



Regione Toscana



SCUOLA
NORMALE
SUPERIORE

QUINTO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA

ANNO 2020





Regione Toscana



SCUOLA
NORMALE
SUPERIORE

QUINTO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA

ANNO 2020

Indice

Prefazione

Introduzione

I Sezione: Fenomeni di criminalità organizzata

- | | | |
|-----|--|-----|
| 1.1 | La criminalità organizzata in Toscana: eventi-spia e loro andamento | 11 |
| 1.2 | La presenza economica della criminalità organizzata in Toscana | 28 |
| 1.3 | Focus su eventi di delocalizzazione organizzativa ed espansione criminale nell'economia legale | 63 |
| 1.4 | Infiltrazioni criminali nel sistema della logistica e dei porti in Toscana | 75 |
| 1.5 | Sfruttamento lavorativo e caporalato in Toscana. Approfondimento sull'edilizia | 114 |

II Sezione: Fenomeni corruttivi

- | | | |
|-----|--|-----|
| 2.1 | La corruzione perseguita in Toscana e in Italia: analisi delle tendenze più recenti | 155 |
| 2.2 | Codifica eventi di corruzione (C.E.C.O.): analisi degli eventi corruttivi del 2019 a livello nazionale e regionale | 178 |
| 2.3 | Gli eventi di potenziale corruzione emersi in Toscana nel corso del 2020: una rassegna | 198 |
| 2.4 | Le vicende di corruzione in Toscana: alcune considerazioni in chiave comparata e diacronica | 208 |

- | | | |
|--|---------------------|------------|
| | Bibliografia | 241 |
|--|---------------------|------------|

Responsabile scientifico: Prof.ssa Donatella della Porta (Scuola Normale Superiore, Pisa).
Hanno curato la redazione del rapporto: Dott. Salvatore Sberna (Scuola Normale Superiore, Pisa),
autore prima sezione (Sezioni 1.1, 1.2, 1.3); Prof. Alberto Vannucci (Università di Pisa), autore seconda
sezione (Sezioni 2.1-2.4).

*Per la raccolta e codifica dati del progetto C.E.C.O. ha collaborato Nicola Capello (REACT). Per raccolta ed analisi della
rassegna stampa ha collaborato Irene Sicurella.*

*La sezione di approfondimento su gravi forme di sfruttamento lavorativo (Sezione 1.5) è stato curato da Andrea Cagioni
(CAT), la sezione sul sistema dei porti toscano e fenomeni di infiltrazione criminale (Sezione 1.4) è stata
curata da Marco Antonelli (UniPi)*

*NOTA. La descrizione degli eventi rappresentata in questo rapporto si fonda sull'insieme di informazioni pubblicate dai
mezzi di informazione che sono disponibili al momento in cui si è svolta ed è stata pubblicata la ricerca. Non viene avanzata
alcuna ipotesi in relazione alla verità fattuale di tali ricostruzioni – da intendersi sempre al condizionale – e alle conseguenti
ed eventuali responsabilità penali dei protagonisti, che qualora siano ancora da definirsi saranno accertate nelle opportune
sedi giudiziarie*

CIP (Cataloguing in Publication)
a cura della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo

Quinto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione : anno 2020 / responsabile scientifico Donatella della
Porta ; redazione a cura di Salvatore Sberna, Alberto Vannucci ; prefazione di Eugenio Giani. - Firenze : Regione Toscana,
2021

1. Della Porta, Antonella 2. Sberna, Salvatore 3. Vannucci, Alberto 4. Giani, Eugenio

364.10609455

Criminalità organizzata - Toscana - Rapporti di ricerca

ISBN: 0978-88-7040-128-8

1.4 Infiltrazioni criminali nel sistema della logistica e dei porti in Toscana

A cura di Marco Antonelli (Università di Pisa)

Introduzione

Il tema degli interessi criminali all'interno dei sistemi portuali è entrato a far parte in modo sempre più marcato, soprattutto negli ultimi anni, del campo di indagine delle scienze sociali. In virtù delle particolarità che la caratterizzano, infatti, la struttura portuale offre vasti ambiti di ricerca secondo diverse prospettive: storica, economica, sociale, infrastrutturale, logistica.

Il porto rappresenta contestualmente un luogo di confine e di separazione, e un luogo di incontro, di transito e di scambio tra attori (Antonelli, 2020a; Bottalico, 2019). La natura dicotomica degli scali assume sfumature ancor più marcate se si prende in considerazione la pluralità di soggetti che vi operano all'interno o che dipendono dal suo indotto. Infatti, la rete di coloro che operano negli scali è variegata ed eterogenea: sono presenti attori pubblici e privati; imprese di portata globale, così come piccole cooperative locali; vi sono lavori che richiedono alte capacità tecniche e altri che non necessitano di qualifiche avanzate.

Allo stesso tempo risulta interessante studiare il porto non solo per le dinamiche e le interazioni che avvengono sulle banchine, ma anche per le ricadute sul territorio circostante in termini economici, sociali e urbanistici (Soriani, 2002).

Questo scenario, in cui più livelli si giustappongono e sovrappongono, rende le transazioni soggette a un surplus di incertezza, creando uno spazio in cui molti degli scambi seguono logiche informali (Sergi & Storti, 2020). Proprio il regime di informalità che caratterizza gli scali rappresenta un potenziale elemento problematico poiché crea condizioni favorevoli all'instaurazione di prassi confidenziali più facilmente condizionabili dagli attori appartenenti a reticoli corruttivi rispetto a norme ben definite.

Diverse analisi hanno messo in evidenza come la portualità (Sergi, 2020a, 2020b), e più nello specifico la portualità italiana, sia esposta ad una varietà di manifestazioni criminali (Antonelli, 2020b), in cui il traffico di stupefacenti riveste un ruolo primario (Sergi, 2020c).

Seguendo questa prospettiva, gli scali toscani, e in modo particolare il porto di Livorno, rappresentano un caso di studio rilevante e centrale a livello italiano ed europeo. Infatti, il sistema

portuale toscano comprende una pluralità di scali di diversa grandezza e tipologia, si trova in una posizione strategica dal punto di vista commerciale e geopolitico nell'ambito mediterraneo, e in alcuni recenti rapporti viene indicato come particolarmente esposto agli interessi criminali (D.C.S.A., 2020; D.I.A., 2020a; Regione Toscana, 2020). Questo consente, pertanto, di indagare fenomeni di criminalità organizzata secondo diverse lenti focali: le attività in aree a tradizionale insediamento, i meccanismi di mobilità ed espansione in territori diversi da quelli di origine, nonché i fenomeni corruttivi in ambito pubblico.

Il contributo è suddiviso in due sezioni. Nella prima, e in particolare nel paragrafo 1, vengono presentati alcuni elementi caratterizzanti il sistema portuale italiano e toscano rilevanti ai fini della comprensione del contesto all'interno del quale si colloca l'analisi. In seguito, viene analizzata la struttura della governance portuale (par. 2) e della sicurezza (par. 3), attraverso un'ampia rassegna della letteratura. Infine, il capitolo si conclude con la presentazione di alcuni dati economici relativi allo sviluppo della portualità toscana negli ultimi anni, attingendo a rapporti di istituzioni pubbliche e private che hanno affrontato il tema. Il secondo capitolo, invece, si concentra sulle manifestazioni illegali in porto (par. 1). L'analisi prende le mosse dallo studio di relazioni istituzionali, comunicati stampa e rassegna stampa (par. 2.), per indagare successivamente gli attori e le dinamiche criminali in porto (par. 3) attingendo anche al materiale giudiziario relativo alle principali inchieste condotte nell'ultimo decennio. In conclusione, si prende in considerazione anche i fenomeni illegali che riguardano i mercati legali, in particolare nel settore pubblico (par. 4), analizzando sia episodi di corruzione e *maladministration*, sia le misure di prevenzione e contrasto adottate nel tempo.

1.4.1 La rilevanza della portualità italiana e toscana

1.4.1.1 Elementi di portualità

La storia dei porti in Italia ha radici secolari, trattandosi di uno Stato che ha avuto sin dalle origini una forte tradizione marittima (Tonizzi, 2018). Solo a partire dal 1860, dopo l'unificazione del Regno d'Italia, era possibile contare circa 300 porti in tutta la penisola. Nel 1885, con il decreto regio numero 3095 vengono per la prima volta classificati per poi essere ulteriormente normati nel 1942 con l'approvazione del Codice della navigazione (Ridolfi, 1996). Nel secondo dopoguerra i porti tendono a specializzarsi, alcuni sono funzionali allo sviluppo delle zone più industrializzate, altri si configurano come terminal per il commercio di idrocarburi e acciaio. Come ricostruisce Ridolfi, «in a short time, the increase in sea traffic and the innovation in technology and in dimensions of ships brought about a critical situation concerning the accessibility of the ports» (Ridolfi, 1996, p. 349). Questo ha richiesto

un forte intervento statale per adeguare le infrastrutture, ponendo per la prima volta, tra gli anni Settanta e Ottanta, il problema di un approccio sistemico al mondo della portualità italiana, fino a quel momento caratterizzato da particolarismo sia nella programmazione strategica dei traffici, sia nella ricerca di finanziamenti pubblici. Una prima risposta avviene solo nel 1994 con l'approvazione della legge numero 84, con la quale si norma e armonizza il settore, in cui ciascuna realtà portuale aveva creato proprie prassi, formali e informali, con le quali organizzare e gestire le attività. Ulteriori passi avanti vengono fatti con il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica del 2000, con il quale vengono avanzate proposte per modernizzare il settore dei trasporti, che trovano parziale adozione solo nel 2016, con la legge numero 169. Una norma che racchiude all'interno di un'unica cornice una varietà di porti, molto diversi per storia, tradizioni e funzioni.

Vengono così ridisegnati i confini della governance. Ad esempio, lo sviluppo urbanistico dello scalo è frutto di un accordo che vede partecipare più soggetti pubblici, poiché il piano regolatore viene approvato d'intesa tra l'Autorità Portuale e l'amministrazione locale, con il coinvolgimento dell'ente regionale e del Governo. Si predispongono, dunque, piani di sviluppo che tengono conto della conformazione morfologica dei territori costieri, dietro i quali non si estendono vaste aree pianeggianti come nei porti del Nord Europa.

Ciò pone una questione circa l'interdipendenza e l'integrazione funzionale tra i diversi tipi di trasporto, che debbono essere in qualche modo armonizzate (Ridolfi, 1996) per rispondere alle esigenze dei territori. Un obiettivo difficile da raggiungere, che secondo alcune ricerche è stato condizionato da una programmazione poco efficiente ed efficace, che, in definitiva, non ha consentito di realizzare un sistema logistico e integrato performante (Coppola et al., 2007). Infatti, in Italia «si è assistito in molti casi alla nascita di infrastrutture per l'intermodalità strada-ferrovia "indipendenti" con scarse relazioni con i porti» (Forte & Siviero, 2013, p. 1). Non avere un sistema integrato riduce anche i possibili vantaggi competitivi derivanti dalla possibilità di connettere e coordinare l'insediamento di centri produttivi, logistici e di distribuzione, congiungendo industria e servizi. Gli investimenti in infrastrutture, però, da soli non garantiscono un sicuro sviluppo dell'economia portuale. Infatti, come sottolinea Spirito (2018), devono presentarsi altri due fattori: «da un lato la crescita di un mercato degli attori logistici capace di offrire servizi di elevata qualità e dall'altro un'allocazione efficiente delle risorse per gli investimenti nelle opere pubbliche» (Spirito, 2018, p. 61).

In questo scenario mediterraneo ed europeo l'Italia potrebbe giocare un ruolo fondamentale, dato che rappresenta uno degli avamposti collocati al centro delle rotte che dall'America e dall'Asia giungono in Europa. Allo stesso tempo, però, anche i porti italiani si sono trovati ad affrontare la sfida di mercati sempre più globalizzati: sono stati necessari interventi e riforme che non hanno ancora esaurito la possibilità di progredire su più piani (Sciutto, 2002), e in particolar modo su quello degli

impianti portuali, che richiede interventi mirati, adottati secondo logiche chiare, che tengano conto delle peculiarità di ciascun porto (Carlucci & Cirà, 2009). Le difficoltà nella programmazione delle politiche di intervento nel settore, però, non hanno impedito al comparto marittimo di evolvere e raggiungere risultati significativi.

Infatti, anche i dati più recenti confermano una rilevanza notevole di ciò che possiamo ricomprendere all'interno del c.d. "sistema mare": il 13% del traffico marittimo di merci europee interessa l'Italia, con un'incidenza del 2,6% sul PIL (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2015). Dalla relazione sulle attività delle Autorità Portuali del 2016 emerge che il complesso delle entrate del Settore Portuale Nazionale ammonta a circa 1,46 miliardi di euro (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2016). Se si prende in considerazione tutto il comparto relativo alla blue economy¹, possiamo conteggiare circa 200 mila imprese, pari al 3,3% del totale, un settore vitale in grado di dare forti spinte economiche, anche alla luce del fatto che «il valore aggiunto prodotto dalla blue economy è arrivato nel 2018 a 46,7 miliardi di euro, pari al 3% del totale dell'economia (nel 2014 era il 2,9%) e l'occupazione è di 885,2 mila unità nell'intero comparto, che incidono per il 3,5% sul totale dell'occupazione del paese» (Unioncamere, 2019, p. 7).

