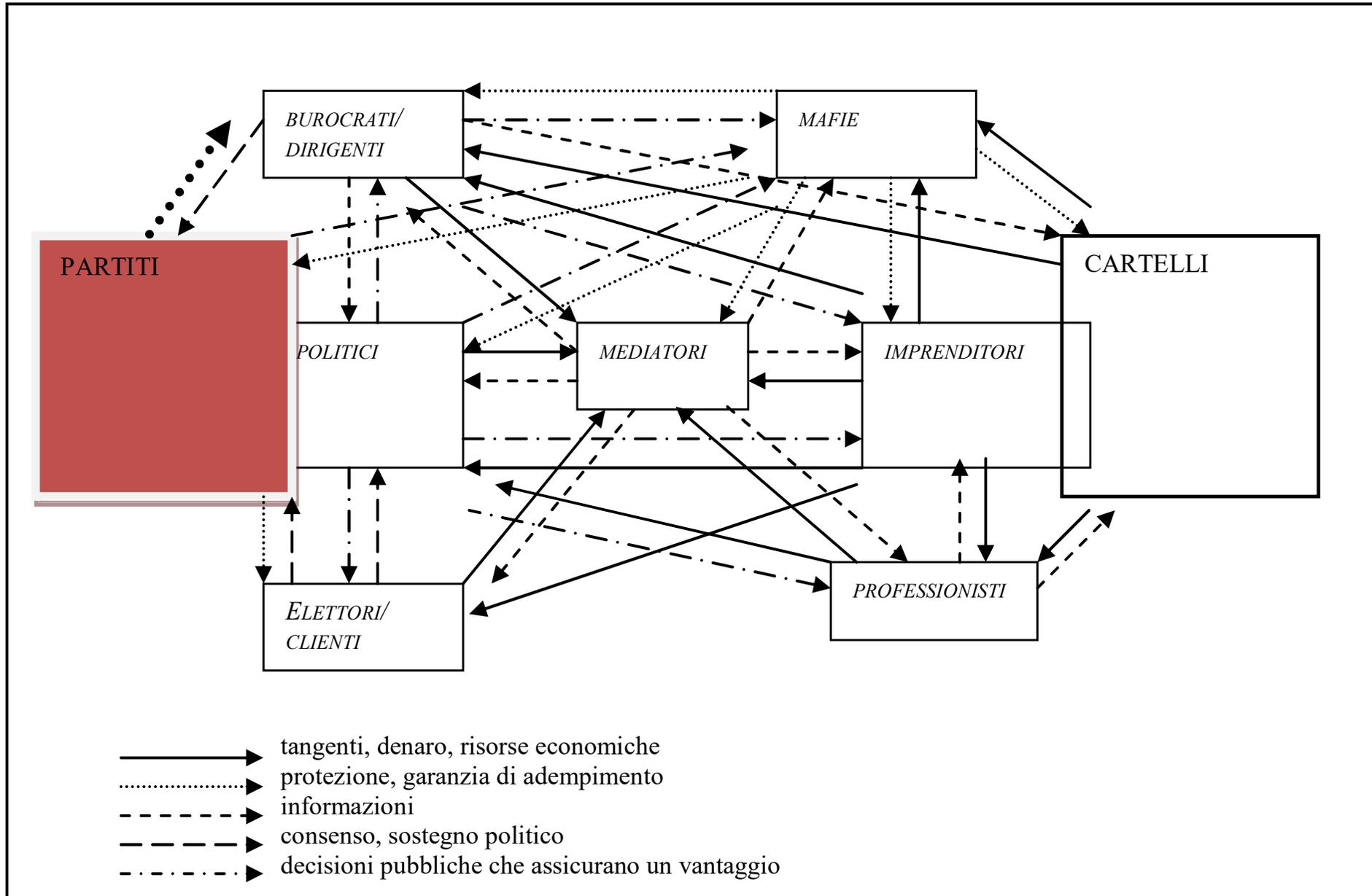


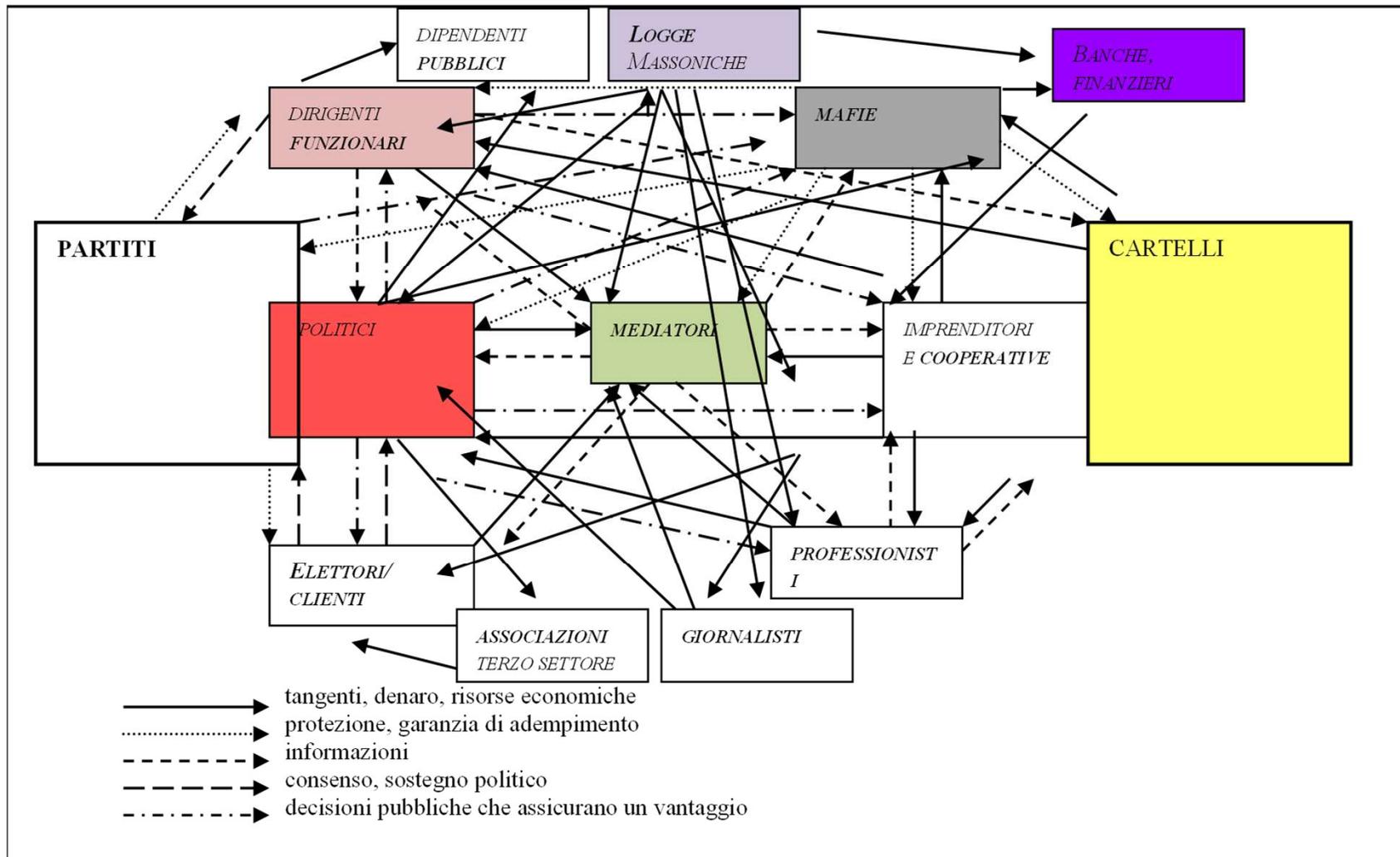
*«Per quanto riguarda il rischio mafia, voi, oggi, in questa regione, dovete preoccuparvi soprattutto della corruzione, perché la corruzione è l'anticamera della mafia. Il motivo è facile da capire: se un esponente delle organizzazioni mafiose va in cerca di punti di riferimento per riciclare o investire nell'economia legale capitali di origine illecita non può che rivolgersi a politici corrotti, cioè a persone che hanno rivelato una certa inclinazione»*

Paolo Borsellino (in risposta alla domanda di una studentessa in un incontro pubblico in Veneto nel 1990)

