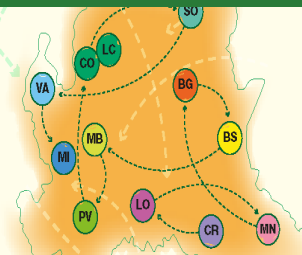


PERCORSI DI FORMAZIONE E CONOSCENZA CONTRO MAFIA E CORRUZIONE



La Corruzione Organizzata *Mafie e Corruzione 3.0*

Salvatore Sberna
Scuola Normale Superiore di Pisa



Il riconoscimento delle differenti forme di corruzione e mafie...



... è preconditione per la
produzione di antidoti specifici

Il cambiamento

1. Mafie in **Movimento**: espansione geografica e settoriale delle organizzazioni mafiose
2. Mafie in **Mutamento**: **mutati** gli attori, le risorse, il repertorio d'azione, **i sistemi regolativi** da queste tradizionalmente imposti;
3. **Problema**: come **ri-conoscere** queste trasformazioni in nuovi (e vecchi) territori?

Il cambiamento (I)



1. Mafie in **Movimento**: espansione geografica e settoriale delle organizzazioni mafiose

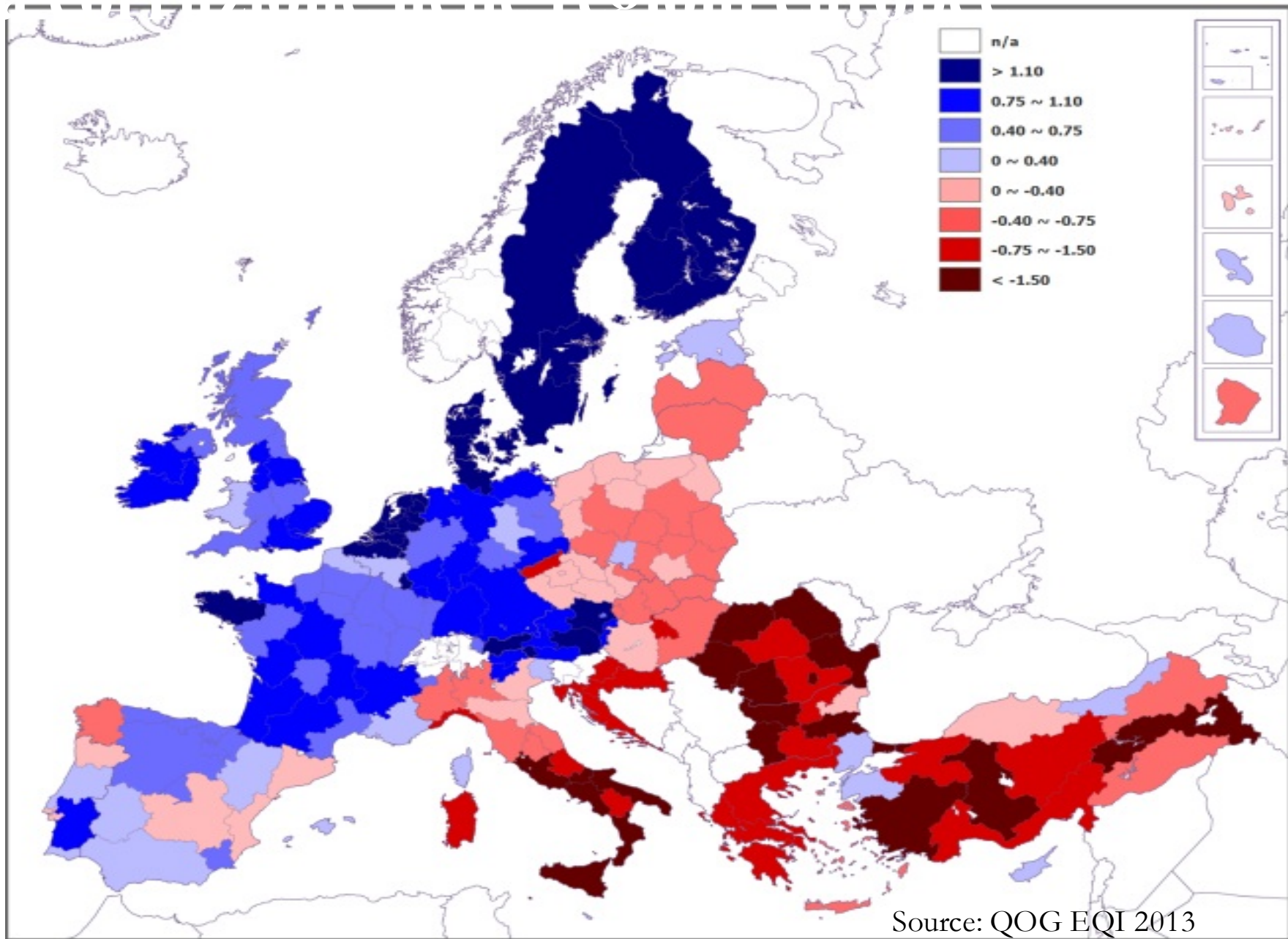
Il cambiamento (II)

1. Mafie in **Movimento**: espansione geografica e settoriale delle organizzazioni mafiose
2. Mafie in **Mutamento**: **mutati** gli attori, le risorse, il repertorio d'azione, **i sistemi regolativi** da queste tradizionalmente imposti;

L' "ineluttabilità" della tangente in Italia?

