storie "dal basso" di impegno per le periferie, l'impegno contro il racket, la riqualificazione dei beni confiscati, o le storie dal carcere.

A riguardo, sottolinea Paolo Bianchini che: La mafia così come la camorra, la 'ndrangheta, la sacra corona unita ed ogni altra forma di criminalità organizzata, ma non solo, sono materia di un vasto e complesso fenomeno sociologico-culturale, le cui molteplici cause ritengo che debbano essere tenute sempre presenti. Il cittadino "qualunque" colui che è spettatore e, spesso, vittima di tale fenomeno è bombardato ogni giorno dalla spettacolarizzazione della violenza e dell'aggressività attraverso stampa, televisione, "social" e tanto altro, mentre quasi nulla conosce, raramente lo immagina, quali siano le conseguenze di tale cultura.

Paolo Siani si sofferma sul lavoro di confronto tra le diverse tipologie di benefici assegnati alle vittime, a seconda se del terrorismo, della criminalità organizzata, del dovere o della criminalità cosiddetta comune, ribadendo con forza la necessità di una legge generale di riordino di tutta la materia. Ben conoscendo le difficoltà che si frappongono ad un tale iter, inimmaginabile in tempi brevi, sollecitando l'analisi delle proposte avanzate di modifica della L. 122/2016 in merito ai punti qualificanti segnalati nel documento consegnato dalla Fondazione Pol.i.s, da lui presieduta. Il riferimento è al limite reddituale previsto per l'accesso ai benefici di legge, alla necessità di considerare anche per le vittime di criminalità comune l'accesso al collocamento obbligatorio, ai tempi troppo ristretti concessi per le pratiche da espletare. Vale inoltre la pena di richiamare, altresì, l'attenzione sulla questione del "quarto grado" che oggi costituisce un limite considerevole per le procedure dei riconoscimenti dei diritti di tante vittime, come illustrato nella proposta di legge 2307, a firma dell'On. Valeria Valente, ascoltata dal Tavolo e posta agli atti. Si

considera necessaria una rivisitazione del problema ed il ritorno al precedente più giusto regime, che limitava al secondo grado di parentela o affinità, più agevolmente ricostruibile, l'individuazione di eventuali condizioni ostative ai riconoscimenti di benefici per i familiari delle vittime.

Riguardo all'assistenza alle vittime e ai loro familiari, Viviana Matrangola afferma che questione di primaria importanza è il sostegno psicologico ai familiari delle vittime. L'intervento di forze dell'ordine direttamente nel teatro di attentati ed omicidi non può ricondursi solo ad attività operativa e procedure standardizzate. La tragedia travolge molte persone: vittime dirette degli eventi, parenti, familiari, amici le cui esistenze saranno sconvolte da quel momento in avanti, in una frattura temporale insanabile spesso generata dall'operatore di polizia che porta la triste notizia. Per questo motivo la comunicazione della morte improvvisa e violenta ha conseguenze psicologiche sia per chi riceve la notizia sia per chi la comunica. Contrariamente a quanto accade negli ospedali a seguito di una malattia, il decesso di cui si occupano poliziotti e soccorritori è sempre un decesso INATTESO, PREMATURO, EVITABILE, verificatosi in circostanze VIOLENTE.

Ecco perché l'operatore deve essere preparato a questo compito, una comunicazione non appropriata può compromettere il processo di "elaborazione del lutto". Se colui che comunica la morte adotta atteggiamenti e comportamenti consapevoli ed attenti, preparandosi nel modo migliore a questo compito, potrà creare le migliori condizioni per iniziare questo processo di aiuto ai familiari. La psicotraumatologia evidenzia come l'intervento tempestivo in seguito ad un trauma prevenga il cronicizzarsi dei sintomi ansiosi e il disturbo traumatico da stress. Risulta, poi, cruciale il coordinamento tra istituzioni pubbliche, tra soggetti privati e tra le prime ed i secondi, per massimizzare l'impatto del loro operato.