# Le reti della corruzione sistemica con regolazione centripeta (partitica)



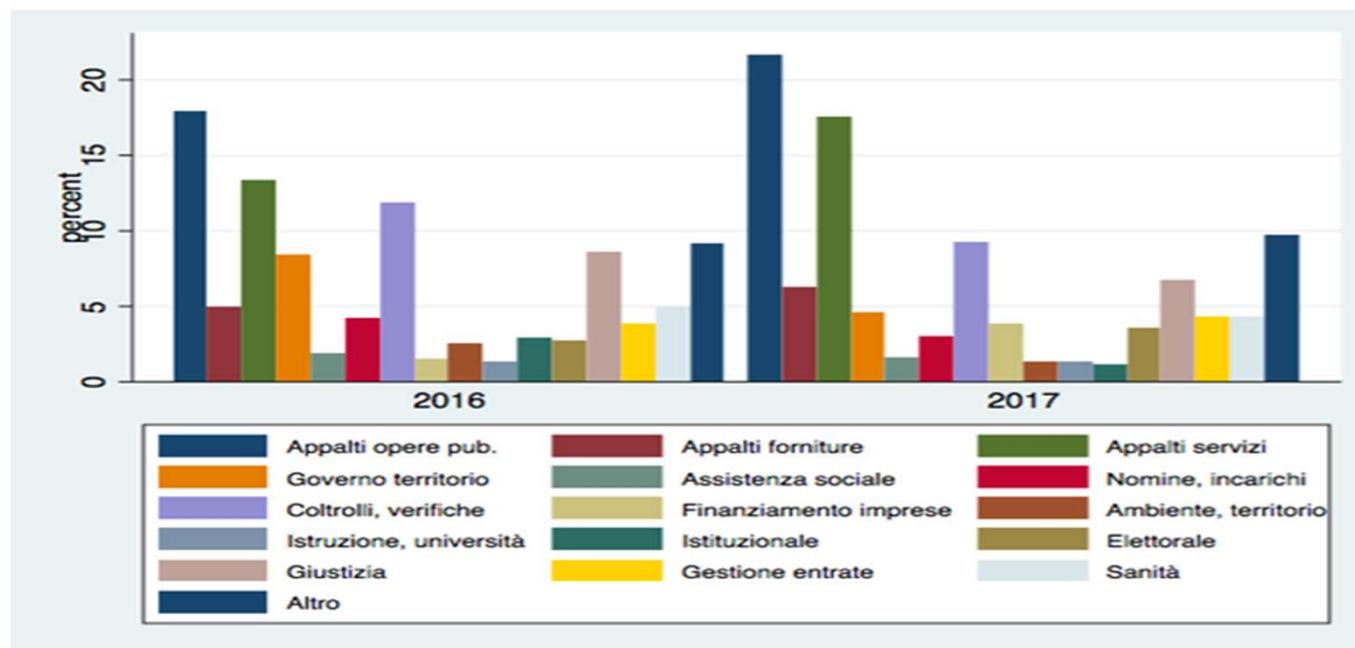
# Le reti della corruzione sistemica a regolazione «policentrica»



## Analisi Codifica Eventi Corruzione (C.E.C.O.)\*: anni 2016-2017

- Codifica degli eventi corruttivi riportati a mezzo ANSA
  - Estrapolazione e sistematizzazione informazioni su fenomeni corruttivi in Toscana e nel resto del territorio nazionale
  - Primo tentativo di realizzazione di un osservatorio sui fatti di corruzione che entrano nel discorso pubblico attraverso i media, seguendo precise linee concettuali e metodologiche.
  - Creazione di dati quantitativi, contrappunto all'indagine qualitativa di fenomeni corruttivi
    - Codifica oltre 800 eventi di presunta corruzione nel biennio 2016-2017 (su oltre 1300 lanci)
    - Nel 2017, diminuzione eventi sia in Italia (484 vs. 329) che in Toscana (23 vs. 17)
- \* Hanno collaborato alla ricerca: Nicola Capello, Isabella Montefusco, Enrico Nocera, Irene Sicurella, Patrick Wild

# I settori della corruzione: Italia



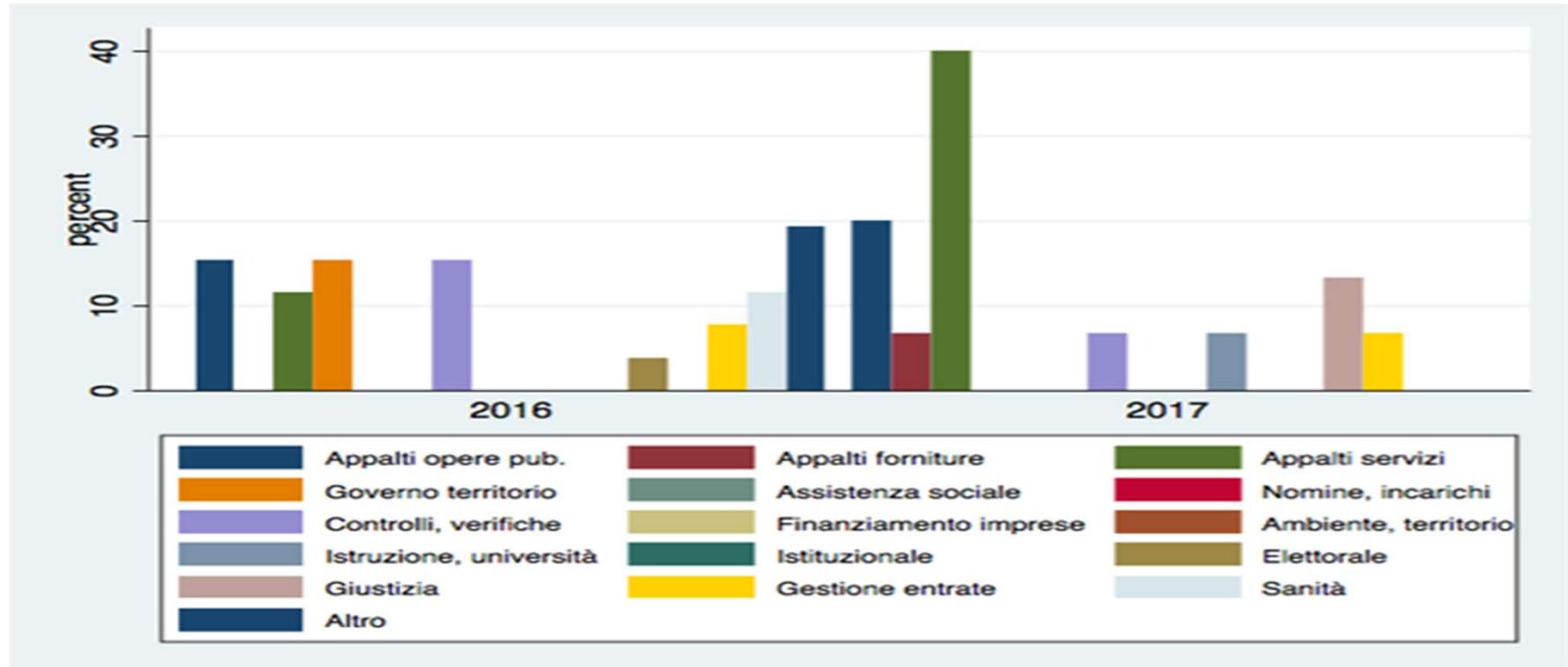
**Appalti:** da circa il 40% ad oltre il 50% dei casi. In particolare incremento negli appalti per servizi.