A distanza di più di 20 anni da Tangentopoli, l'Italia rimane

- tra i paesi europei dove **più elevata è la percezione e diffusione** di fenomeni corruttivi ;
- è il paese in Europa che presenta **il più elevato divario territoriale** interno rispetto alla percezione e diffusione della **corruzione**



Source: QOG EQI 2013

La corruzione 3.0



In Italia si assiste ad una progressiva organizzazione criminale degli scambi corrotti;

Pratica “istituzionalizzata” della corruzione:
regole e pratiche informalmente codificate,
diversificazione degli scambi, orizzonte temporale
medio-lungo

Sofisticazione degli scambi

Il cambiamento (II)

Mafie in **Mutamento**: mutati gli **attori**, le **risorse**, il repertorio d'azione, i **sistemi regolativi** da queste tradizionalmente utilizzati.

PC: è la teoria del mondo di mezzo compà.ci stanno... come si dice... i vivi sopra e i morti sotto e noi stiamo nel mezzo

...

PC: bravo...si incontrano tutti là no?.. tu stai lì...ma non per una questione di ceto... per una questione di merito, no? ...allora nel mezzo, anche la persona che sta nel sovramondo ha interesse che qualcuno del sottomondo gli faccia delle cose che non le può fare nessuno.

“Mafia Capitale”



Il cambiamento (III)

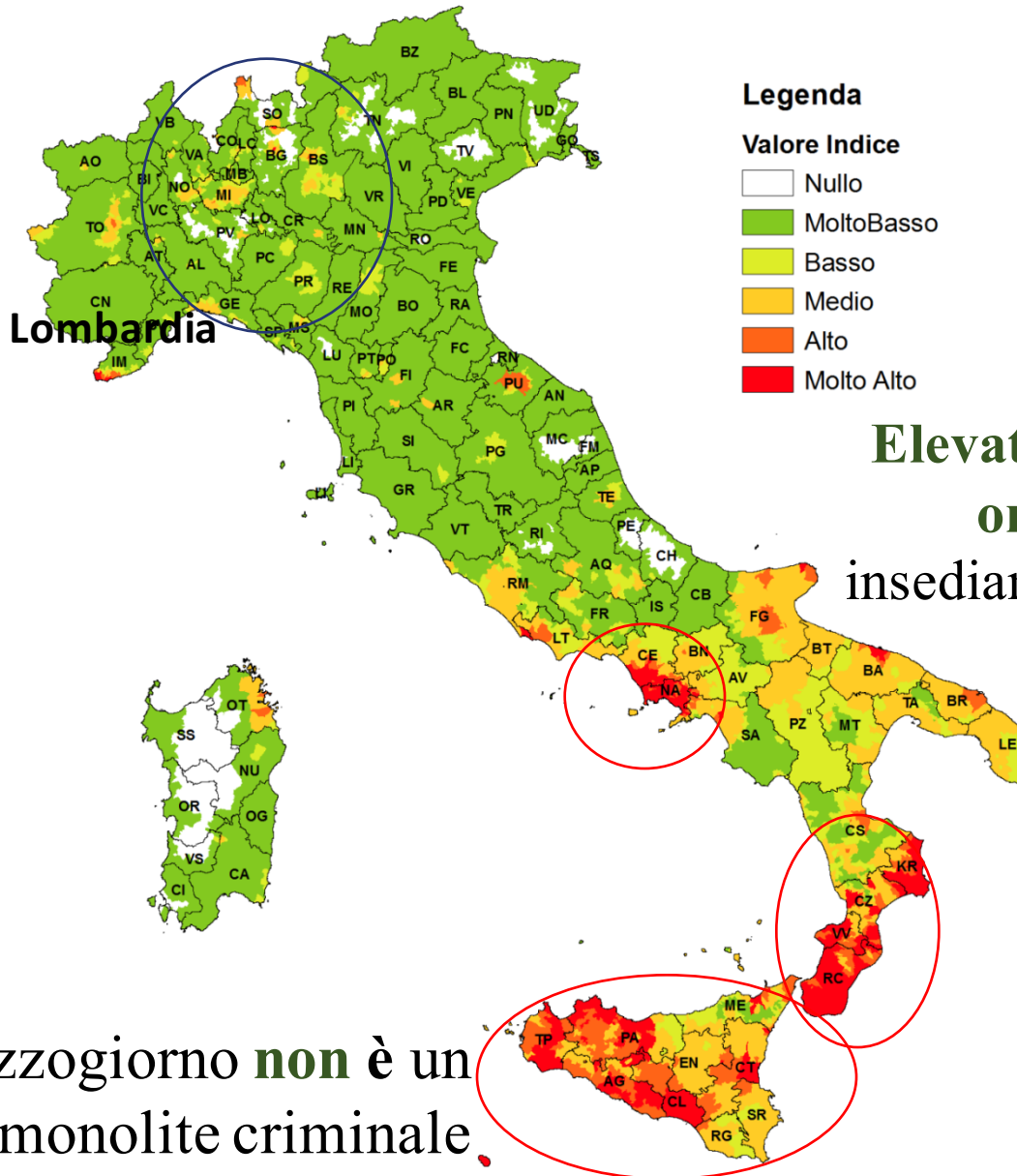
1. Mafie in **Movimento**: espansione geografica e settoriale delle organizzazioni mafiose
2. Mafie in **Mutamento**: **mutati** gli attori, le risorse, il repertorio d'azione, **i sistemi regolativi** da queste tradizionalmente imposti;
3. **Problema**: come **ri-conoscere** queste trasformazioni in nuovi e vecchi territori

Fake Knowledge

1. Centro/Nord di Italia: **terra immune**
2. **Colonizzazione** sinonimo di “**invasione**” forzata
3. **Mafie e Corruzione**: contratti pubblici, ma non solo

Le Mafie in Movimento (Fonte: Transcrime, 2013.)

