

Strumenti statistici a supporto del monitoraggio e prevenzione del rischio corruttivo nella Pa regionale

Antonio Dal Bianco

*LM Day: PaNDA 2023 - Ngo & Gov Data Analysis
Pavia, 30 maggio 2023 ore 14:00*



La prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione regionale

- La corruzione ha un costo economico, sociale e politico difficilmente stimabile. Rappresenta una minaccia concreta e attuale per le istituzioni nazionali e locali
- Le indagini a livello regionale sulla percezione della corruzione evidenziano il poco lusinghiero posizionamento del Paese e di tutte le regioni italiane
- La Lombardia paga un prezzo significativo in termini di competitività in considerazione della scarsa reputazione di cui godono le istituzioni. Nel Regional Competitiveness Index della Commissione europea, un livello «normale» di percezione della corruzione (qualità delle istituzioni) farebbe guadagnare alla Lombardia all'incirca 30 posizioni nella graduatoria delle regioni più competitive



Gli strumenti conoscitivi sviluppati: linee di attività

1. Indicatori di contesto esterno per cogliere i fattori di rischio presenti nel territorio regionale
2. Indicatori di anomalia negli appalti pubblici regionali
3. Indicatori di allerta sul sistema economico (imprese)

Gli strumenti rispondono a finalità diverse e a soggetti diversi. Ricorso a strumenti statistici più o meno sofisticati.



Indicatori di rischio per il contesto esterno a livello regionale

Contesto esterno



Criminalità

- Tasso di comuni sciolti per infiltrazione mafiosa
- Tasso di denunce per associazione a delinquere e per associazione mafiosa
- Tasso di azioni penali iniziate per reati legati alla corruzione
- Tasso di procedimenti penali per reati legati alla corruzione
- Tasso di denunce per riciclaggio



Economia e mercato del lavoro

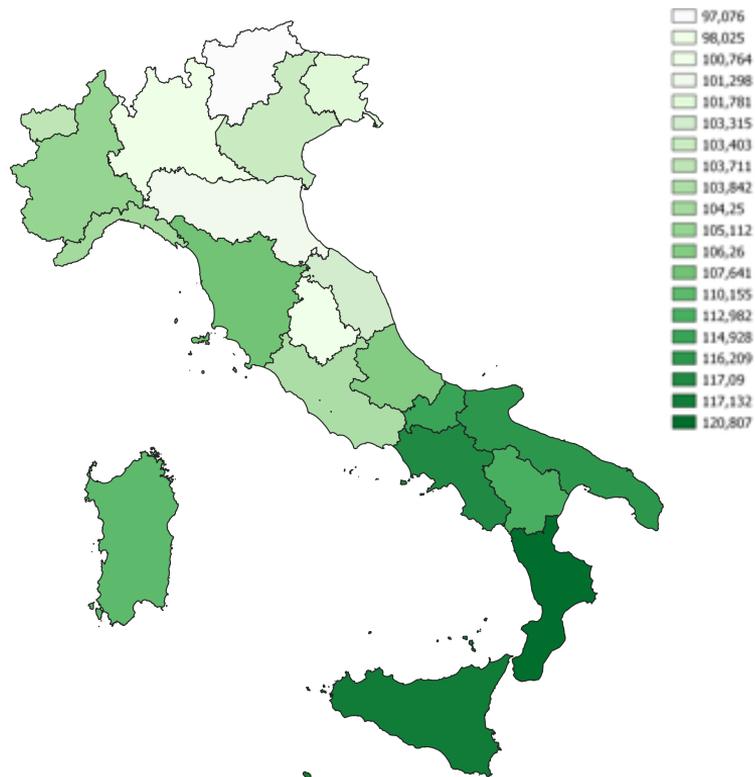
- Numero di POS sul territorio regionale
- Prodotto interno lordo pro-capite
- Tasso di attività della popolazione 18-29 anni
- Tasso di attività delle donne
- Tasso di attività dei laureati
- Tasso di attività della popolazione 15-64 anni
- Tasso di disoccupazione della popolazione 15-74 anni
- Indice di ricambio delle risorse umane degli enti regionali
- Indice di turnover delle risorse umane degli enti regionali



Demografia e società

- Tasso di femminilizzazione del personale degli enti regionali
- Personale degli enti regionali con meno di 35 anni di età
- Personale degli enti regionali laureato o con titolo superiore

