



# SECONDO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA

ANNO 2017

## SINTESI

# SECONDO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA

## SINTESI

Il rapporto approfondisce ed estende a tutto il 2017 i risultati della prima ricognizione svolta lo scorso anno sui profili e sulle linee evolutive delle organizzazioni criminali e della corruzione in Toscana. Nei suoi diversi approfondimenti, viene fornita una lettura comparata rispetto alla situazione osservabile in altre regioni italiane – in particolare quelle a recente espansione criminale – e con i valori medi osservabili sul territorio nazionale.

Il rapporto, come lo scorso anno, è articolato in tre macro-sezioni.

La prima sezione si concentra sui fenomeni di criminalità organizzata, mediante un'analisi dei processi di espansione e riproduzione criminale in Toscana, attraverso l'utilizzo di alcuni indicatori-spia sviluppati a livello provinciale e una mappatura sistematica della proiezione criminale dei gruppi sia nei mercati illeciti che nell'economia legale della regione. Un'analisi più in profondità viene svolta e presentata in alcuni focus di indagine sui principali eventi di criminalità organizzata accaduti nell'anno, distinti in relazione alle dinamiche di colonizzazione organizzativa (insediamento territoriale) e di delocalizzazione economica (infiltrazione nell'economia legale). Sempre in questa prima sezione, vengono poi presentati i risultati di uno studio sull'area di Prato.

La seconda parte presenta invece i principali andamenti relativi alla corruzione politica e amministrativa in Toscana, attraverso l'utilizzo di nuove informazioni statistiche pubblicate di recente dall'Istat sul fenomeno, i risultati della content analysis di più di 500 eventi corruttivi nel 2017 (comparati con quelli del 2016), codificati attraverso il progetto C.E.C.O., l'approfondimento analitico e comparato tra i principali eventi verificatisi. La sezione si conclude con una ricognizione della cornice normativa vigente in Toscana nel settore degli appalti, evidenziandone il raccordo con il nuovo Codice degli appalti e le possibili vulnerabilità, distorsioni e i fenomeni corruttivi.

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*

- Secondo le principali fonti ufficiali e istituzionali raccolte per questo secondo rapporto, **non sono emerse nel 2017 significative evidenze giudiziarie di insediamenti organizzativi autonomi** delle quattro mafie storiche o di altro tipo, qualificate secondo l'ex art. 416 bis c.p.<sup>1</sup>, con l'eccezione di alcuni procedimenti di recente avviati nel Distretto toscano. Troverebbe così conferma l'ipotesi secondo la quale in Toscana siano più accentuati fenomeni di penetrazione economica dei clan nell'economia regionale, piuttosto che fenomeni di colonizzazione organizzativa.

**Al momento vi sono poche evidenze giudiziarie di una colonizzazione organizzativa**

<sup>1</sup>Secondo 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.)

- Secondo le statistiche giudiziarie, il numero di condannati con sentenza irrevocabile per il reato di associazione di stampo mafioso in Toscana dal 2000 al 2016 è pari a 14 (l'ultima condanna irrevocabile risale al 2007). Fatta eccezione per il Piemonte, la Lombardia e la Liguria, il dato è omogeneo rispetto alle altre regioni a non tradizionale presenza mafiosa. Dal 2014 al giugno 2017, invece, il numero di persone denunciate o arrestate per questo reato in Toscana è stato di 32. Altre regioni (Marche, Umbria), a parità di numero di condanne con sentenze irrevocabili, hanno avuto un numero maggiore di denunce e arresti per art. 416 bis c.p..

**Negli ultimi 15 anni, il numero di condannati in Toscana per associazione di stampo mafioso resta molto limitato**

- Sono invece significative le evidenze giudiziarie rispetto a soggetti che individualmente attraverso le proprie condotte illecite hanno avuto quale finalità il favoreggiamento di organizzazioni criminali di stampo mafioso, e/o abbiano utilizzato un modus operandi mafioso nel realizzarle (il riferimento va all'utilizzo della fattispecie dell'aggravante mafiosa ex art. 7 D.Lgs. 152/1991). Nell'ultimo triennio, **il Distretto toscano è il primo in Italia, dopo le tre regioni a presenza storica delle mafie (Campania, Calabria e Sicilia), per numero di soggetti denunciati/arrestati con questa aggravante per i delitti ipotizzati** (223 persone). Escludendo le tre regioni meridionali dal calcolo, oltre il 30% delle persone arrestate o denunciate con aggravante di mafia in Italia è riconducibile all'attività del Distretto toscano. Il riconoscimento in sede di giudizio dell'aggravante è stato altalenante, ma sembrerebbe esserci un'inversione di tendenza a favore del riconoscimento, date alcune decisioni dei Tribunali di Pistoia e Lucca, per esempio (legati a reati di estorsione e/o usura).

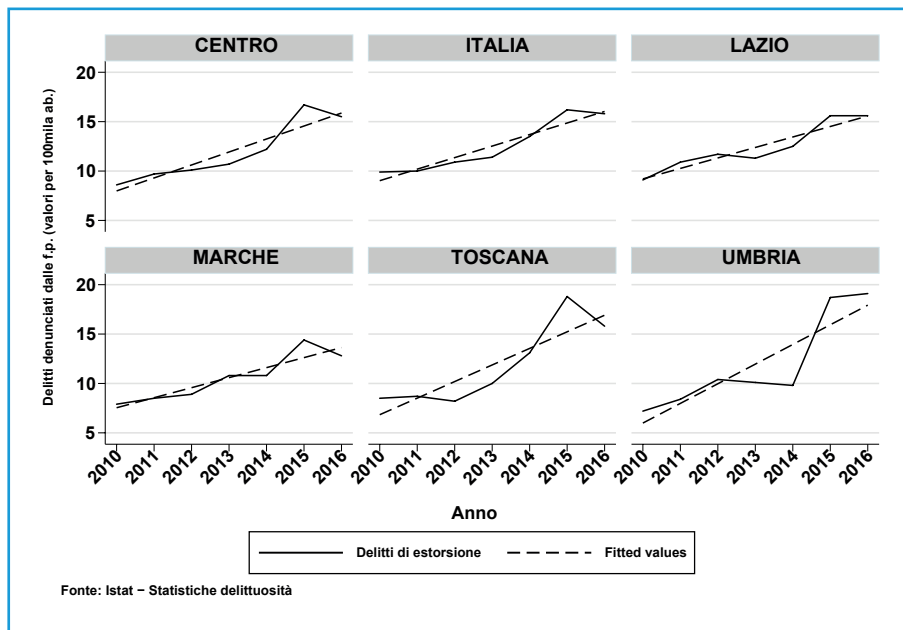
**Il Distretto toscano è il primo in Italia, dopo le tre regioni a presenza storica, per numero di soggetti denunciati con aggravante mafiosa**

Il Distretto toscano è il primo in Italia, dopo le tre regioni a presenza storica delle mafie (Campania, Calabria e Sicilia), per numero di soggetti denunciati/arrestati con questa aggravante per i delitti ipotizzati (223 persone). Escludendo le tre regioni meridionali dal calcolo, oltre il 30% delle persone arrestate o denunciate con aggravante di mafia in Italia è riconducibile all'attività del Distretto toscano. Il riconoscimento in sede di giudizio dell'aggravante è stato altalenante, ma sembrerebbe esserci un'inversione di tendenza a favore del riconoscimento, date alcune decisioni dei Tribunali di Pistoia e Lucca, per esempio (legati a reati di estorsione e/o usura).