**Controlli,** verifiche, ispezioni e sanzioni, seppur in parziale flessione rispetto all'anno 2016;

**Urbanistica** e del governo del territorio (poco più del 5% dei casi nel 2017, in calo dal 9% del 2016);

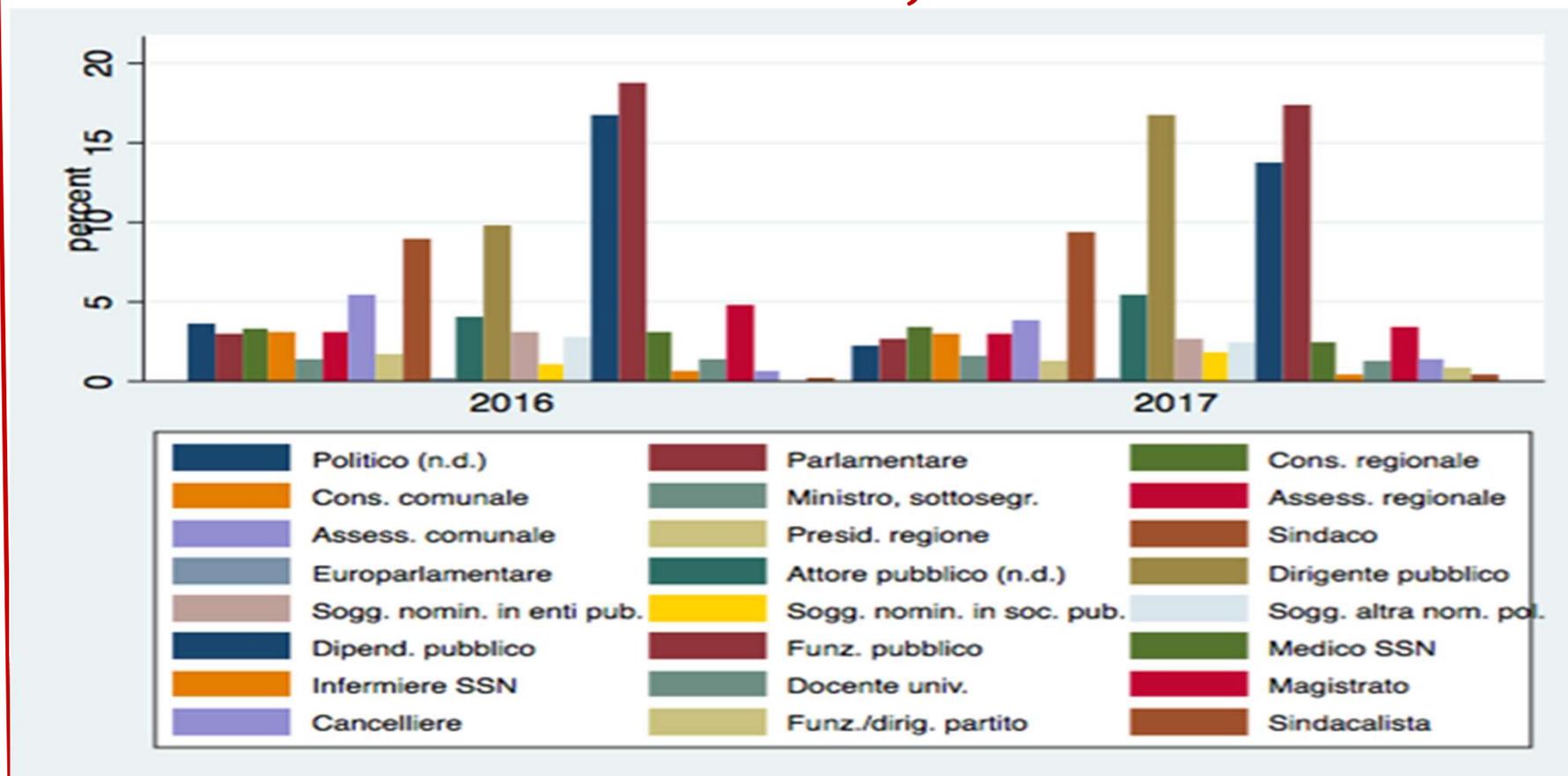
**Sanità,** stabile intorno al 5%.

# I settori della corruzione: Toscana



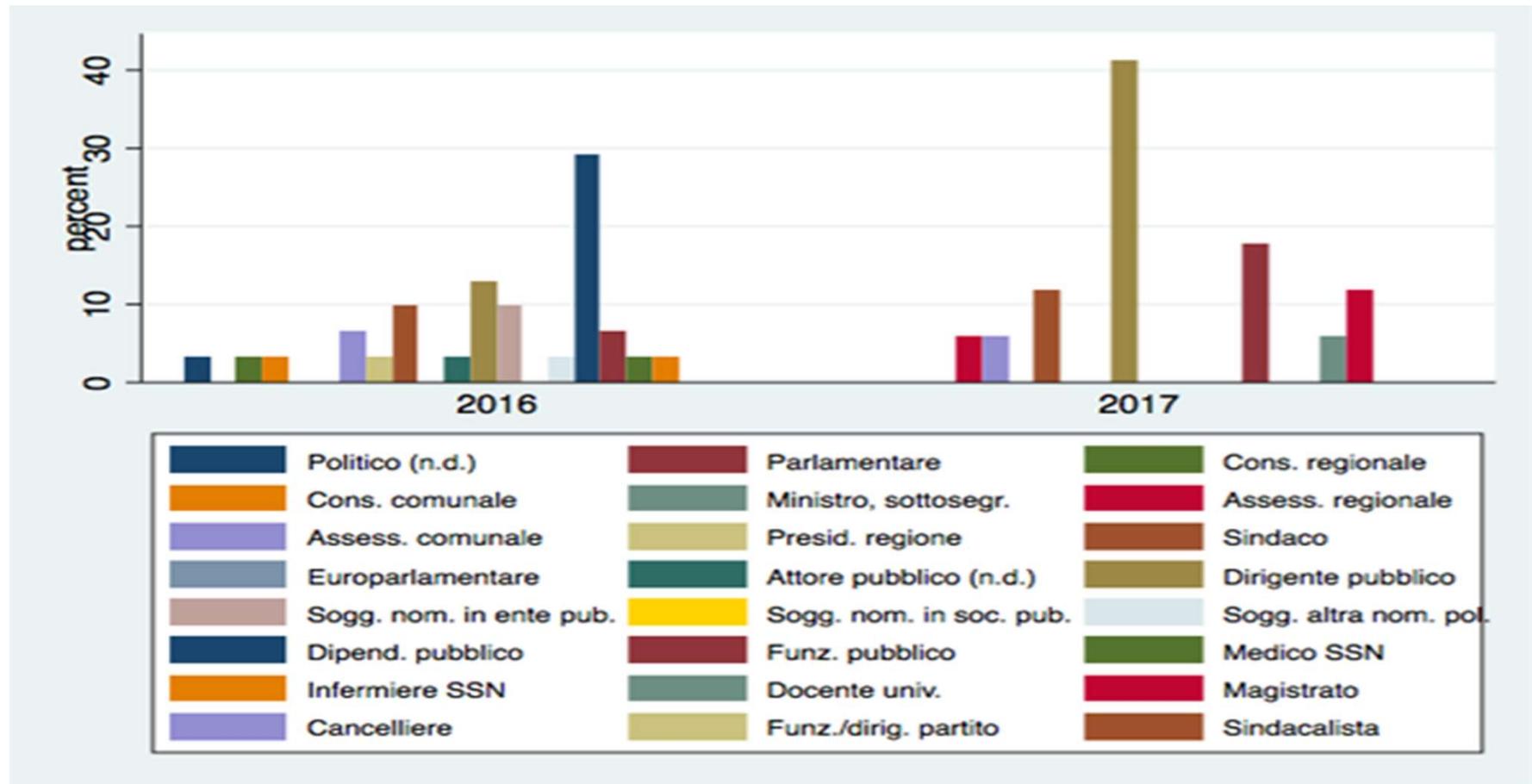
A livello toscano, la **maggiore criticità** è presentata dall'aumento di corruzione in appalti per **servizi (+22%)** e **giustizia e contenziosi (+12%)**. In flessione invece i casi di corruzione riguardo a controlli e verifiche e quelli relativi al governo del territorio, questi ultimi azzerati nel 2017.

