



TERZO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA

Anno 2018

SINTESI

TERZO RAPPORTO SUI FENOMENI CORRUTTIVI E DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA IN TOSCANA. ANNO 2018

SINTESI

Il rapporto approfondisce ed estende all'anno 2018 l'analisi svolta negli anni precedenti sulle linee evolutive dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana. Oltre a fotografare l'evoluzione di questi fenomeni criminali, la ricerca intende offrire un monitoraggio rispetto al funzionamento in Toscana delle politiche pubbliche adottate per prevenire e contrastare la criminalità organizzata e la corruzione pubblica. Il rapporto, come lo scorso anno, è articolato in tre macro-sezioni.

La prima sezione approfondisce le analisi sui fenomeni di criminalità organizzata mediante uno studio dei processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana. In questa sezione, il rapporto aggiorna l'indagine su alcuni indicatori-spia sviluppati a livello provinciale rispetto alla proiezione criminale delle mafie nella regione. A questa analisi si aggiunge uno studio delle principali tendenze evolutive e del repertorio d'azione criminale utilizzato da questi gruppi sia nei mercati illeciti che nell'economia legale della regione, insieme ad una prima ricognizione sul funzionamento in Toscana degli strumenti antimafia di contrasto penale e delle misure di prevenzione patrimoniale antimafia. Tre principali focus tematici approfondiscono alcuni ambiti di interesse, nell'ordine: (1) un'indagine sulla realtà territoriale della provincia di Massa Carrara; (2) uno studio sul rapporto tra fenomeni di criminalità ambientale e criminalità organizzata nella regione; (3) un'analisi dei contratti pubblici sul mercato toscano, con un primo studio empirico sull'impatto del sistema di certificazione antimafia sulle imprese e sulla contrattazione pubblica. La seconda parte presenta invece i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana attraverso un aggiornamento delle informazioni statistiche disponibili sul fenomeno, i risultati della content analysis di più di 500 eventi corruttivi nel 2018 (comparati con quelli del biennio precedente), codificati attraverso il progetto CECO (Codifica eventi di corruzione), e l'approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi intercorsi.

Nella terza sezione si presentano i primi risultati di un'analisi sull'azione della società civile nell'impegno "dal basso" contro le organizzazioni criminali e la corruzione.

Di seguito vengono illustrati i principali risultati della ricerca per ognuna delle tre sezioni presenti nel rapporto.

SEZIONE I Fenomeni di criminalità organizzata

Mercati illeciti e organizzazioni criminali

- In riferimento a possibili processi di riproduzione ed espansione criminale delle mafie in Toscana, l'azione di prevenzione e contrasto antimafia da parte delle diverse autorità pubbliche nel corso del 2018 ha confermato il quadro già presentato e analizzato nei precedenti rapporti, secondo il quale **non sono finora emerse evidenze giudiziarie significative di insediamenti organizzativi autonomi¹** delle quattro mafie storiche o di altro tipo sul territorio toscano. Sono però **numerose e sempre più riconoscibili le 'tracce' di una presenza più stabile** di gruppi di criminalità organizzata nel territorio, anche se una loro lettura sistematica e unitaria presenta ancora evidenti criticità non solo sul piano dell'analisi criminale, ma anche dell'interpretazione e qualificazione giuridica in sede penale.

**Scarse le evidenze
rispetto alla presenza
di insediamenti stabili
delle quattro mafie storiche**

¹Secondo la definizione empirica proposta nel precedente rapporto 2016, per insediamenti organizzativi s'intende una presenza stabile e organizzata sul territorio di individui che in associazione abbiano svolto attività economiche lecite o illecite attraverso l'utilizzo del metodo mafioso (ex art. 416bis c.p.)

Rilevanti le 'tracce' di una possibile presenza, ma significative le difficoltà di qualificazione giuridica

c.p. e per reati con la contestazione dell'aggravante mafiosa ex art. 7 D.L. 152/1991, nonostante il significativo numero di

Permane il disallineamento tra attività degli organi requirenti e giudicanti

Stabile il numero delle condanne definitive per associazione mafiosa, in calo quello dei procedimenti definiti

mafiosa nel Distretto di Firenze (registro noti) è in progressivo calo nel periodo temporale esaminato dalla ricerca (2011-2017). Di questi, la quota di procedimenti archiviati è di gran lunga maggioritaria nel Distretto fiorentino e vicina alla quasi totalità dei procedimenti definiti, in discontinuità con altri Distretti limitrofi (Bologna e Perugia, per esempio).

Aggravante mafiosa: la Toscana resta la prima regione del Centro e Nord Italia per numero di denunce

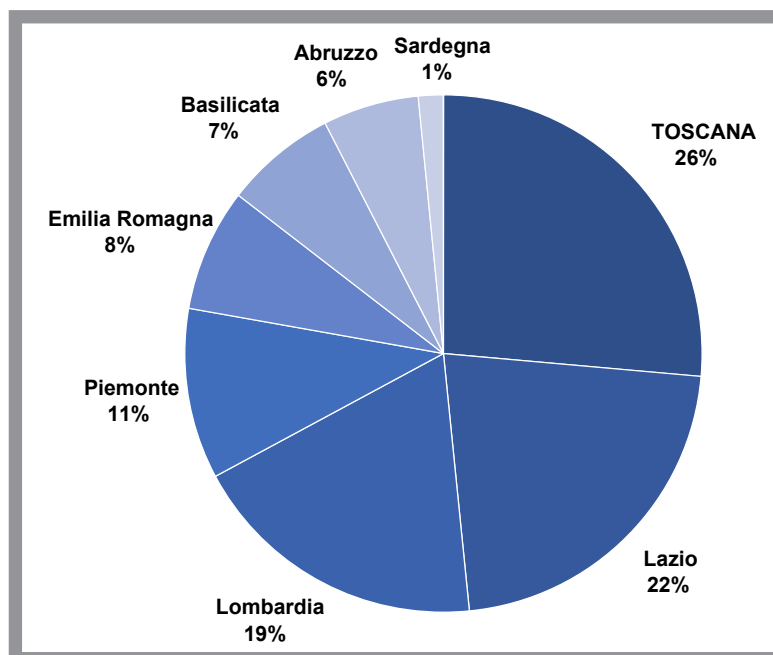
Da un'analisi delle attività di contrasto penale nei Tribunali toscani, vengono confermate due dinamiche precedentemente descritte: (a) una di **disallineamento tra attività degli organi requirenti e giudicanti**, dato il limitato numero di condanne irrevocabili per reati di associazione a delinquere di stampo mafioso ex art. 416 bis

Da un aggiornamento delle **statistiche giudiziarie** disponibili, si osserva come il numero di condannati con sentenza irrevocabile per il reato di associazione di stampo mafioso in Toscana dal 2000 al 2017 sia rimasto stabile rispetto ai dati del precedente rapporto (14 il numero complessivo di condanne definitive, nel 2007 l'ultima in ordine di tempo). Il numero di **procedimenti definiti** per il reato di associazione

Restano significative le evidenze giudiziarie rispetto a soggetti che nel commettere reati abbiano utilizzato un metodo mafioso o favorito organizzazioni criminali di questa matrice (aggravante mafiosa ex art. 7 D.L. 152/1991). L'aggiornamento delle ultime statistiche disponibili, relative al quadriennio 2014-2017, conferma come la Toscana sia tra le

prime regioni in Italia per numero di soggetti denunciati (238 denunce, pari a circa

Figura 1
Numero persone denunciate/arrestate con aggravante mafiosa (ex. art. 7 D.L. 152/92) nelle regioni a non tradizionale presenza mafiosa.



il 2% del totale nazionale). La Toscana, quinta dopo le quattro regioni a presenza storica delle mafie, è di conseguenza la prima regione del Centro e Nord Italia (26% del totale italiano senza includere le quattro regioni a presenza mafiosa). Anche per questa fattispecie il **disallineamento** tra organi requirenti e giudicanti è rimasto ampio, nonostante alcune recenti decisioni sia di primo che di secondo grado.

- Sul fronte delle **misure di prevenzione patrimoniale** si attestano i principali successi per quanto riguarda il contrasto antimafia, con un maggiore allineamento tra i diversi organi giurisdizionali toscani. Nel corso del 2018 sono divenuti definitivi alcuni provvedimenti molto rilevanti sia riguardo al profilo del valore economico del patrimonio confiscato, sia per la matrice criminale di riferimento (anche per gravi reati economici e contro la pubblica amministrazione).

**Maggiore efficacia
degli strumenti
di prevenzione patrimoniale**

- I principali **indicatori-spia** della probabile presenza di fenomeni di criminalità organizzata, selezionati per l'arco temporale 2010-2017 utilizzando le Statistiche sulla delittuosità dell'ISTAT, confermano **un significativo aumento del rischio criminalità in Toscana**. Questo è il caso delle denunce per estorsione e riciclaggio (il cui tasso è di gran lunga il più elevato in Italia, quasi quattro volte quello nazionale), e delle denunce per attentati (anche questo in lieve crescita). Confermato l'andamento decrescente, già osservato lo scorso anno, del numero di denunce per i seguenti delitti: contraffazione (nonostante la natura endemica del fenomeno in alcune province della regione), rapine in banca, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, violazione della normativa sugli stupefacenti.