Il Commissario per le vittime dei reati di tipo mafioso ha evidenziato i risultati tangibili già conseguiti con l'introduzione, ex art. 15 legge n. 122 del 7 luglio 2016, del requisito della completa estraneità ad ambienti e rapporti delinquenziali in capo alle vittime aspiranti al Fondo, che ha già consentito al Comitato di solidarietà di respingere, dall'entrata in vigore della norma (23 luglio 2016), un elevato numero di istanze presentate da soggetti non estranei a tali ambienti, per un valore effettivo di € 9.825,988,58, senza considerare i preavvisi di diniego (per una cifra ben più consistente, ma non ancora da annoverare tra i rigetti formali). In considerazione dell'impossibilità di porre sullo stesso piano le situazioni relative a enti e associazioni, anche se ammessi al solo rimborso delle spese processuali (art. 2 L. 94/99), e quelle delle persone fisiche vittime della mafia, sia per i noti fini solidaristici sanciti dalla legge n. 512/99, sia per ragioni di ordine pratico correlate all'esigenza di evitare che le risorse economiche siano in parte assorbite dalle liquidazioni richieste dagli enti, l'Ufficio del Commissario, in assenza di un albo ufficiale presso le Prefetture delle associazioni che operano in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso, ha ritenuto opportuno, suffragato da un parere del Consiglio di Stato, proporre la previsione normativa di alcuni requisiti per verificarne



l'affidabilità al fine di supportare solo le associazioni che svolgono effettiva azione "civica" di sostegno alla lotta contro la criminalità organizzata.

E' stata richiamata, pertanto, l'esigenza pienamente condivisa dai componenti del Tavolo che si pervenga celermente all'introduzione della norma sui requisiti di affidabilità delle associazioni che si costituiscono parte civile nei processi per delitti di mafia, contenuta nell'Atto Senato n. 2134 ("Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione").

L'Ufficio del Commissario ha inoltre in programma di implementare la valorizzazione delle storie delle vittime di mafia e con esso mirare ad una partecipazione e coinvolgimento civile e morale della collettività nel contrasto al fenomeno mafioso, anche attraverso la diffusione, previo consenso, dei racconti delle vittime che, a fronte della brutalità e delle nefandezze di quelle organizzazioni criminose, ne testimoniano il coraggio e la tensione morale.

Le attività del Tavolo, per evidenti limiti di tempo, non si sono potute svolgere, come auspicato, in coordinamento coi tavoli Mafie e informazione, Mafie e società, Mafia, formazione e scuola, Mafia e Religioni e Mafia e minori.

### **PROPOSTA 1 - Agenzia per la prevenzione dell'usura**

#### **DEFINIZIONE ARTICOLATO NORMATIVO.**

Articolo unico

- 1. Allo scopo di individuare interventi di sostegno alle piccole e medie imprese e alle famiglie, è istituita l'Agenzia per la prevenzione dell'usura, con funzione di promozione dell'accesso al microcredito a favore delle piccole e medie imprese, mediante attività di indirizzo, agevolazione, valutazione dei relativi strumenti.**
2. All'Agenzia è assegnato un Fondo alimentato mediante risorse da prelevare dal *Fondo di rotazione per la solidarietà ai reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura*, di cui all'art. 2, comma 6-sexies, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n.225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n.10, ferme restando le disposizioni di cui all'art. 5 del d.P.R. 19 febbraio 2014, n.60.
- 3. La Presidenza del Consiglio dei Ministri potrà, anche, avvalersi dell'Agenzia, in relazione a situazioni di crisi evidenziate in alcuni contesti territoriali, riconducibili a crisi aziendali o eventi naturali, per agevolare, in tali circostanze, l'accesso al credito di persone raggiunte dai citati eventi.**
4. Con regolamento, da emanarsi ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n.400, entro novanta giorni, sono apportate le necessarie modifiche al d.P.R. n. 60/2014, per individuare procedure di cooperazione tra gli uffici competenti in relazione ai compiti connessi alle funzioni di garanzia per prevenzione dell'usura;
5. Lo schema di regolamento di cui al comma 4 è trasmesso, entro il sessantesimo giorno antecedente alla scadenza del termine previsto, alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica, per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

6. Trascorsi quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di cui al comma 4, il regolamento è emanato anche in assenza del parere.