- I principali **indicatori-spia** della probabile presenza di fenomeni di criminalità organizzata, selezionati per l'arco temporale 2010-2016 utilizzando le Statistiche sulla delittuosità dell'ISTAT, mostrano **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

**I principali indicatori mostrano un significativo aumento del rischio criminalità in Toscana**

**Grafico 1**  
**Delitti di estorsione**



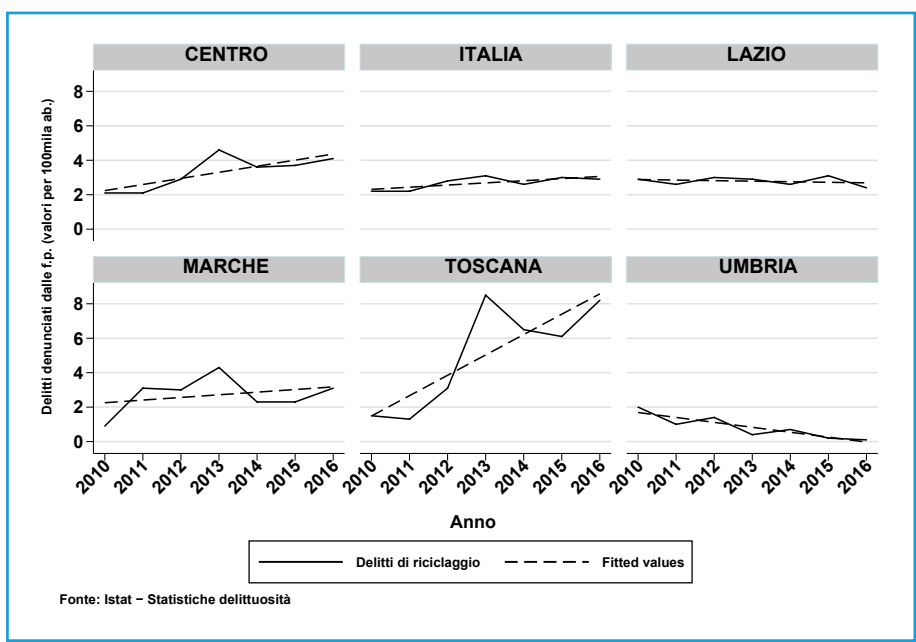
(anche questo in lieve crescita). In calo, con un andamento sempre tendenzialmente negativo, le denunce per i seguenti delitti: contraffazione (nonostante la natura endemica del fenomeno in alcune province della regione), rapine in banca, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, violazione della normativa sugli stupefacenti.

- Dall'analisi di **dodici indicatori-spia** per le province della Toscana, utilizzando le medesime statistiche ISTAT, si evince come **quattro province, in particolare, si distinguono negli anni più recenti per un più elevato rischio di penetrazione criminale**. Le quattro province sono: **Grosseto, Livorno, Prato e Massa Carrara**. In particolare, quest'ultima, rispetto alle altre province è l'unica a presentare un aumento in 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. Dinamica preoccupante, se letta assieme ad altri due indicatori: gli attentati (in crescita negli ultimi anni) e le rapine in banca (la provincia è l'unica a presentare un trend fortemente positivo in controtendenza con l'andamento regionale e nazionale). Grosseto e Livorno sono altre due province che, secondo gli indicatori usati, sviluppano significativi segnali di allarme. Le due province hanno avuto negli ultimi anni un aumento di attentati, danneggiamenti a seguito di incendio, estorsione e furti di automezzi commerciali (con tassi, in questo caso, ben al di sopra della media nazionale e regionale). Rispetto alle denunce per estorsione, la provincia di Livorno è tra le prime in Italia per tasso di crescita annuale, superando anche qui la media regionale e di ripartizione geografica. La provincia di Prato, invece, è la prima in Italia per reati di riciclaggio. L'aumento è esponenziale dal 2012, sempre positivo esclusa una pausa nel 2015, ma comunque su livelli venti volte superiori al tasso nazionale.

**Grosseto, Livorno, Prato e Massa Carrara sono le province con la maggiore crescita negli indicatori-spia**

**Prato è la prima provincia in Italia per reati di riciclaggio**

**78 sono i clan con una proiezione criminale in Toscana**



**Grafico 2**  
**Delitti di riciclaggio**  
**2010-2016**

Dall'analisi dei principali eventi di criminalità organizzata emersi in Toscana (condotta su 30 eventi ritenuti più significativi) risaltano alcuni andamenti di elevato interesse, che mostrano **l'elevata mobilità e flessibilità organizzativa di questi gruppi**. In particolare, rispetto ai modelli organizzativi e strategie criminali di controllo dei mercati illeciti, sono state identificate le seguenti dinamiche:

- Da una mappatura della proiezione criminale più recente delle quattro mafie tradizionali nel territorio toscano<sup>2</sup>, sono **78 i clan 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.

## Camorra e 'ndrangheta più presenti

Di questi 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). Tra questi casi di proiezione criminale, 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).

## Il mercato degli stupefacenti il più significativo

- In Toscana la diffusione criminale di gruppi di criminalità organizzata sembra nutrirsi in maniera significativa anche di **dinamiche autoctone di emersione e sviluppo**, attraverso associazioni a delinquere che non necessitano per la propria sopravvivenza di un collegamento diretto con organizzazioni mafiose tradizionali, ma che sono **capaci**

## I gruppi criminali mirano ad un controllo funzionale: più mercato, meno territorio

**di svolgere attività illecite su larga scala anche senza l'utilizzo di un metodo mafioso** classico, ovvero l'imposizione di un sistema di omertà e intimidazione delle vittime. Questa dinamica, valida anche per gruppi chiaramente frutto di migrazione criminale, sembra essere giustificata da un diverso rapporto ricercato da queste associazioni

con i territori in cui operano. A differenza di un approccio classico, questi **gruppi tendono ad assumere un controllo funzionale, piuttosto che territoriale, nello svolgimento delle proprie attività illecite**. In altre parole, tendono a realizzare le proprie attività economiche su più territori, concentrandosi in uno specifico settore criminale (o legale), e aspirando ad assumerne un controllo o una quota di mercato significativa (emblematici i casi CRIM\_1/2/3/5/6 trattati nel rapporto nella sezione 1.3).

- In Toscana si riscontrano con maggiore frequenza **forme miste di modelli organizzativi criminali** in cui cooperano soggetti riconducibili a consorterie criminali differenti, anche per nazionalità. Anche se non è possibile riferirsi all'esistenza di un unico sistema criminale in Toscana, dalle evidenze raccolte emergono **forti legami e frequenti scambi tra compagini criminali di origine differente** (camorra e

## Modelli organizzativi misti e legami criminali laschi

Cosa nostra, camorra e 'ndrangheta), che fanno pensare a **possibili integrazioni anche di natura organizzativa**, soprattutto nel mercato degli stupefacenti (si vedano i casi CRIM\_6/6bis/6ter/10). Anche gli arresti avvenuti nel 2017 di soggetti appartenenti a Cosa nostra (cfr. CRIM\_7/8),

sembrano svelare scambi e complicità tra consorterie criminali di matrice criminale differente.