- Dall'analisi di **dodici indicatori-spia** per le province della Toscana, utilizzando le statistiche ISTAT già citate, emerge che **quattro province confermano un più elevato rischio di penetrazione criminale**. Si tratta delle province di **Grosseto, Livorno, Prato e Massa Carrara**. In particolare quest'ultima, rispetto alle altre province, è l'unica a presentare ancora un aumento di tutti quegli indicatori che misurano fenomeni di intimidazione e violenza criminale. In crescita negli ultimi anni e con una maggiore intensità sono stati i danneggiamenti a seguito di incendio. La provincia di Prato si conferma al primo posto in Italia per numero di persone denunciate per reati di riciclaggio. L'aumento è esponenziale a partire dal 2012, con dati sempre in crescita a livelli venti volte superiori al tasso nazionale.

**Grosseto, Livorno,
Prato e Massa Carrara
si confermano le province
con la maggiore crescita
negli indicatori-spia
di criminalità organizzata**

Dall'analisi dei principali eventi di criminalità organizzata emersi in Toscana (condotta su 46 eventi ritenuti più significativi) emergono alcuni andamenti di rilevante interesse che mostrano l'**elevato mimetismo** ricercato da questi gruppi criminali e la notevole **circularità criminale** tra **attività illegali differenti** (tra reati economici/tributari e reati di riciclaggio di matrice mafiosa, per esempio) e tra **territori** della Toscana (con attività criminali ad elevata mobilità all'interno dello stesso perimetro regionale). In particolare, rispetto ai modelli organizzativi e strategie criminali di controllo dei mercati illeciti, sono state identificate le seguenti dinamiche:

- I principali raggruppamenti criminali in Toscana, anche quando sono di origine extra-regionale perché riconducibili ad una delle quattro mafie storiche nazionali, presentano una **forte componente autoctona regionale**, che ne aumenta le capacità di radicamento nei territori e/o nei mercati illeciti in cui operano. A differenza di altre regioni del Centro e Nord Italia, in poche occasioni si è assistito a tentativi di "trapianto" criminale di gruppi mafiosi dai territori di origine in Toscana, mentre, al

**Piuttosto che colonizzare la
Toscana, le mafie tradizionali
preferiscono esternalizzare
a gruppi autoctoni**

contrario, si osservano tentativi da parte delle quattro mafie storiche di **“esternalizzare”** a **gruppi autoctoni** toscani alcune attività economiche, funzionali a filiere criminali più ampie, come nel caso del traffico di stupefacenti.

Meno territorio, più mercato per le mafie storiche

I gruppi criminali nello svolgimento delle proprie attività illecite in Toscana tendono ad assumere un **controllo funzionale, piuttosto che territoriale, del mercato**, e a specializzarsi in uno specifico settore criminale (o legale), operando su più territori in base alla domanda dei beni e/o servizi illegali (o legali) presente sul mercato regionale.

Le comunità di stranieri ad elevata marginalizzazione sono più vulnerabili rispetto a forme più tradizionali di controllo territoriale

Per le **organizzazioni di nazionalità straniera** che operano entro il perimetro delle proprie comunità di diaspora presenti sul territorio regionale, i meccanismi più classici di controllo territoriale sono potenzialmente più intensi, oltre che più probabili, rispetto ai corrispettivi raggruppamenti di origine italiana scoperti in Toscana, date le più **gravi condizioni di marginalità economica e etnica** che caratterizzano le comunità di riferimento.

- Sotto il **profilo organizzativo**, i principali insediamenti criminali presenti sul territorio toscano sono caratterizzati da una **natura mista e multi-etnica** nel caso delle associazioni di nazionalità straniera. A modelli gerarchici e a strutture organizzative rigide sotto il profilo della divisione interna del business criminale i raggruppamenti criminali toscani analizzati preferiscono organizzazioni più snelle per numero di associati, e con barriere d'accesso (e di uscita) dall'organizzazione più permeabili. In ogni caso, la minore strutturazione di questi insediamenti non impedisce loro il raggiungimento di obiettivi criminali più elevati, garantendo al contempo un **più efficace mimetismo** date le maggiori difficoltà nell'applicazione degli strumenti penali antimafia tradizionali.

La Toscana si conferma un laboratorio criminale per le organizzazioni criminali di origine straniera

La Toscana si conferma una sorta di **“laboratorio criminale”** per le organizzazioni di origine straniera. La minor incisività o l'arretramento delle quattro mafie storiche nazionali nei mercati illeciti della regione, determinata dalla loro preferenza per attività sviluppate nell'ambito dell'economia legale, ha permesso dinamiche di sostituzione criminale nei diversi settori

(stupefacenti e prostituzione, tra tutti). La presenza di minoranze etniche concentrate contribuisce a spiegare la **maggiore internazionalizzazione dell'economia criminale** in Toscana, date le condizioni di elevata marginalità economica, sociale ed etnica in cui spesso tali minoranze versano.

- Secondo le evidenze emerse, il rischio di **fenomeni di colonizzazione mafiosa** non deriva soltanto da flussi migratori a lungo raggio (dal Meridione in Toscana), ma, con eguale intensità, anche **da flussi a medio-corto raggio**, ovvero provenienti da regioni limitrofe alla Toscana (levante ligure, province emiliane, Lazio) dove sono già operativi insediamenti criminali di matrice mafiosa.

La Toscana “esporta” criminalità mafiosa, in quanto base operativa per attività illecite svolte fuori il territorio regionale

Alcuni episodi emersi negli ultimi anni rivelano un'inedita inversione dei flussi di mobilità criminale da e per la Toscana. Questa regione, infatti, **da mera “importatrice”** di attività criminali di origine extra-territoriale **è divenuta**, a sua volta, **“esportatrice”** di tali attività proprio verso le regioni meridionali ad elevata presenza

mafiosa. La Toscana è diventata così territorio di transito per traffici illeciti di larga scala, o è stata eletta a **sede operativa per imprese mafiose** che operano nel mercato dei contratti pubblici dei territori di origine criminale (cfr. operazione *Ghost Tender*).

- Al momento non sono emersi elementi significativi che indichino l'esistenza di **rapporti di scambio corruttivo** stabili tra gruppi criminali che operano sul territorio ed istituzioni politiche e amministrative dei diversi livelli di governo territoriale. Il rischio, seppur più limitato rispetto ad altre realtà del Centro e Nord Italia, non può essere escluso soprattutto per fenomeni di corruzione amministrativa e occasionale (*petty corruption*). Interazioni con **fenomeni di corruzione politico-elettorale**, seppur al momento escluse, possono trovare terreno fertile negli enti locali dalla limitata ampiezza demografica e/o in presenza di bacini elettorali della medesima provenienza geografica dei gruppi criminali che operano sui territori.

- **Il rischio di rapporti di scambio corruttivo** con le istituzioni locali sembrerebbe più limitato nel mercato dei contratti pubblici, di per sé già accessibile data la concorrenza sleale promossa da imprese mafiose. Al contrario, questo appare **più elevato nel settore privato** con riferimento alle attività autorizzative, di controllo e di concessione svolte dagli enti. Infatti, in ambiti ad elevato rischio corruzione come quello urbanistico e del governo del territorio, è più probabile che si sviluppino cointeressenze, talvolta anche involontarie, tra funzionari pubblici corrotti ed operatori riconducibili alla criminalità organizzata.

Più elevato il rischio rispetto a fenomeni di corruzione amministrativa e occasionale

- Nei fenomeni di riproduzione criminale individuati in Toscana, acquisisce sempre maggior rilievo il ruolo svolto da diverse **figure professionali** – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, etc. Questi soggetti, oltre che agire come meri facilitatori, sembrano acquisire una influenza sempre maggiore negli affari criminali dei clan, promuovendone il **livello di sofisticazione** e ampliandone gli ambiti di proiezione criminale. Questo dato rappresenta una specificità territoriale della Toscana rispetto ad altre regioni di Italia, vista l'**elevata specializzazione** dimostrata dalla criminalità organizzata in questa regione **rispetto a reati economici**, tributari e di riciclaggio.

Centrale la figura dei professionisti: da consulenti a promotori delle attività illecite dei clan

- Il fenomeno dell'**estorsione** e dell'**usura in Toscana, pur non assumendo le forme** classiche del racket territoriale delle mafie storiche, è endemico e talvolta in interazione con fenomeni di criminalità organizzata. In almeno **2/3 dei procedimenti** penali esaminati vengono contestati questi reati, che si manifestano sia in forme **predatorie** – perché collegate al ritorno di crediti usurari e al gioco d'azzardo – sia **in forme più evolute e simbiotiche**, promuovendo meccanismi di reciprocità tra vittima ed estorsore (cfr. operazione "*Vello d'oro*").

Scarse evidenze su fenomeni estorsivi porta-a-porta, forte il legame, invece, con usura e gioco d'azzardo

- I reati di **intermediazione illegale del lavoro**, insieme a quelli di tratta per sfruttamento della prostituzione o lavorativo in genere, emergono con maggiore frequenza negli ultimi anni anche grazie ai nuovi strumenti di repressione penale introdotti. I settori illeciti di riferimento presentano un'elevata **internazionalizzazione** (forte presenza di organizzazioni di origine albanese, cinese, slava e sub-sahariana) e un elevato impatto sulle vittime, configurando talvolta forme di riduzione in schiavitù.

Il **mercato degli stupefacenti** in Toscana presenta delle specificità territoriali rispetto al resto delle regioni italiane. È tra i più transnazionali (**4° posto su scala nazionale** per numero di stranieri segnalati), competitivi (per il numero di operatori nel settore) e segmentati (per la sempre maggiore presenza di una domanda di matrice straniera di stupefacenti).