Il rischio di corruzione per il contesto esterno a livello regionale



- Nel 2021 la Calabria (120,8), la Sicilia (117,1), la Campania (117,09) e la Puglia (116,209) registrano i valori più alti dell'indicatore composito.
- Al contrario, sempre nel 2021, il Trentino Alto Adige (97,1), la Lombardia (98,0) e l'Umbria (100,764) registrano i valori più bassi dell'indicatore composito

Il rischio di corruzione per il contesto esterno a livello regionale

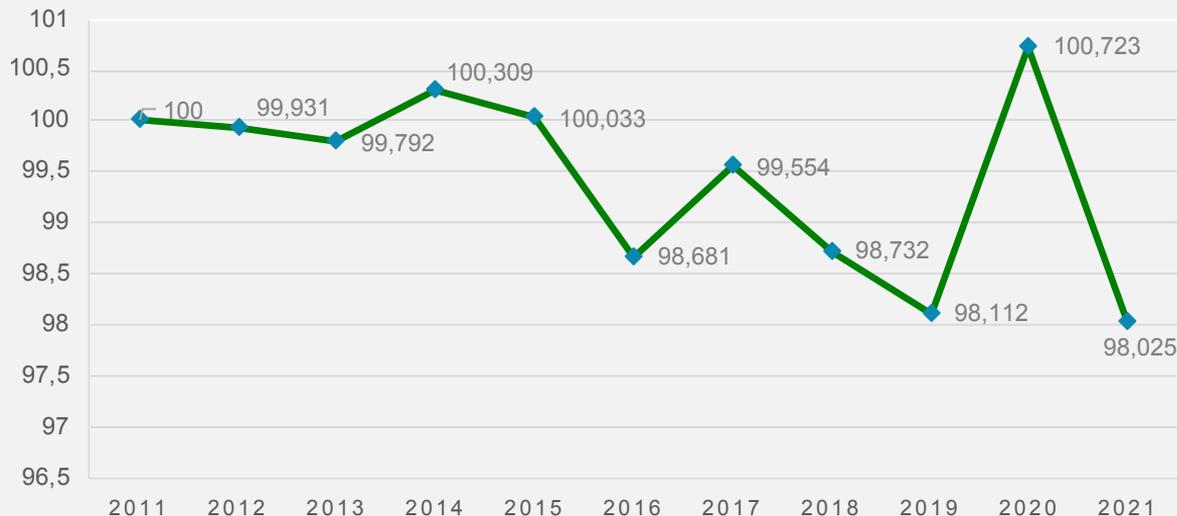
- I valori dell'indicatore composito sono, in media, diminuiti nel corso degli anni presi in esame riportando, quindi, una **diminuzione del rischio di corruzione che dipende dal contesto esterno nelle diverse regioni italiane.**

REGIONE	VARIAZIONE PERCENTUALE (2011-2021)
Piemonte	3,72%
Valle d'Aosta	9,00%
Liguria	-2,69%
Lombardia	-1,97%
Trentino Alto Adige	-4,81%
Veneto	1,33%
Friuli Venezia Giulia	-3,81%
Emilia-Romagna	0,62%
Toscana	5,02%
Umbria	-5,20%
Marche	-2,25%
Lazio	-1,67%
Abruzzo	-3,60%
Molise	-0,84%
Campania	-4,54%
Puglia	-2,58%
Basilicata	-3,16%
Calabria	0,11%
Sicilia	-1,57%
Sardegna	-1,19%



Valori dell'indicatore composito di rischio corruzione per il contesto esterno – Regione Lombardia (2011-2020)

LOMBARDIA



La Lombardia registrava un andamento decrescente dell'indicatore composito negli anni dal 2011 al 2019, mentre per l'anno 2020 si è registrato un aumento significativo; nel 2021 si rileva un rinnovato andamento decrescente. Il rischio di corruzione legato al contesto esterno della Lombardia è, quindi, diminuito nel corso del 2021.

Indicatori anomalia appalti pubblici

L'attività si propone di elaborare indicatori standardizzati a partire dalle indicazioni emerse dalla letteratura e dal progetto ANAC misurare la corruzione a partire dai dati dell'Osservatorio dei contratti pubblici di Regione Lombardia, inserito nelle rete degli Osservatori regionali che fanno riferimento ad ANAC.

L'obiettivo è di affinare gli indicatori sulla complessa realtà del mercato dei lavori pubblici servizi forniture della Lombardia il più importante a livello nazionale con un numero di procedure gestite superiore alle 40 mila e con più di 1600 stazioni appaltanti coinvolte per un controvalore degli importi messi a gara di oltre 36 miliardi di euro destinati a crescere in questi anni: circa il 8% del Pil regionale.