“Progetto PON Sicurezza 2007-2013: Gli investimenti delle mafie.”



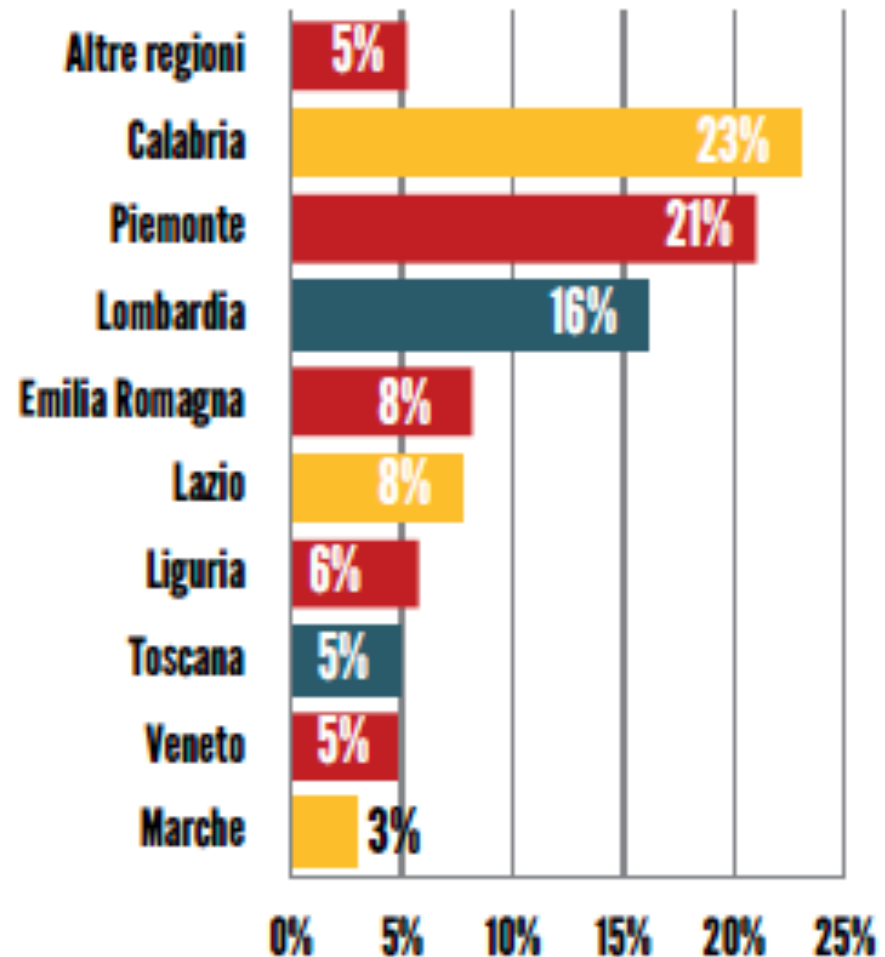
Mafie e Italia

(Fonte: Transcrime, 2013)

**50% ricavi
dell' 'ndrangheta
fuori regione**

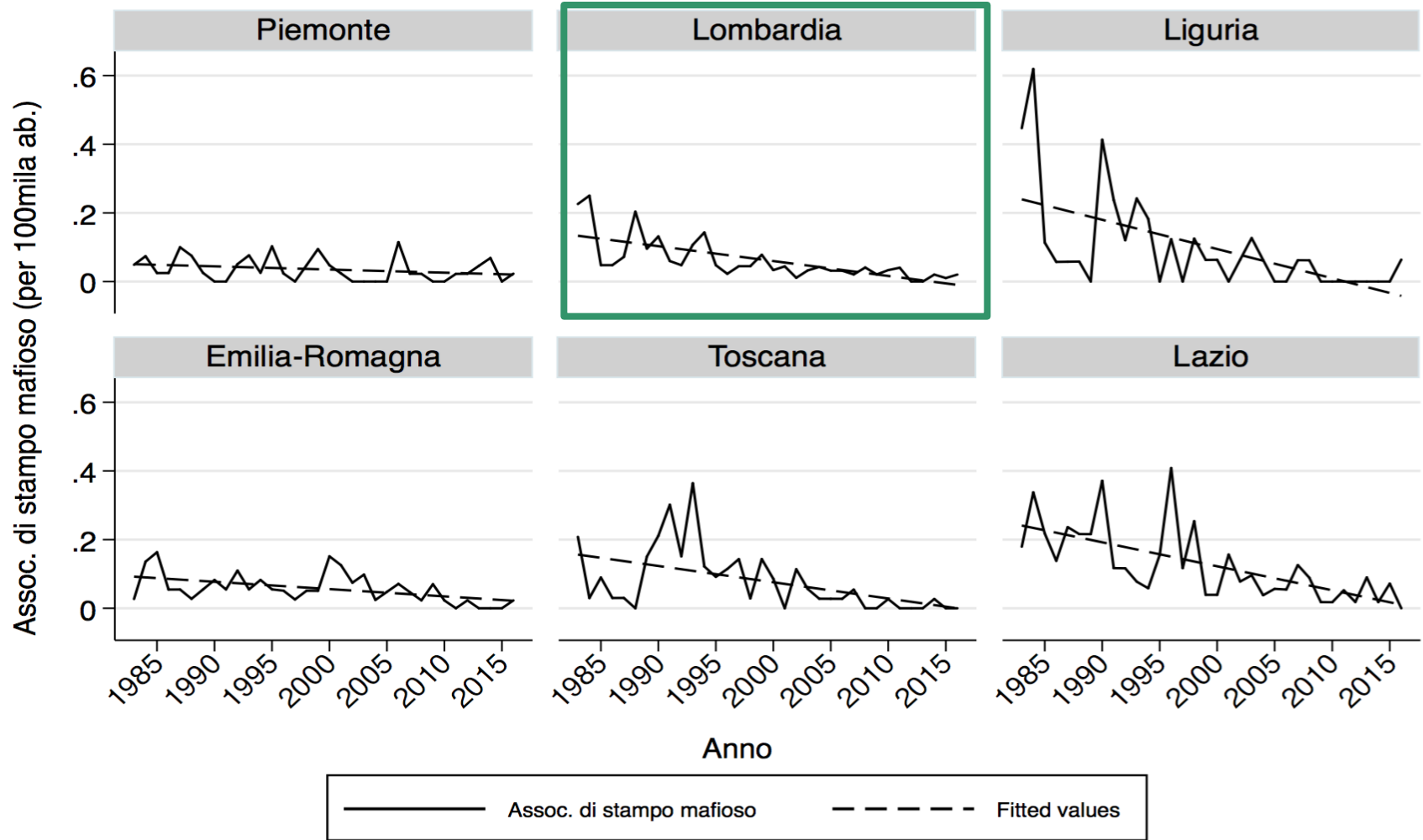
Quota di ricavi medi della 'Ndrangheta per regione (valori in percentuale).