Mercato delle droghe: tra i più internazionalizzati in Italia

con un **calo del 6,87%** rispetto all'anno precedente. Le denunce nel 2018 hanno riguardato per il 96,44% il reato di traffico/spaccio e per il 3,51% quello di associazione a delinquere finalizzata al traffico. La Toscana si posiziona al **settimo posto** su scala

La Toscana: 4a regione su scala nazionale per numero di stranieri segnalati

Secondo i dati della **Direzione Centrale per i Servizi Antidroga** del Ministero dell'Interno (DCSA), nel 2018 sono state **1992** le persone segnalate all'Autorità Giudiziaria per reati sugli stupefacenti (corrispondenti al 5,58% del totale nazionale), nel traffico di stupefacenti, in valore assoluto, e al quarto se escludiamo le regioni meridionali (dopo Lazio, Lombardia ed Emilia Romagna). Uguale posizionamento nazionale per il numero di operazioni (1451 operazioni nel 2018, -13% rispetto ai valori del 2017).

Rispetto alla distribuzione geografica delle segnalazioni nelle province toscane, nell'ultimo decennio di riferimento è quella di **Livorno** a presentare il più elevato tasso medio annuo di persone segnalate (81,2 segnalazioni su 100 mila ab.), seguita da Firenze (63,9 persone), Pistoia e Pisa su valori simili (60,9 persone la prima, 60,7 persone la seconda.) Nello stesso periodo, la provincia di Firenze è la prima per numero di operazioni (4422 operazioni), seguita da Livorno (1782), Pisa (1654) e Prato (1197).

Aumentati i quantitativi sequestrati nel 2018: +29,52% rispetto al 2017.

Nel 2018 sono stati sequestrati kg 2.161,32 di stupefacenti, in aumento rispetto ai valori del 2017 (+29,52%). Gli incrementi maggiori riguardano i sequestri di cocaina (+140,56%), di hashish (+9,75%), di marijuana (+13,07%) e droghe sintetiche (confezionate in dosi, +896,47%,

e rinvenute in polvere+198,64%). Nel 2018, il sequestro quantitativamente più rilevante, pari a kg 755,9 di hashish, è avvenuto a Empoli (FI). Se escludiamo le regioni meridionali, la Toscana si posiziona così al 3° posto su scala nazionale, dopo il Lazio e la Lombardia.

- Nel 2018 la Toscana si conferma tra le più importanti regioni per i quantitativi di **cocaina** sequestrati (16,25% del dato nazionale, **3° posto nazionale dopo Veneto e Lazio** con kg 589,22 sequestrati). Sempre nel 2018, **il porto di Livorno guadagna il primato nazionale** per quantitativo sequestrato di cocaina (kg 530,94), superando i porti di

Livorno: prima in Toscana per numero di segnalazioni, prima in Italia per cocaina sequestrata

Genova (kg 297) e Gioia Tauro (kg 217,78), con un posizionamento stabile nel tempo. Secondo i dati DCSA, nell'ultimo decennio in provincia di Livorno sono state sequestrate oltre due tonnellate di cocaina (kg 2578,18), con un picco nel 2011 (kg 1.421,41 nel solo anno). Anche le province

di Firenze e Pisa hanno registrato rilevanti quantitativi di cocaina sequestrata (circa mezza tonnellata per la prima, e quasi tre quintali per la seconda). **La produzione di stupefacenti**, invece, vede in prima posizione regionale la provincia di Prato con circa 17 mila piante di marijuana sequestrate nell'ultimo decennio.

- In riferimento alla dinamica di **internazionalizzazione**, nel 2018 il numero di stranieri coinvolti nel narcotraffico è stato di 1270 persone in Toscana, con una diminuzione del 10,56% rispetto all'anno precedente, corrispondenti all'8,95% dei segnalati a livello nazionale. **Il 63,76% dei denunciati in Toscana è di nazionalità straniera, a fronte del 39,77% della media nazionale**, facendo posizionare la Toscana al 4° posto su scala nazionale per numero complessivo di stranieri coinvolti. Il numero di persone di nazionalità straniera segnalato per violazioni della normativa sugli stupefacenti ha

Figura 2
Persone segnalate all'A.G.
per traffico/spaccio
di stupefacenti
(art. 73, D.P.R. 309/90) .

Fonte:
Elaborazione da
dati DCSA (2019)

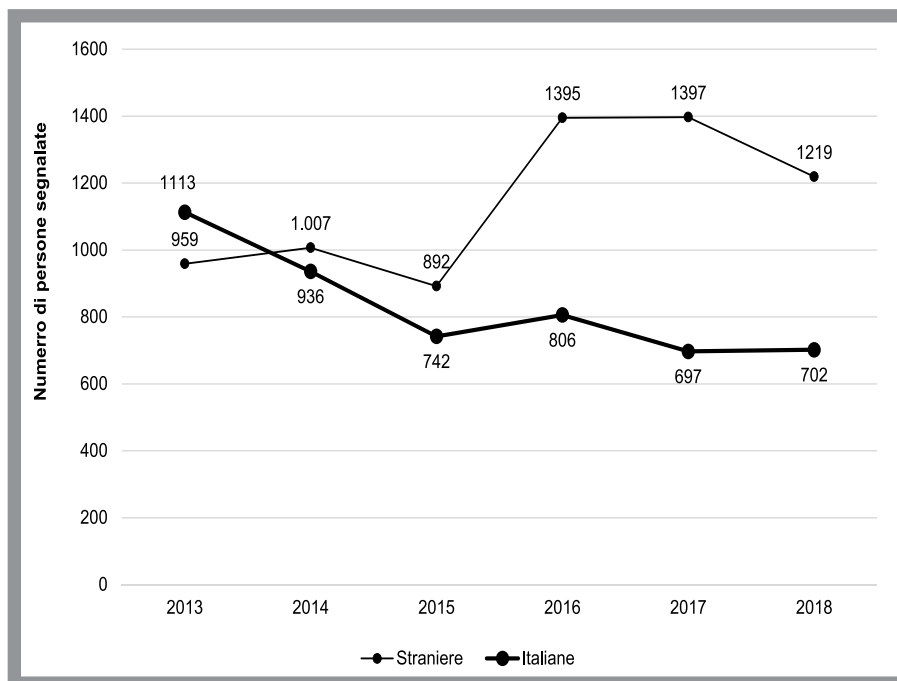
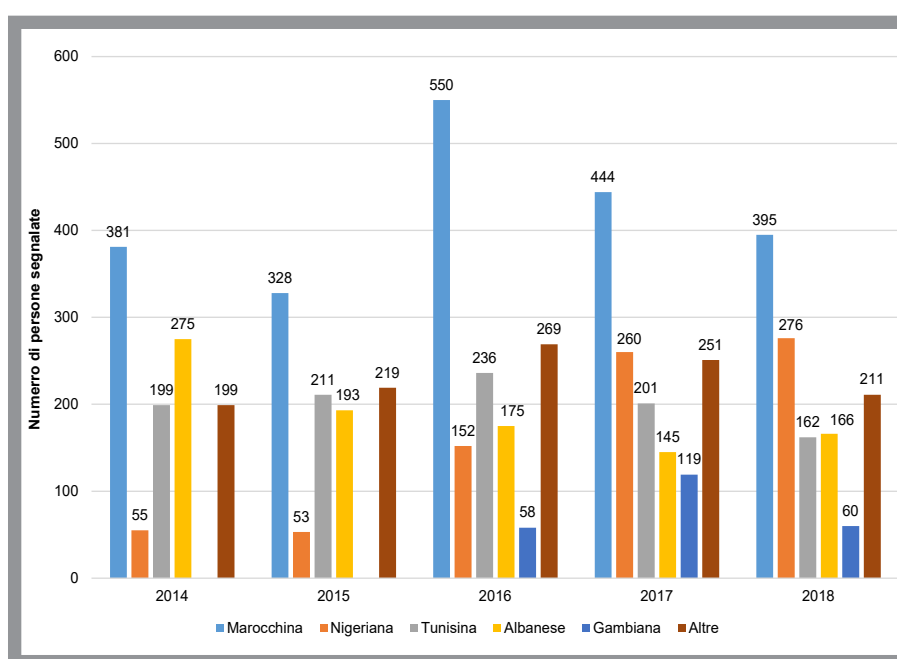


Figura 3
Stranieri segnalati
all'A.G. per
nazionalità.

Fonte:
Elaborazione da
dati DCSA (2019)



doppiato quello delle persone di nazionalità italiana già dal 2016, restando stabile negli ultimi tre anni. Sono cinque le **principali nazionalità straniere** che contribuiscono all'internazionalizzazione del mercato toscano. Su un totale complessivo di 6243 stranieri segnalati nell'ultimo quinquennio preso a riferimento (2014-2018), il Marocco è il principale paese di origine dei soggetti segnalati (con 2098 persone, pari al 34% del totale), seguito da Tunisia (16%), Albania (15%), Nigeria (12%) e Gambia (4%). La componente **nigeriana** ha acquisito una rilevanza sempre maggiore negli ultimi anni, con un incremento del 161,46% del numero di persone denunciate nell'ultimo biennio rispetto al precedente. Se nello spaccio di strada si è quasi completato il **processo di sostituzione** criminale tra manodopera di origine italiana e quella straniera, anche nel traffico su media-larga scala questo processo si sta realizzando con sempre maggiore rapidità (forte presenza albanese, ma anche magrebina e sub-sahariana in base allo stupefacente), completando così **la copertura dell'intera filiera criminale**, a partire dall' importazione fino a giungere allo spaccio su strada.