1.4.1.2 La governance portuale

Questo tema si interseca, naturalmente, con quello della port governance, poiché richiama le responsabilità degli attori portuali, in particolare dei soggetti istituzionali. Come ricorda Parola et al. (2017), le pubbliche amministrazioni operanti in ambito portuale sono "place-dependent": «multi-scalar embeddedness forces may also derive from regulatory frameworks, social conventions and cultural traditions, which can lock-in firms and public organizations in the social and institutional specificities of a country or a region» (Parola et al., 2017, p. 90).

Pertanto, ai fini del nostro studio, è necessario analizzare come questo sistema si è evoluto nel corso del tempo. Il dibattito scientifico sulla natura delle Autorità di sistema portuale e sul nuovo modello di governance ispirato al *landlord port* è vivace soprattutto dal punto di vista del diritto (Ragusa, 2017) poiché si scontra con un contesto frammentato ed eterogeneo. Una prima analisi dei sistemi portuali consente di individuare una serie di attori che agiscono e interagiscono in quello spazio: l'Autorità di sistema portuale, le Dogane, il Corpo delle Capitanerie di Porto – Guardia Costiera, la Guardia di Finanza, la Polizia di frontiera, gli armatori, gli industriali, le compagnie di navigazione, i terminalisti, gli operatori portuali, gli spedizionieri, gli operatori logistici intermodali,

¹ Riguarda la movimentazione di merci e passeggeri, la filiera ittica, l'industria delle estrazioni marine, le attività sportive e ricreative, la filiera della cantieristica, la ricerca, regolamentazione e tutela ambientale, e i servizi di alloggio e ristorazione.

gli operatori ferroviari, gli agenti e raccomandatori marittimi, gli autotrasportatori, gli operatori del turismo o del commercio, le imprese fornitrici di manodopera temporanea e le numerose imprese di servizi. Accanto a essi possiamo collocare altre pubbliche amministrazioni che ricoprono un ruolo nella gestione dei porti, come il Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, la Regione, il Comune, ma anche una vasta rete di aziende che operano nell'indotto del porto (cantieristica, trasporti, servizi e forniture ecc.).

Prima della già citata riforma introdotta con la legge n. 84/1994, la legislazione italiana in ambito portuale era caratterizzata da una forte tendenza pubblicistica, che faceva rientrare i porti nell'ambito del demanio di appartenenza esclusiva dello Stato e la possibilità di operare in esclusiva in un singolo terminal da parte dei privati era vista come un'eccezione alla regola. Fino a quel momento, dunque, le Autorità portuali pubbliche, che avevano un grande potere operativo, di gestione e controllo, erano nelle condizioni di definire e plasmare l'assetto portuale in modo autonomo rispetto a un disegno nazionale. Il tutto anche con forti condizionamenti da parte delle istituzioni pubbliche – e quindi degli schieramenti politici di volta in volta al governo nazionale e del territorio – che, coinvolte per legge nel processo di selezione dei vertici delle Autorità, le hanno utilizzate per nominare presidenti vicini al proprio schieramento.

Nel caso italiano è possibile fin da subito individuare due momenti di forte discontinuità normativa che trasformano completamente questo modello, introducendo sostanziali elementi riformatori: la legge n. 84/1994 e il decreto legislativo n. 169/2016. Il primo intervento ha aperto la gestione dei terminal ai soggetti privati attraverso procedure aperte e competitive. Questa scelta – derivante anche da una forte spinta europea – ha facilitato gli investimenti privati che hanno specializzato i terminal nella movimentazione di merci specifiche (mentre prima avevano la caratteristica del *multipurpose*) e hanno aperto le porte all'ingresso delle grandi compagnie di navigazione (Ferrari et al., 2015). Grazie alla riforma è dunque iniziato un processo di armonizzazione, che, però, ha comunque lasciato margini di diversificazione nella governance, ad esempio in termini di tassazione (Parola et al., 2012).

In seguito, si è intervenuti nuovamente con la legge n. 169/2016, che ha accorpato le precedenti Autorità Portuali in Autorità di Sistema Portuale (AdSP). Essa risponde sicuramente a una necessaria azione di semplificazione e armonizzazione delle strategie dei porti geograficamente più prossimi, ma ha disatteso «l'impostazione economico-transportistica del problema, che dovrebbe prevedere l'analisi dei bacini e cluster portuali secondo la tipologia, la dimensione e la direzione dei flussi di passeggeri e merci» (Carlucci & Siviero, 2016, p. 8). Attualmente il panorama dei porti italiani si presenta così: sono costituite 16 Autorità di Sistema Portuale che hanno il compito di

programmare, coordinare e regolare il sistema dei 58 porti di interesse nazionale a seconda dell'area di riferimento.

L'Autorità di Sistema Portuale oggi in Italia ha appunto una funzione di indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo delle operazioni e dei servizi portuali, non ch  dell'affidamento delle attivit  dirette alla fornitura di servizi di interesse generale. Si tratta di un ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale, ed   dotato di autonomia amministrativa organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria².

La riforma, per , non ha risolto molte delle questioni ancora aperte, soprattutto quelle relative alla ripartizione delle competenze Stato-Regioni (Monceri, 2019). Tenerani (2016) sottolinea come vi siano ampi spazi per una semplificazione amministrativa in grado di minimizzare parallelismi e competenze sovrapposte di diversi soggetti pubblici: «tra cui le Direzioni Marittime e le Capitanerie di Porto (con attribuzioni amministrative della navigazione e compiti di polizia portuale, tra cui il regolamento delle concessioni e la vigilanza sulle tariffe), gli organi periferici dell'Agenzia delle Dogane (per l'applicazione delle norme doganali e per assicurare la corretta tassazione delle merci in transito), la Guardia di Finanza (per la vigilanza fiscale e la repressione del contrabbando), la Polizia di Frontiera (per la vigilanza dell'applicazione delle norme di diritto pubblico internazionale e in materia d'immigrazione), il Genio Civile per le Opere Marittime [...], l'Ufficio di Sanit  Marittima e di Frontiera (preposto alla vigilanza igienico-sanitaria), la Camera di Commercio (con una propria "giurisdizione marittima" nella tenuta degli elenchi di agenti marittimi e spedizionieri e dei ruoli di periti e mediatori marittimi)» (Tenerani, 2016, p. 2). Viene dunque proposta la realizzazione di una logistica collaborativa, che provi a semplificare il complesso mondo portuale.

La port governance, dunque sembra essere pi  complessa della governance portuale, perch    composta da un cluster di interessi non sempre coincidenti, sostenuti da diversi attori, che si definisce anche sulla base di prassi, valori e tradizioni. L'articolato rapporto tra soggetti pubblici e privati in ambito portuale, infatti, produce come effetto una sostanziale e diffusa incertezza regolamentare, che

² Tra i vari punti su cui si   intervenuti con l'ultima riforma, vi sono almeno due aspetti su cui vale la pena soffermarsi: il ruolo del Presidente e il controllo da parte dell'Autorit  Nazionale Anticorruzione (ANAC). Il ruolo del Presidente   stato ridimensionato e limitato: prima aveva poteri ampi, non vi era neppure l'obbligo di assunzione tramite concorsi, mentre ora, pur rivestendo una posizione apicale, si trova all'interno di un regime maggiormente normato, affiancato da due organismi come il Comitato di Gestione (di cui fanno parte, oltre al Presidente, esperti nominati dai rappresentanti degli enti locali del territorio) e da un Organismo di partenariato della risorsa mare (composto dai rappresentanti dei soggetti operanti in porto) con funzioni consultive.

Il secondo aspetto riguarda la natura dell'AdSP, che, essendo considerata pubblica amministrazione,   sottoposta alla normativa che riguarda la prevenzione della corruzione. Ci  comporta una serie di obblighi, compresa la redazione di piani triennali di prevenzione della corruzione, il cui assolvimento dovrebbe garantire una maggiore trasparenza, efficienza e performance nella gestione dell'ente, con conseguenti ricadute positive per la sicurezza e lo sviluppo del porto. Inoltre, vi   un controllo pi  ampio da parte di ANAC, che, in virt  della portata rivoluzionaria della riforma, ha sentito l'esigenza di dedicare una parte dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2017 proprio alle Autorit  di Sistema Portuale, guardando in particolare alla individuazione di alcune aree di rischio relative a concessioni e autorizzazioni, attivit  di vigilanza e criticit  legate ad aspetti organizzativi interni.

si inserisce all'interno di un sistema di norme speciali, recenti e in continua revisione. Inoltre, all'interno del medesimo spazio fisico-economico, notiamo la proiezione e sovrapposizione di diversi livelli di governo che, in forme e tempi diversi, hanno influenze sulla vita portuale.

1.4.1.3 La sicurezza in ambito portuale

Nel caso italiano la co-presenza di diversi attori pubblici e privati impegnati in una attività convergente è evidente nel caso della sicurezza. Se prendiamo in considerazione esclusivamente gli attori pubblici che hanno specifiche competenze in ambito portuale possiamo ricavare un quadro articolato, sintetizzato nella Tabella 1.4.1.

Tabella 1.4.1, Autorità pubbliche presenti in porto: caratteristiche e competenze

Autorità pubblica	Caratteristiche e competenze
Autorità di Sistema Portuale	sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo delle operazioni e dei servizi portuali, nonché di ordinanza in tema di sicurezza
Guardia Costiera - Capitaneria di porto	corpo tecnico della Marina Militare, competente in tema di sicurezza per gli aspetti legati alla navigazione. Opera come polizia militare e, in alcuni casi, come polizia giudiziaria, ed è al servizio di diversi ministeri, tra cui risulta come principale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Guardia di Finanza	dipendente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, opera come polizia economico-finanziaria in attività di controllo, vigilanza (statica e dinamica), con competenza esclusiva quale unica Forza di polizia deputata ad assicurare i servizi di Ordine e Sicurezza Pubblica in ambiente marino
Polizia di Frontiera	servizio speciale della Polizia di Stato, dipendente dal Ministero dell'Interno, svolge attività di controllo nei pressi dei varchi di confine nazionale, con particolare riguardo all'immigrazione clandestina, e, in modo residuale, svolge funzioni doganali
Agenzia delle Dogane e dei	agenzia fiscale dipendente politicamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze che gestisce il sistema doganale e il pagamento delle

Monopoli	accise. È competente in termini di sicurezza per il controllo delle merci in ingresso e il contrasto ai fenomeni criminali per l'importazione di merce illecita, contrabbandata o contraffatta
Regione – Dipartimento Agricoltura	attività di vigilanza, ispezione e controllo sull'importazione, esportazione e transito dei vegetali e prodotti vegetali
Vigili del Fuoco	dipendente dal Ministero dell'Interno, opera attraverso un distaccamento all'interno del porto, si occupa di prevenzione degli incendi
Ufficio di sanità marittima	dipendente dal Ministero della Salute, è responsabile della tutela della salute pubblica a livello di igiene e dal punto di vista epidemiologico

Fonte: elaborazione dell'autore

Per attuare le misure del Programma Nazionale di Sicurezza, in ciascun porto è istituito il Comitato di Sicurezza Portuale, che ha il compito di coordinare le attività degli enti coinvolti. Di questo ne fanno parte: il Capo del Compartimento marittimo che lo presiede, il Comandante del Porto, i rappresentanti della Polizia di Frontiera, dell'Ufficio Dogana, della Guardia di Finanza, dei Vigili del Fuoco e dell'Autorità di Sistema portuale.

Già da questa prima e sintetica ricostruzione è possibile riscontrare come il tema sicurezza, dal punto di vista dell'autorità pubblica, sia affrontato ricorrendo a un'organizzazione piuttosto articolata, in cui gli attori coinvolti sono molti e con competenze talvolta sovrapposte. Allo stesso tempo, però, non deve sfuggire un ulteriore elemento particolarmente significativo e peculiare dello spazio portuale, cioè che il controllo dell'area portuale è riservata ad un'unica forza di polizia (Guardia di Finanza), mentre, a differenza di quanto accade in ambito territoriale, è assente la presenza di altre forze dell'ordine e di polizia (Arma dei Carabinieri e Polizia di Stato, con i relativi apparati speciali, e Direzione Investigativa Antimafia), le quali vantano conoscenze specifiche di fenomeni criminali. Si tratta di una prassi – spesso cristallizzata anche con l'avvallo delle Prefetture locali in sede di Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica – ormai consolidata, che vede un ruolo primario, centrale ed esclusivo da parte della Guardia di Finanza per le attività di controllo e monitoraggio dell'area portuale³.