**PROPOSTA 2 – *Raccontare le storie delle vittime***  
**PROGETTI DI INTERVENTO.**

Un volume, che racconti le storie delle vittime della criminalità organizzata, da diffondere nelle scuole e da far accompagnare allo studio della storia contemporanea. E' quanto mai opportuno oggi, specie in un momento storico che vede il dilagare dei sentimenti di sfiducia, smarrimento e rassegnazione, rafforzare nelle giovani generazioni i concetti basilari del vivere civile, quali l'attenzione e la cura del bene comune, l'importanza di alimentare sempre il proprio spirito critico e l'esigenza, ineludibile, di un rinnovato impegno per realizzare in forma compiuta un autentico riscatto sociale, civile e culturale. Ripartire dalle storie delle vittime di mafia significa, inoltre, compiere un deciso salto di qualità nell'analisi del fenomeno della criminalità organizzata, attraverso l'adozione di un approccio metodologico qualificato e dunque perfettamente idoneo a integrare gli stessi programmi didattici e formativi adottati dalla scuola. Ed è proprio partendo dall'istruzione che occorre rilanciare l'azione di contrasto alle mafie poiché la lotta all'illegalità è innanzitutto lotta all'ignoranza. In questo quadro emerge la necessità di intervenire anche sui fronti del disagio sociale e della dispersione scolastica che, ancora oggi, rappresentano delle vere e proprie emergenze a cui porre rimedio. In molte aree del Mezzogiorno e nelle stesse periferie dei grandi centri urbani di tutta Italia, si rendono necessarie azioni mirate per stimolare la partecipazione dei giovani alle dinamiche di crescita e sviluppo. Protagonismo, cooperazione e conoscenza sono le uniche armi di cui dispone la società civile per isolare malaffare e illegalità. Una siffatta pubblicazione avrebbe il grande pregio di far rileggere e comprendere la storia del nostro Paese attraverso le vicende personali delle vittime della mafia: dal brigantaggio alle stragi dei primi anni Novanta fino alle storie più recenti. Per comprendere come la criminalità organizzata sia diventata, negli ultimi decenni, un fenomeno di portata planetaria occorre, inevitabilmente, avviare un percorso rigoroso e puntuale di approfondimento storico. Le vicende personali delle vittime di mafia scandiscono, a vario titolo, la storia recente del nostro Paese, costituendo dunque una base di partenza, interessante e utile, per una rilettura critica e una migliore comprensione di fatti e momenti che ne hanno segnato la sua stessa evoluzione. Il risultato di questo intervento sarebbe quello di rendere i nostri giovani nettamente più consapevoli della distinzione tra il bene e il male, della demarcazione netta tra le sfere della legalità e dell'illegalità, nonché della necessità di compiere una scelta di campo chiara nella vita.

**PROPOSTA 4– *Prevedere quote di assunzione nella P.A. riservate alle vittime***  
**RACCOMANDAZIONI.**

Uno dei principali problemi per i familiari delle vittime della criminalità organizzata è rappresentato dal lavoro.

In questo quadro è necessario creare le condizioni perché i familiari abbiano la possibilità di ottenere un sostentamento.

La proposta è di prevedere per tutti i concorsi pubblici una riserva minima di posti per i familiari delle vittime della criminalità organizzata. Un siffatto provvedimento normativo si rivelerebbe agli antipodi rispetto a prassi fondate su ragionamenti frammentari e individuali, per costituire una misura dal notevole significato politico e dal rilevante effetto mediatico. Va da sé che la riserva opererebbe solo laddove un candidato, dotato dei requisiti di legge che ne riconoscono la qualità di congiunto di una vittima della criminalità organizzata, abbia ottenuto l' idoneità da parte della commissione giudicatrice.

Analoga riserva sarebbe auspicabile da parte delle Regioni, nelle relative materie di competenza: provvedimento che, soprattutto nelle realtà del Mezzogiorno in cui i fenomeni criminali appaiono più pervicacemente radicati, potrebbe rivelarsi di notevole significato. E tutto ciò sarebbe in linea con la scelta di campo messa in atto da diverse amministrazioni locali e regionali che, negli ultimi anni, hanno sovente ritenuto di costituirsi parte civile nei processi di mafia.

Si potrebbero ipotizzare anche delle giornate di permesso, per i congiunti di vittime di mafia che lavorano nella pubblica amministrazione, per la partecipazione a convegni, seminari e iniziative in cui vadano a rendere una testimonianza socio- culturale contro le mafie. Un provvedimento che potrebbe senz'altro confluire nell'ambito delle proposte di legge sottoposte all'esame del nostro organismo, tra le quali quella relativa alla istituzione dell'attestato di testimone della memoria storica. (**DDL S. 2061 – Istituzione dell'attestato di "testimone della memoria storica" in favore delle vittime dei reati di tipo mafioso e degli atti di terrorismo**)

#### **PROPOSTA 5 – Memoria viva!**

##### **PROGETTI DI INTERVENTO.**

L'obiettivo è rendere omaggio a coloro che hanno contribuito a rendere il nostro Paese più giusto con il loro impegno e l'abnegazione al proprio dovere istituzionale.

L'attenzione è rivolta alla storia recente. Fatti che hanno segnato la coscienza collettiva del Paese e che rischiano di essere dimenticati con la scomparsa dei testimoni diretti e che possono invece entrare nel ricordo e nella consapevolezza anche di chi non li ha vissuti, perché ciascuno possa divenirne testimone.

L'approccio non vuole essere quello della rievocazione celebrativa del personaggio scelto ma di attualizzarne il ricordo.