Marocco, Tunisia, Albania e Nigeria: i primi quattro paesi di origine dei soggetti segnalati

Per alcuni stupefacenti l'intera filiera è straniera: dall'importazione allo spaccio su strada

L'immagine della Toscana come **"vasca di ripulitura"** dei capitali illeciti mafiosi fotografa solo in parte l'iniziativa economica delle mafie nell'economia regionale. Sono, infatti, sempre maggiori le evidenze che mostrano il tentativo da parte di questi attori criminali di **"fare impresa"** in questa regione, sia in forme stabili – attraverso un radicamento economico nel territorio – sia tramite **forme di pendolarismo economico-criminale** – mantenendo la sede legale delle imprese nei propri territori di origine. Il rapporto analizza tre specifici ambiti di proiezione criminale nell'economia legale: le attività di riciclaggio (dati UIF di Banca d'Italia); gli investimenti criminali in beni immobili e aziendali ospitati nella regione (dati ANBSC – Agenzia nazionale per i beni confiscati); i principali andamenti sia nel settore privato che in quello dei lavori pubblici (fonti giornalistiche e giudiziarie).

- Secondo i dati dell'ufficio UIF di Banca d'Italia, la Toscana si posiziona al **settimo posto** tra le regioni italiane per numero di **segnalazioni di operazioni sospette** (s.o.s.) di riciclaggio da parte dei soggetti preposti. Rispetto al 2017, l'aumento è stato del 13,8% (per un numero complessivo di 6129 s.o.s.), maggiore rispetto alla variazione su

Riciclaggio: la Toscana al 7° posto su scala nazionale per il numero di segnalazioni di operazioni sospette (+13,5% rispetto al 2017).

La provincia di Prato prima in Italia per numero di segnalazioni e per numero di reati di riciclaggio

Il 13,5% delle segnalazioni ricondotte alla criminalità organizzata

scala nazionale (4,5%). **Cinque province toscane rientrano tra le prime venti italiane** con il maggior numero di segnalazioni per 100 mila abitanti. La **provincia di Prato** è la prima in Italia per la localizzazione delle segnalazioni con 339,91 invii su 100 mila abitanti (segue quella di Milano). Le altre province toscane sono, nell'ordine: Firenze, Lucca, Pistoia e Siena. In termini relativi, le province toscane presso le quali si rileva un maggiore incremento del flusso segnaletico rispetto al 2017 sono Siena (+30,7%), Pisa (+29%), e Grosseto (+28,7%) e, per quanto riferiti a numeri più modesti, anche Massa Carrara (+14,3%).

sono state ricondotte direttamente

Secondo i dati della **DIA** per il 2018, il **13,5% delle operazioni** relative a s.o.s. inerenti la Toscana a fenomeni di **criminalità organizzata**. Allargando l'analisi agli ultimi tre semestri disponibili, la Toscana si colloca all'8° posizione nazionale per numero complessivo di operazioni analizzate dalla DIA, e al 10° per numero di operazioni riconducibili specificatamente alla criminalità organizzata (in valori assoluti 1113 operazioni su un totale di 8598).

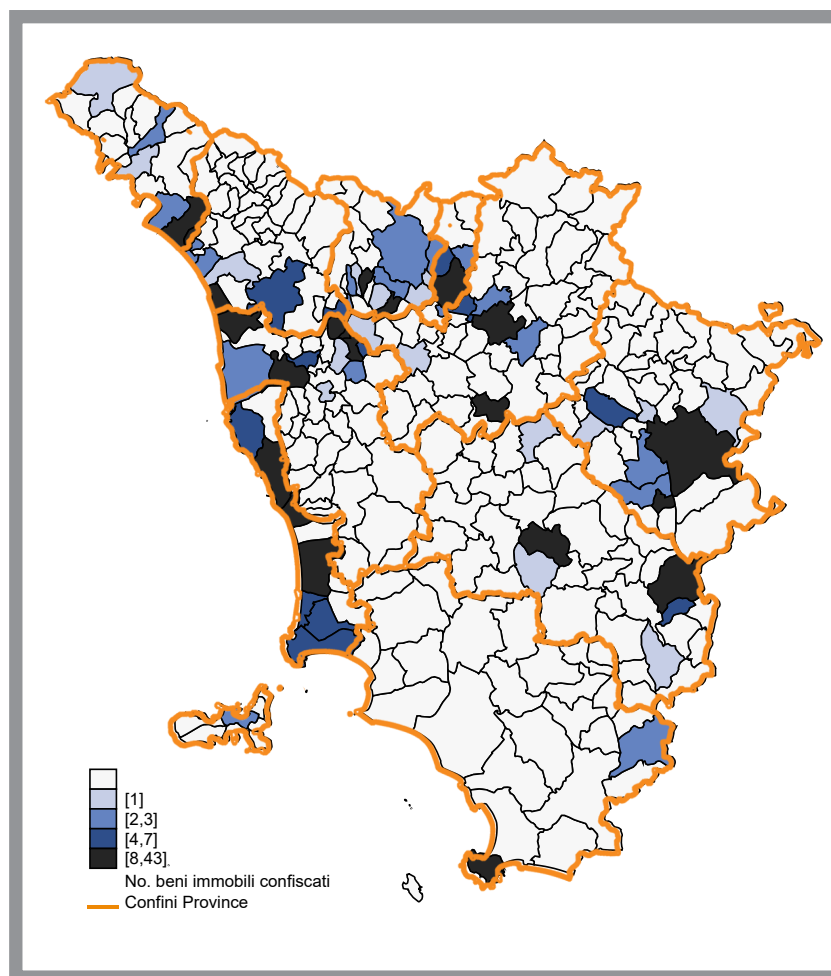
- In Toscana il numero totale dei beni confiscati (fonte ANBSC), senza includere un provvedimento dall'esito giurisdizionale ancora incerto (cfr. sezione 1.2.2 del rapporto),

**428 i beni confiscati, distribuiti in 67 comuni (+17,6% rispetto al 2017)
291 i beni in gestione,
137 quelli destinati**

è di **428 beni totali presenti, distribuiti in 67 comuni della Toscana** (23% dei comuni toscani). Di questi, circa 291 sono in gestione, mentre 137 sono stati destinati. Rispetto al 2017, nonostante l'aumento delle destinazioni, il numero totale di beni è aumentato in maniera significativa con un incremento di 64 beni censiti, pari ad un +17,6% rispetto all'anno precedente.

- **Di questi sono beni immobili l'88% del totale, mentre il rimanente sono aziende (12%).** Rispetto all'anno precedente, il numero di beni immobili è aumentato del 21%, mentre in calo quello dei beni aziendali (-7%).
- La **distribuzione dei beni immobili per categoria** vede al primo posto le **unità immobiliari a fine abitativo** (66% del totale, con un incremento del +39% rispetto ai dati censiti nell'anno precedente), seguite, per numerosità, da **terreni** (22%), e **unità immobiliari a fine commerciale** e industriale (6,6% del totale, in calo rispetto ai beni

Figura 4
Distribuzione dei beni confiscati
nei comuni toscani



censiti l'anno scorso). Con questa nuova distribuzione dei beni immobili per categoria la Toscana tende a convergere con i dati delle altre regioni a recente espansione criminale, non presentando più, rispetto alle altre regioni, un numero di beni immobili industriali e commerciali in proporzione maggiore rispetto al numero di beni a fine abitativo.

- Su **50 beni classificati come aziende**, circa 1/3 svolgono attività nell'**ambito immobiliare e del turismo/ricettività**, seguite da aziende operanti nel commercio e servizi (entrambi al 18%). Stando ai dati ANBSC, gli investimenti criminali nel settore delle **costruzioni** non sembrerebbero giocare un ruolo trainante in Toscana (8% del totale), senza cambiamenti rispetto al 2017, e confermando la distanza dalla tendenza osservata nel resto del paese e, in particolare, nelle regioni a più recente espansione criminale – il 26% delle aziende confiscate a livello nazionale svolgono attività nell'edilizia, il 18% nelle regioni del Centro e del Nord Italia.
- Con riferimento alle province toscane, quella di **Arezzo** diviene la prima nella regione per numero di beni sotto confisca (89 beni pari al 21% del totale regionale), seguita da quella di **Pisa** (15%), **Livorno** (12%) e **Pistoia** (11%). Rispetto al precedente censimento, si evidenziano importanti cambiamenti. Un **incremento** sensibile nel numero di beni si è osservato nelle province di **Arezzo** (+207%), **Pistoia** (+70%), **Prato** (+36%) e **Grosseto** (+175%, anche se su numeri molto ridotti). In contro-tendenza la provincia di Firenze che ha visto dimezzare il numero di beni censiti (-54% rispetto allo scorso studio). Le variazioni maggiori si evidenziano nel caso delle aziende in provincia di Firenze, dove il loro numero diminuisce di 1/3 rispetto alla scorsa rilevazione, e per quanto riguarda i beni immobili in alcune province toscane dove si assiste ad importanti incrementi, tra queste: Arezzo (+222%), Grosseto (+175%), Pistoia (+80%) e Prato (+48%). Col segno negativo, ancora una volta, la provincia di Firenze (-58% rispetto al numero di immobili censiti lo scorso anno).