# Tipo di attore pubblico coinvolto, anni 2016-2017, Italia



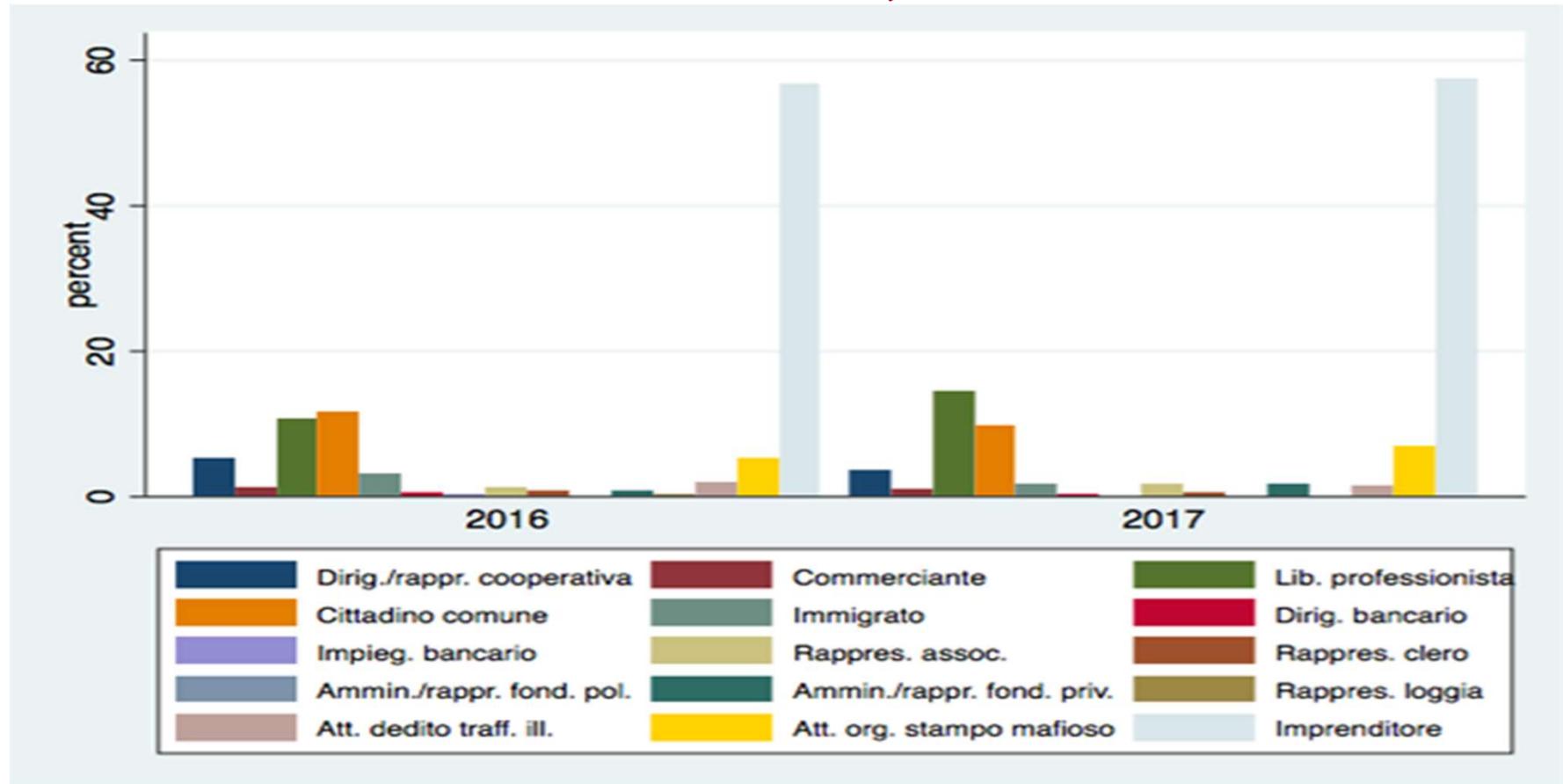
- ✓ Crescente coinvolgimento di manager e dirigenti pubblici (+12%) e significativo coinvolgimento di funzionari e dipendenti pubblici;
- ✓ Aumentano i casi di corruzione da parte di sindaci (+2%), permane elevata la componente di attori politici – all’incirca il 40% nei due anni considerati

## Tipo di attore pubblico coinvolto, anni 2016-2017, Toscana



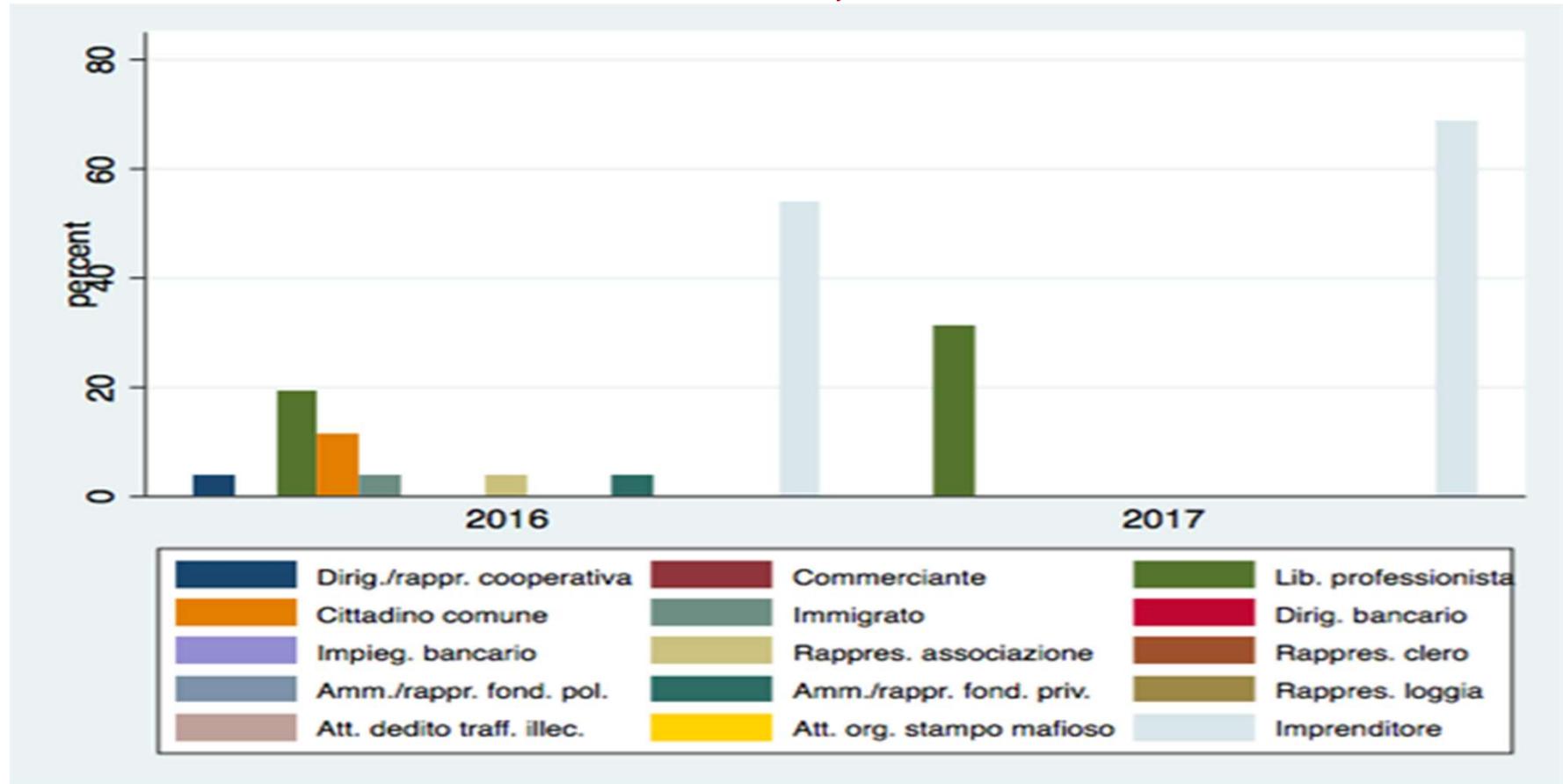
- ✓ Diminuisce il coinvolgimento in eventi di corruzione di dipendenti e di soggetti nominati da organi politici;
- ✓ Aumentano manager e dirigenti pubblici (+24%) e funzionari pubblici (+9%).