Indicatori di anomalia concordati con Organismo regionale Anti corruzione della Lombardia e ANAC che hanno l'obiettivo di identificare anomalie nella gestione delle procedure contrattuali rispetto alla gestione concorrenziale delle procedure, ai tempi di esecuzione, ai comportamenti collusivi del settore etc.



Gli indicatori utilizzati

- OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA – si considerano le procedure adottate dalla stazione appaltante che utilizzano il criterio OEPV
- NUMERO DELLE PROCEDURE NON APERTE
- VALORE DELLE PROCEDURE NON APERTE (gli indicatori dell' osservatorio considerano anche le procedure aperte per numero e valore)
- CONTRATTI AGGIUDICATI E MODIFICATI PER EFFETTO DI UNA O PIU' VARIANTI
- SCOSTAMENTO DEI COSTI DI ESECUZIONE (tra costo effettivo e preventivato)
- SCOSTAMENTO DEI TEMPI DI ESECUZIONE (rispetto a quelli programmati)
- OFFERTA SINGOLA (si rileva la proporzione di procedure per le quali è stata presentata una sola offerta)
- PROPORZIONE DI CONTRATTI AGGIUDICATI ALLA STESSA AZIENDA (rispetto al valore totale di tutti i contratti della stessa stazione appaltante)
- Indicatori acquisizioni centralizzate
- Indicatore incidenza contratti con variazioni oltre la soglia normativa assunta in fase di gara
- Indicatori di frazionamento
- Indice di correlazione tra numero offerte ammesse e ribasso di aggiudicazione
- Indicatori di localizzazione dell'impresa aggiudicataria



Fasi di lavoro

- Correzioni di errori nel dataset dei contratti pubblici e identificazione di campi da mantenere
- Realizzazione di dashboard ad uso interno di ORAC e Anticorruzione di Regione Lombardia per l'interpretazione dei fenomeni analizzati, anche per calibrare al meglio le analisi e le interpretazioni specie per i valori anomali
- Approfondimento della parte interpretativa tramite analisi descrittive/inferenziali su alcuni gruppi di stazioni appaltanti, settori, alcune tipologie contrattuali;
- Presentazione dei risultati ad ORAC, Commissione speciale Antimafia del Consiglio regionale e nella Giornata della Trasparenza di Regione Lombardia



Attività in corso e prospettive

- Sviluppo di tecniche di identificazione delle anomalie su procedure e stazioni appaltanti in particolare del sistema regionale;
- Confronto con indicatori di corruzione proposti da ANAC e condivisione con ITACA rete degli Osservatori regionali;
- Analisi tematica su interventi PNRR;
- Utilizzo della clausola Trasparenza & Tracciabilità per monitorare lo sviluppo della filiera dei sub appalti



Indicatori di allerta sistema economico

L'attività si propone di sviluppare indicatori per la valutazione del rischio di infiltrazione della criminalità organizzata per le imprese registrate al sistema della camere di commercio presenti in Lombardia e più in generale individuare delle anomalie nelle imprese che possano essere pregiudizievoli della gestione delle politiche pubbliche.

Allarmi lanciati dalle autorità giudiziarie sulla crescente infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico regionale

Robusta crescita della spesa pubblica per investimenti sospinta dall'intervento pubblico (PNRR, Piano Lombardia)

- Individuare territori/settori economici a maggior rischio
- Supporto ad attività di controllo erogazioni sussidi pubblici
- Uso massivo di dati di bilancio e altre fonti relative alle imprese



29 indicatori

Struttura societaria



- › Complessità anomala
- › Legami con paesi a rischio
- › Legami con veicoli societari opachi
- › Mancanza di informazioni sul titolare effettivo
- › Anomalie nelle quote azionarie
- › Legami con soggetti inclusi in *Leak* giornalistici

Anagrafica impresa



- › Durata anomala della società
- › Frequenza anomala nei cambiamenti di CdA
- › Cambi frequenti di ragione sociale
- › Forma legale a rischio

Soggetti apicali



- › Età anomala
- › Presenza femminile anomala
- › Residenza soggetti apicali distante dalla sede d'impresa
- › Ricorrenza soggetti apicali in aziende di recente costituzione

Territorio



- › Esposizione ad aree ad alto rischio di presenza mafiosa
- › Sede legale ricorrente

Esposizione politica



- › Titolari effettivi o Amministratori:
 - Persone Politicamente Esposte

Eventi negativi



- › Amministratori Locali
- › Presenza di precedenti penali
- › Presenza di sanzioni
- › Presenza di commercialisti soggetti a provvedimenti disciplinari