- L'**arresto di latitanti** sul territorio toscano e la presenza di legami con importanti gruppi operanti nelle regioni meridionali, dimostrano l'importanza territoriale che la regione ha per le organizzazioni mafiose storiche, disposte anche a superare conflittualità esistenti nei territori di origine quando operano nella regione (cfr. approfondimento su Prato).

<sup>2</sup> Per proiezione criminale non si deve intendere necessariamente una presenza organizzativa, ma, anche, con più frequenza, di un collegamento in termini di attività criminali illecite o di riciclaggio. Al momento la mappatura è stata realizzata utilizzando i rapporti semestrali della DIA (2015, 2016, 2017) e annuali della DNA (2006-2016 con esclusione degli anni 2007 e 2015), e raccogliendo informazioni, tra le altre, sul nome del clan, territorio di origine, territorio di espansione, attività illecite e lecite svolte nel territorio di origine e di espansione. I dati sono ancora provvisori.

- I principali mercati illeciti per le organizzazioni autoctone restano quelli degli **stupefacenti, dell'usura, del traffico di rifiuti**, mentre per le organizzazioni straniere quelli legati a **prostituzione e stupefacenti**, con importanti specificità rispetto alle organizzazioni di matrice cinese (cfr. sezione 1.4 del rapporto). Secondo i dati del Dipartimento per le politiche antidroga (2013-2016), **il mercato degli stupefacenti nella regione resta molto frammentato e competitivo** (in aumento le persone arrestate per traffico illecito e associazione finalizzata al traffico di stupefacenti), **con un contributo significativo dato dalle organizzazioni straniere** (marocchine, tunisine e albanesi). Secondo i dati illustrati nel rapporto, il numero di stranieri arrestati per traffico illecito e associazione finalizzata al traffico di stupefacenti in Toscana ha quasi doppiato quello degli italiani nell'ultimo anno (2016).

**Mercato delle droghe:  
competitivo, frammentato  
e sempre più transnazionale**

- L'emersione di **fenomeni di estorsione**, anche attraverso l'utilizzo del metodo mafioso, con una maggiore frequenza negli ultimi anni (con un aumento significativo lo scorso anno), dimostra un'**elevata vulnerabilità dell'economia e dei suoi operatori a pratiche illegali** per il superamento di controversie (come nel ritorno crediti o delle forniture) o per l'acquisizione di una posizione dominante sul mercato (cfr. casi CRIM\_3/5). Le evidenze emerse sono un importante segnale di allarme perché dimostrano una certa **predisposizione di alcuni settori economici alla protezione di matrice mafiosa**.

**Alcuni settori  
dell'economia regionale  
predisposti alla protezione  
di matrice mafiosa**

### *Proiezione criminale nell'economia legale della Toscana*

La Toscana si conferma un **contesto economico favorevole, oltre che vantaggioso, per gli investimenti criminali** sia a fini di puro riciclaggio e occultamento dell'origine illecita, che di reimpiego in nuove attività economicamente remunerative.

- Secondo le evidenze emerse al momento, sembrerebbe prevalere in Toscana una proiezione criminale nell'economia legale più rivolta al **riciclaggio e occultamento di capitali criminali**, piuttosto che **all'acquisizione di segmenti del mercato** attraverso l'utilizzo di un modus operandi mafioso (dinamica emersa, invece, in altre regioni del centro e nord Italia).

**Mafie nell'economia:  
preferiti il riciclaggio,  
l'occultamento dei capitali,  
il settore privato**

- Come nel resto d'Italia, le organizzazioni mafiose oltre che dimostrare **un'elevata capacità di diversificazione economica degli investimenti criminali** (con una maggiore proiezione nei settori a basso valore aggiunto e tecnologico), dimostrano elevate capacità di adattamento nella loro logica di azione criminale, preferendo anche in Toscana un **utilizzo strumentale di soggetti imprenditoriali e professionisti autoctoni** non direttamente collegabili alle organizzazioni, sia in forma individuale che come imprese in consorzio.
- I tentativi di **inquinamento criminale si concentrano con una frequenza maggiore nel settore privato piuttosto che nel mercato degli appalti pubblici**, dove, quando fenomeni di questo tipo sono emersi, hanno visto coinvolte prevalentemente imprese con sede legale nei territori a presenza storica delle mafie – mancano evidenze significative di c.d. imprese mafiose o a partecipazione mafiosa in questo comparto nel territorio regionale. Questo, come altri motivi, spiegano il maggior grado di occultamento degli investimenti criminali nella regione.



- In Toscana il numero totale dei beni confiscati (fonte ANBSC), senza includere un provvedimento recentemente revocato<sup>3</sup>, è di **364 beni totali presenti e distribuiti in**

**Confische in aumento:  
+35% di beni**

**60 comuni della Toscana** (su un totale di 287 comuni). Non considerando nel computo i beni del provvedimento sopra citato, il numero di beni è aumentato del **+35% rispetto al maggio 2017**. Rispetto alle altre regioni, in valore assoluto, la Toscana si posiziona al 10° posto per numero di immobili e all'8° posto per numero di aziende. Escludendo dall'analisi le quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa, la Toscana è al 6° per numero di immobili, e al 4° per aziende (dopo Lazio, Lombardia ed Emilia-Romagna, davanti a Piemonte e Liguria, due regioni a più elevata colonizzazione criminale).

**86% sono beni immobili  
14% sono aziende**

**Di questi sono beni immobili l'86% del totale, mentre il rimanente sono aziende (14%).**

- **La provincia di Firenze ospita il maggior numero di beni immobili e aziende** (72 beni pari al 20% del totale regionale, prima in regione per immobili a fini industriali e commerciali), seguita da quella di Pisa (18%, prima in regione per numero di terreni),

**I principali settori economici infiltrati: quello immobiliare, seguito da turismo/ristorazione e commercio**

Livorno (14%) e Lucca (10%)<sup>4</sup>. **La provincia di Pisa ha il maggior numero di beni ancora in gestione** (22% del totale regionale), seguita da quella di Firenze (19%) e Livorno (17%). Al contrario, guardando ai beni già destinati, la provincia di Pistoia guida la classifica regionale in quanto circa il 30% dei beni totali, che hanno trovato una destinazione in regione, sono ospitati appunto nei comuni della provincia (seguono Firenze con il 21% e Lucca con il 17%). Sempre le **province di Firenze e Pisa hanno il maggior numero di beni immobili**

(insieme quasi il 40% del totale regionale, pressoché equamente distribuito tra le due), mentre la provincia di **Livorno, insieme a quella di Firenze, sono le due con il maggior numero di aziende** sotto confisca (il 21% del totale regionale la prima, il 23% la seconda). Le aziende nel settore del turismo e ricettività sono ospitate

**In controtendenza gli investimenti nel settore delle costruzioni**

prevalentemente nella provincia di Lucca, mentre quelle del settore del commercio in quella di Firenze. Guardando ai **comuni**, a guidare la classifica regionale per numero di beni è il comune di Sesto Fiorentino (36 beni), seguito da Castelfranco di Sotto (24), Prato (22), Arezzo (21) e Viareggio (19). **Le città capoluogo**, pur costituendo soltanto 13% del numero di comuni toscani interessati da questo fenomeno, **ospitano il 38% del totale**

**delle aziende confiscate**, a testimonianza, probabilmente, di una **vocazione più imprenditoriale degli investimenti criminali nei capoluoghi** (la quota di immobili che ricadono nei capoluoghi è invece del 19%).