# Tipo di attore privato coinvolto, anni 2016-2017, Italia



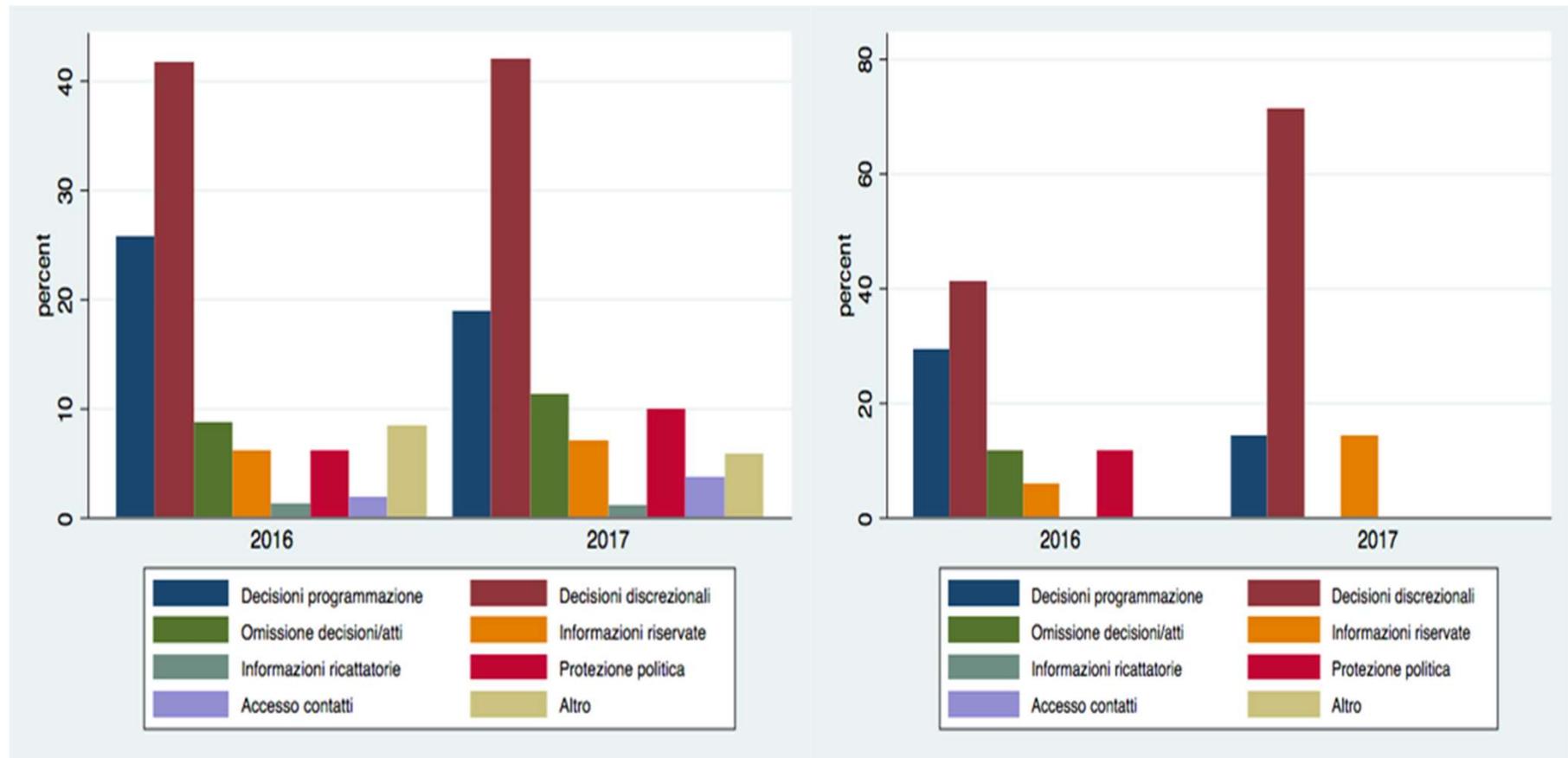
- ✓ Aumento cospicuo del coinvolgimento di **imprenditori** (+10%) e **liberi professionisti** (+6%).
- ✓ **Poca corruzione “pulviscolare”** (solo 10% di casi con comuni cittadini).

## Tipo di attore privato coinvolto, anni 2016-2017, Toscana



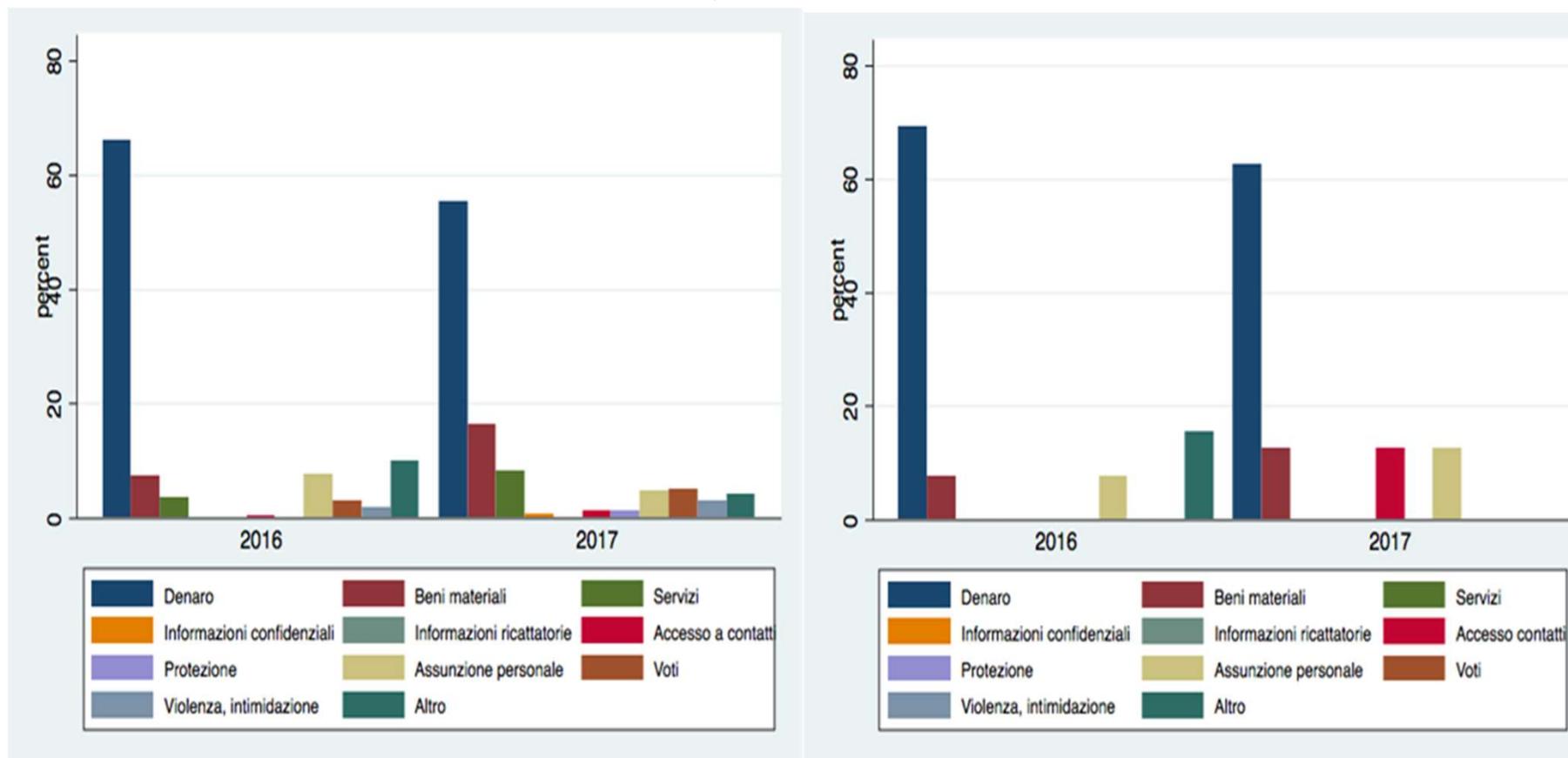
- ✓ **Trend analogo a quello nazionale**, con crescita del coinvolgimento di imprenditori e soprattutto liberi professionisti (+8%)

## Risorse pubbliche impiegate nello scambio corrotto – Italia e Toscana



- ✓ A livello nazionale i casi di decisioni discrezionali (+25%), programmazione o regolazione (+6%), omissione di decisioni o atti (+9%), informazioni riservate (+5%), protezione politica (+9%) e accesso a contatti (+4%).
- ✓ Anche in Toscana aumentano i casi di decisioni discrezionali (+28%)

## Risorse private impiegate, anni 2016-2017, Italia e Toscana



- ✓ Il denaro rimane contropartita preferita, ma si riduce: a livello nazionale si ha un incremento nell'offerta di altri servizi (+5%) così come di voti e altre forme di sostegno politico (+3%), i beni materiali (+10), le informazioni, l'accesso ai contatti, la protezione.
- ✓ Anche a livello toscano diminuiscono le contropartite in denaro nel biennio (-10%)

## Quali indicatori di una natura sistemica e organizzata dei fenomeni di corruzione?

- Una quota rilevante di casi – pari a oltre il 10% – di scambi corrotti vede applicata una “regola avente una valenza generale”. Significativa la quota di casi nei quali la ripartizione dei vantaggi della corruzione segue regole consuetudinarie valide soltanto tra gli attori coinvolti (tra il 43% del 2016 e il 21% dei casi nel 2017);
- Circa un terzo degli eventi di (potenziale) corruzione rilevati tra il 2016 e il 2017 mostrano una natura seriale, in quanto non casi isolati, ma reiterati per almeno 2-3 volte (tra il 21% e il 18% dei casi), e addirittura oltre 4 volte (dal 10 al 16 per cento dei casi tra il 2016 e il 2017).