Mentre dal lato pubblico notiamo questa complessità, la security privata sembra assumere conformazioni diverse. Escludendo dalla riflessione le agenzie private che forniscono attività di

³ La presenza delle altre autorità è ammessa solo nei casi in cui vi siano indagini od operazioni in corso, ma non per altre attività di tradizionale controllo del territorio come pattugliamenti, posti di blocco o attività informativa, che, invece, all'esterno dell'area portuale vengono svolti autonomamente da parte dei vari Corpi.

security per conto delle AdSP – solitamente presidiando l’accesso ai varchi principali – i soggetti che si occupano del tema sono alle dirette dipendenze dei terminalisti, o come articolazione interna dell’impresa, o come soggetto terzo. Ciò implica, innanzitutto, che per ciascun terminal possono essere adottate strategie e modalità di lavoro diversificate, riproponendo un complesso articolato ed eterogeneo, che potrebbe rendere alcune banchine più permeabili di altre. Inoltre, questa dipendenza dal privato, spinge il security provider a rispondere agli indirizzi politici dei propri datori, che potrebbero confliggere o divergere rispetto a quelli dell’autorità pubblica.

Pertanto, si riscontrano problemi di coordinamento sia interni a ciascun servizio (pubblico e privato), sia tra di essi. Infatti, oltre alle specifiche competenze e aree di intervento, vi sono questioni aperte circa la condivisione di informazioni e di dati (si pensi, banalmente, alla gestione e condivisione dei sistemi di video-sorveglianza), che potrebbero rendere più efficace l’azione congiunta. Questo vale in particolare per i modelli di sicurezza che si basano sull’intelligence, i quali richiedono la conoscenza approfondita delle tradizioni operative della facility, e la capacità di raccogliere, selezionare ed analizzare l’insieme di informazioni pregresse, così da individuare eventuali elementi di rischio, anche provando ad ipotizzare interventi di tipo predittivo.

1.4.1.4 Elementi di logistica portuale toscana

La Toscana è una regione che possiede circa 630 km di costa, quasi 400 nella parte continentale e i restanti nella parte insulare (l’arcipelago toscano è composto da 12 isole, tra cui spicca per dimensioni l’isola d’Elba). Questo tratto si affaccia su due mari, il Mar Ligure e il Mar Tirreno, garantendo alla regione un posizionamento strategico tra il Centro e il Nord Italia.

Proprio in virtù di questa collocazione, le strutture portuali toscane rientrano nell’ambito di competenza di due Autorità di Sistema Portuale: quella del Mar Ligure Orientale (che comprende i porti di La Spezia e di Massa e Carrara) e del Mar Tirreno Centro-Settentrionale (che comprende i porti di Livorno, Capraia, Piombino, Portoferraio, Rio Marina e Cavo). Non sono, per, esclusivamente queste le infrastrutture portuali presenti in regione. Infatti, è possibile poterne contare 33 tra porti, approdi turistici e punti di ormeggio in condizione di poter essere trasformati in porti o approdi turistici.

Questa varietà di tipi di approdi – dal porto commerciale all’ormeggio – rappresenta una ricchezza che, in misure diverse e con plurimi stakeholders, può essere scenario dello sviluppo locale.

Il sistema mare rappresenta una risorsa importante per il territorio toscano. Una ricerca del 2017 mostra che l’interscambio marittimo rapportato al PIL ne rappresenta il 16% (IRPET, 2018). Le

strutture portuali offrono circa 12.641 posti barche per diporto nautico⁴, inoltre in Toscana nel 2019 risultano immatricolate 9090 barche, la seconda regione a livello nazionale dietro la Liguria⁵, con 18092 posti barche complessivi, che la colloca al quarto posto nella classifica italiana.

Si tratta di una vasta rete che può rappresentare un'occasione di sviluppo per il tessuto economico regionale se vengono integrate sia da un punto di vista infrastrutturale, con la presenza di collegamenti stradali e ferroviari efficienti verso gli interporti, sia da un punto di vista industriale, con la presenza di imprese che, in prossimità degli scali, sono in grado di lavorare le merci in partenza o in arrivo. Si tratta, pertanto, di un possibile volano per l'economia e le comunità locali, che però deve confrontarsi con le tradizioni del contesto. Infatti, dal punto di vista economico la costa toscana è stata da sempre caratterizzata dalla presenza di grandi impianti industriali – soprattutto sostenuti da partecipazioni pubbliche – e dalla rilevanza del settore turistico, che ne ha orientato lo sviluppo.

Ad esempio, è stato dimostrato come la presenza degli stessi equipaggi delle navi in sosta al porto di Livorno abbiano un impatto sulla città sia in termini economici (Bonciani, 2016), sia rispetto allo sviluppo del rapporto con lo scalo (Bonciani, 2017). Una riflessione che si inserisce all'interno del più ampio tema delle ricadute economiche del settore crocieristico sul territorio toscano, che è stimato ammontare per il 2016 a circa 52,2 milioni di euro, di cui il 50% nel solo territorio livornese (IRPET, 2018).

1.4.1.5 I numeri dei porti toscani

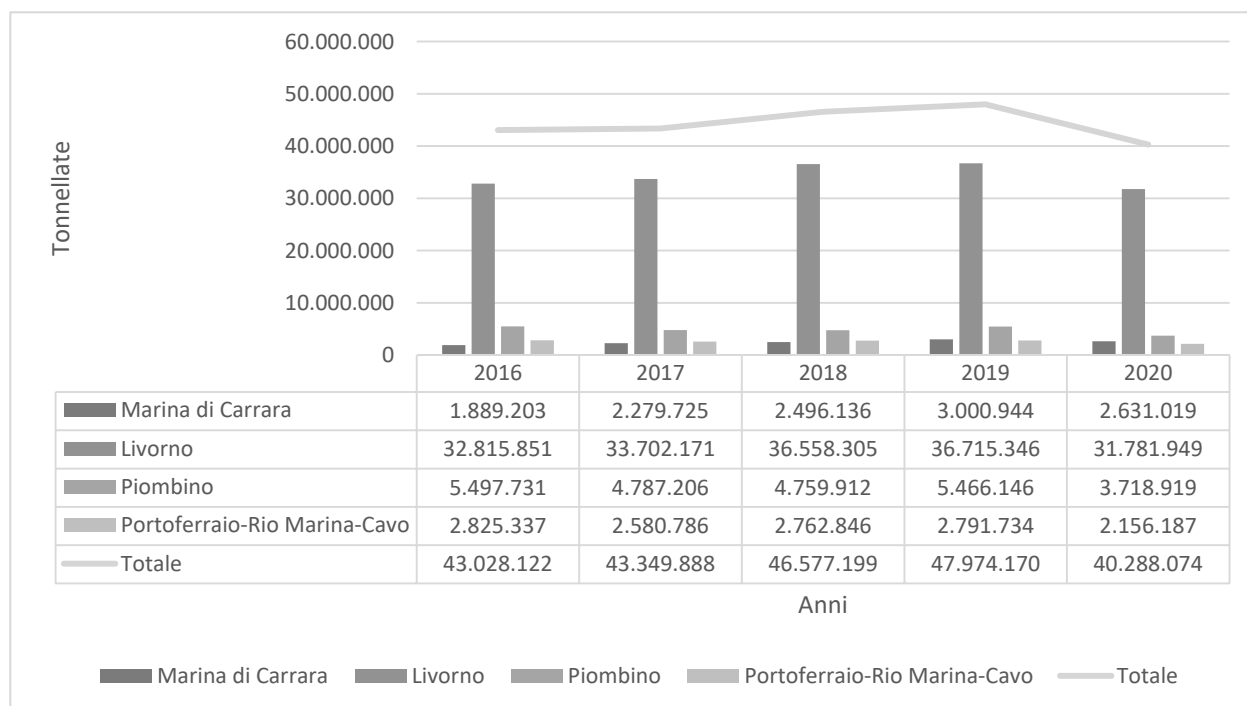
In questo paragrafo analizzeremo alcuni dati che aiutano a comprendere la dimensione degli scali toscani, concentrando l'attenzione in particolar modo sulle merci e i passeggeri movimentati nell'arco dell'ultimo quinquennio nei principali porti.

Se si guarda alle tonnellate di merci movimentate (Figura n. 1.4.1), possiamo notare che dal 2016 al 2020 vi sia stato un aumento costante, segnato in particolar modo dal contributo del porto di Livorno, ma accompagnato anche dalla costante crescita di Marina di Carrara (che ha quasi raddoppiato). Gli scali di Piombino e Portoferraio-Rio Marina-Cavo, invece, hanno mantenuto un andamento costante. Caso particolare, ovviamente, risulta l'anno 2020, in cui l'impatto della pandemia ha determinato l'interruzione e la riduzione dei traffici globali, incidendo in particolar modo sugli scali con un profilo globale, come quello di Livorno. Rispetto al dato nazionale, i porti toscani nel 2020 hanno movimentato circa il 9,12% delle tonnellate di merci transitate in Italia.

⁴ <https://www.regione.toscana.it/-/porti-e-approdi-turistici-in-toscana-il-79-per-cento-dei-posti-barca-per-diporto-nautico>

⁵ <https://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/pubblicazioni/202009/Diporto%20nautico%202019%20%2B%20cop%20WEB%20con%20segnalibri.pdf>

Figura n. 1.4.1 Tonnellate di merci movimentate nei porti toscani, andamento anni 2016-2020



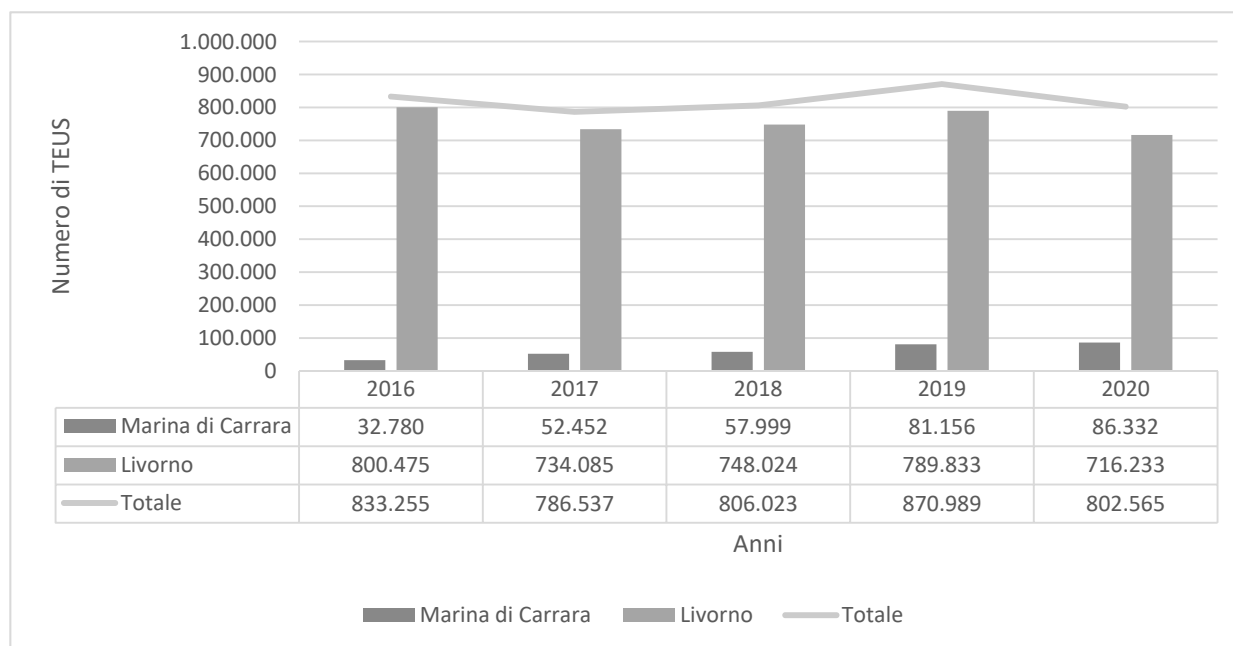
Fonte: Elaborazione dell'autore da dati Assoporti

Un andamento simile si riscontra nell'analisi dei teus⁶ movimentati nei porti commerciali di Livorno e Marina di Carrara tra il 2017 e il 2020. Infatti, dopo il calo tra il 2016 e il 2017, vi è stato un progressivo aumento fino al 2019, anno in cui entrambi i porti hanno fatto segnare numeri positivi, per poi registrare una flessione nel 2020. Quest'ultima, però, ha riguardato maggiormente il porto di Livorno, che ha perso circa l'8% nell'ultimo biennio. In controtendenza, invece, il porto di Marina di Carrara ha registrato un aumento dei teus, che nel quinquennio sono quasi triplicati (Figura n. 1.4.2).

Nonostante ciò, è possibile riconoscere ai porti toscani un ruolo centrale negli scenari nazionali, dato che hanno movimentato circa il 7,51% dei teus per l'anno 2020.

⁶ TEU (twenty-foot equivalent unit) è la capacità di contenimento di un container di 20 piedi, che viene utilizzata come unità di misura per il calcolo dei volumi di merci movimentate.