Anomalie finanziarie



- › Indicatore UIF su imprese cartiere
- › Crescita anomala fatturato dopo la costituzione
- › Ricorrenza di voci di credito e debito «altre»
- › Basso livello di immobilizzazioni materiali, e alta varianza
- › Basso livello di disponibilità liquide, e alta varianza
- › Basse spese per personale, alta varianza
- › Alta giacenza media dei crediti commerciali
- › Alti debiti tributari

Mappatura dei fattori di rischio

I risultati mostrano:

- Legami azionari con giurisdizioni a rischio: quasi 15.000 imprese presentano legami nell'ultimo livello della catena proprietaria con persone giuridiche registrate in questi paesi (1,5% del totale).
- Opacità societaria: L'1,2% delle imprese ha legami azionari con trust, fiduciarie o fondazioni per cui non è possibile risalire ad individui con titolarità effettiva.
- Anomalie finanziarie: circa 4.000 imprese presentano anomalie finanziarie riconducibili a società cartiere.
- Menzioni in leak giornalistici: quasi 17.000 imprese (1,6%) hanno legami con aziende o individui coinvolti in leak da inchieste di giornalisti investigativi
- Esposizione da aree ad alta incidenza mafiosa: quasi 22.000 imprese (2,1% del totale) hanno legami con comuni italiani ad alto rischio di presenza mafiosa

Età anomala dei soggetti apicali: quasi 100.000 imprese controllate da individui con meno di 25 anni o più di 80 anni di età

Profili di rischio ricorrenti

Emergono **alcuni di rischio profili significativi:**

1. «Società cartiere»
2. «Imprese dormienti»
3. «Società di comodo di potenziale matrice mafiosa»
4. «Costituzioni sospette»
5. «Scatole cinesi»
6. «Esterovestizione»
7. «Presenza di prestanome»

***Attività economica
anomala***

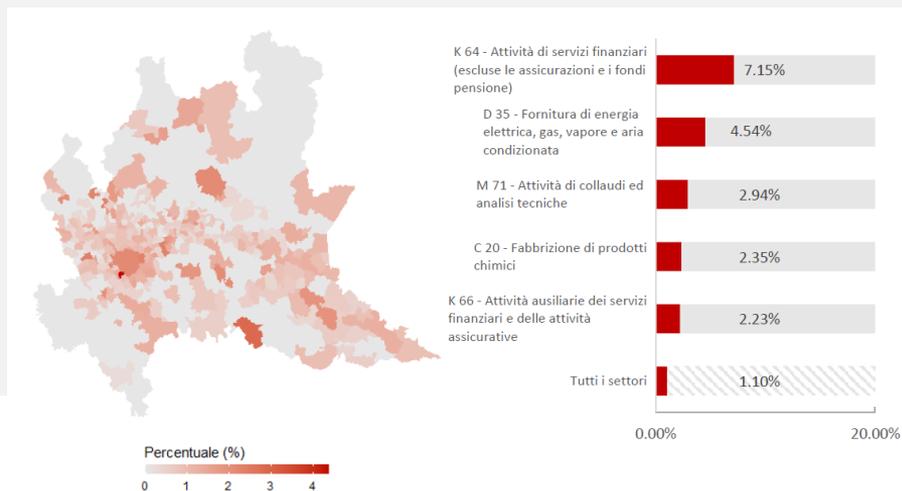
***Occultamento della titolarità
effettiva***



Risultati di sintesi

Circa 8.300 imprese (1,10% delle imprese registrate in Lombardia) presentano criticità per almeno uno dei profili di rischio individuati

- › **Territori:** spiccano Milano e hinterland (Assago, Segrate, Arese, Buccinasco, Pioltello), Cremona, alcuni comuni della provincia di Bergamo e Mantova
- › **Settori:** settore finanziario, energetico, attività di collaudi e analisi tecniche (Relative a schemi di sostegni legati al *Covid-19* – es. *Superbonus 110%*). Per alcuni profili: settore immobiliare, trasporti
- › **Evoluzione temporale:** alcuni profili sono particolarmente ricorrenti per società di recente costituzione o costituite in periodi specifici (es. in corrispondenza di *Expo 2015*)



Attività in corso

- Aggiornare e consolidare le analisi durante il 2023
- Monitorare l'evoluzione temporale dei profili di rischio
- Validare gli indicatori verso evidenze di anomalia es. interdittive antimafia e misure di prevenzione
- Raccordo con i dati sugli appalti pubblici



Grazie per l'attenzione

antonio.dal.bianco@polis.lombardia.it