Quasi il 50% dei ricavi della 'Ndrangheta proviene dalle regioni del Nord-Ovest. Questi dati confermano la particolare natura di questa organizzazione e la sua capacità di diffusione al di fuori dei territori originari.



Fonte: elaborazione Transcrime

Assoc. di stampo mafioso (1983-2016)



Graphs by Regione - Dati: SDI - Min. Interno

Evidenze giudiziarie consolidate rispetto ad una **PROIEZIONE**
CRIMINALE “storica” delle mafie tradizionali
nel Centro / Nord del paese

Le “nuove mafie”: problema di **DISALLINEAMENTO** tra valutazioni in sede **requirente** e decisioni in sede **giudicante**

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

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

Aggravante mafiosa ex art. 7 D.L. 152/1991
Anni 2014-2017(I semestre). Fonte: Relazioni DIA

- ✓ Persone **denunciate o arrestate**: 101;
- ✓ Lombardia: **3° regione in Italia** dopo le 4 regioni a presenza storica;
- ✓ Il **riconoscimento in sede di giudizio** dell'aggravante (così come del art.416bis c.p.) è stato **altalenante**.

Fake Knowledge

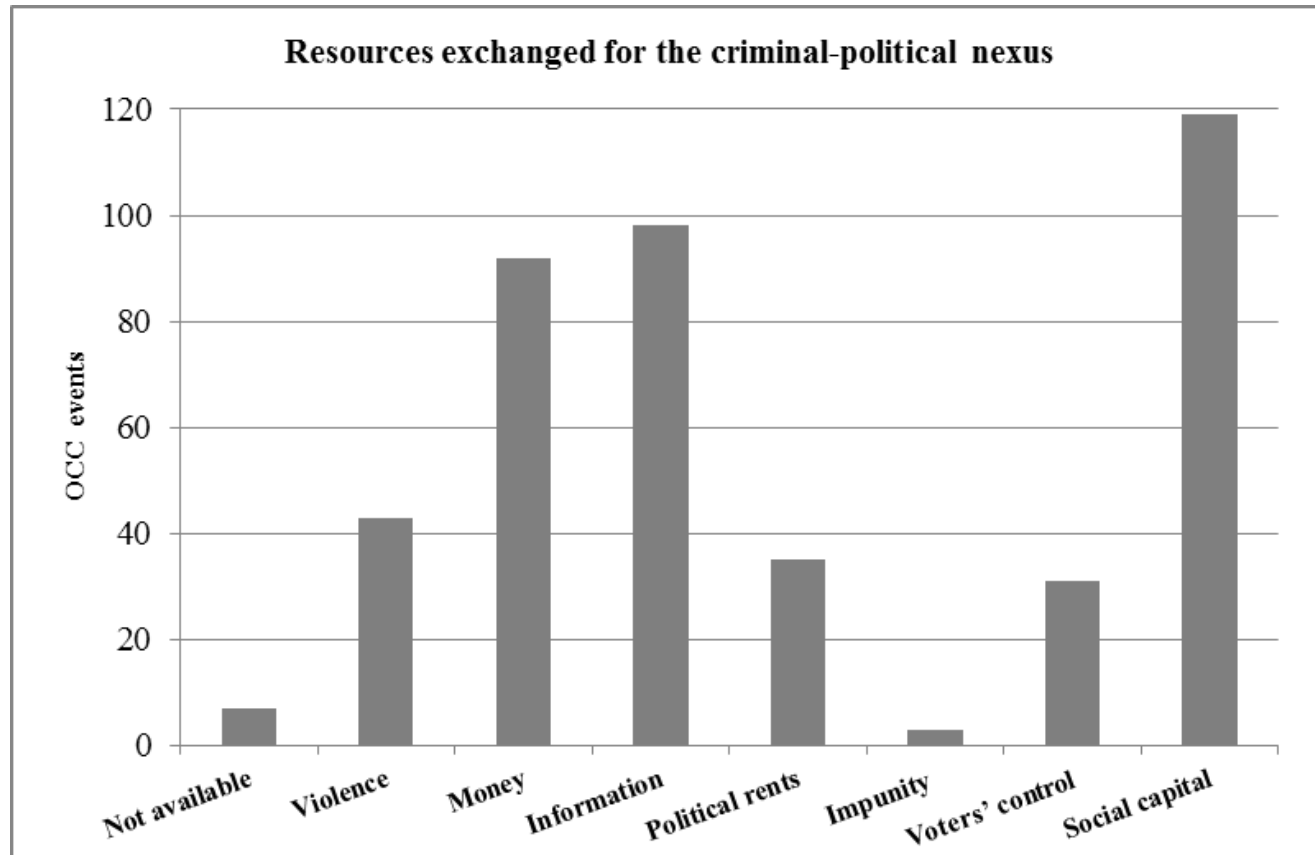
1. Centro/Nord di Italia: **terra immune**