- La **distribuzione dei beni immobili per categoria**, vede al primo posto in Toscana le unità immobiliari a fine abitativo (57% del totale, leggermente al di sopra del dato nazionale). Seguono i terreni (22% del totale, al di sotto del dato nazionale al 35%). Al terzo posto le unità a fine commerciale e industriale (18%), con una percentuale superiore sia rispetto al dato nazionale (circa il 10%) che delle regioni a non tradizionale presenza (11%).
- Su 53 beni classificati come **aziende**, il 24% di questi sono riconducibili ad attività economiche nel settore immobiliare, seguiti dai settori del turismo/ricettività e del

<sup>3</sup> La revoca decisa dalla Corte d'Appello di Firenze si riferisce ad un provvedimento riguardante circa un centinaio di beni ospitati prevalentemente nel comune di Camporgiano (cfr. sezione 1.2 del rapporto). Includendo i beni legati a questo provvedimento il numero totale di beni al 1 maggio 2018 sarebbe di 487.

<sup>4</sup> Non escludendo dal calcolo i beni che insistono sul comune di Camporgiano, la provincia di Lucca diverrebbe la prima in regione con 161 beni, pari al 33% del totale.

commercio (entrambi al 18%), altri servizi col 15%, e soltanto dopo le costruzioni (sono 4 le aziende appartenenti a questa categoria, ovvero il 7,5% del totale). **Questa distribuzione per tipologia economica diverge sia da quella nazionale**, dove il settore trainante resta quello delle costruzioni (26% del totale), seguito dal commercio (20,5%) e dal settore attività immobiliari (13% circa), sia dal dato delle regioni a più recente diffusione criminale (15% circa nel settore edilizio).

- Rispetto alla distribuzione territoriale dei beni, in Toscana **soltanto il 21% dei beni è ospitato nei comuni capoluogo di provincia**, contro invece un dato nazionale al 29% e al 31% nelle regioni del centro e nord Italia. Nel caso toscano, **la proiezione criminale in economia sembrerebbe privilegiare alle grandi città capoluogo i comuni della provincia**, tendenzialmente più ridotti per ampiezza demografica (il 45% è ospitato in comuni tra i 5 mila e i 20 mila abitanti), ma non i piccoli comuni (solo il 3% dei beni è ospitato in comuni sotto i 5 mila abitanti, nel resto del paese la percentuale sale al 13%).

- **In Toscana il 35% dei beni totali** sotto sequestro/confisca **sono riconducibili a provvedimenti adottati su iniziativa degli organi giurisdizionali toscani** (e del distretto di Genova nel caso della provincia di Massa-Carrara), **nel resto d'Italia la media è del 70%** e del 64% nelle regioni a recente espansione criminale. Questi dati sembrerebbero supportare ulteriormente l'ipotesi che in regione, al momento, prevarrebbe tendenzialmente una logica di inquinamento criminale più legata a **dinamiche di riciclaggio, occultamento e reintegrazione di capitali illeciti, piuttosto che dinamiche di acquisizione di importanti segmenti del mercato**, che, al contrario, richiedono una significativa presenza di soggetti e imprese criminali operanti sul territorio. In altre regioni dove queste evidenze sono emerse, il numero di beni confiscati su iniziativa di organi giurisdizionali delle stesse regioni è ben più elevato: in Emilia-Romagna, Liguria e Piemonte circa il 73%; in Veneto e Lazio circa l'82% dei beni, prima la Lombardia con oltre il 91% da provvedimenti "autoctoni". **Il Distretto toscano** ha comunque dimostrato una proiezione della propria azione di contrasto anche all'esterno dei propri confini, maggiore se confrontata con altri distretti. Infatti, oltre **il 35% dei beni sui quali hanno esercitato la loro azione si trovano fuori regione** (contro una media per le altre regioni poco superiore l'11%).

**Ritardo nella destinazione dei beni, solo il 38% dei destinabili**

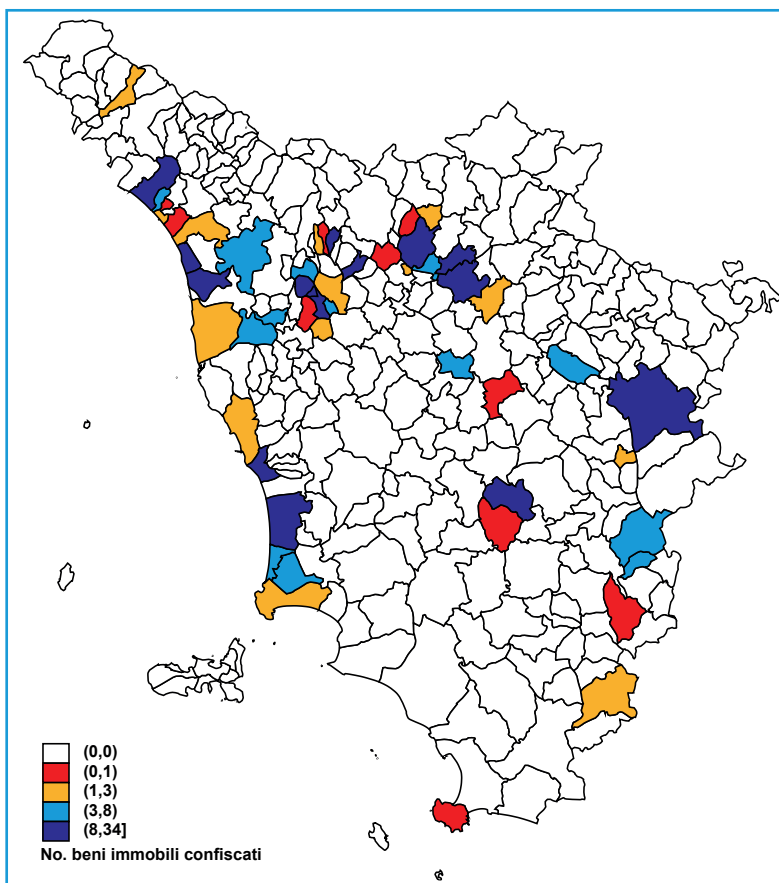
- La Toscana **sconta un significativo ritardo nella destinazione dei beni. L'80% dei beni** presenti in Toscana sono **ancora in gestione** da parte dell'Agenzia, mentre solo per il restante 20% di questi è stata decisa una destinazione finale (percentuale al di sotto del dato nazionale al 43% e di quello delle regioni a recente espansione criminale al 29% dei beni). **Considerando i soli beni destinabili**, perché giunti a confisca definitiva, **soltanto il 38% di questi in Toscana è stato trasferito dall'ANBSC**, contro invece il dato nazionale (64%) e quello delle regioni a recente espansione (47%) ben più alto. **Il dato toscano** sulle destinazioni dei beni appare però **in miglioramento nell'ultimo anno esaminato**. Ad un anno di distanza dalla ultima rilevazione effettuata, infatti, il numero di beni destinati ha avuto un significativo aumento: **+31% rispetto all'anno precedente** in Toscana, contro il dato nazionale del +15% (crescita simile nelle regioni a recente espansione criminale).