# Linee di tendenza dei nuovi casi di corruzione emersi in Toscana nel 2016-2017

**Una triade di «aree sensibili» ad alto rischio: appalti, sanità, controlli.** In questi ambiti che si concentra la quasi totalità degli eventi di corruzione in Toscana. Nel settore della sanità prevalgono forme di retribuzione indiretta e differita.

**La natura sistemica dei fenomeni corruttivi.** Meno della metà degli eventi emersi presentano un numero di attori inferiore a 5, presumibilmente forme di corruzione pulviscolare. In quasi due terzi dei casi è presente un numero di attori pari o superiore a 5, nel 20% dei casi vi sono più di 10 soggetti.

**Nuovi protagonisti : il ruolo dei professionisti.** Dopo gli imprenditori sono gli attori più presenti, in oltre la metà dei casi. Ruolo camaleontico: intermediari, «camera di compensazione», procacciatori d'affari, corruttori, detentori di una rete di contatti e relazioni, «sponda» simbiotica di amministratori pubblici.

**Preoccuparsi di ciò che rimane oscuro: la (assenza di?) corruzione nel governo del territorio**

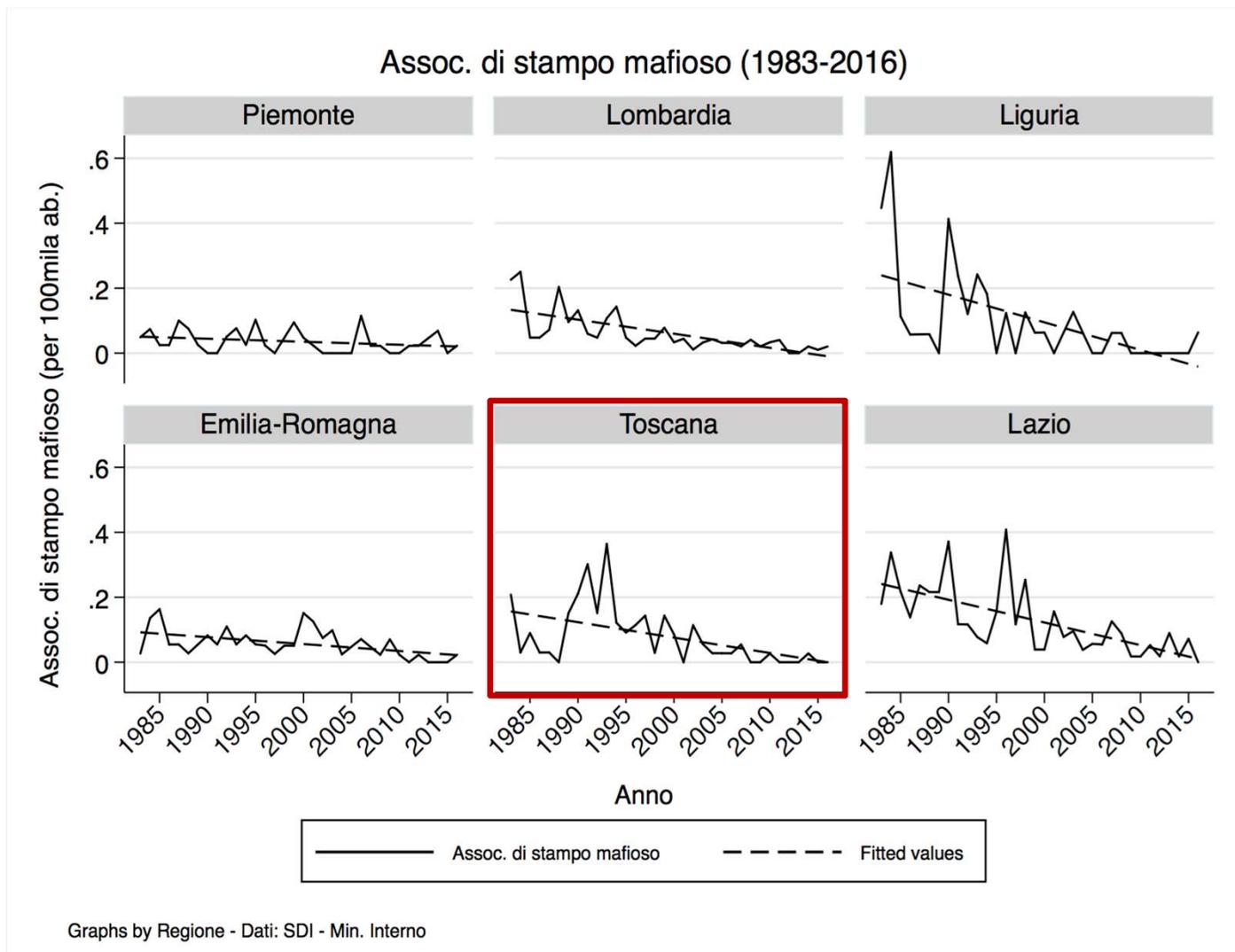
**Tabella 1: Caratteristiche delle infiltrazioni mafiose rilevate nei decreti di scioglimento in enti del centro-nord**

Comune	Anno	Organizzazioni mafiose	Settori interessati dall'infiltrazione mafiosa				Ricorso a violenza e minacce	Consenso elettorale e voti	Comitati d'affari
			Appalti	Edilizia privata	Società pubbliche	Altri settori			
<b>Bardonecchia (TO)</b>	1995	ndrangheta	Lavori pubblici	✓			✓		✓
<b>Nettuno (RM)</b>	2005	ndrangheta	Servizi	✓	✓				✓
<b>Bordighera (Im)</b>	2011	ndrangheta	Lavori pubblici			Gioco d'azzardo	✓	✓	0
<b>Ventimiglia (IM)</b>	2012	ndrangheta	Servizi		✓		✓	✓	
<b>Leini (TO)</b>	2012	ndrangheta	Lavori pubblici		✓			✓	✓
<b>Rivarolo Canavese (To)</b>	2012	ndrangheta	Lavori pubblici	✓				✓	
<b>Sedriano (MI)</b>	2013	ndrangheta	Lavori pubblici					✓	✓
<b>Ostia, X Municipio (RM)</b>	2015	gruppi mafiosi autoctoni	Servizi			Concessioni balneari, gioco d'azzardo	✓		
<b>Brescello (RE)</b>	2016	ndrangheta	Lavori pubblici	✓		Alloggi demaniali, concessioni, assunzioni	✓		
<b>Lavagna (GE)</b>	2017	ndrangheta	Servizi			Concessioni balneari, voucher		✓	

## Qualificazione giuridica e strategie di risposta penale

Nelle relazioni periodiche dei principali istituzioni antimafia in Italia (DIA e DNA) si tendono ad **escludere**, al momento, **fenomeni di colonizzazione criminale**, mancano significative evidenze giudiziarie di **insediamenti organizzativi autonomi** delle quattro mafie storiche nella regione (ex. art. 416bis, c.p.)

*“quanto al radicamento sociale delle organizzazioni mafiose, [...] **non risultano evidenze che depongano per l'esistenza di insediamenti di cellule territoriali delle mafie tradizionali nella forma, tipica, organizzativa presente in altre parti del Paese**”*  
(DNA, *Relazione annuale*, 2017, p. 641).