Arezzo la prima provincia per numero di beni sotto confisca, seguita da Pisa, Livorno e Pistoia

Il 60% dei beni si trova in enti al di sotto dei 20 mila abitanti

Guardando ai **comuni**, a guidare la classifica regionale per numero di beni confiscati è il comune di Marciano della Chiana (43 beni), seguito da Arezzo (33), Prato (29), Castelfranco di Sotto (24), Montecatini-Terre (23) e Viareggio (20). Rispetto allo scorso anno, si osserva un aumento della concentrazione dei beni censiti nei capoluoghi di provincia (circa il 24% del totale, con un +40% rispetto all'anno precedente), anche se il dato è ancora lontano da quello nazionale e da quello delle regioni a più recente espansione criminale (il 31%). Ad esclusione di Grosseto e Siena, i restanti capoluoghi toscani ospitano tutti dei beni. In

aumento il numero di comuni piccoli interessati dal fenomeno. **Oltre il 60% dei beni**, infatti, **si trova in enti al di sotto dei 20 mila abitanti**, mentre nella precedente rilevazione il numero era inferiore al 50%. L'incremento maggiore riguarda proprio gli enti sotto la soglia dei 5 mila abitanti, nei quali il numero dei beni è quattro volte quello rilevato lo scorso anno, facendo convergere, in questo modo, il dato toscano con quello nazionale (13%).

- In Toscana il **39% dei beni totali** sotto sequestro/confisca sono riconducibili a provvedimenti adottati su iniziativa degli organi giurisdizionali toscani (in aumento del 35% rispetto all'anno precedente), e rappresentano la quota maggioritaria degli **investimenti criminali a "km 0"**, perché tendenzialmente di provenienza/promozione autoctona e regionale. Si restringe lievemente il divario tra la Toscana e il resto delle regioni a più recente espansione criminale, nelle quali mediamente ben oltre il 70% dei beni si riferisce a provvedimenti di origine autoctona (per esempio 77% in Emilia-Romagna, oltre il 90% in Lombardia).
- **Rispetto alla matrice criminale dei beni confiscati**, il rapporto presenta i risultati di una prima mappatura della provenienza criminale dei beni ospitati in Toscana.

1/3 delle confische non ha una matrice mafiosa, ma riconducibile a reati economici e tributari

Il 40% delle confische ha una matrice camorristica, sia di origine toscana che campana

- Circa 1/3 dei beni **non** ha una matrice mafiosa, perché non direttamente riconducibili a reati di criminalità organizzata, ma ad altre fattispecie come usura, estorsione, bancarotta, reati tributari e contro la pubblica amministrazione. Tra i principali esempi si segnala una confisca del valore di 190 milioni di euro, disposta in collegamento ad un procedimento contro attività di contrabbando di oro fra l'Italia e la Svizzera, che è divenuta definitiva nel marzo del 2019.

- Rispetto invece alla **matrice di stampo mafioso**, quella **camorristica** è la prima per numero di beni

confiscati sul territorio toscano con quasi il 40% dei beni, confermando l'ampio margine, già evidenziato l'anno scorso, rispetto alle altre due principali consorterie criminali: **Cosa nostra** (11,5%) e **'ndrangheta** (6,2%). Il 7% del totale dei beni confiscati è riconducibile ad altre associazioni mafiose, come la Sacra Corona Unita, la Mala del Brenta e alcune originarie del Lazio.

- Il **primato della matrice camorristica** riguarda i beni immobili quanto quelli aziendali, a dimostrazione di **un'ampia diversificazione economica** sviluppata dai gruppi campani nella regione. Tre caratteristiche la distinguono dalle altre matrici mafiose: (a) la **concentrazione della provenienza geografica** degli investimenti di alcuni specifici clan campani (fazioni dei cosiddetti *casalesi* e gruppi alleati) rispetto a una provenienza geografica più eterogenea nel caso dei gruppi calabresi e siciliani; (b) la **forte componente autoctona** legata all'iniziativa criminale di soggetti di origine campana ma con una stabile presenza sul territorio toscano (Versilia, Prato, Pistoia, Valdarno fiorentino); (c) la **distribuzione omogenea** sul territorio regionale dei beni di questa matrice, a dimostrazione della maggiore "mobilità" su più province degli investimenti criminali dei gruppi autoctoni ed extra-regionali (simile dinamica anche per la matrice 'ndranghetista).

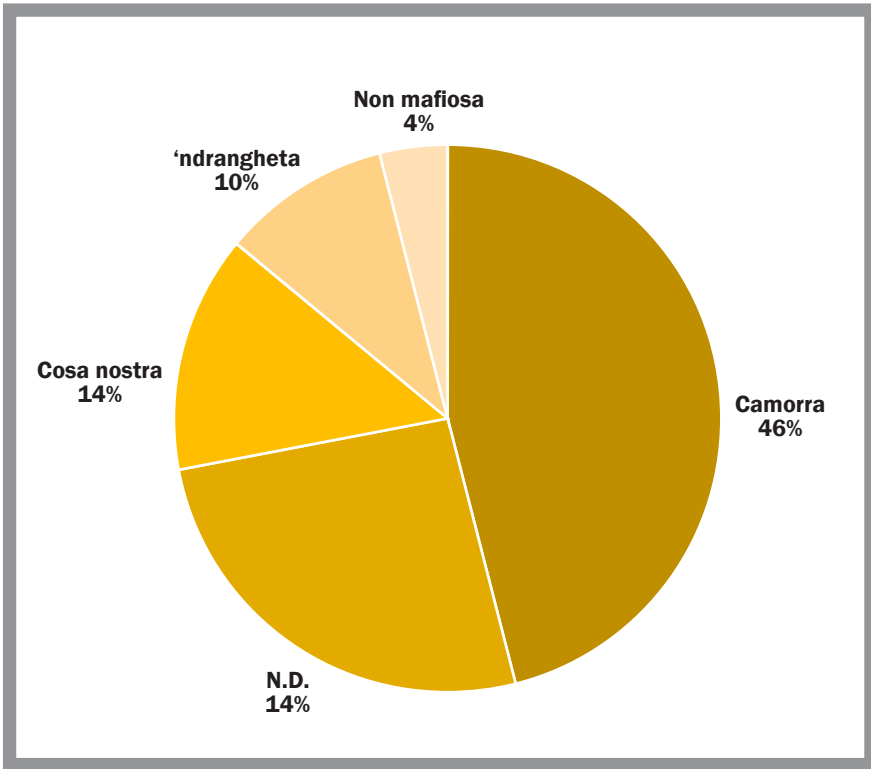


Figura 5
Distribuzione
dei beni aziendali
per matrice criminale
non mafiosa

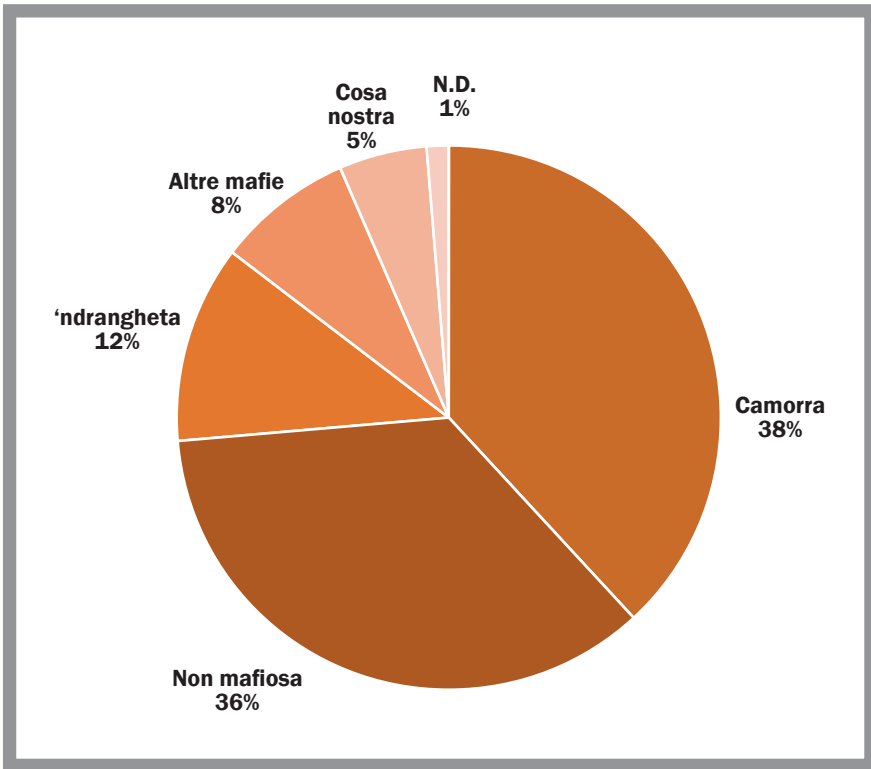
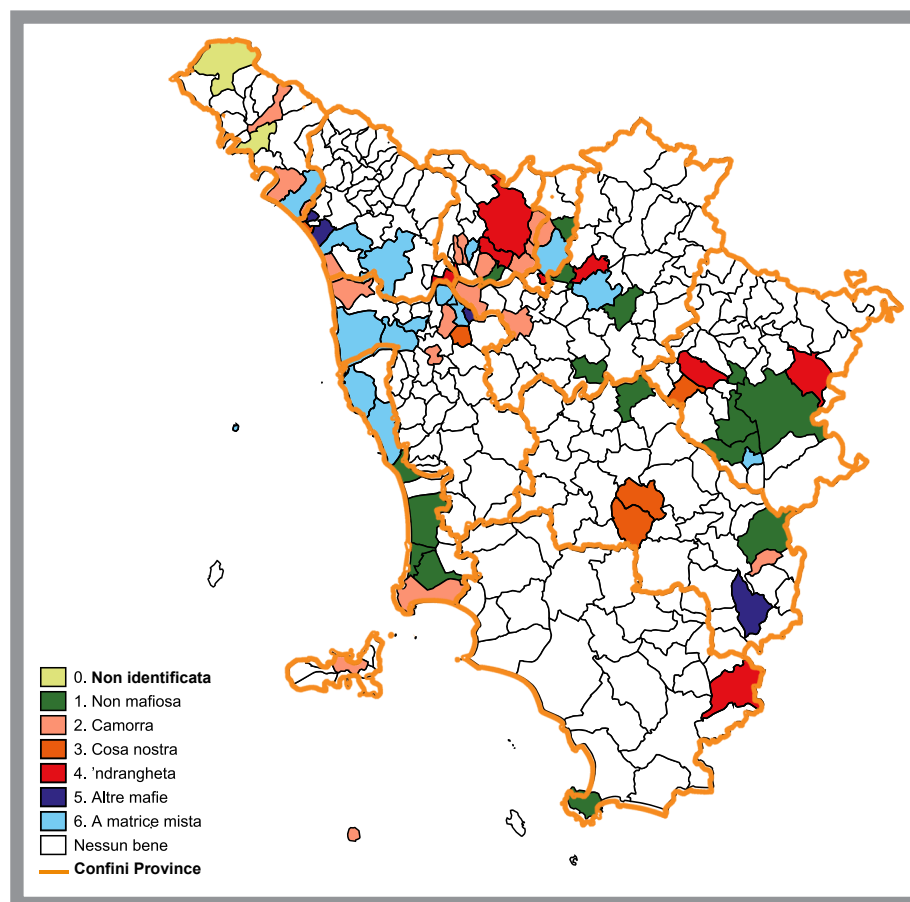