**Destinazioni in aumento: +31% di beni**

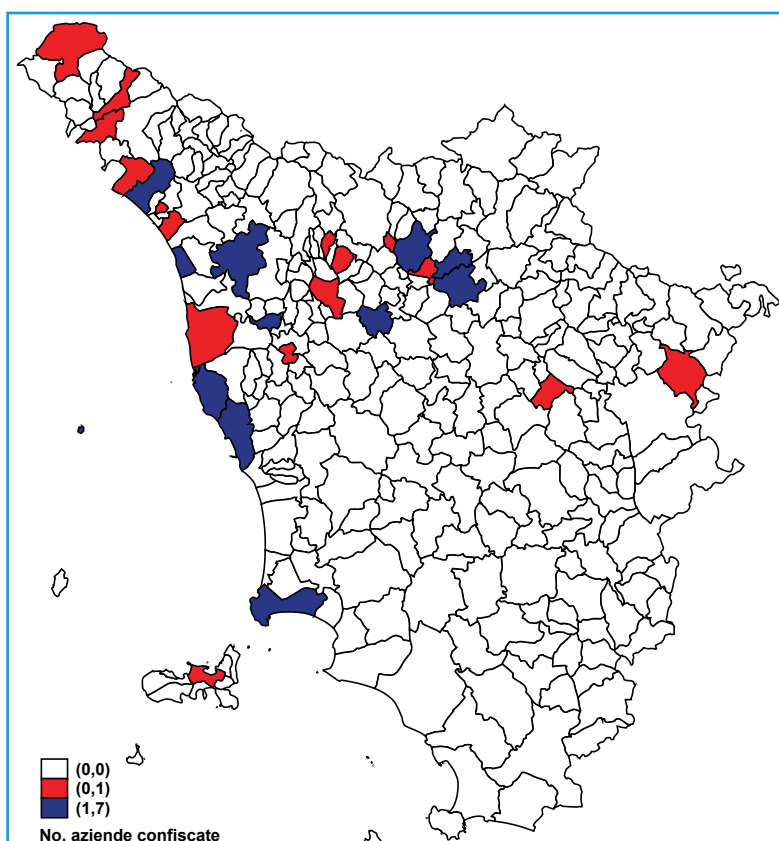
- **Per la prima volta lo studio ha identificato la matrice criminale dei provvedimenti di confisca in regione.** La prima matrice criminale per numero di beni confiscati sul territorio toscano è quella legata a **fenomeni di criminalità organizzata campana** (40% del totale, sia per i beni immobili che per le aziende), con un ampio margine rispetto alle altre mafie ('ndrangheta con l'8% dei beni, Cosa nostra e affini con il 7%, SCU con il 2%). Il primato delle organizzazioni di stampo camorristico è anche il risultato della presenza sul territorio di gruppi autoctoni per i quali i tribunali toscani hanno in alcuni



**Figura 1**  
**Distribuzione dei beni**  
**immobili confiscati**  
**nei comuni toscani.**  
**Valori assoluti**



**Figura 2**  
**Distribuzione delle**  
**aziende confiscate**  
**nei comuni toscani.**  
**Valori assoluti**



**40% dei beni**  
**ha una matrice**  
**criminale camorristica**

casi riconosciuto la legittimità dell'adozione di misure di prevenzione patrimoniale antimafia. **Oltre il 25% dei beni sotto confisca non si riferisce a reati di criminalità organizzata**, ma ad altre fattispecie di reato come usura, estorsione, bancarotta, ed anche, tra i primi

casi in Italia, corruzione. Questa evidenza indica ancora una volta come l'utilizzo delle misure patrimoniali sia progressivamente divenuto più esteso rispetto al passato, con una tendenza in aumento per il futuro prossimo. Rispetto alla loro distribuzione territoriale, **i beni ricollegabili ad una matrice criminale camorristica si collocano prevalentemente nelle province di**

**Arezzo, Firenze, Prato, Lucca e Pisa**, mentre gli investimenti delle altre mafie si distribuiscono tendenzialmente più equamente sul territorio toscano, con l'eccezione della 'ndrangheta che presenta una concentrazione nella provincia di Lucca e Prato.

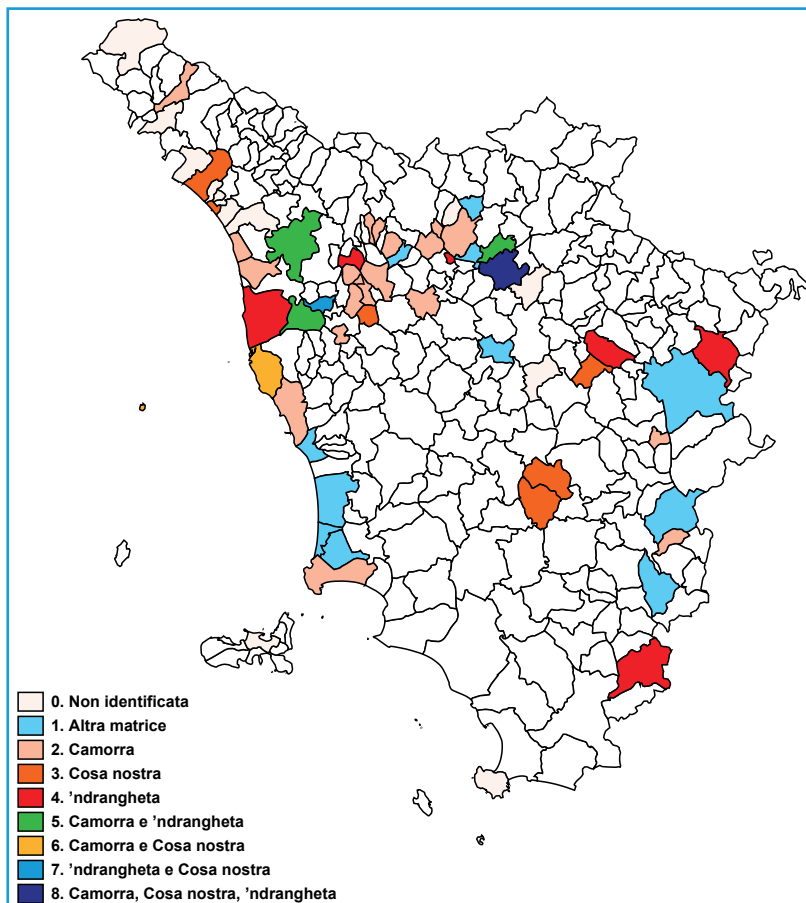
**25% dei beni non ha una matrice mafiosa**