2. **Colonizzazione** sinonimo di “**invasione**” forzata

Le organizzazioni e protezione mafiose

- **contro altre forme di estorsione** (Arlacchi, 1993:110–1; Gambetta, 1993:174–9);
- **contro fenomeni di micro-delinquenza o comportamenti illegittimi delle forze di polizia** (Gambetta, 1993:171–4, 190; Chu, 2000:43–53; Varese, 2001:69–72, 112–3, 119);
- **nel caso di transazioni legate al ritorno crediti** (Varese, 2001:110–2);
- **contro consumatori, lavoratori o organizzazioni sindacali a vantaggio della proprietà** (Block, 1983:43; Gambetta, 1993:93–4, 197; Varese, 2001:71; Chu, 2000:71–2, 153–4);
- **contro attivisti politici o dei diritti civili** (Chu, 2000:69–71);
- **come controllore ed esecutore degli accordi di cartello tra imprese**, evitando che qualche attore si tira fuori dagli accordi (Reuter, 1995:90).

Una conversione alla (non)violenza?



- ✓ Soltanto nel **34%** dei casi di scambio politico-mafioso si assiste ad un **uso esplicito** della **violenza**;
- ✓ **Scambio di informazioni, denaro** and rendite politiche o **contatti** sono risorse il cui uso è più frequente;

Fake Knowledge

1. Centro/Nord di Italia: **terra immune**
2. **Colonizzazione** sinonimo di “**invasione**” forzata
3. **Mafie e Corruzione**: contratti pubblici, ma non solo

Interdipendenti...ma autonomi

- ✓ Le mafie sopravvivono anche in assenza di corruzione: finché vi saranno dei mercati illegali da regolare, le mafie potranno operare e prosperare;
- ✓ La corruzione politica esiste e prospera in assenza di criminalità organizzata, ma la tende a beneficiare dalla presenza della seconda.

Un Approccio Integrato

<i>Offerta</i>	<p><u>CORRUZIONE</u> <i>come una</i> <u>RISORSA</u> per la criminalità organizzata</p>	<p><u>La criminalità organizzata come</u> <u>OPERATORE</u> sul mercato</p> <p>✓ Trafficante</p> <p>✓ Imprenditore legale</p>
<i>Domanda</i>	<p><u>La CRIMINALITA'</u> <u>ORGANIZZATA</u> <u><i>come</i> RISORSA</u> per gli scambi corruttivi</p>	<p><u>La criminalità organizzata come</u> <u>REGOLATORE</u> nel mercato</p> <p>✓ Isomorfismo > <i>organizzazione criminale dei reticoli corruttivi</i></p> <p>✓ Simbiosi <i>richiesta di protezione mafiosa da parte degli attori corruttivi</i></p>

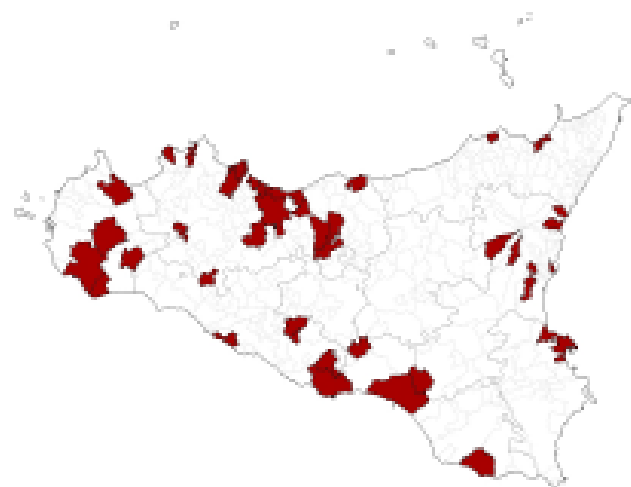
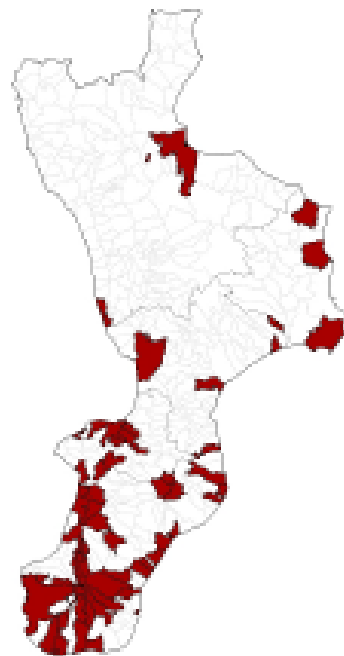
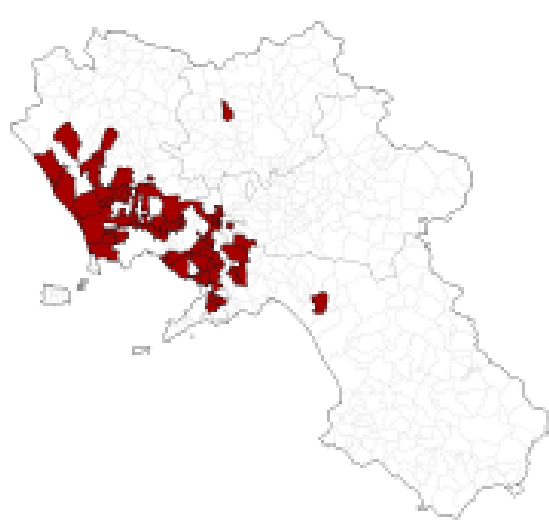
Corruzione, costi di transazione e attori mafiosi