Figura 6
Distribuzione
dei beni immobili
per matrice criminale

- In riferimento alla **destinazione dei beni**, vi è stato un **incremento molto cospicuo** del numero di beni destinati (+92% rispetto all'anno precedente), maggiore rispetto alle altre regioni a recente espansione criminale (+18% circa rispetto all'anno precedente). L'incremento maggiore ha riguardato i beni immobili. Gli sforzi dell'ANBSC di recuperare il divario tra la Toscana e le altre regioni del Centro-Nord sembrano aver sortito i primi risultati positivi, anche se i margini di un ulteriore miglioramento sono ancora molto ampi se consideriamo che ben il **46% dei beni in gestione è giunto a confisca definitiva** (di questi il 26% sono aziende, il 74% beni immobili), risultando quindi già disponibile per una destinazione finale.

In forte aumento
la destinazione dei beni:
+92% rispetto al 2017

Figura 7
Distribuzione
dei beni confiscati nei
comuni della Toscana
per matrice criminale



Gli episodi emersi nel 2018 in Toscana rivelano con maggior chiarezza la diversa logica che ispira il **“fare impresa” delle mafie** in questa regione. Queste **non aspirano a sostituirsi al mercato**, ricercando forme di oligopolio criminale nell’economia legale, ma ambiscono, piuttosto, **a mettersi al suo servizio** attraverso l’esercizio abusivo del credito, l’erogazione di servizi illeciti finalizzati a reati tributari ed economici o all’abbattimento dei costi di impresa attraverso attività illecite di intermediazione del lavoro o nel ciclo dei rifiuti. Alla luce degli episodi emersi, sono state identificate le seguenti dinamiche relative alla proiezione delle mafie nell’economia regionale;

- Secondo le evidenze emerse al momento, il riciclaggio e l’occultamento di capitali criminali sono i principali obiettivi degli investimenti delle mafie nell’economia regionale, prediligendo alcuni settori tradizionali come quello immobiliare e della ricettività/

In Toscana le mafie non aspirano a sostituirsi al mercato, ma a mettersi al suo servizio

turismo. Negli anni, però, sono emersi anche importanti **tentativi di imprenditorialità mafiosa** con una sede stabile in Toscana (costruzioni, tessile, rifiuti, intrattenimento). In questo caso, le attività economiche legali svolte sono state tendenzialmente funzionali alla **realizzazione di**

nuove attività illecite (reati tributari/fiscali, traffico di rifiuti, usura, stupefacenti, etc.), piuttosto che focalizzate **all’acquisizione di segmenti del mercato** tramite l’utilizzo di un metodo mafioso (dinamica emersa, invece, in altre regioni del Centro e Nord Italia).

- Alcuni degli episodi di proiezione criminale della criminalità organizzata scoperti in Toscana fotografano con precisione l’evoluzione del modello imprenditoriale delle mafie. Queste non sarebbero più rivolte alle sole attività produttive classiche, rivelando un interesse sempre maggiore verso un’**“economia dei servizi**

Non solo riciclaggio, le mafie in Toscana “fanno impresa”

criminali”, fatta per lo più di **attività economiche immateriali**, come, per esempio, i servizi contabili/finanziari finalizzati alla realizzazione di reati tributari, fiscali e/o di riciclaggio su larga scala, offerti sul mercato ad operatori economici terzi (cfr. operazione “Vello d’Oro”).

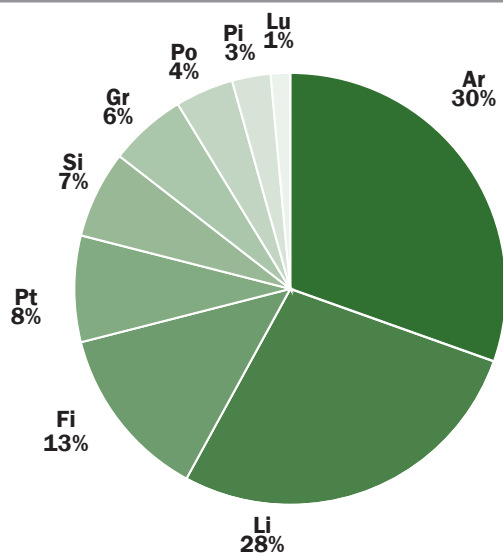


Figura 7
Distribuzione provinciale dei beni di matrice
non mafiosa

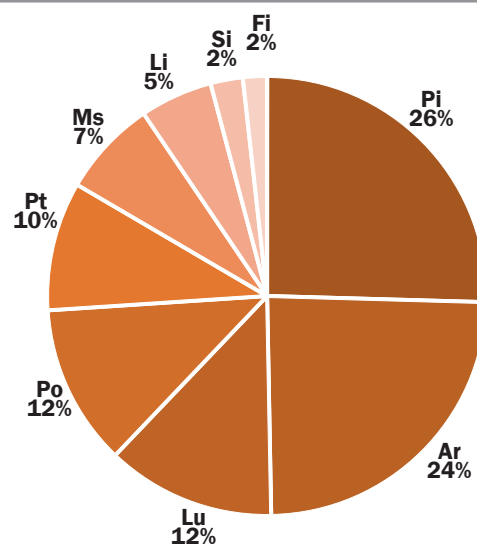


Figura 8
Distribuzione provinciale dei beni di matrice
camorristica

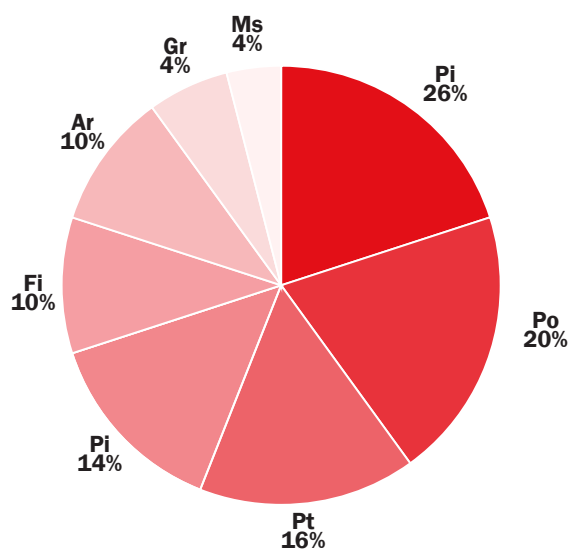


Figura 9
Distribuzione provinciale dei beni di matrice
'ndranghetista

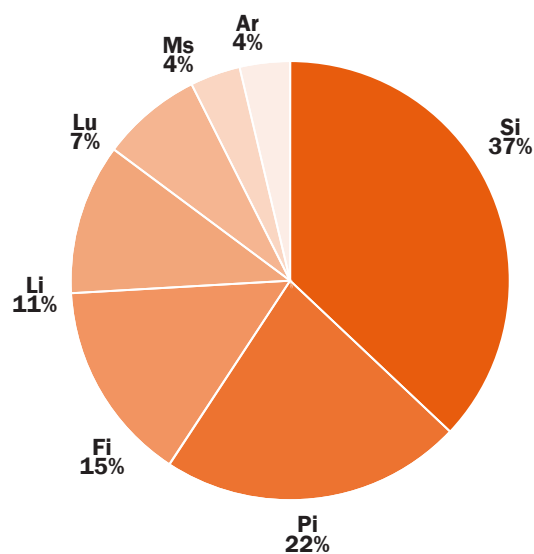


Figura 10
Distribuzione provinciale dei beni di matrice
siciliana

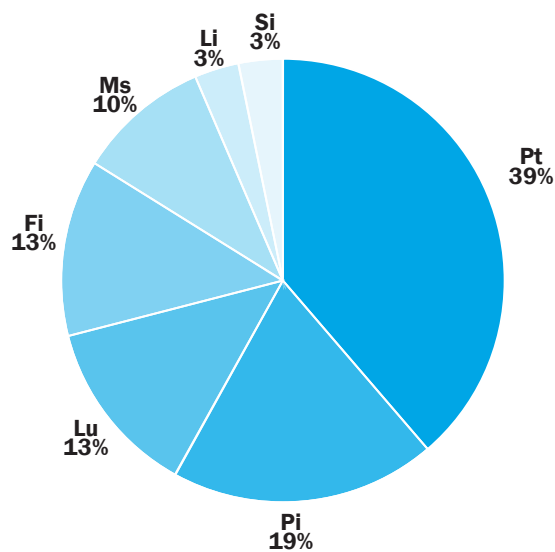


Figura 11
Distribuzione provinciale dei beni di altra matrice mafiosa (SCU, veneta, laziale)