- Dall'analisi delle caratteristiche della presenza economica delle mafie nella regione, emerge una sfida duplice per la pubblica amministrazione toscana. Rispetto al **mercato dei contratti pubblici**, secondo i dati della DIA, la Toscana si colloca al 7° posto con 31 accessi ai cantieri pari al 5% del totale nazionale. Escluse le tre regioni a tradizionale presenza mafiosa, la regione è la 4° per numero di accessi, dietro a Lombardia, Liguria e Piemonte. Invece è la 2ª in Italia per numero di imprese controllate, come significativo resta il numero di persone e mezzi. **Il rischio infiltrazione è elevato in questo mercato**, soprattutto nel settore delle costruzioni e movimentazione terra (anche collegato ad attività di gestione dei rifiuti e governo del territorio). Alcune dinamiche emerse, che indicherebbero l'esistenza di cartelli di imprese a fini corruttivi e di infiltrazione criminale, fanno aumentare il rischio infiltrazione. Gli attuali sistemi di certificazione antimafia perderebbero così ulteriormente efficacia, già gravati dalle maggiori difficoltà che si incontrano quando stazioni appaltanti

**Mercato dei contratti pubblici vulnerabile, ma elevato rischio infiltrazione criminale rispetto alle attività autorizzative, abilitative e di controllo degli enti**

**Il rischio infiltrazione è elevato in questo mercato**, soprattutto nel settore delle costruzioni e movimentazione terra (anche collegato ad attività di gestione dei rifiuti e governo del territorio). Alcune dinamiche emerse, che indicherebbero l'esistenza di cartelli di imprese a fini corruttivi e di infiltrazione criminale, fanno aumentare il rischio infiltrazione. Gli attuali sistemi di certificazione antimafia perderebbero così ulteriormente efficacia, già gravati dalle maggiori difficoltà che si incontrano quando stazioni appaltanti

**Settore urbanistico e del governo del territorio sono i più vulnerabili**



**Figura 3**  
**Distribuzione dei beni confiscati per matrice criminale**

toscane richiedono l'interlocuzione con Prefetture delle province meridionali, dove le imprese hanno spesso sede. Alla luce delle evidenze raccolte, però, **un rischio più elevato di penetrazione criminale riguarda le attività autorizzative, abilitative e di controllo** (quindi, per esempio, il rilascio di autorizzazioni, licenze o SCIA). La maggiore frequenza di investimenti nel solo settore privato (immobiliare, turistico e ristorazione, soprattutto), preferito al mercato dei contratti pubblici, è indirettamente facilitata dalle minori attenzioni talvolta prestate dagli enti nello svolgimento delle proprie attività autorizzative (così come dal legislatore, soprattutto prima del Codice antimafia del 2011). Gli strumenti di prevenzione previsti dal D. Lgs. n. 159/2011, al contrario, hanno potenziato i poteri di verifica della P.A. anche in questo ambito, come confermato dal Consiglio di Stato (sentenza 09/02/2017, n. 565) che ha di recente riconosciuto la legittimità dell'estensione della disciplina in materia di informative antimafia anche a queste attività. In settori ad elevato rischio corruzione - come quelli **urbanistico e di governo del territorio - è più probabile, dunque, che si annidino fenomeni di infiltrazione criminale** di stampo mafioso.

Il rapporto offre una prima ricognizione sui fenomeni corruttivi in regione a partire da tre fonti statistiche disponibili e prodotte dall'ISTAT.

- Secondo la prima indagine ISTAT condotta per gli anni 2015-2016 e pubblicata nell'ottobre 2017 su esperienze e percezioni dei cittadini rispetto ai fenomeni corruttivi, il 5,5% delle famiglie toscane ha dichiarato di essere stato direttamente coinvolto, almeno una volta, nel corso della loro vita in eventi corruttivi (7% se include esperienze "indirette"), un numero di risposte affermative inferiore rispetto alla media nazionale

**Settore urbanistico e del governo del territorio sono i più vulnerabili**

pari al 7,9% (13,1% se include esperienze "indirette"). Tra le aree sensibili alle pratiche corruttive al primo posto si colloca il settore dell'assistenza (2,3%), seguono gli uffici pubblici e la sanità, entrambi col 2,1% di esperienze, quindi il lavoro con il 2%, infine l'istruzione con lo 0,8%. Se nella sanità si includono anche richieste improprie da parte

dei medici di effettuare visite private la percentuale di risposte affermative sale fino al 7,9% dei casi. Sotto la media nazionale anche le esperienze di corruzione politico-elettorale (3,7%), in Toscana la percentuale di risposte affermative scende al 2,4%, nel 2,2% in elezioni amministrative, nello 0,2% in elezioni politiche ed europee. Superiore alla media nazionale (8,3%) la percentuale di risposte affermative rispetto a richieste di raccomandazione (9,6%).

- Secondo le statistiche giudiziarie dell'ISTAT su reati contro la pubblica amministrazione (anno 2016) la Toscana si discosta in modo virtuoso dalla media italiana. Il numero

**Il settore della sanità in Toscana si conferma tra i più vulnerabili alla corruzione, ma raramente si versano tangenti**

di sentenze per peculato è in linea con la media italiana (sette ogni milione di abitanti), rappresentando il tipo di reato più diffusa a livello toscano. L'unica deviazione in negativo è offerta dal numero di sentenze e reati di istigazione alla corruzione (tre sentenze e reati riconosciuti per ogni milione di abitanti in Toscana), in linea coi dati di una regione generalmente poco virtuosa come il Lazio.

- Una più ampia analisi annuale (dal 2000 al 2016) delle condanne definitive per una vasta gamma di reati (di corruzione, ma anche reati finanziari ed economici) mostrano come la linea di tendenza delle condanne sia discendente per alcuni di questi (corruzione e concussione), in linea col dato del centro Italia e quello nazionale. Nel caso della corruzione, il trend discendente nazionale è più marcato di quello toscano. Guardando ad altri reati contro la pubblica amministrazione è aumentato il numero di condannati, tanto per il reato di abuso d'ufficio (ascesa particolarmente marcata), che per quelli di malversazione e peculato (in linea col trend nazionale). Rispetto alle condanne per reati di natura finanziaria ed economica nell'ultimo quindicennio si conferma le difficoltà della magistratura nell'operare con incisività contro questi fenomeni. Guardando più nel dettaglio ad alcune fattispecie, in calo risultano le linee di tendenza dell'ultimo quindicennio rispetto ai condannati in Toscana per bancarotta fraudolenta e reati societari. Un incremento significativo è riscontrabile invece nell'ambito dei reati tributari.