Figura n. 1.4.2 Numero di TEUs movimentati nei porti toscani, andamento anni 2016-2020

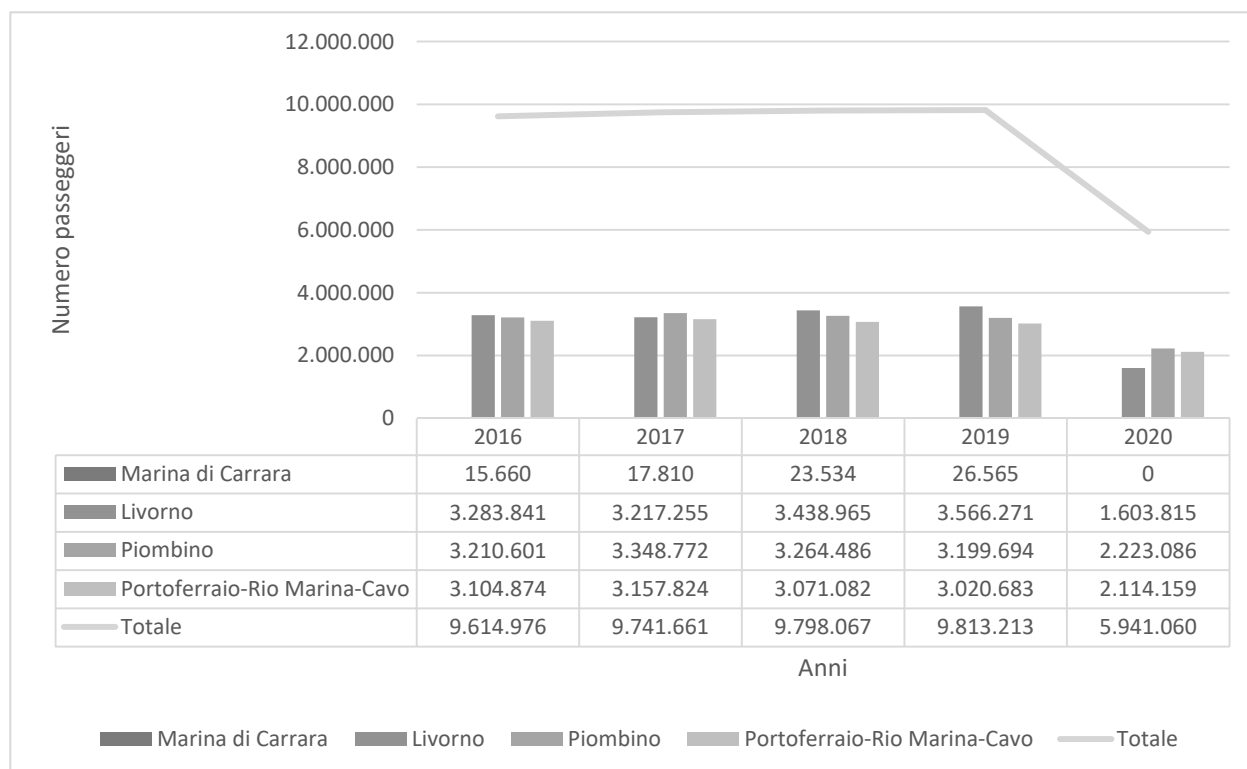


Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoporti

Nel sistema portuale toscano, come abbiamo visto, ha assunto un ruolo rilevante anche l'ambito relativo al movimento di persone, sia per quanto riguarda le crociere (che collegano la Toscana con il resto del Mediterraneo e del globo), sia per i traghetti (che collegano le isole toscane con la penisola e la Toscana con altre regioni e Stati del Mediterraneo).

Analizzando i dati relativi agli ultimi cinque anni (Figura n. 1.4.3) è possibile notare come tra il 2016 e il 2019 vi sia stato un, seppur lieve, progressivo aumento del numero di passeggeri che hanno usufruito degli scali, in cui il porto di Livorno ha ricoperto un ruolo rilevante. Il 2020, invece, ha risentito fortemente della pandemia e delle conseguenti misure di limitazione degli spostamenti, che hanno ridotto di quasi un terzo i numeri dei passeggeri rispetto all'anno precedente.

Figura n. 1.4.3 Numero di passeggeri nei porti toscani, andamento anni 2016-2020



Fonte: Elaborazione dell'autore da dati Assoport

Il porto di Marina di Carrara

Il porto di Marina di Carrara si trova all'estremo Nord della regione, a pochi chilometri dal confine con la Liguria. Si tratta di un porto storicamente rilevante per quell'area, che già in epoca romana era dotata di uno scalo da cui partivano i prodotti marmiferi estratti dalle vicine Alpi Apuane. Ancora oggi «è il più importante scalo mondiale per la movimentazione dei prodotti lapidei» (Cantini, 2009), che rappresentano circa il 78% della merce trafficata⁷.

Si tratta di uno scalo che da sempre ha mostrato una particolare integrazione con l'economia locale (Martarelli, 1950), diventando nel tempo rilevante anche per la tradizione marinara (Bavastro, 2003).

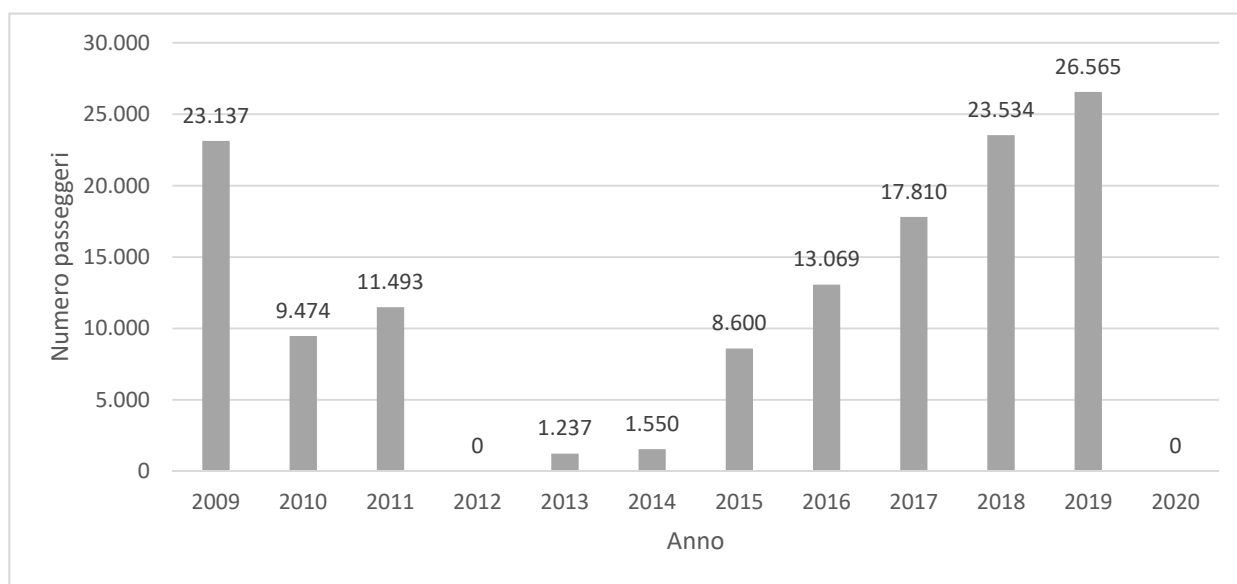
Il porto dispone di quattro banchine, per un totale di 1,8 km, con 4000 mq. di magazzino, 200.000 mq. di area retroportuale e altrettanti di deposito merci. È direttamente collegato con la rete

⁷ <https://www.adspmarligureorientale.it/caratteristiche-porto-marina-di-carrara/porto-commerciale-marina-di-carrara/>

ferroviaria e si colloca in una posizione baricentrica rispetto ai corridoi che portano verso la Liguria e il Nord Italia.

Nel tempo ha rivestito un ruolo importante anche per quanto riguarda la mobilità delle persone (Figura n. 1.4.4). Dopo un periodo di forte crisi, che ha portato all'interruzione nel 2012 di qualsiasi servizio, vi è stata una progressiva ripresa che ha portato nel 2019 a raggiungere il numero più alto di passeggeri registrato nel decennio. Nel 2020, invece, si registra una ulteriore battuta d'arresto.

Figura n. 1.4.4 Numero di passeggeri nel porto di Marina di Carrara dal 2009 al 2020



Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoport

Gran parte dell'attività portuale, però, è legata alla movimentazione merci. A livello nazionale il porto di Marina di Carrara è undicesimo per tonnellate di merci movimentate in contenitore, al ventunesimo posto per tonnellate di merci movimentate se si considerano anche i traffici RO-RO e le altre merci varie. Dodicesimo, invece, per il numero di teus movimentati.

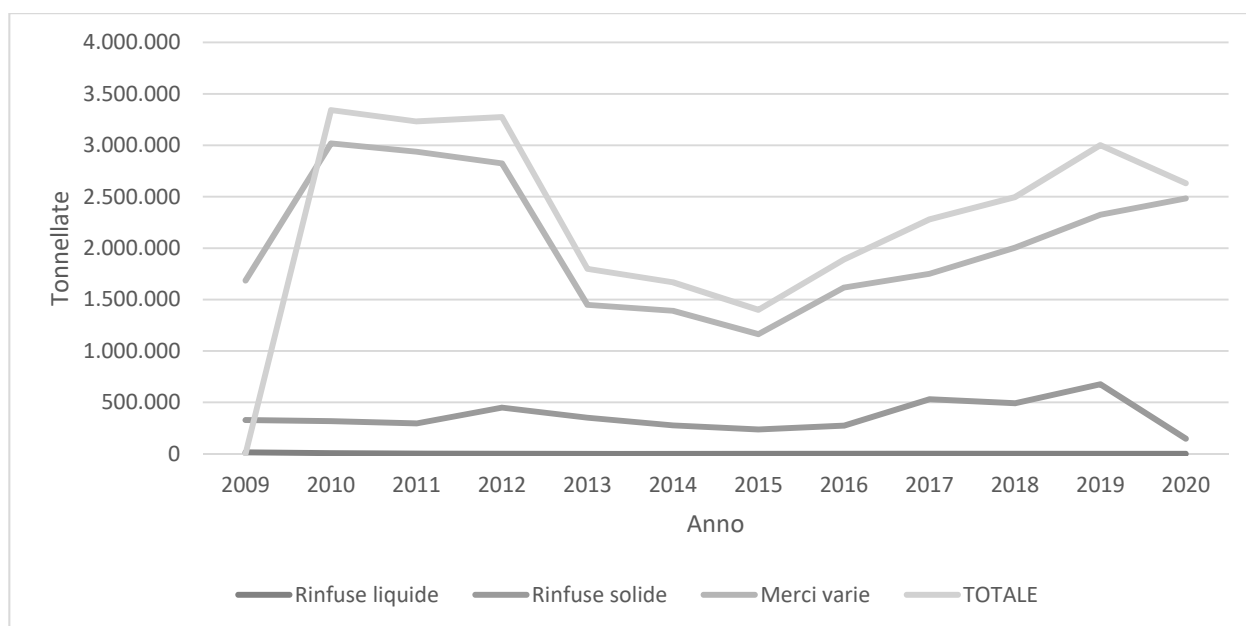
Se si prendono in considerazione i paesi di importazione e destinazione delle merci, è possibile notare che gli imbarchi si riforniscono prevalentemente dal mercato interno, mentre dall'estero è rilevante il commercio con il Nord Africa (in particolare Tunisia e Algeria)⁸. Per quanto riguarda gli sbarchi, invece, notiamo sempre un ruolo di primo piano del contesto nazionale, seguito però dal Sud

⁸ <https://www.adspmarligureorientale.it/wp-content/uploads/2021/02/MARINA-DI-CARRARA-Traffico-per-paesi-e-aree-geografiche-anno-2020-IMBARCHI-1.pdf>

America (in particolar modo il Brasile), da altri paesi africani (tra cui spicca il Sud Africa) e dall'India⁹.

Dal punto di vista merceologico notiamo che le rinfuse liquide sono quasi totalmente assenti, vi è poi una quota costante di rinfuse solide, mentre gran parte delle tonnellate movimentate afferiscono alla categoria delle “merci varie”, che dal 2015 fanno segnare un costante e continuo miglioramento, non ancora in grado di raggiungere le cifre record tra il 2010 e il 2012 (Figura n. 1.4.5)

Figura n. 1.4.5 Tonnellate di merci movimentate presso il porto di Marina di Carrara tra il 2009 e il 2020

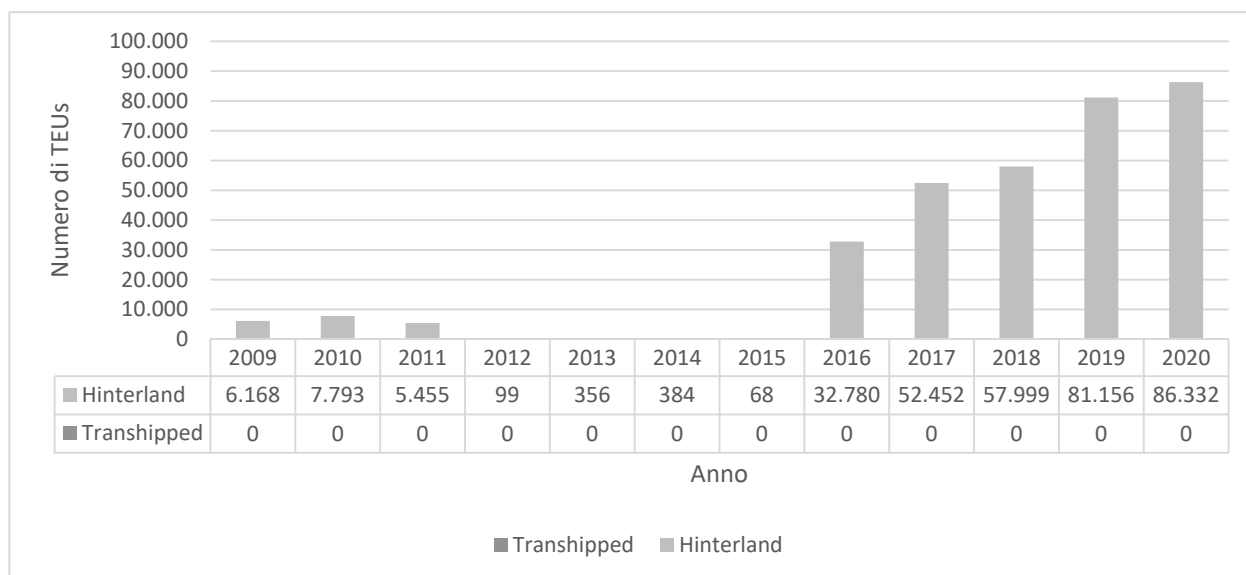


Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoporti

I dati relativi alle movimentazioni dei contenitori mostrano come fino al 2011 il porto sia stato utilizzato solo marginalmente. Tra il 2012 e il 2015, però, si registra un vero e proprio arresto dei commerci in contenitore, che sono ripresi solo a partire dal 2016 con una progressione che ha portato a numeri record nel 2020 (Figura n. 1.4.6).