- < **COSTI di RICERCA**, fornendo **informazioni** sui potenziali interlocutori criminali e legali, definendo i **confini organizzativi** dei reticoli corruttivi → formazione **CARTELLI**
- < **COSTI di determinazione delle CONDIZIONI di SCAMBIO**, aumentando la fiducia tra gli attori coinvolti e favorendo la definizione del valore, la natura, la frequenza degli scambi → **definizione della tangente/valore dell'opera**
- < **COSTI di ADEMPIMENTO** degli accordi presi tra gli **attori**, garantendo e rendendoli esecutivi, sia prima che dopo un accordo sia stato stipulato → **SANZIONE di comportamenti opportunistici tra le parti**

Contratti Pubblici e Mafie a livello locale

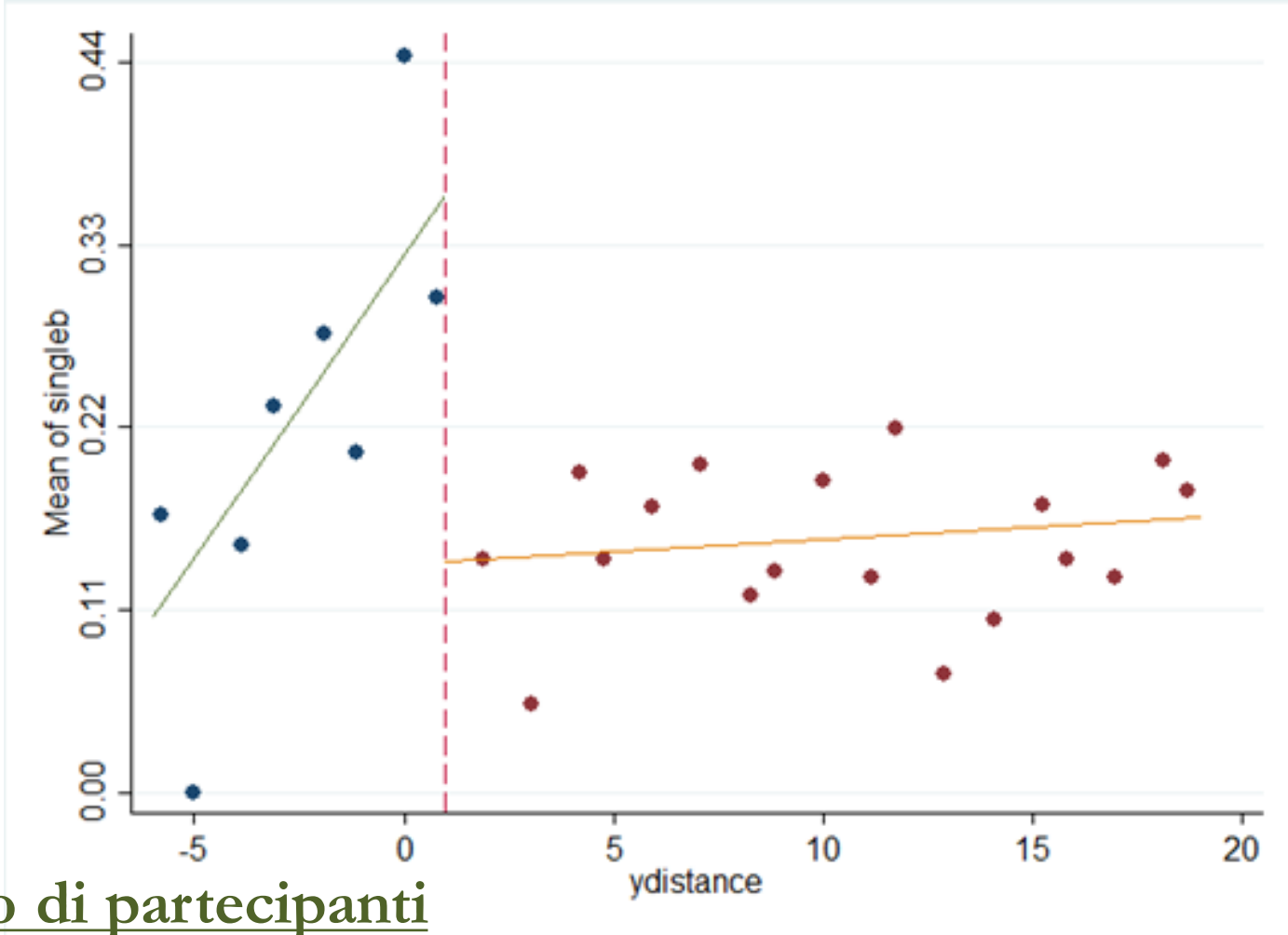
- ✓ **Banca dati ANAC** sugli appalti pubblici delle amministrazioni locali per **un valore superiore ai 150,000 euro**;
- ✓ **Anni dal 2008 al 2014**;
- ✓ **Informazioni sui comuni destinatari di un decreto di scioglimento** per sospetta infiltrazione mafiosa;