Il progetto di Codifica eventi di corruzione (C.E.C.O.) ha permesso di scandagliare oltre 800 eventi di corruzione a livello nazionale nel biennio 2016-2017. Esso può essere considerato il 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. Per i fini della ricerca, viene definito evento di (potenziale) corruzione ogni evento caratterizzato dalla risposta (istituzionale, politica, sociale) al coinvolgimento di uno o più attori in vicende per le quali sia possibile rilevare una forma di "abuso di

potere delegato per fini privati”, identificabili ai fini della ricerca per la presenza nel testo di almeno una di quattro parole chiave (corruzione, concussione, finanziamento

illecito, turbativa d’asta). Ne sono indicatori tutti i segnali di “reazione” a livello istituzionale (inchieste giudiziarie, ma anche procedimenti disciplinari, per responsabilità contabile, controlli amministrativi, commissariamento, ecc.); politico (richieste di dimissioni o revoca del mandato di fiducia, commissioni d’inchiesta, ecc.) e sociale (mobilitazioni, proteste, raccolta di firme, ecc.). I dati, estrapolati da oltre 1300 lanci a mezzo stampa, indicano una diminuzione di casi di potenziale corruzione nel biennio 2016-2017, tanto in Italia quanto in Toscana. In Toscana in particolare, i casi emersi diminuiscono da 23 a 17 su base annuale. Le linee di tendenza, per quanto da valutare con cautela data l’esiguità dei casi, evidenziano elementi di sicuro interesse in merito agli scambi occulti analizzati. Il tipo di reazioni istituzionali di maggior rilievo continuano a essere le indagini giudiziarie e i connessi avvisi di garanzia, oltre che le disposizioni di custodia cautelare. Tra i tipi di illecito emersi a livello regionale, si nota un drastico aumento dei casi di turbativa d’asta e un parziale aumento di quelli di peculato, malversazione e frode nelle pubbliche forniture, nonché associazione a delinquere. La maggiore criticità è presentata dall’aumento di eventi di corruzione in appalti per servizi. A livello toscano, aumentano eventi di (potenziale) corruzione nei quali giocano un ruolo manager/ dirigenti e funzionari (settore pubblico), mentre resta preponderante il ruolo degli imprenditori (settore privato). Nell’anno 2017 non sono emerse istanze di coinvolgimento da parte di attori appartenenti ad organizzazioni di stampo mafioso. Come parte di una consolidata e prevedibile dinamica, gli scambi occulti vedono soggetti privati che offrono risorse (prevalentemente

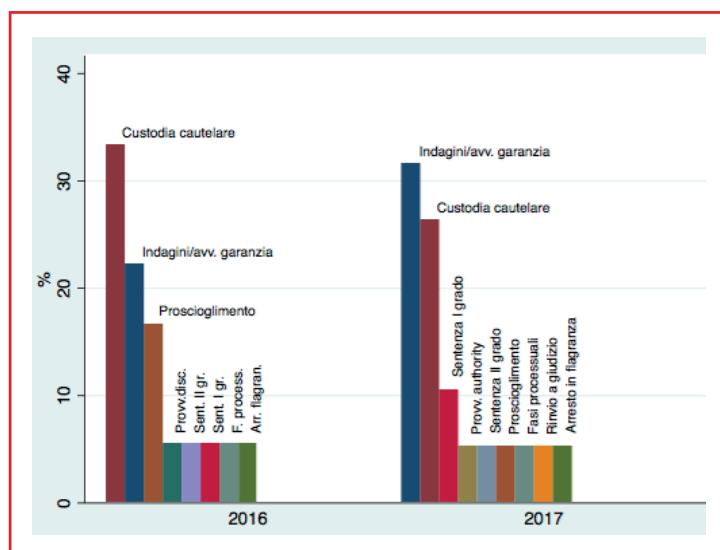
denaro) in cambio di decisioni discrezionali da parte di soggetti pubblici. Le dinamiche qui riportate influenzano negativamente i principi di concorrenza in libero mercato.

**In Toscana vi sono sintomi di pratiche di corruzione sistemica**

**Nella corruzione in Toscana spicca il ruolo di imprenditori e di professionisti**

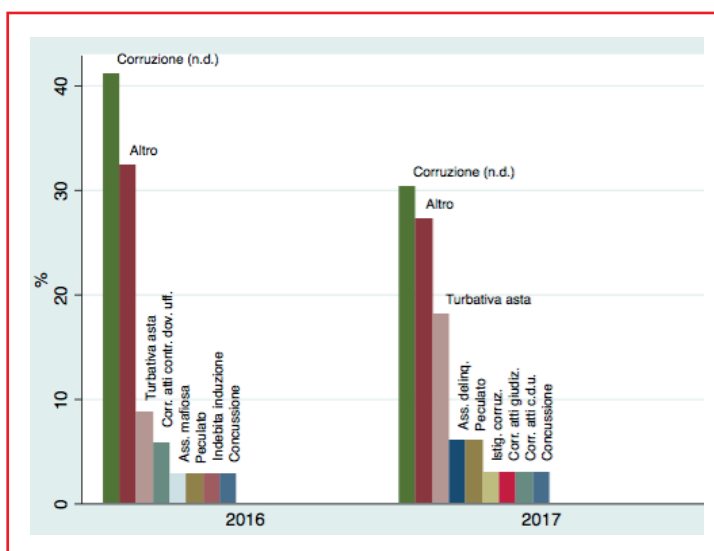
**La presenza di attori politici risulta marginale**

**In circa la metà dei casi i destinatari di favori sono dipendenti, funzionari o dirigenti pubblici**

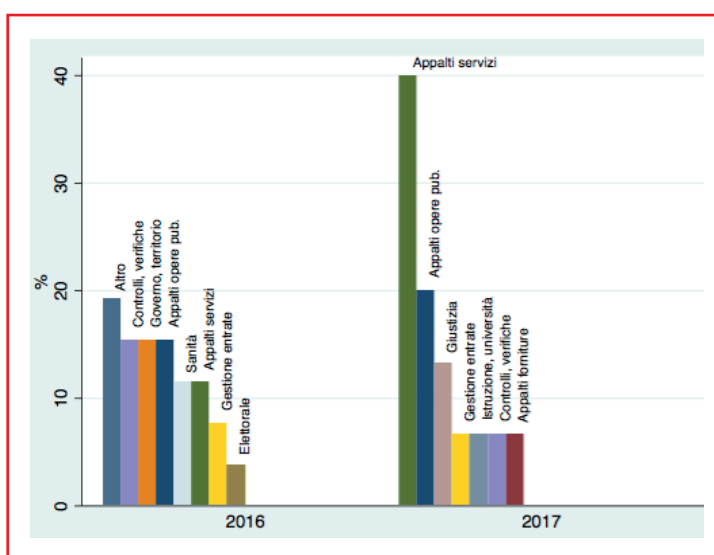


**Figura 4**  
**Tipo di reazione istituzionale negli eventi corruttivi**  
**Anni 2016-2017 - Toscana**

**Figura 5**  
**Tipo di reato**  
**negli eventi corruttivi**  
**Anni 2016-2017 - Toscana**



**Figura 6**  
**Settore connesso**  
**agli eventi corruttivi**  
**Anni 2016-2017 - Toscana**



Il rapporto presenta inoltre un'analisi in profondità dei principali eventi di corruzione emersi nel 2017, con uno sguardo a quelli già analizzati per il 2016. L'analisi sviluppata nei 33 eventi di corruzione in Toscana oggetto di attenzione mediatica – che si sommano ai 22 esaminati nel precedente rapporto – permettono di avere una rappresentazione parziale, ma comunque analiticamente significativa, del manifestarsi di un fenomeno altrimenti difficile da rilevare ed esaminare. Di seguito gli elementi di più interesse emersi.