⁹ <https://www.adspmarligureorientale.it/wp-content/uploads/2021/02/MARINA-DI-CARRARA-Traffico-per-paesi-e-aree-geografiche-anno-2020-SBARCHI.pdf>

Figura n. 1.4.6 Numero di teus movimentati presso il porto di Marina di Carrara tra il 2009 e il 2020



Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoporti

Il porto di Livorno

Tra gli scali toscani il più rilevante è sicuramente quello di Livorno, non solo nelle dinamiche geopolitiche nazionali e regionali, ma anche come prima esperienza di “porto libero” in Europa (Tazzara, 2017).

La componente lavorativa è sempre stata fortemente politicizzata e protagonista di numerose mobilitazioni tra gli anni Sessanta e Novanta, in contrasto con l'introduzione dell'autonomia funzionale e dei c.d. decreti Prandini, che andavano a ridefinire il mercato del lavoro portuale. Un settore che a seguito di alcuni periodi di riforma – negli anni 1989-1992 e 1994-2000 – ha subito profonde modifiche (Bettini, 2004).

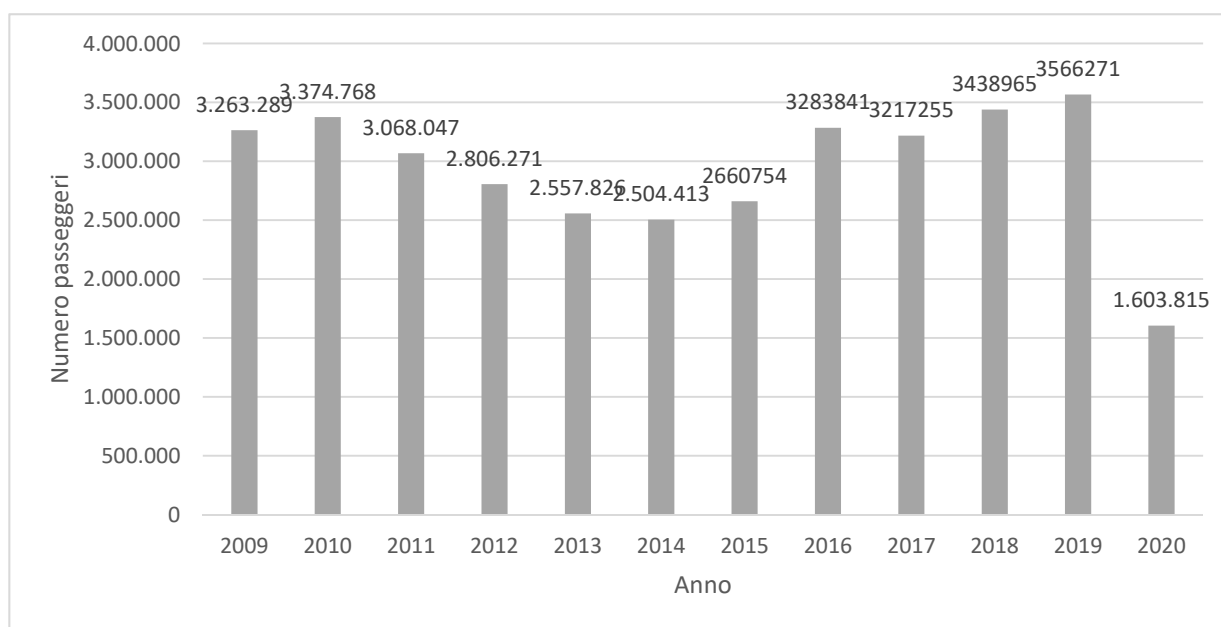
Mutamenti che si sono intrecciati anche con una strategia di ammodernamento delle infrastrutture che ha caratterizzato gli ultimi decenni, sia ampliando la superficie utilizzata, sia ricercando maggiore efficienza e sostenibilità, anche sfruttando nuove tecnologie (ERICSSON et al., 2020). Un percorso avviato in particolare a partire dal 2015, anche attraverso l'apertura di un dibattito pubblico volto a una maggiore integrazione tra area urbana ed area portuale, e una maggiore coesione

sociale tra le parti coinvolte (Casini, 2017). Infatti, nel contesto livornese sono diverse le criticità strutturali legate alla logistica (Nicolosi, 2007).

Il porto di Livorno è un porto *multipurpose*, dove possono confluire, dunque, ogni tipo di merce e diverse tipologie di navi. Questo lo rende uno scalo particolarmente attrattivo, in cui sia la dimensione commerciale, sia quella crocieristica trovano un importante punto di riferimento.

A proposito di quest'ultima, dal grafico (n. 1.4.7) è possibile notare come dopo una flessione registrata tra il 2010 e il 2014, negli ultimi anni vi sia stata una progressiva ripresa del numero di passeggeri transitati dal porto livornese, che ha raggiunto il suo punto più elevato nel 2019, per poi ridursi drasticamente, a causa delle chiusure imposte dalla pandemia, nel 2020.

Figura n. 1.4.7 Numero di passeggeri nel porto di Livorno dal 2009 al 2020



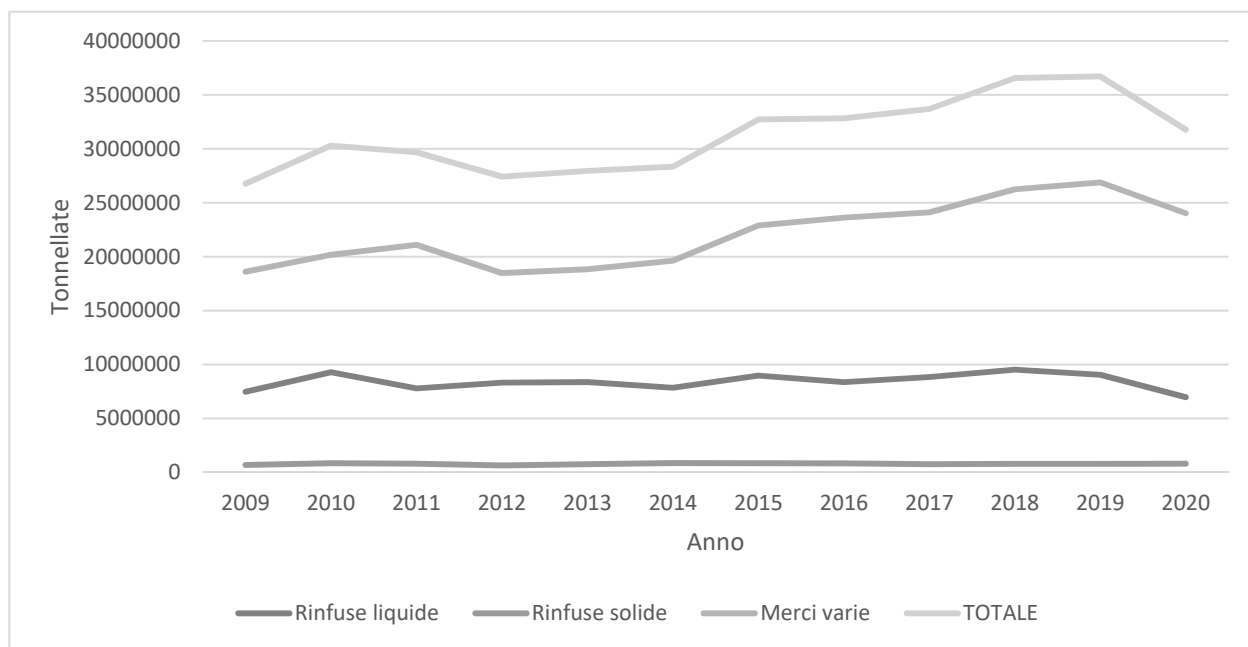
Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoporti

Dal punto di vista commerciale il porto labronico si conferma essere a livello nazionale uno dei principali hub. Nel 2020 è risultato essere il primo porto italiano per merci RO-RO movimentate, il quinto per tonnellate di contenitori e per numero di teus, e il quarto per la movimentazione di altre merci. Nel complesso, nel 2020 all'interno del porto di Livorno sono state movimentate 31.781.949 tonnellate di merci, dato che lo colloca al quarto posto nella classifica complessiva italiana.

Analizzando quest'ultimo riferimento diacronicamente, è possibile riscontrare come vi sia stato un costante aumento delle merci movimentate nell'ultimo decennio, con una lieve flessione tra il 2010

e il 2012, e nel 2020. Il contributo maggiore in questa progressione è stato offerto dalle merci varie, mentre le rinfuse liquide e solide si sono mantenute pressoché costanti nel tempo (Figura n. 1.4.8).

Figura n. 1.4.8 Tonnellate movimentate nel porto di Livorno, andamento anni 2009-2020



Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoport

Nella tabella n. 1.4.2 è possibile apprezzare questo dato ancor più nel dettaglio, guardando come nell'arco di poco più di dieci anni il totale delle tonnellate movimentate sia incrementato di quasi un terzo.

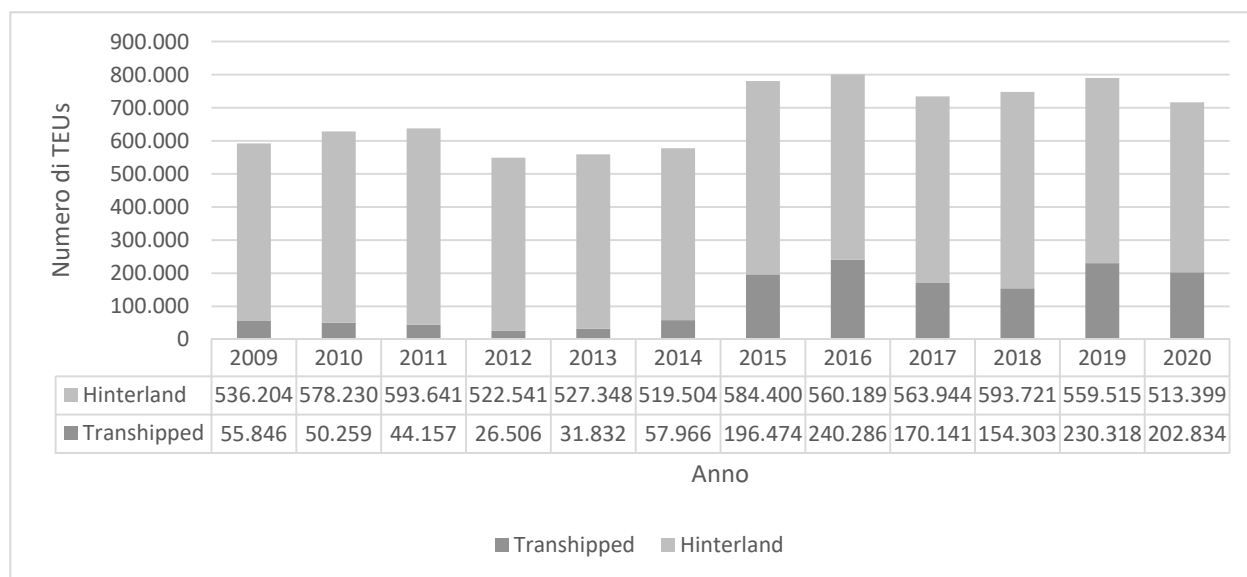
Tabella n. 1.4.2 Tonnellate movimentate nel porto di Livorno, andamento anni 2009-2020, per tipologia merceologica

	Rinfuse liquide	Rinfuse solide	Merci varie	TOTALE
2009	7473857	682285	18610339	26766481
2010	9280266	843538	20174947	30298751
2011	7779388	796798	21096343	29672529
2012	8313501	638689	18465833	27418023
2013	8367891	750447	18834549	27952887
2014	7849940	857537	19627679	28335156
2015	8975429	847322	22889722	32712473
2016	8362816	831615	23621420	32815851
2017	8835225	757048	24109898	33702171
2018	9527429	781992	26248884	36558305
2019	9045286	782190	26887870	36715346
2020	6967481	796582	24017886	31781949

Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoporti

Prendendo in considerazione il dato riferito al numero di teus movimentati, invece, possiamo notare come nel corso del tempo, oltre ad un aumento costante, ormai stabilmente superiore ai 600 mila dal 2015, vi sia stata anche una differenziazione rispetto alle modalità di utilizzo del porto (Figura n. 1.4.9). Infatti, proprio a partire dal 2015, è possibile notare una crescita repentina dei contenitori movimentati per attività di transhipment, destinati, cioè, ad essere scaricati e imbarcati su altre navi. In termini percentuali dal 2015 rappresentano oltre il 20% di quelli movimentati, e negli ultimi due anni il dato è stato rispettivamente del 29% e del 28%. Al contrario, il numero di quelli destinati presso il porto di Livorno si è mantenuto costante.