L'obiettivo è applicare alle problematiche contemporanee l'esempio, l'impegno e i valori della vittima, perché non resti avulsa dalla realtà dei nostri giorni.

Saranno scelti percorsi e linguaggi innovativi (musica, teatro, fumetto, giornalismo), in grado di toccare i tasti delle emozioni.

La ricerca sarà basata su interviste ad istituzioni ed enti espressione della società civile, per ricostruire i fatti ed il contesto storico.

Gli elaborati saranno a scelta: un testo musicale, una piece teatrale, un fumetto, un articolo di giornale, per raccontare la storia del personaggio scelto, attualizzata ai giorni nostri: per trasformare la memoria commemorativa in apprendimento emotivo e cognitivo, passando dalla pura conoscenza alla comprensione dell'evento nei suoi significati storici ed attuali, trasformando il ricordo in partecipazione attiva, contribuendo, con la saldatura fra la dimensione emotiva e quella cognitiva, allo sviluppo del senso civico.

Il progetto sarà preparato da giornate di studio con i professori delle scuole e dall'incontro con gli esperti, per approfondire le tecniche scelte e gli elaborati.

La prima fase consisterà nella presentazione del progetto e del materiale di studio agli studenti e in una prima discussione sui temi oggetto di studio, per valutare il grado di conoscenza, col supporto di questionari.

Nella seconda fase gli studenti saranno suddivisi in gruppi di studio e di ricerca, coordinati dai docenti.

Il progetto si articolerà su due piani: lo studio delle fonti storiche e quello sulla memoria, con l'incontro dei testimoni e la raccolta delle interviste. Accanto a questi, l'approfondimento dei temi e le discussioni nelle classi.

Ogni gruppo dovrà presentare una riflessione critica.

Gli elaborati saranno messi a confronto in una giornata conclusiva.

#### **PROPOSTA 6 – *Tavolo di Lavoro Istituzionale permanente e aperto* PROGETTI DI INTERVENTO.**

Si propone l'istituzione di un tavolo permanente fra le Istituzioni (in primo luogo, Ministeri dell'Interno e della Giustizia) e le realtà associative già impegnate sui territori. Un luogo di sostegno, collaborazione e valorizzazione del lavoro svolto dal prefetto Panico, Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso, e Presidente del Comitato di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso. Il Tavolo di Lavoro potrebbe operare, anche, in accordo con le Prefetture, come già accade in alcuni territori, per la gestione della fase iniziale delle istanze. Non si può attendere, almeno per i casi conclamati, l'esito giudiziario dai tempi, non di rado lunghissimi, per alcune risposte che gli interessati si attendono sin dai primi momenti. Serve, in questa fase, un supporto immediato anche alle associazioni che seguono le procedure. Un Tavolo di Lavoro istituzionale che si occupi anche di proposte normative migliorative del sistema; un luogo di riferimento per le richieste sul piano informativo/normativo (spesso i familiari lamentano di essere lasciati soli a districarsi nei meandri di una normativa stratificata e complessa), su quello dell'assistenza sociale, psicologica e morale per evitare solitudini e isolamento specie nella prima fase, quella più traumatica dopo l'uccisione di un congiunto o, per il mondo produttivo, dopo la distruzione di un'azienda o dei mezzi di lavoro in seguito alla denuncia di un imprenditore vittima di estorsione. Insomma, uno strumento ulteriore per porre in condizione lo Stato, fin da subito, di dimostrare una concreta vicinanza alle vittime.

#### **PROPOSTA 7 – *Mosaico della memoria* PROGETTI DI INTERVENTO.**

Ciascuna delle vittime delle mafie e i loro nuclei familiari sono possessori dell'eredità, i cui principi civili hanno determinato l'atto di estrema violenza.

Si tratta di raccogliere frammenti delle loro testimonianze, come le tessere di un mosaico, che rappresenti la storia completa di quell'esempio civile, che si è opposto all'oscuro potere delle mafie.

Un grande museo virtuale, in continua evoluzione, che vive mettendo a confronto il passato, il presente, il futuro di un fenomeno, quello delle mafie, anche esso in continua trasformazione.

Il puzzle dovrebbe essere un grande contenitore mediatico, che oltre alle testimonianze dei protagonisti vittime delle mafie contenga, anche, quelle di magistrati, sociologi, giornalisti e, soprattutto, di giovani e del mondo della scuola.

Nel puzzle sono presenti frammenti della cronaca, reperiti dagli archivi di testate giornalistiche e radiotelevisive ma anche, per essere fruibile dal mondo dei giovani, brani musicali e di film, oltre che testimonianze dei loro idoli del momento.