**CONDANNATI** con sentenza irrevocabile (ex art. 416 bis c.p., 2000-2016): 14 casi

Persone **DENUNCIATE o arrestate** (ex art. 416 bis c.p., 2014-2017): 32 casi

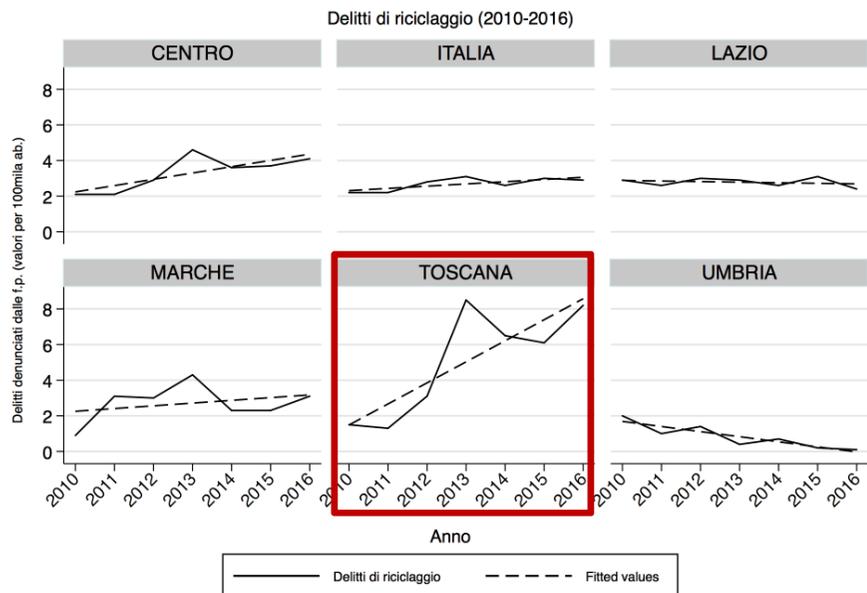
**Persone denunciate con aggravante  
mafiosa (ex art. 7 D.L. 152/1991),  
in val. ass. e perc.**

1	CAMPANIA	4471	53,0%
2	CALABRIA	2064	24,5%
3	SICILIA	1021	12,1%
<b>4</b>	<b><u>TOSCANA</u></b>	<b><u>223</u></b>	<b><u>2,6%</u></b>
5	PUGLIA	211	2,5%
6	LAZIO	166	2,0%
7	LOMBARDIA	101	1,2%
8	EMILIA-ROMAGNA	62	0,7%
9	PIEMONTE	43	0,5%
10	BASILICATA	39	0,5%

**Aggravante mafiosa ex art. 7 D.L. 152/1991  
Anni 2014-2017(I semestre)**

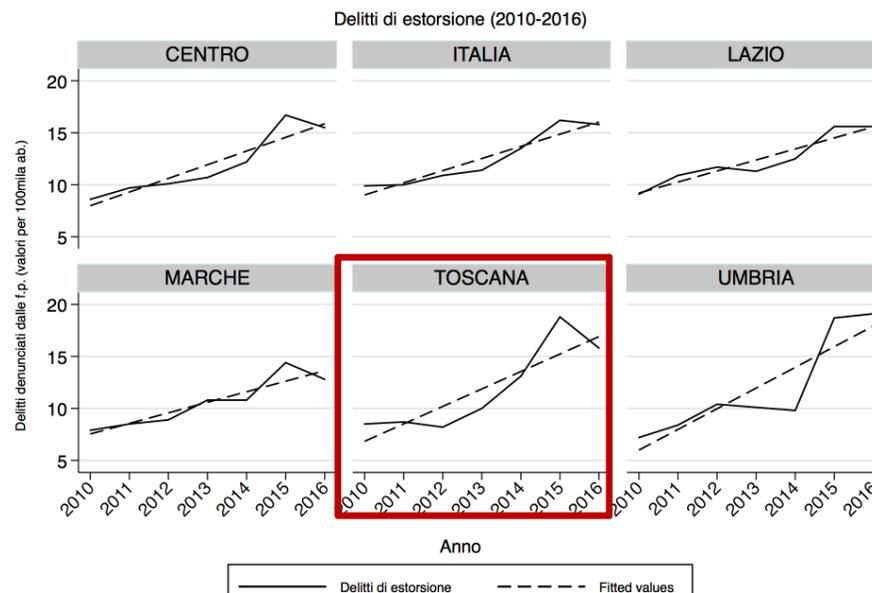
- ✓ Persone **denunciate o arrestate**: 223;
- ✓ Toscana: **1° Regione in Italia** dopo le tre regioni a presenza storica;
- ✓ Il **riconoscimento in sede di giudizio** dell'aggravante è stato **altalenante** (in 4 casi rilevanti emersi nel 2017, mancato riconoscimento della sussistenza).

Delitti di **riciclaggio** denunciati dalle forze di polizia – Centro It.



Fonte: Istat - Statistiche dellittuosità

Delitti di **estorsione** denunciati dalle forze di polizia – Centro It.



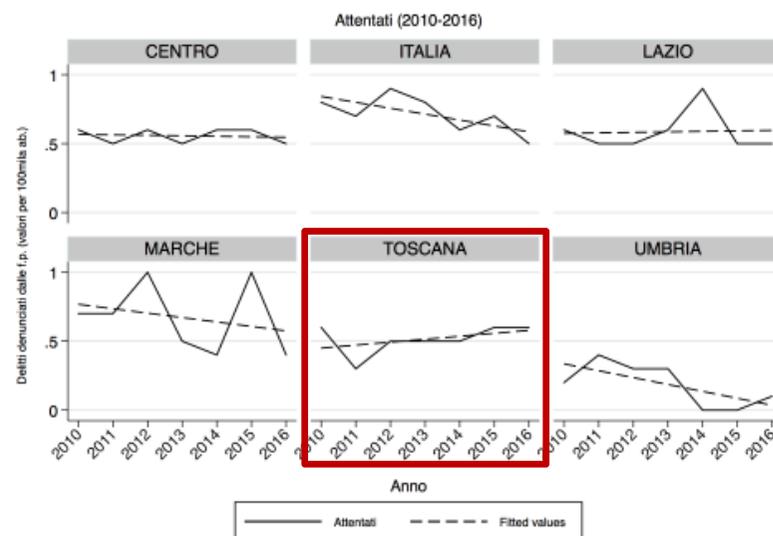
Fonte: Istat - Statistiche dellittuosità

## Indicatori-spia: Toscana vs Italia

In **crescita** denunce per

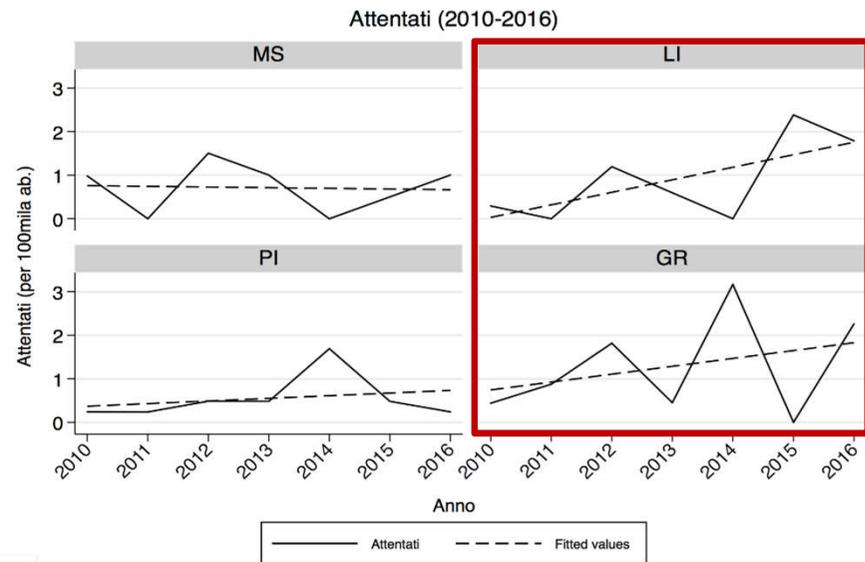
- **estorsione**;
- **riciclaggio** (quasi 4 volte quello nazionale),
- per **attentati** (in lieve crescita).