Figura n. 1.4.9 Numero di teus movimentati presso il porto di Livorno tra il 2009 e il 2020



Fonte: elaborazione dell'autore da dati Assoport

1.4.2. Ciminalità nei porti, tra sfera legale e illegale

1.4.2.1 *Illegalità nei porti: quali manifestazioni?*

Lo studio delle aree di confine, e in particolare dei porti, ha posto in letteratura delle sfide analitiche rilevanti. L'analisi, infatti, riguarda uno spazio circoscritto che è allo stesso tempo "territorio" e "mercato" (Sergi & Storti, 2020).

I risultati di alcune ricerche indicano che i porti possono essere considerati come "crime generators" e "crime attractors" (Patricia Brantingham & Brantingham, 1999; Paul Brantingham & Brantingham, 2013), cioè spazi all'interno dei quali le attività criminali si producono e riproducono in modo circolare, autoalimentandosi. Risulta difficile distinguere sul piano analitico l'origine di questo processo, ma, per semplificare, è possibile affermare che le opportunità offerte dai porti – in termini di spazi, possibilità di commercio, risorse a disposizione – li rendono particolarmente ospitali per attività criminali di vario tipo (Antonelli, 2020a). La produzione di mercati illegali a sua volta genera la richiesta di servizi criminali di varia natura e dimensione (Reuter, 1983), tra i quali spicca la regolazione e protezione (Gambetta, 1992). Il porto, dunque, si presenta come «social opportunity structure and offender convergence settings» (Kleemans, 2018, p. 2), cioè come un'infrastruttura che offre l'occasione di costruire rapporti di collaborazione a vari livelli e un ambiente nel quale possono convergere gli interessi criminali di più soggetti.

In questo scenario le condotte corruttive rappresentano un volano particolarmente efficace. Recenti ricerche, infatti, hanno confermato la centralità degli scambi corrotti all'interno del porto: «individual corruption is considered key to criminality on the waterfront, both as an enabler of illicit trades and as a stand-alone practice to acquire other types of benefits» (Sergi, 2020b).

All'interno dei porti, pertanto, possiamo trovare una pluralità di manifestazioni criminali sia nei mercati legali, sia nei mercati illegali.

1.4.2.2 La criminalità organizzata nei porti della Toscana

In questo paragrafo proveremo ad analizzare le principali condotte criminali avvenute nei porti toscani, in particolare concentrando l'attenzione su diversi tipi di manifestazioni illecite che nel corso del tempo sono state in qualche modo riscontrate dagli attori istituzionali. I dati utilizzati, infatti, derivano dalle relazioni e dalla documentazione prodotta da alcuni osservatori privilegiati: la Direzione Nazionale Antimafia (D.N.A.), cioè una procura nazionale che sovrintende su tutto il territorio le indagini antimafia e antiterrorismo, la Direzione Centrale dei Servizi Antidroga (D.C.S.A.), organo interforze del Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Pertanto, i risultati presentati in questo paragrafo, oltre a fornire una fotografia dei principali traffici illeciti, debbono essere intesi come una chiave di lettura per interpretare e comprendere meglio l'azione di analisi e di contrasto di alcuni enti (Antonelli, 2020b, 2021).

Se si prende in considerazione le relazioni prodotte dalla D.N.A. dal giugno 2005 al giugno 2017, notiamo che i riferimenti ai porti toscani riguardano esclusivamente quello di Livorno, che è menzionato in quasi tutte le relazioni relative agli anni presi in esame (manca negli anni 2011 e 2014), in dieci relazioni sulle dodici studiate (insieme ai porti di Napoli, Olbia e Trieste)¹⁰, un dato che lo colloca al terzo posto nella classifica nazionale. Questo ci consente di affermare che, almeno nell'ultimo decennio, il ruolo del porto di Livorno nelle dinamiche geo-criminali italiane ha sempre ricoperto un ruolo rilevante.

Proprio in una recente relazione, la D.N.A. sostiene che «il porto di Livorno oggi svolge un ruolo non meno importante dello scalo di Gioia Tauro e di quelli liguri, come luogo di arrivo in Europa e comunque in Italia, degli stupefacenti che arrivano, soprattutto dal Sud-America, o direttamente o dopo il primo approdo europeo in altri Porti, situazione, questa, a cui ricondurre la forte operatività

¹⁰ Ai primi posti i porti di Ancona, Cagliari, Genova e Gioia Tauro con 12; al secondo posto i porti di Salerno e Taranto con 11.

della Ndrangheta, in rapporti con gruppi criminali locali d'appoggio, temi, questi, per cui si fa comunque rimando ad altra parte della relazione» (D.N.A., 2018, p. 17).

Analisi che sembrano essere confermate anche da altri organi di investigazione, come la D.I.A.: «proprio riguardo agli stupefacenti l'area portuale di Livorno da anni è diventata uno snodo strategico dei traffici illeciti nazionali e transnazionali» (D.I.A., 2020b, p. LXXXI). A tal proposito, il Procuratore Generale di Firenze, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, ha affermato che il porto di Livorno «sembra essere divenuto una alternativa privilegiata, di sempre crescente importanza, rispetto ad altri porti quali Gioia Tauro e Genova, a fini di importazione dal Sudamerica di stupefacenti, soprattutto cocaina»¹¹.

La delocalizzazione dei traffici verso il porto labronico sembra trovare conferma anche nelle analisi della D.C.S.A.: «i consistenti sequestri di stupefacente registrati nei porti di Genova, Vado Ligure, Civitavecchia e Livorno, oltre che in quello di Gioia Tauro (RC), indicano che le organizzazioni criminali, dopo aver ritenuto negli anni il porto calabrese la porta preferita per l'ingresso della cocaina dal Sudamerica, più recentemente hanno iniziato a privilegiare, anche altri scali portuali del Mediterraneo, in aggiunta a quelli del nord Europa, nell'ottica di diminuire il rischio della perdita dei carichi» (D.C.S.A., 2020, p. 4).

Una tendenza che è stata favorita in parte dalle scelte strategiche delle organizzazioni criminali, ma, allo stesso modo, dalle convergenze di interesse da parte di soggetti operati in altri porti, che hanno messo a disposizione le proprie competenze: «i maggiori sequestri registrati nei porti di Genova e Livorno, rispetto a quello di Gioia Tauro (RC), indicano che l'individuazione del porto prescinde dall'area criminale di interesse e dal territorio controllato dall'organizzazione, ma avviene sulla base delle aderenze che la stessa può garantirsi, anche all'estero, nonché delle capacità logistiche, di controllo e gestione di società di trasporto merci, non solo per via marittima» (D.C.S.A., 2019, p. 16).

Dalla ricerca sembra emergere una prevalenza dell'utilizzo del porto labronico per la conduzione di traffici illeciti, con un interesse marginale verso le attività di business legale. Tra le attività illegali più praticate si individuano: traffico di prodotti contraffatti, contrabbando, contrabbando di sigarette, traffico di rifiuti e traffico di stupefacenti.

Traffico di prodotti contraffatti

Il traffico di prodotti contraffatti è registrato prevalentemente come traffico in entrata, attraverso l'introduzione nel territorio nazionale di una pluralità di merci diverse, tendenzialmente originarie di mercati orientali (e in particolare cinese), con l'indicazione geografica di produzione falsa

¹¹ 30 gennaio 2021 - Inaugurazione anno giudiziario 2021.

o manchevoli dei criteri di sicurezza imposti dalla normativa. Tra le merci introdotte è possibile individuare: macchinari destinati all'industria del tessile, non conformi ai criteri di sicurezza imposti dalla normativa del settore¹²; gas refrigeranti pericolosi per l'ambiente¹³; materiale pirotecnico non sicuro¹⁴; apparecchiature elettriche e lampadine con dati errati riguardo il responsabile della sicurezza del prodotto¹⁵; prodotti alimentari e sanitari scaduti e mal conservati.

Dalle inchieste emerge come i gruppi criminali attivi nel business siano in prevalenza di origine cinese e italiana. In quest'ultimo caso, si segnala la complicità di diverse imprese operanti in regioni del Centro-Nord Italia interessate ad acquisire prodotti analoghi agli originali ad un prezzo favorevole, aumentando, così, i margini di guadagno al momento della vendita.

Contrabbando

Anche il fenomeno del contrabbando ha riguardato una vasta varietà di merci, che venivano importate tentando di aggirare le norme relative al pagamento dei dazi doganali e dell'iva. Anche in questo caso le rotte principali sono quelle che dai mercati orientali si dirigono verso il porto di Livorno.

Alcune operazioni hanno messo in evidenza come alcuni gruppi criminali facessero risultare la merce destinata a un deposito fiscale iva – che consente di differire il pagamento al momento della loro immissione sul territorio nazionale – attivando partite iva intestate a soggetti inesistenti o operanti per pochi mesi per poi, una volta svolte numerose importazioni, venivano chiuse senza saldare le quote previste¹⁶. A tal proposito sembra rilevante richiamare l'operazione "Arcobaleno" condotta dalla Guardia di Finanza di Livorno, che nel 2012 ha scoperto un traffico gestito da soggetti cinesi ed italiani riguardante circa 40.000 rotoli di tessuti e 1,5 milioni di capi di abbigliamento, per un valore di 4 milioni di euro (D.N.A., 2013).

Tra le merci contrabbandate si segnalano valigie¹⁷, scarpe¹⁸, prodotti industriali¹⁹, apparecchiature elettroniche²⁰.

Contrabbando di sigarette

¹² Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 30 gennaio 2020.

¹³ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 23 settembre 2020.

¹⁴ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 16 dicembre 2020.

¹⁵ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 19 febbraio 2021, 9 giugno 2021 e 7 luglio 2021.

¹⁶ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 22 gennaio 2013

¹⁷ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 12 ottobre 2011.

¹⁸ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 1 dicembre 2014.

¹⁹ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 25 ottobre 2016.

²⁰ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 21 aprile 2016.

Il contrabbando di sigarette e di tabacchi contraffatti è un fenomeno che, come altri traffici, si colloca nelle rotte che dai mercati orientali (Cina) e medio-orientali (Emirati Arabi) raggiungono lo scalo labronico (D.N.A., 2010).

I gruppi criminali coinvolti in questo tipo di traffici sono tendenzialmente composti da soggetti avente origine cinese, tunisina e italiana. Ad esempio, a seguito del sequestro di 20 tonnellate di sigarette contraffatte (dal valore di circa 5 milioni di euro) occultate in contenitori provenienti dalla Cina, sono stati arrestati sei persone di origine cinese ed una italiana, che sfruttavano la ragione sociale e la partita iva di ignare società italiane prive di precedenti per aggirare i controlli (D.N.A., 2010).

Un *modus operandi* simile è stato riscontrato anche più recentemente a seguito del ritrovamento di 7.000 kg di tabacchi di contrabbando e in parte contraffatti: oltre al furto di identità delle società destinatarie del carico, il gruppo criminale – composto da soggetti campani e tunisini – si avvalevano della collaborazione di uno spedizioniere livornese, coinvolto nell'attività illecita.

Traffico di rifiuti

Il traffico di rifiuti, invece, sembra articolarsi sia in uscita, sia in ingresso.

Nelle relazioni della D.N.A. vengono registrati in particolare nella relazione del 2012 e riguardano in entrambi i casi il traffico di rifiuti che hanno visto coinvolti anche altri scali (Ancona, Catania, Genova e Gioia Tauro in un caso, La Spezia nell'altro). In quest'ultimo caso il paese di destinazione della merce era la Cina. Sempre la Cina sembra essere il luogo di destinazione delle rotte mappate nella relazione del 2017 (D.N.A., 2017), dove, dal porto di Livorno, sembra continuare ad articolarsi un traffico illegale di rifiuti. Una situazione che sembra proporsi anche successivamente, col caso di un traffico internazionale di rifiuti metallici contaminati spediti verso Cina, Indonesia, Pakistan e Korea (D.N.A., 2018). Tra i paesi di destinazione di rifiuti (11 tonnellate di rifiuti tessili) vi è anche il Senegal, come emerso da un'inchiesta del 2020²¹.