Questo puzzle della legalità dovrebbe essere gestito, in prima persona, da un comitato di vittime delle mafie e diventare uno strumento di trasformazione culturale, oltre che osservatorio di informazione permanente sui meccanismi di trasformazione del fenomeno mafioso, dal caporalato nelle campagne, al riciclaggio del danaro sporco nel mondo della finanza, alle infiltrazioni nel mondo delle scommesse sportive, al traffico dei rifiuti tossici, ecc.

#### **PROPOSTA 8 – *I racconti delle vittime***

##### **PROGETTI DI INTERVENTO.**

Il Commissario per le vittime dei reati di tipo mafioso propone la diffusione, previo consenso, dei racconti delle vittime che, a fronte della brutalità e delle nefandezze delle organizzazioni criminose, ne testimoniano il coraggio e la tensione morale.

#### **PROPOSTA 9 – *Insieme contro le mafie***

##### **PROGETTI DI INTERVENTO.**

Il Commissario per le vittime dei reati di tipo mafioso propone l'organizzazione di un concorso in collaborazione con il MIUR indirizzato agli studenti delle scuole per la realizzazione di una campagna di comunicazione intitolata "Insieme contro le mafie".

#### **PROPOSTA 10 – *Misure per favorire l'emersione dello stato di vulnerabilità delle vittime***

##### **• RACCOMANDAZIONI**

##### **PROPOSTE OPERATIVE.**

Arricchire gli strumenti di tutela fa sentire alle vittime la vicinanza e la protezione dello Stato.

La proposta si basa sull'ampliamento della definizione di vittima vulnerabile, vista l'attuazione dello Statuto europeo della vittima, come indicato dal Consiglio d'Europa e dall'Unione Europea: 1) perfezionamento della definizione di vulnerabilità 2) miglioramento dell'assistenza processuale 3) previsione di indennizzo economico a favore delle vittime dei reati intenzionali violenti.

Riguardo l'indennizzo, la legge europea 2015-2016, n. 122, recependo la direttiva comunitaria 2004/80/CE, supera il carattere frammentario della legislazione vigente, che prevede singole forme di ristoro per le vittime di particolari reati quali mafia e

terrorismo, criminalità organizzata, estorsione e usura. Il d. Lgs. n. 24 del 2014 recependo la direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime, dà accesso all'individualità della valutazione e a misure processuali di garanzia, come l'estensione dell'incidente probatorio in modalità protetta. Il d. Lgs. n. 212/ 2015, recependo la direttiva 2012/29/UE su norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, riconosce i diritti delle vittime dei reati e dei loro familiari, garantisce un trattamento adeguato e non discriminatorio ed esplicita la definizione di vulnerabilità della vittima evitando automatismi e valorizzando le caratteristiche della persona offesa e del caso concreto. Viene recepito il principio per cui: prima si accerta la condizione di debolezza e di difficoltà della vittima, più efficaci saranno le misure di tutela da adottare: la libertà di espressione della vittima nel processo e una prevenzione più incisiva nei confronti delle situazioni di vittimizzazione secondaria. Vengono sanciti diritti processuali all'informazione sulle misure di protezione e l'assistenza generalizzata anche a favore delle vittime, che non hanno denunciato ufficialmente il reato, estesi ai soggetti legati alla vittima da relazione affettiva e stabilmente conviventi, tra cui "l'obbligo di inchiesta effettiva" sui fatti. S'invita il CSM ad elaborare le linee guida operative per gli uffici giudiziari ed il Ministero ad attuare i suddetti obiettivi, stipulando protocolli con enti/associazioni, individuando strumenti idonei a consentire alle vittime vulnerabili di essere informate sui loro diritti e a collaborare fattivamente alla ricostruzione ed emersione delle verità processuali.

#### **DOCUMENTAZIONE.**

Tutta la documentazione raccolta è disponibile sulla piattaforma informatica dedicata agli Stati Generali.

#### **ATTIVITA' SVOLTE.**

Il Tavolo 7 si è riunito in occasione di 5 audizioni, organizzate, in tre sedute, con gli On. Garavini, Ricchiuto e Valente, firmatarie di PdL sui temi d'interesse del Tavolo 7, col Prefetto Panico, Commissario per il coordinamento delle iniziative di solidarietà per le vittime dei reati di tipo mafioso e con la Dott.ssa Calandrelli, direttrice di Rai Cultura. La documentazione, da loro presentata, è disponibile sulla piattaforma informatica, come le registrazioni audio delle audizioni.

Lo stesso vale per i contributi predisposti dai componenti del Tavolo 7.