Mappa dei comuni italiani al Sud
destinatari di provvedimento di
**scioglimento per infiltrazione
mafiosa**



Strategia di analisi

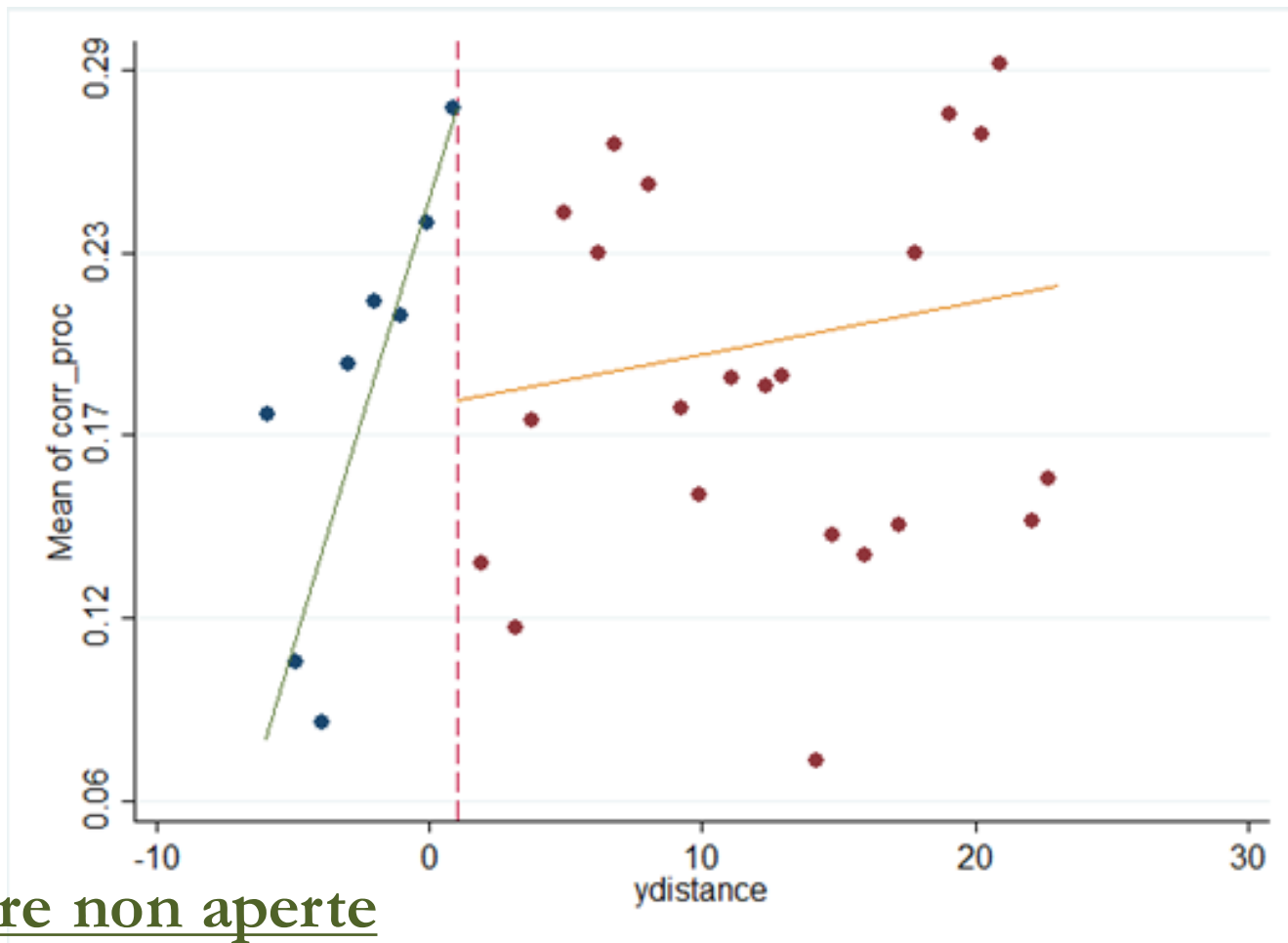
- ✓ Valutare l'impatto dello scioglimento sull'attività di **contrattazione pubblica** degli enti;
- ✓ In questa fase, si valuta come alcuni **indicatori-spia di anomalie** nel ciclo del contratto pubblico si associno nella fase precedente e successive allo scioglimento, comparando **le medie annuali** dei comuni coinvolti;



Numero di partecipanti

✓ **PRE-SCIoglimento:** > numero di gare con un solo partecipante (da 10% a 30-40%);

✓ **POST-SCIoglimento:** < numero di gare con un solo partecipante (10-15%) con un effetto duraturo