Nel tempo, però, sono stati riscontrati anche casi di importazione di rifiuti, in particolare di rame derivante dalla demolizione di precedenti costruzioni, da parte di alcune aziende, col fine di recuperarlo e riutilizzarlo. Una procedura che, però, comporta dei rischi per la salute pubblica²².

In entrambe le rotte – ingresso e uscita – a rivestire un ruolo fondamentale sembrano essere le imprese italiane attratte da un potenziale guadagno, sia perché in grado di ottenere materiale a basso prezzo da reinvestire, sia perché in grado di smaltire rifiuti in modo meno costoso, aggirando gli oneri derivanti da un conferimento sicuro.

²¹ Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 1 giugno 2020.

²² Comunicato stampa Agenzia delle Dogane, 20 novembre 2013 e 21 giugno 2019.

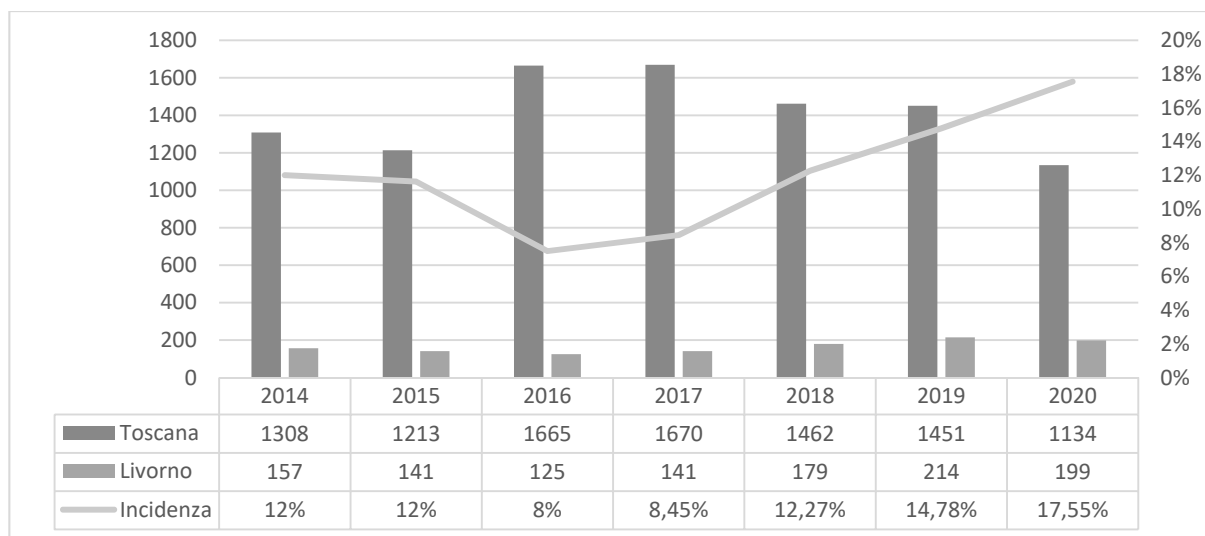
Traffico di stupefacenti

Secondo le relazioni della D.C.S.A. il porto di Livorno rappresenta uno degli scali più importanti nelle rotte dei traffici illeciti di stupefacenti che investono i confini marittimi italiani. Nel 2020 è stato palcoscenico del sequestro più ingente dell'anno e uno dei maggiori degli ultimi decenni (circa 3300 kg di cocaina), ed è risultato il secondo scalo, dietro Gioia Tauro, per l'ammontare complessivo della cocaina intercettata nell'arco dell'anno solare.

Anche la D.I.A., riprendendo le dichiarazioni del Procuratore di Livorno nella relazione presentata all'inaugurazione dell'anno giudiziario, segnala che «'ndrangheta, albanesi, ma anche altre organizzazioni criminali, utilizzano lo scalo livornese come alternativa privilegiata ad altri porti come Gioia Tauro e Genova» (D.I.A., 2020a, p. 365).

Se si prendono in considerazione il numero di operazioni antidroga avvenute nella provincia di Livorno negli ultimi sette anni, è possibile notare come a partire dal 2016 vi sia stata un'incidenza sempre maggiore rispetto al dato regionale, passando dall'8% al 17% (Figura n. 1.4.10).

Figura n. 1.4.10 Numero di operazioni antidroga in Toscana e in provincia di Livorno, con incidenza del dato provinciale sul dato regionale (percentuali)



Fonte: elaborazione dell'autore su dati relazioni D.C.S.A. (2014-2021)

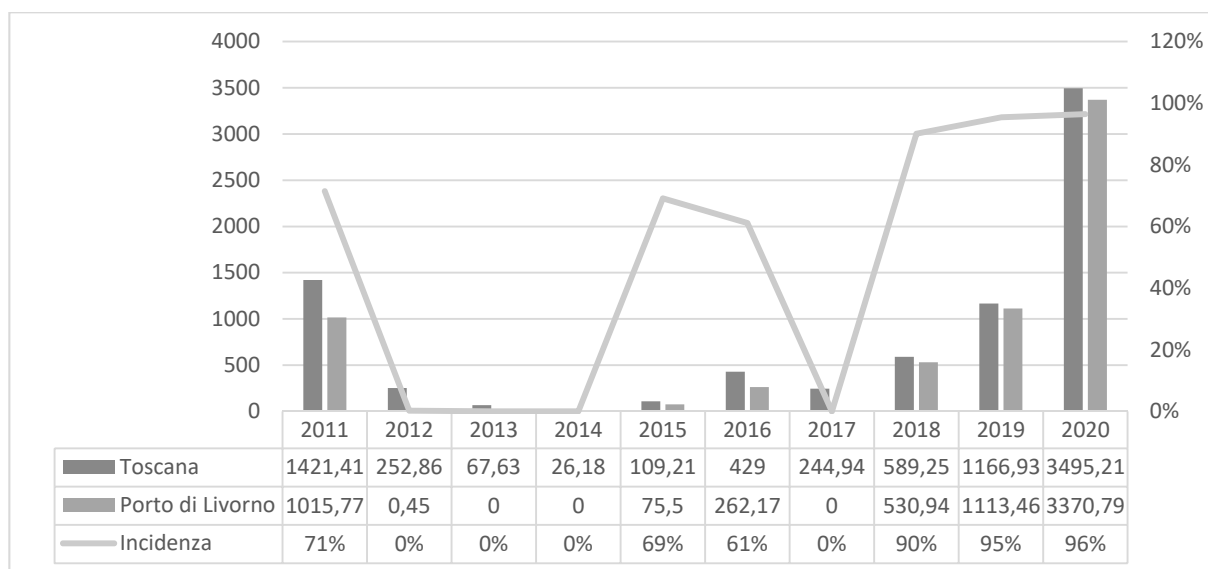
Nell'ultimo triennio, inoltre, il porto di Livorno ha registrato una serie di record particolarmente rilevanti. Nel 2018 è stato il porto in cui è stata sequestrata la maggior quantità di cocaina a livello nazionale, pari al 45% sul dato regionale (D.C.S.A., 2019). Nel 2019, è stato il terzo porto per sequestri di cocaina a livello nazionale, mentre in provincia di Livorno, è stato sequestrato il 77,81% delle sostanze sequestrate a livello regionale (D.C.S.A., 2020). Nel 2020, invece, si è saliti al 79,27%, con un distacco notevole rispetto alle altre provincie: il 6,81% a Firenze, il 3,29% a Pisa, il

2,95% a Lucca, il 2,68% a Prato, il 2,28% a Pistoia, l'1,31% a Massa Carrara, l'1,14% ad Arezzo, lo 0,15% a Grosseto e lo 0,12% a Siena (D.C.S.A., 2021).

In questo scenario risulta particolarmente rilevante prendere in considerazione il traffico di cocaina, che le evidenze giudiziarie e giornalistiche confermano essere uno dei core-business dei trafficanti all'interno del porto di Livorno.

Confrontando i dati relativi ai sequestri di cocaina in ambito regionale con i dati relativi al porto labronico risulta evidente il ruolo centrale dello scalo nell'ambito delle criminali del mercato (Figura n. 1.4.11). Infatti, in corrispondenza degli anni in cui si registrano i quantitativi maggiori di stupefacente sequestrato a livello regionale, corrisponde un'intensa azione di recupero della merce illecita anche in ambito portuale. Viceversa, in corrispondenza degli anni in cui all'interno del porto non viene intercettata cocaina, anche a livello regionale il dato è contenuto. Analizzando i dati dei sequestri in ambito portuale – laddove essi vengano portati a compimento e quindi escludendo il 2012, 2013, 2014 e 2017 – e confrontandoli con il dato regionale è possibile notare che l'incidenza è sempre superiore al 60%, con un progressivo aumento nell'ultimo triennio, passando dal 90% al 96%.

Figura n. 1.4.11 – Cocaina sequestrata nel porto di Livorno e in Toscana (in kg), e relativa incidenza (percentuale) dal 2011 al 2020



Fonte: elaborazione dell'autore su dati relazioni D.C.S.A. (2014-2021)

Dall'analisi delle relazioni della D.N.A. emerge un'analisi più particolareggiata di alcune caratteristiche del traffico di stupefacenti. Si tratta di un commercio che ha origine prevalentemente da paesi sudamericani: Colombia, Venezuela, Brasile, Bolivia, Panama, Costa Rica. L'attività criminale sembra distribuirsi in modo costante nel tempo e vede coinvolti diversi gruppi criminali di matrice

diversa: 'ndrangheta (dalle province di Reggio Calabria e Vibo Valentia), camorra, organizzazioni criminali di origine albanese, colombiana e italiana.

Proprio l'organizzazione criminale di origine calabrese sembra quella che con maggiore costanza ha usufruito delle strutture del porto di Livorno.

1.4.2.3 Attori e dinamiche dei traffici illegali nei porti toscani

Il traffico di stupefacenti, però, non si presenta come un fenomeno monolitico per una pluralità di ragioni. La merce illecita trafficata segue rotte diverse, le modalità di occultamento sono diverse, e le quantità trasportate possono variare notevolmente. Tutto ciò comporta la necessità di mobilitare gruppi di attori non omogenei, appartenenti sia alla filiera legale, sia alla componente criminale.

Le modalità utilizzate dalle organizzazioni criminali per trafficare stupefacenti per via marittima sono ampie e variegate, e in alcuni casi non prevedono l'utilizzo dei porti come punto di approdo, ad esempio quando vengono utilizzati sottomarini o imbarcazioni che distribuiscono il carico lontano dalla costa. Se guardiamo ai traffici svolti nell'area portuale, le organizzazioni possono ricorrere all'utilizzo di mezzi di trasporto propri (come barche da diporto) oppure a mezzi di proprietà di terzi, cioè vettori che compongono le flotte del tradizionale traffico marittimo. In quest'ultimo caso gli attori criminali possono ricorrere a diverse tipologie di occultamento, nascondendo lo stupefacente nel carico trasportato, nella struttura stessa dell'imbarcazione (in intercapedini, nello scafo, nella chiglia ecc.) oppure nei bagagli dei membri dell'equipaggio delle imbarcazioni o dei passeggeri dei traghetti. Nelle occasioni in cui lo stupefacente viene occultato con la merce, si possono riscontrare l'utilizzo di diverse tipologie di vettori (bulker, RORO o portacontainer) e, in particolare per l'occultamento all'interno dei container, diversi metodi di dissimulazione: attraverso l'uso dell'intero container come recipiente, la predisposizione di uno o più doppi fondi (o paratie), all'interno delle cavità (pre-esistenti o create ad hoc) della merce o dissolta attraverso processi chimici in essa, o infine con il posizionamento di borsoni carichi di stupefacente, riposti nell'immediata vicinanza dell'apertura.

Nel caso livornese, secondo i comunicati dell'Agenzia delle Dogane, sono stati diversi i tipi di merci all'interno dei quali sono stati inseriti i carichi: banane²³, caffè²⁴, balle di torba di cocco²⁵, legname²⁶, materiale scenografico²⁷. In alcuni casi lo stupefacente era trasportato all'interno di

²³ Comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane, 21 agosto 2015, 25 aprile 2018 e 28 aprile 2020.

²⁴ Comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane, 30 gennaio 2019.

²⁵ Comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane, 13 maggio 2016.

²⁶ Comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane, 8 novembre 2019.

²⁷ Comunicato stampa dell'Agenzia delle Dogane, 13 marzo 2018.

containers insieme alla merce ad insaputa della ditta di spedizione e della ditta destinataria. In altri casi, invece, vi era un certo grado di consapevolezza da parte delle imprese.

Ad esempio, tra le tecniche utilizzate, vi è stata anche quella di predisporre la merce trasportata in modo tale che fungesse essa stessa da schermatura sia per eventuali controlli visivi da parte del personale del porto, sia per eventuali controlli tramite scanner. Nel primo caso può essere richiamata un'operazione di polizia avvenuta nel porto di Livorno, dove circa 300 kg di cocaina sono stati rivenuti occultati all'interno di pannelli di legno svuotati, riempiti di panetti e poi richiusi con una lamina dello stesso legno, così da non destare sospetti a prima vista²⁸.