**Attentati** denunciati dalle forze di polizia – Centro Italia

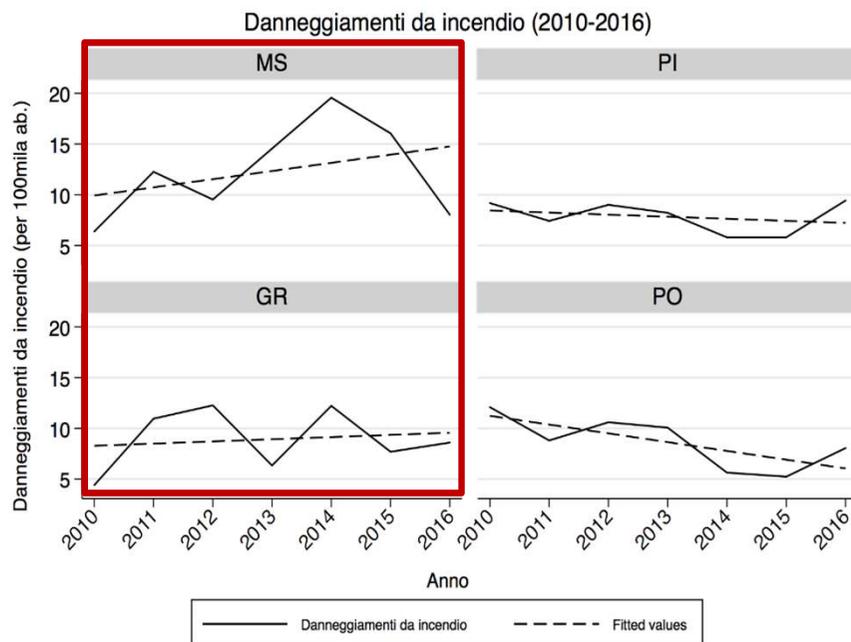


Fonte: Istat - Statistiche dellittuosità

# Significativo aumento del rischio criminalità organizzata in quattro province della Toscana



Graphs by Provincia - Fonte: SDI - Min- Interno



Graphs by Provincia - Fonte: SDI - Min- Interno

# Mappatura della proiezione criminale dei gruppi in Toscana

- ✓ Sono **78 i clans** che hanno sviluppato attività e scambi di tipo economico nei mercati illeciti e/o nell'economia legale della regione, con un'intensità che varia significativamente da gruppo a gruppo;
- ✓ Il **48%** si riferisce a gruppi di **'ndrangheta**, mentre il **41%** a gruppi di **camorra**, seguono **Cosa nostra** (e affini) e **SCU** (entrambi con circa il **5%** dei gruppi);
- ✓ **Almeno 8** sono stati identificati come di **origine prevalentemente autoctona**: 5 di questi riconducibili ad una matrice criminale campana, i restanti 3 a quella calabrese.
- ✓ La proiezione criminale di questi gruppi si realizza nel **23% dei casi nel mercato degli stupefacenti**, seguito da **estorsioni (13%)**, **sfruttamento della prostituzione e riciclaggio (11%** dei casi circa), contraffazione e usura (6% dei casi)

# Modelli organizzativi e repertorio d'azione criminale (I)

- ✓ Dinamiche autoctone di emersione e sviluppo, con organizzazioni capaci di svolgere attività illecite su larga scala anche senza l'utilizzo di un metodo mafioso classico;
- ✓ Modelli organizzativi misti e legami criminali laschi, le principali caratteristiche organizzative;
- ✓ I gruppi tendono ad assumere un **controllo funzionale, piuttosto che territoriale**, nello svolgimento delle proprie attività illecite= **più mercato, meno territorio**;
- ✓ Mercato delle droghe: **competitivo, frammentato** e sempre più **transnazionale**

# Proiezione criminale nell'economia regionale (I)

## Strategie e modalità

- ✓ Prevalgono dinamiche di **riciclaggio** e **occultamento dei capitali illeciti** tramite *imprese-paravento* o *imprese a capitale mafioso*;
- ✓ Evidenze di una **imprenditorialità mafiosa nel settore privato**, spesso, con promozione di **nuove attività illecite** (es. crimini economici e tributari; prostituzione / stupefacenti);
- ✓ **Evidenze ancora scarse** rispetto a strategie di acquisizione di segmenti del mercato attraverso **imprese mafiose** (o a partecipazione mafiosa);
- ✓ Elevata capacità di **diversificazione economica** degli investimenti criminali (con una **maggiore proiezione nei settori a basso valore aggiunto e tecnologico**);

# La proiezione criminale nell'economia regionale

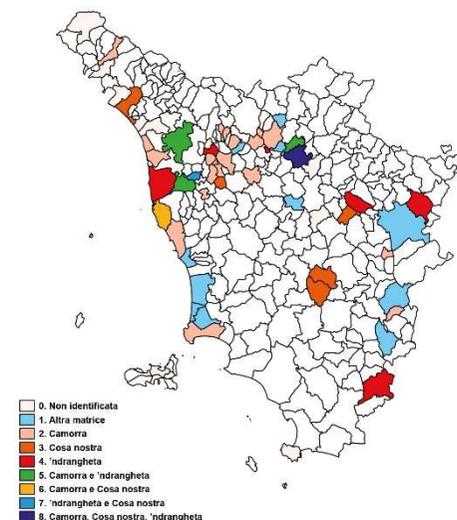
✓ I beni attualmente censiti sono **364\***, rispetto all'anno scorso **+35%\***;

✓ Escluse le 4 regioni a presenza storica: la Toscana **6° regione** per numero di immobili, e al **4° regione** per aziende

✓ Distribuzione per genere: **14% aziende** e **86% beni immobili**;

✓ I **comuni** che ospitano beni confiscati in Toscana sono **60** (49 nel precedente censimento), circa il **17%**, privilegiati i **comuni medio-piccoli**;

\*Viene escluso dal calcolo un provvedimento e i beni ad esso collegati ospitati nel territorio del comune di Camporgiano (LU)



# Mercato dei contratti pubblici (I)

## Dinamiche principali

- ✓ Secondo i dati della DIA, la Toscana si colloca al **7° posto** in Italia per numero di accessi ai cantieri, la **5°** per numero di imprese controllate;
- ✓ Settori con maggiori evidenze: **costruzioni, movimentazione terra e rifiuti;**
- ✓ Elevato rischio di esistenza di **cartelli di imprese** a fini corruttivi e di infiltrazione criminale;
- ✓ **Criticità** nel sistema della **certificazione antimafia** = frequenti problemi di **interlocazione con le Prefetture competenti**, soprattutto se del meridione d'Italia;

# Attività autorizzative, abilitative, di controllo e concessioni da parte degli enti

- ✓ Ambito di attività della P.A. con un **rischio infiltrazione criminale più elevato** per almeno tre motivi:
  - proiezione criminale nel **settore privato** più frequente e incisiva (immobiliare, turistico e ristorazione);
  - sistema di certificazione antimafia **sotto-utilizzato**;
  - **sporadico protagonismo degli enti** in assenza di obblighi di legge;
  
- ✓ **Settore urbanistico e governo del territorio**: rischio molto elevato (evidenze significative in Toscana);
  
- ✓ **Raccomandazione**: supporto alla P.A. rispetto agli strumenti di verifica (D. Lgs. n. 159/2011; Consiglio di Stato , sentenza 09/02/2017, n. 565)

# Meccanismi che fanno emergere la vicenda

SVELA	Italia		Toscana	
	Freq.	%	Freq.	%
<i>Confessione partecipante</i>	19	4.18		
<i>Segnalazione soggetto danneggiato</i>	45	9.89	1	10
<i>Whistleblowing</i>	7	1.54	1	10
<i>Conflitto derivante da contrasti tra partecipanti</i>	6	1.32	1	10
<i>Segnalazione anonima</i>	5	1.10	2	20
<i>Segnalazione comitati</i>	5	1.10	1	10
<i>Segnalazione authority</i>	9	1.98	1	10
<i>Indagini diverso reato</i>	94	20.66	1	10
<i>Servizio giornalistico</i>	4	0.88		
<i>Denuncia blog</i>	1	0.22		
<i>Denuncia pubblica</i>	3	0.66		
<i>Altro</i>	257	56.48	2	20

- ✓ Il *whistleblowing*, ossia la segnalazione riservata prevista da disposizioni di legge (art. 2043 c.c.) come opportunità all'interno degli enti pubblici, rimane ancora una pratica poco diffusa tra quelle individuate sia a livello nazionale che regionale;
- ✓ Meccanismi più rilevanti a livello nazionale continuano a emergere durante procedimenti formali;
- ✓ In diverse vicende, l'evento di corruzione viene alla luce grazie alla denuncia di soggetti che si ritengono da esso danneggiati (circa il 10% dei casi).

# Osservazioni conclusive

- ✓ **Corruzione e Mafie:** Fenomeni dotati di capacità adattiva rispetto alle mutevoli condizioni ambientali e istituzionali, che si stratificano secondo moduli organizzativi finemente differenziati;
- ✓ **Esisterebbero “mondi di mezzo”:** relazioni simbiotiche tra attori pubblici, imprenditori, operatori economici e finanziari, professionisti, attori criminali;
- ✓ **Comitati d'affari:** Non è solo dell'espansione delle mafie che dobbiamo preoccuparci, ma anche della capacità diffusiva e infiltrante di simili comitati d'affari, all'interno dei quali (1) la pratica della corruzione tende a farsi sistemica; (2) un modus operandi che somiglia molto al “metodo mafioso” ma che trova espressione in un repertorio più vario di strategie.