Procedure non aperte

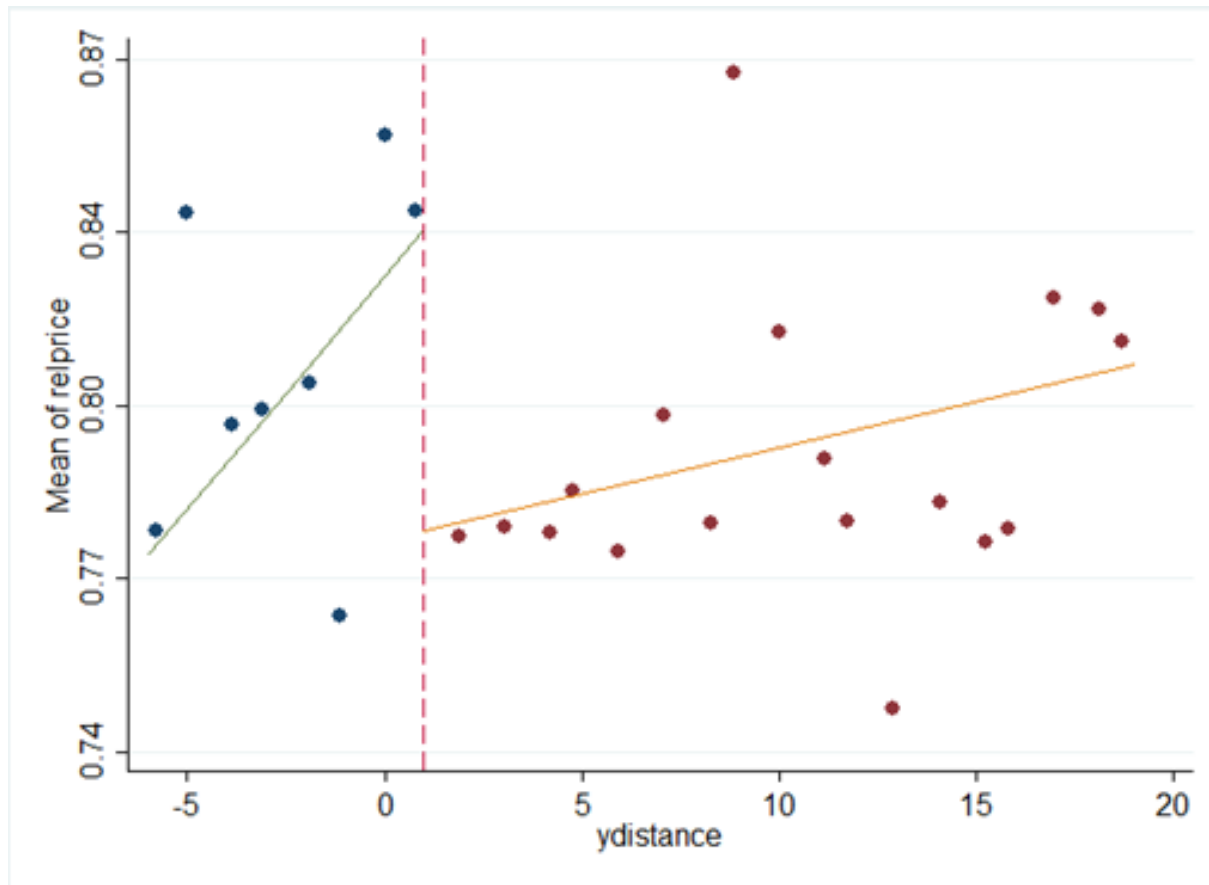
✓ **PRE-SCIoglimento**: > numero di gare con **procedure non aperte**, da 10-15% al 23-29%;

✓ **POST-SCIoglimento**: < numero di gare con **procedure non aperte** (12-17%), ma effetto poco duraturo nel tempo

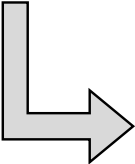
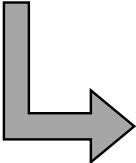
Costi relativi

✓ **PRE-SCIoglimento:** > costi relativi, da 0.77 a 0.84-0.85;

✓ **POST-SCIoglimento:** < costi relativi, fino a stabilizzarsi su 0.77-0.78, con un effetto poco duraturo



Un modello di analisi delle relazioni nelle aree grigie

Logica	Tipi di relazione nelle aree grigie		
	Complicità	Collusione	Compenetrazione
Strumentale	Scambio economico (specifico e limitato nel tempo e nei contenuti)		
Compartecipazione		Affari in comune (scambio continuativo, società di fatto)	
Appartenenza			Rapporti organici (legami di identificazione)

(Fonte: Sciarrone, *Alleanze nell'ombra*, 2011)

Problema di riconoscimento negli appalti

- ✓ **Criticità** nel sistema della **certificazione antimafia** = frequenti problemi di **interlocuzione con le Prefetture competenti**, soprattutto se meridionali =
 - (a) tempi per il **rilascio** (ordinatorio);
 - (b) **contenzioso amministrativo**;
 - (c) **soglie di legge** : potenziamento dei controlli tramite adozione protocolli di legalità (2013);

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

- ✓ Ambito di attività della P.A. con un **rischio infiltrazione criminale più elevato** per almeno tre motivi:
 - proiezione criminale nel **settore privato** più frequente e incisiva (immobiliare, turistico e ristorazione);
 - sistema di certificazione antimafia **sotto-utilizzato**;
 - **sporadico protagonismo degli enti** in assenza di obblighi di legge.

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

- ✓ **Settore urbanistico e governo del territorio:** rischio molto elevato (casi "scuola in Lombardia)
- ✓ **Raccomandazione:** supporto alla P.A. rispetto agli strumenti di verifica (D. Lgs. n. 159/2011; Consiglio di Stato , sentenza 09/02/2017, n. 565)

Una Strategie Mista d'Azione

Dal reo al rischio: analisi delle vulnerabilità

- Prevenire la domanda di protezione mafiosa degli scambi corruttivi
 - Indicatori di rischio corruzione negli appalti, nei settori di policy locale anche per il settore privato (urbanistica), nell'arena elettorale
- Prevenire l'offerta di protezione mafiosa degli scambi corruttivi
 - Integrazione del sistema di whitelisting e elaborazione di indicatori reputazionali sulle imprese