- L'analisi degli eventi di corruzione conferma la vulnerabilità di alcune aree di intervento ed enti pubblici: appalti per opere pubbliche, forniture, servizi (specie negli enti locali), controlli, settore sanitario.
- Nel settore della sanità, in particolare, l'elevata vulnerabilità alla corruzione si accompagna anche, nel caso toscano, a una tipologia di eventi che vede solo sporadicamente l'utilizzo di somme di denaro quale contropartita degli scambi occulti. Prevalgono invece forme di retribuzione indiretta e differita – come finanziamenti alla ricerca, sponsorizzazioni o finanziamenti di eventi, congressi, associazioni, nonché altri variegati benefit personali.
- Il settore dei controlli – specie in ambito sanitario, del lavoro, fiscale, ambientale – si conferma sede di una robusta convergenza di interessi illeciti, indotta tanto da complessità e ampiezza della regolazione vigente, che da una diffusa disponibilità o propensione a porre in atto strategie di elusione o violazione delle disposizioni esistenti (cfr. focus tematico sull'Agencia delle entrate).



- Alcune categorie socialmente ed economicamente svantaggiate – prostitute, immigrati, lavoratori in nero, piccoli esercenti in crisi economica, etc. – sono particolarmente esposte a questo tipo di pressioni e di incentivi corruttivi, visto che la loro condizione accentua i costi attesi di un’eventuale applicazione delle sanzioni e dissuade dal ricorso alla denuncia, che diventa così minaccia non credibile nei confronti di eventuali richieste più o meno estorsive di tangenti o altre contropartite. Così come, all’opposto, le categorie economicamente e professionalmente più forti godono di un più ampio potere contrattuale nei confronti dei dipendenti pubblici, che possono impiegare per massimizzare i vantaggi economici di un sistematico dispregio delle disposizioni vigenti, le cui potenziali fonti di rischio sono disinnescate dalla possibilità di tenere a libro paga i controllori.
- Entro alcune aree di attività pubblica radicatesi nel territorio toscano, ovvero aventi in Toscana proiezioni significative, si sono manifestati sintomi di pratiche di “corruzione” di natura sistemica. Nel ristretto campione di 19 eventi analizzati si rileva che soltanto 8 presentano un numero di attori inferiore a 5 – dunque presumibilmente forme di corruzione di natura pulviscolare, che scaturisce da incontri occasionali; in 11 casi è presente un numero di attori coinvolti pari o superiore a 5, in 4 dei quali vi sono più di 10 soggetti – si tratta dunque di reti di relazioni necessariamente strutturate e organizzate.
- Cruciale è il ruolo dei professionisti – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, medici, etc. – all’interno delle reti di attori coinvolti in pratiche corruttive. Accanto agli imprenditori (presenti in 14 casi) e ai funzionari/dirigenti pubblici (10 casi), in oltre la metà – 11 su 19 – dei nuovi eventi esaminati si rileva una presenza di professionisti, che risulta frequente anche nell’insieme più ampio di casi oggetto di attenzione mediatica, retaggio di vicende o procedimenti avviati in anni precedenti (i politici avrebbero, invece, una presenza marginale, rilevabile in solo 2 tra i nuovi eventi del biennio 2016-2017).
- L’assenza di eventi corruttivi nel settore urbanistico e del governo del territorio nel biennio 2016-2017 è un segnale ambiguo, in quanto potrebbe denotare un elevato grado di occultamento raggiunto dalle pratiche corruttive in un settore ad alto rischio di distorsioni e corruzione.

**Tabella 1**

**Indicatori qualitativi di rischio anomalie e corruzione (red flags) ricavabili dall’analisi dei casi di corruzione nel settore degli appalti esogeni rispetto al processo decisionale.**

CRITICITA'	INDICATORI
Modalità indirette di attribuzioni di vantaggi indebiti a decisori	<ul style="list-style-type: none"> <li>● affidamento di incarichi professionali, subappalti o incarichi da parte di appaltatori di enti pubblici a congiunti, parenti o soggetti contigui a funzionari pubblici coinvolti nei corrispondenti processi decisionali</li> <li>● congiunti o parenti di funzionari che hanno la titolarità di imprese e società che stringono relazioni contrattuali con appaltatori o concessionari pubblici</li> <li>● funzionari coinvolti a vario titolo nell’attività di studi professionali</li> <li>● assunzione di congiunti di funzionari presso appaltatori pubblici</li> </ul>
Anomalo coinvolgimento del decisore in interessi privati	<ul style="list-style-type: none"> <li>● sussistenza di provvedimenti disciplinari</li> <li>● revoca o mancata autorizzazione allo svolgimento di attività professionali</li> </ul>
Dissimulazione di cattiva realizzazione ovvero coinvolgimento di attori criminali negli appalti	<ul style="list-style-type: none"> <li>● incendi dolosi che danneggiano opere pubbliche</li> </ul>

L'ultima sezione del rapporto ha per oggetto un focus su società civile e legalità. L'obiettivo è quello di avanzare prospettive, interpretazioni ed eventuali soluzioni ai fenomeni di corruzione e criminalità organizzata da parte di attori non istituzionali. L'opportunità di portare questi attori al centro dell'attenzione si inserisce in una cornice teorica che attribuisce migliori performance di governo regionale a contesti dove vi sia una forte tradizione di impegno civile; i membri della società civile sono altresì percepiti come argine a illegalità e fenomeni corruttivi. Una prima mappatura condotta a livello regionale ci consegna l'immagine di una società civile eclettica e impegnata su molteplici fronti, in parte dovuta alle diverse origini e ai differenti obiettivi prefissati dagli attori in questione. Nonostante la varietà di attori anti-mafia e anti-corruzione presenti in Toscana, tutti sono idealmente accomunati dall'impegno nella lotta per la legalità. Questo tipo di impegno è prevalentemente articolato a livello culturale, sebbene il riconoscimento di infiltrazioni mafiose sul territorio toscano imponga un impegno crescente su più fronti. A livello interno, appare importante consolidare la rete di associazionismo per riportare in primo piano la questione anche in ambito politico. A livello esterno, le attività di contrasto all'illegalità devono continuare a investire in formazione e creazione di competenze, perché "le mafie hanno più paura della scuola che della giustizia" (Marco Noero, Silp Cgil Toscana).

Gli attori intervistati in questa prima fase della ricerca - ancora in itinere - evidenziano risultati ottenuti nell'ambito della confisca di beni, la riforma dell'art. 603-bis, c.p. (caporalato), le attività di volontariato (campi di lavoro e di studio) e le diverse sinergie create tramite campagne di sensibilizzazione e raccolta di firme. Restano tuttavia aperte una serie di sfide legate al miglioramento degli strumenti di contrasto attualmente a disposizione. Tra gli auspici emersi da parte degli attori intervistati, vi sono ad esempio quello di ridurre al minimo gli interventi che vadano a ledere la capacità delle autorità investigative di perseguire e smantellare le organizzazioni criminali; l'importanza di incrociare dati, poiché il certificato anti-mafia del casellario non sembra più essere uno strumento sufficiente; infine la necessità di migliorare procedure quali il 'whistleblowing', dal grande potenziale nella lotta per la legalità, ma finora di limitato impiego.

**I membri della società civile sono percepiti come argine a illegalità e fenomeni corruttivi**

**"le mafie hanno più paura della scuola che della giustizia"**

**Sfida comune: il miglioramento degli strumenti di contrasto attualmente a disposizione**