- Gli investimenti criminali nell'economia toscana sono in gran parte il prodotto di flussi di provenienza extra-regionale. A muoverli è spesso l'iniziativa economica di singoli soggetti, contabili o imprenditori legati a gruppi criminali, che, pur disponendo sul territorio toscano di un possibile, seppur minimo, supporto logistico da parte di soggetti vicini all'organizzazione, sembrerebbero operare **senza un insediamento criminale stabile** a protezione e promozione degli investimenti stessi. Ciò garantirebbe un maggior mimetismo degli investimenti.
- Nei casi individuati in Toscana, i soggetti impegnati direttamente nelle attività di riciclaggio, se non intranei all'organizzazione, vantano comunque forti legami di natura parentale o amicale con i vertici criminali. In alcuni episodi circoscritti, invece, il **riciclatore**, esterno al perimetro criminale, fonda i propri rapporti col clan sulla propria affidabilità e sulle competenze nel ripulire il denaro, occultandone e mimetizzandone l'origine illecita. In questo caso, i rapporti col clan non sono necessariamente asimmetrici, ma apparentemente più equilibrati, dato il maggior *know-how criminale* del professionista riciclatore.

A promuovere gli investimenti criminali sono singole menti imprenditoriali, non le organizzazioni
- Nel **mercato dei contratti pubblici**, a differenza di altre regioni a recente espansione criminale, in Toscana **prevalgono dinamiche di pendolarismo economico-criminale** rispetto a forme più stanziali. Le imprese con pregiudizi antimafia, infatti, mantengono prevalentemente sede legale o operatività nei territori d'origine del clan, non mirando a forme di insediamento economico stabile nel territorio toscano. Su 36 episodi di tentativo di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici in Toscana selezionati negli ultimi 10 anni, il 63% ha visto protagoniste imprese con sede legale nel Meridione; nei casi restanti si trattava di operatori economici con sede in Toscana, i quali, comunque, in molte occasioni partecipavano a lavori pubblici soltanto nei propri territori di provenienza.

Negli appalti prevale una dinamica di pendolarismo criminale: le imprese provengono da fuori regione
- Secondo i dati del Casellario imprese di ANAC, la Toscana è al **9° posto su scala nazionale per numero di provvedimenti interdittivi** comunicati all'Autorità dal 2014 al 2018 (41 comunicazioni), al 14° posto ponderando per il numero di imprese attive sul territorio. Nell'ultimo biennio il numero di comunicazioni è aumentato rispetto al biennio precedente (+32%), in linea rispetto alla media nazionale. Nel triennio 2016-2018, la provincia di **Lucca** è la prima in Toscana per numero di operatori interdetti (34° posto su scala nazionale).

La Toscana al 9° posto su scala nazionale per numero di provvedimenti interdittivi
- La proiezione criminale nel tessuto economico toscano ha quale suo canale privilegiato di accesso quello del **settore privato**, date le **minori barriere antimafia** di ingresso poste dal sistema di certificazione antimafia. Questa opzione è in particolare preferita dagli attori criminali autoctoni che, pur operando in settori con elevate intersezioni coi lavori pubblici (edilizia e rifiuti, tra tutti), si garantiscono in questo modo un **maggior mimetismo**.

Il settore privato si conferma quello più vulnerabile ed a più alto rischio infiltrazione

SEZIONE 2

Fenomeni di corruzione

- Da una analisi sistematica delle diverse statistiche disponibili su un insieme di **“crimini dei colletti bianchi”**, in Toscana tra il 2016 e il 2017 si osserva un **incremento percentuale dei condannati** per tutti i reati di riferimento, in qualche caso anche molto significativo (+150% malversazione, raddoppiano i reati di concussione, +67% abuso d'ufficio, +37% reati societari), mentre nella comparazione tra gli ultimi due bienni disponibili spiccano il +30% dei reati di corruzione e il +37% dell'abuso d'ufficio.

- Dall'analisi degli eventi di corruzione emersi nel 2018 in Toscana (database **CECO**), si osserva una *crescente rilevanza o visibilità mediatica dei fenomeni corruttivi* tra l'anno 2017 e 2018. La quantità di lanci-stampa raccolti per l'anno 2018 (919) corrisponde infatti a un **+66%** rispetto a quella precedente (553) – lanci la cui codifica riporta un numero di eventi in aumento rispetto al 2017 (514 contro 331), ma grosso modo in linea con il numero di eventi di potenziale corruzione dell'anno 2016 (492).

**Crimini dei “colletti bianchi”:
in aumento le condanne**

- Dalla codifica degli eventi CECO relativa al 2018 si conferma un quadro frastagliato, a geometria variabile, del panorama complessivo ricavabile in base agli eventi di corruzione emersi nel corso dell'ultimo triennio tanto in Italia che in Toscana. Quella che emerge è una realtà nella quale **di corruzione si parla molto** – 1300 eventi nel corso del triennio, oltre 500 soltanto nel 2018 – soprattutto nelle fasi iniziali dei procedimenti giudiziari, in occasione degli avvisi di garanzia e delle ordinanze di custodia cautelare, con un calo significativo della copertura mediatica via via che si susseguono le fasi che portano agli esiti processuali.

**Maggiore la visibilità mediatica
degli episodi di corruzione
in Toscana**

- Gli eventi di corruzione appaiono solidamente ancorati al **settore degli appalti**, dei **controlli**, delle **nomine**, del **governo del territorio** – ma non in Toscana, con un'anomalia piuttosto sorprendente – della giustizia, della compravendita del voto. Nel 2018 si assiste a una vera e propria esplosione del numero di eventi di corruzione che investono la gestione delle entrate e dei corrispondenti controlli fiscali, tanto in Italia che in Toscana.

**Gestione delle entrate
e controlli fiscali:
drastico aumento
degli episodi di corruzione**

- Il trasferimento a società pubbliche di molte funzioni si riverbera come prevedibile in un consistente coinvolgimento di manager pubblici in vicende di corruzione, in Toscana in misura ancora più marcata. Ancora, si tratta di una **corruzione “aziendalistica” e dunque volta al profitto**, vista l'identità imprenditoriale della grande maggioranza dei soggetti coinvolti; molto più raramente si tratta della *piccola corruzione* del cittadino comune che cerca – inevitabilmente – di ottenere piccoli vantaggi o preservare diritti e privilegi, influenzare decisioni di programmazione e scelte discrezionali, ottenere protezione politica e informazioni riservate o ricattatorie.

**Una corruzione “aziendalista”,
piuttosto che
del cittadino comune**

Il **denaro** è utilizzato in circa la metà dei casi emersi, a in molti altri casi la contropartita viene **“smaterializzata”** in altri tipi di risorse e prestazioni, tra cui scambi in natura, servizi, consenso e voti.

Da un'analisi della banca dati dell'archivio rassegna stampa della Regione Toscana, sono stati estrapolati e presi in esame 186 articoli relativi a fenomeni di corruzione accaduti in Toscana nel

**La mazzetta si "smaterializza",
ma nella metà dei casi
è pagata in denaro**

corso dell'anno 2018, dai quali sono state tratte informazioni relative a **35 eventi di corruzione**. La lettura sistematica degli eventi emersi negli ultimi tre anni (2016-2018) ha consentito di tracciare una rappresentazione di alcune forme e modalità organizzative che un fenomeno difficile da rilevare ed esaminare come la corruzione ha assunto nel corso degli

ultimi anni sul territorio regionale. Il numero di casi esaminati è in crescita anche nell'ultimo anno, ma rimane relativamente esiguo, sicuramente non autorizza valutazioni e considerazioni aventi una valenza generale.

- **Segui gli appalti e troverai (spesso) la corruzione.** Quanto emerso nei rapporti del 2016 e del 2017 trova piena conferma anche nel corso del 2018. I più recenti eventi di corruzione esaminati mostrano che un settore particolarmente sensibile allo sviluppo di pratiche di corruzione è rappresentato dagli appalti. L'attività contrattuale degli enti pubblici per la realizzazione di lavori pubblici, così come per l'acquisto di forniture e di servizi o per la gestione dei rifiuti, è un'area particolarmente a rischio. I lavori pubblici mostrano la frequenza più elevata di vicende di corruzione, con otto casi.

- **Chi controllerà la corruzione nei controlli?** Anche quello dei controlli – fiscali, di polizia, nel rilascio permessi, etc. – si conferma, dall'analisi dei principali eventi di corruzione emersi nel corso del 2018, un settore nel quale le pratiche di corruzione non sono episodiche, ma, al contrario, tendenzialmente reiterate e capillarmente diffuse entro specifici enti e processi decisionali. Spesso a subire questo tipo di pressioni, talvolta di natura semi-estorsiva, sono categorie di soggetti deboli e svantaggiati – immigrati, prostitute, piccoli esercenti in crisi economica, imprenditori agricoli in difficoltà – in quanto per essi è più difficilmente utilizzabile lo strumento della denuncia. Oltre alle categorie socio-economiche sopracitate, sono specularmente i “colletti bianchi” ai vertici del mondo professionale e imprenditoriale a poter ricavare il massimo vantaggio dall'annullamento del rischio di controlli.

- **La natura tendenzialmente sistemica dei fenomeni di corruzione.** Nell'insieme di 38 eventi di corruzione analizzati emersi tra il 2016 e il 2018, in 20 casi toscani di corruzione è presente un numero di attori coinvolti pari o superiore a 5, in 8 dei quali vi sono più di 10 soggetti. Abbiamo quindi conferma dalle risultanze di queste inchieste della sussistenza di molteplici reti di relazioni stabili e “regolate”, all'interno delle quali presumibilmente sussistono meccanismi capaci di dare ordine e prevedibilità alle condotte dei molti attori coinvolti. Anche in Toscana, così come in altre aree del paese, vi è un'evidenza ampiamente confermata della vulnerabilità di alcuni settori di intervento pubblico – soprattutto quello degli appalti, ma anche rilascio permessi, aste, concorsi pubblici – a forme di corruzione sistemica.

- **I professionisti come catalizzatore della nuova corruzione.** Un elemento emerso negli anni precedenti che trova conferma dall'analisi dei dati relativi al 2018 riguarda il ruolo centrale di diverse *figure professionali* – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici, etc. – nelle reti della corruzione, specie quella sistemica. Accanto agli imprenditori (presenti in 29 casi) e ai funzionari/dirigenti pubblici (21 casi), in quasi la metà – 17 su 38 – dei nuovi eventi analizzati nel triennio si rileva una presenza di professionisti, che sommandosi ai 4 nuovi casi con presenza di intermediari/faccendieri – anch'essi aventi una veste professionale – diventano 21, ossia più della metà. La loro presenza risulta spesso defilata a livello di attenzione mediatica, nonostante in realtà la funzione che essi assumono all'interno degli scambi occulti sia spesso decisiva. Coerentemente con una dinamica di “slittamento verso il privato” del “centro gravitazionale” dei reticoli di corruzione osservabili, si rileva anche in questo caso come il ruolo giocato dai professionisti non sia marginale o subordinato rispetto a quello dei decisori pubblici. Al contrario, essi diventano in molte vicende gli artefici, catalizzatori, beneficiari e in alcuni casi “regolatori” esterni di quelle “aree grigie” a cavallo tra informalità e illegalità.

- **La corruzione invisibile: scelte urbanistiche e governo del territorio.** Sorprende la perdurante assenza nel territorio toscano nel triennio 2016-2018 di nuovi eventi di corruzione relativi al governo del territorio e all'urbanistica. Si tratta infatti di settori che presentano, per le loro caratteristiche, dei profili tali da farli annoverare tra le aree a più alto rischio di distorsioni, opacità e corruzione, come affermato anche dal Piano Nazionale Anticorruzione del 2016. Vi è una probabilità non irrilevante che la scarsità di eventi di corruzione che investono il settore urbanistico in Toscana, così come in Italia, sia uno dei segnali di pratiche corruttive realizzate con successo e persistenti nell'ombra.
- **Campanelli d'allarme (e capacità d'ascolto).** Come già nei rapporti precedenti, uno degli obiettivi dell'analisi fin qui condotta consiste nell'individuazione, validazione e integrazione dei segnali d'allarme e di rischio di anomalie e corruzione, le cosiddette red flags (campanelli d'allarme). Nella tabella viene integrata la batteria di indicatori affinata nei rapporti relativi agli anni 2016 e 2017.

Tabella 1

Indicatori qualitativi (traducibili in indicatori quantitativi) di rischio anomalie e corruzione (red flags) ricavabili dall'analisi dei casi di corruzione nel settore degli appalti

FASI	INDICATORI
Programmazione	• modifica non adeguatamente motivata di esigenze e fabbisogni già formulati da un ente pubblico
Progettazione	• frazionamento artificioso dei contratti in un arco temporale ristretto in modo da restare al di sotto della soglia comunitaria che richiede un bando di gara pubblica • "bandi fotocopia", elaborati in modo da rispecchiare con precisione le caratteristiche specifiche di un concorrente
Selezione del contraente	• impiego anomalo di procedure decisionali caratterizzate da urgenza, emergenza, straordinarietà • ricordo estensivo ad affidamenti diretti • utilizzo abnorme di procedure negoziate, affidamento diretto, trattativa privata, anche in assenza delle condizioni previste dalla normativa; • utilizzo della procedura di aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa invece di quella al prezzo più basso, mediante inserimento di voci valutabili con elevata discrezionalità; • partecipazione di concorrenti fittizi alle gare • ricorrere delle stesse imprese aggiudicatrici degli appalti di lavori pubblici, forniture e manutenzione • assegnazione della gara a imprese delle quali sono titolari parenti degli amministratori
Verifica aggiudicazione e stipula del contratto	• regolarizzazione ex-post di "offerte anomale" • contenzioso amministrativo sull'aggiudicazione della gara • assegnazione di appalti a raggruppamenti di imprese comprendenti soggetti esposti in posizione debitoria rispetto al committente • assegnazione di appalti a imprese che non hanno presentato bilanci negli anni precedenti all'assegnazione • ribasso anomalo • anomalie nella stipulazione formale del contratto • mancata considerazione di pareri e indicazioni di organi tecnici nella redazione e stipula del contratto
Esecuzione del contratto	• presenza rilevante di contenzioso amministrativo nella procedura • impiego estensivo di varianti in corso d'opera – la cui necessità futura è comunicata soltanto al concorrente che potrà così formulare l'offerta più bassa • nomine di direttori dei lavori influenzate (formalmente o informalmente) dagli appaltatori • proroghe ingiustificate o giustificate artificialmente nei contratti per l'offerta di servizi pubblici • decurtazione significativa dei prezzi pagati per un servizio in subappalto assegnato agli stessi soggetti • affidamento in subappalto di servizi a ditte precedentemente appaltatrici
Rendicontazione del contratto	• lievitazione abnorme del prezzo finale pagato per la realizzazione dell'opera rispetto a quello previsto al momento dell'aggiudicazione • scadente qualità delle opere realizzate e dei materiali impiegati per la realizzazione • scarsa qualità delle forniture mediche • scarsa qualità del servizio pubblico • ritardo nella realizzazione dell'opera pubblica

SEZIONE 3

Società civile e legalità

Per il secondo anno consecutivo, il rapporto si propone di dare voce a quei settori di società civile impegnati nella lotta per la legalità. Come parte di una normale dialettica democratica, gli attori intervistati hanno sollevato dubbi sull'opportunità di alcune normative incluse nei decreti di recente approvazione, quali la reintroduzione dei voucher tramite il c.d. 'decreto dignità' o la prospettiva di vendita dei beni confiscati inclusa nel c.d. 'decreto sicurezza'.

- Nel complesso, le testimonianze raccolte esprimono un parere unanime nel considerare avanzamenti normativi quali l'approvazione della Legge n. 199/2016 come un primo importante passo per contrastare caporalato e sfruttamento lavorativo. Riassumiamo dunque i suggerimenti avanzati dai nostri intervistati, affinché valgano da spunto per future iniziative di policy da parte del legislatore nazionale e, ove di competenza, regionale:
- In merito alla questione degli appalti, si fa leva su questioni di legalità e trasparenza nel loro **affidamento** nonché sul **contrasto di appalti fraudolenti** – questioni che potrebbero essere risolte, ad esempio, tramite una consistente applicazione delle disposizioni vigenti a livello regionale.
- Molto può esser fatto per valorizzare la normativa di contrasto al caporalato, tanto in termini di **certificazione di qualità** quanto di **applicazione di disposizioni comunitarie**. La Rete del lavoro agricolo di qualità offre una straordinaria opportunità per certificare quelle aziende che operano nella legalità e nel rispetto dei contratti di lavoro.
- Uno dei suggerimenti-chiave riguarda l'offerta di una **rete di trasporto pubblico** in grado di garantire il collegamento tra i centri urbani e le campagne. Ad oggi, una delle prime cause di sfruttamento – e che ne rende tra l'altro più difficile l'emersione – sembra legata alla dipendenza diretta dei lavoratori dai soggetti che li trasportano sul posto di lavoro.
- Si enfatizza la necessità di definire delle **linee guida sugli indici di congruità** nell'agricoltura. Questo passaggio sembra essere essenziale per individuare in modo chiaro e organico anomalie e indizi di sfruttamento lavorativo.
- Si propone la definizione di **reti o sistemi di collocamento pubblico**, volte a limitare gli spazi per procedure informali o al nero in risposta a quelle che possono essere considerate esigenze strutturali del settore agricolo.
- La questione dei **controlli** e le risorse investigative disposte è al centro degli appelli raccolti durante questo ultimo anno. A fronte dei numerosi sforzi profusi dalle organizzazioni sindacali, la possibilità che questi attori possano efficacemente sostituirsi alla capillarità di controlli coordinati dallo Stato sembra verosimilmente inattuabile.
- Un'altra proposta riguarda la **limitazione dell'uso del contante e la tracciabilità dei pagamenti**.
- Infine, gli attori intervistati evidenziano una serie di criticità legate alla Legge Bossi-Fini, che associano indissolubilmente le problematiche del mondo del lavoro (e il suo sfruttamento) alla criminalizzazione dello status di migrante irregolare.