Quando lo stupefacente è trasportato insieme ad un carico commerciale e l'impresa destinataria della merce è parte del network criminale, è sempre necessario il contributo da parte degli spedizionieri in grado di occuparsi delle pratiche di importazione e sdoganamento. Questi possono essere più o meno consapevoli del contenuto, ma il loro intervento, in quanto operatori della filiera logistica, è imprescindibile. Questo tipo di competenze sono fondamentali non solo perché garantiscono che la produzione documentale di accompagnamento al carico sia corretta, ma anche perché contribuiscono a definire la pianificazione della movimentazione e la comunicazione di informazioni corrette a chi si dovrà occupare del recupero o del trasporto. In questo senso è particolarmente significativo quanto accaduto a un gruppo di imprenditori italiani che, alcuni anni fa, hanno promosso l'importazione di diversi chili di cocaina dal Sud America attraverso il porto di Livorno. I trafficanti hanno erroneamente indicato il porto di Catania come scalo di destinazione della merce, per cui, al passaggio della nave a Livorno, le maestranze portuali corrotte non sono riuscite nell'azione di recupero. Nonostante il successivo tentativo di scassinare il contenitore fermo a Catania, l'importazione non ha avuto esito positivo (Corte di Cassazione, 2018).

Le diverse modalità di occultamento presuppongono anche delle diverse modalità di recupero dello stupefacente. Una di quelle che negli ultimi anni ha caratterizzato in modo considerevole il sistema portuale italiano è la tecnica del rip-off. Si tratta di una modalità che presuppone la disponibilità da parte di un gruppo di persone all'interno del porto che, in virtù del proprio ruolo, delle proprie competenze o delle proprie abilità, consente di recuperare dai contenitori la droga che, solitamente, è occultata o insieme alla merce o in appositi borsoni posti a ridosso della porta. Dall'analisi emerge come la pratica abbia accomunato diversi porti italiani sia nel Nord che nel Sud, dando inizio anche a processi di professionalizzazione in ciascun porto. Ad esempio, anche Livorno è stato scenario di dinamiche simili. Nell'ambito dell'inchiesta "Akuarius", infatti, gli inquirenti hanno

²⁸ <https://iltirreno.gelocal.it/livorno/cronaca/2019/11/08/news/maxi-sequestro-di-droga-in-porto-trovati-300-chili-cocaina-valgono-25-milioni-di-euro-1.37876196>

individuato una vera e propria «agenzia di recupero stupefacenti, una task force attivabile all'occorrenza per il tramite del suo leader» (Tribunale di Firenze, 2017, p. 19).

Nelle acque antistanti Livorno sono state adottate ulteriori strategie per evitare i controlli in porto. In una vicenda risalente al 2017 alcuni membri di un clan 'ndranghetista di Guardavalle, a seguito di un improvviso cambio di rotta della nave commerciale su cui erano nascosti circa 200 kg di cocaina che avrebbero dovuto essere recuperati in Spagna, in un paio di giorni avevano organizzato un'attività di recupero avvalendosi della complicità di alcuni membri dell'equipaggio e di uno skipper dotato di barca da diporto. I marinai a bordo della nave, giunti in prossimità dello scalo livornese al punto di rilevamento indicato dagli organizzatori, avrebbero dovuto gettare in mare gli zaini pieni di stupefacente, tenuti a galla da taniche vuote. Contemporaneamente, lo skipper, partito dal porto turistico di La Spezia con una barca a vela, sarebbe dovuto transitare in prossimità del punto di rilevamento e avrebbe dovuto raccogliere la cocaina²⁹.

La vicenda, oltre a rimarcare una certa flessibilità e creatività da parte dei trafficanti, segnala come, in alcuni casi, può essere ritenuto più sicuro adottare una strategia che impegna più uomini e più imbarcazioni, e che, soprattutto, richiede la collusione dei membri dell'equipaggio piuttosto che sfruttare le fragilità del porto di partenza o di transito. Una scelta che espone maggiormente i membri dell'equipaggio, i quali si trovano a dover svolgere in mare un lavoro delicato, che difficilmente è possibile tenere nascosto agli altri marinai. In questo caso l'accordo corruttivo dovrebbe prevedere la collusione di tutto l'equipaggio. In termini di policy la vicenda consente di porre in evidenza la necessità di predisporre misure di prevenzione e di controllo su tutta la rotta delle merci, sia nei porti di partenza, sia in quello di transito, sia in quello di arrivo.

Infine, nel caso di utilizzo di mezzi propri, tra gli elementi da tenere in considerazione e che rivestono un ruolo di facilitazione per il gruppo vi sono sicuramente la selezione del personale e dell'equipaggio (tra cui almeno uno skipper) in grado di occuparsi del trasferimento della barca, nonché di un posto barca sicuro presso il porto di arrivo. Questo è possibile solo nei casi in cui il porto presenti al proprio interno o nelle immediate vicinanze gli spazi per accogliere le imbarcazioni da diporto, un caso molto comune in alcune regioni come la Toscana.

Il traffico di stupefacenti in transito

Giunti a questo punto è necessario, però, sottolineare come i flussi illegali di merci che transitano dai porti toscani non riguardino esclusivamente traffici destinati ad essere scaricati nel territorio regionale o che lì debbono essere distribuiti. Le rotte commerciali legali predisposte dalle

²⁹ https://www.lacnews24.it/cronaca/inchiesta-molo-13-quella-volta-che-il-clan-gallace-perse-200-chili-di-coca-gettati-in-mare_135147/

compagnie di navigazione orientano anche le rotte commerciali illegali, i cui organizzatori tentano di sfruttare canali marittimi già esistenti per ridurre i costi fissi del commercio. Pertanto, alcuni sequestri avvenuti in territorio toscano possono riferirsi a carichi di stupefacente in transito, destinati ad altri porti italiani o europei.

Analizzando i sequestri di cocaina avvenuti in area portuale negli ultimi due anni è possibile riscontrare come il porto di Livorno risulti centrale anche per gli stupefacenti destinati ad essere scaricati altrove.

All'inizio del 2019, grazie a un'informazione della D.C.S.A., la Guardia di Finanza di Livorno è stata in grado di intercettare circa 650 kg di cocaina suddivisa in 582 panetti, ripartiti all'interno di 23 borsoni occulti in un carico di caffè. Il contenitore, partito dall'Honduras e trasferito su un'altra nave in Costa Rica, era diretto al porto di Barcellona, per poi giungere ad un'impresa di Madrid. All'interno del porto di Livorno, però, è scattata l'operazione che ha portato all'individuazione dello stupefacente e al suo sequestro. Questo episodio consente di apprezzare come dalla centralità di Livorno nell'ambito delle rotte di commercio legale – anche se non luogo di arrivo delle merci – derivi una centralità nell'ambito delle rotte di commercio illecito in cui lo scalo rappresenta esclusivamente un luogo di transito.

Ancor più evidente risulta il caso dell'operazione che ha portato al sequestro di circa tre tonnellate di cocaina, caricate su una nave cargo proveniente dalla Colombia e destinata al porto di Marsiglia. Si è trattato del più ingente sequestro di cocaina avvenuto in Europa negli ultimi 25 anni e il secondo mai avvenuto in Italia. Anche in questa occasione, grazie ad un lavoro di coordinamento internazionale, le forze di polizia – in particolare i Carabinieri di Livorno – sono riusciti a intercettare il carico e rimuovere la merce illecita, che era stata occultata in circa novanta zaini disposti all'interno di un contenitore. La merce è stata sostituita e, dopo l'apposizione di microspie e un passaggio nel porto di Genova, è arrivata a Marsiglia. L'operazione ha anche consentito l'attivazione di strumenti di collaborazione internazionale innovativi, come l'applicazione della cosiddetta “consegna controllata” in territorio francese, dove, infatti, sono state sottoposte a fermo le tre persone coinvolte nel recupero a Marsiglia.

Questi elementi ci consentono di apprezzare come sia il porto stesso un luogo di incontro tra esigenze investigative internazionali e, allo stesso tempo, come spazio in cui dare efficacia ai protocolli di collaborazione. Nell'area di confine, pertanto, si incontrano e si plasmano normative nazionali e internazionali

Seguendo questa prospettiva, dunque, possiamo affermare che anche le organizzazioni criminali tendono ad utilizzare i trasporti marittimi legali e tradizionali come mezzo per movimentare merci illegali e persone attraverso i nodi portuali a prescindere dal porto in sé, ma dalle opportunità di

impunità che lo scalo garantisce. Questo non vuole escludere che vengano create filiere e percorsi paralleli e alternativi nelle rotte marittime, poiché, come è stato ricordato, è possibile riscontrare diversi casi in cui i traffici avvengono attraverso l'utilizzo di imbarcazioni di proprietà. In definitiva, la criminalità organizzata si presenta come agente che sfrutta flussi consolidati e canali economici pre-esistenti, ma è anche in grado di crearne di propri.

Il problema principale che si trovano ad affrontare i gruppi di criminalità organizzata in questo contesto, ha a che fare con la formale inaccessibilità del porto: un luogo chiuso, interdetto a chi non vi lavora o non è autorizzato ad entrarvi. Le organizzazioni criminali, pertanto, sono costrette a cercare costantemente una «porta» per accedervi (Sergi, 2020c).

Note dal campo: proiezioni mafiose

Analizzando alcune delle inchieste condotte dalla magistratura negli ultimi anni è possibile individuare alcuni meccanismi di sfruttamento del porto da parte delle organizzazioni criminali, tra cui spicca in particolar modo la 'ndrangheta, nonché evidenziare possibili elementi di criticità nel funzionamento dello scalo.

Diverse inchieste hanno messo in evidenza il ruolo centrale del porto di Livorno nel traffico internazionale di stupefacenti. Nell'ambito dell'operazione "Vulcano", condotta dalla Procura di Reggio Calabria, è emerso come alcune cosche legate alla 'ndrangheta, in particolare esponenti del clan Molè, Piromalli, Alvaro e Crea, avessero organizzato importazioni di cocaina da Panama attraverso i porti di Rotterdam, Livorno, Napoli, Salerno, Genova e Gioia Tauro.

Una ulteriore inchiesta, denominata "White iron"³⁰ e conclusasi nel 2018 con il sequestro di circa 80 kg di cocaina, ha mostrato la polifunzionalità del porto di Livorno per una pluralità di organizzazioni criminali operanti anche in altri territori della penisola. Nell'ambito di questa operazione, infatti, sono state fermate tre persone, tra cui un esponente della famiglia Ciarelli, a cui era destinato il carico nell'area di Latina. In questo caso lo stupefacente era occultato all'interno di intercapedini ricavate in supporti di metallo per una cisterna caricata all'interno di un contenitore.

Elementi analoghi possono essere rintracciati anche nell'ambito dell'operazione antidroga "Miracolo"³¹, che ha smantellato l'attività di due organizzazioni criminali, una dedita all'importazione dal Costa Rica e l'altra allo spaccio di stupefacente nell'area lombarda. Al vertice della prima vi era un soggetto legato in grado di trattenere rapporti con cosa nostra catanese, il clan camorrista Gionta e

³⁰ Tribunale di Livorno, Ordinanza di custodia cautelare emessa il 25 luglio 2018, procedimento nr. 694/18 RG NR e 3043/18 RG GIP.

³¹ Tribunale di Milano, Ordinanza di custodia cautelare emessa il 29 ottobre 2018, procedimento nr. 44647/2017 RG NR e n. 27601/17 RG GIP.

alcuni esponenti della 'ndrangheta insediati a Milano. Egli, insieme ad un complice, aveva costituito una società con sede legale a Barcellona attiva nel settore del commercio di frutta tropicale. I due sfruttavano l'impresa come copertura legale per l'importazione via mare della cocaina, che transitava per i porti di Genova, Savona e, appunto, Livorno (dove sono stati sequestrati circa 200 kg di stupefacente).

Un meccanismo analogo si riscontra anche nell'inchiesta "Picciotteria", dove emerge il coinvolgimento di una cellula di Africo (RC) e operante a Marcon (in provincia di Venezia), che attraverso una ditta di import-export di prodotti alimentari – importava cocaina dal Sud America per commercializzarla nel Nord Est dell'Italia. Secondo la ricostruzione della D.N.A., «la cocaina purissima arrivava al porto di Livorno, veniva trasportata su gomma e sdoganata al porto di Venezia, e poi destinata al successivo smercio» (D.N.A., 2017, p. 1150).

Ciò evidenzia come il porto non sembri essere ad appannaggio di un'unica compagine in grado di controllare l'intero mercato illegale, in particolare di stupefacenti. Vi sono plurime organizzazioni che in tempi e modi diversi, indipendenti e autonome le une dalle altre, sfruttano il porto di Livorno per varie attività illecite, facendo affidamento su risorse (anche umane) diverse.

Il coinvolgimento degli operatori portuali: l'operazione Akuaris³²

Tra le operazioni che consentono maggiormente di mettere in luce alcune dinamiche del traffico di stupefacenti in ambito portuale vi è l'inchiesta "Akuaris"³³, condotta dall'Arma dei Carabinieri e dalla Guardia di Finanza di Livorno, coordinata dalla Procura di Livorno, che si è articolata tra il 2014 e il 2017. L'accusa mossa nei confronti degli indagati era di aver costituito un sodalizio criminale dedito all'importazione di cocaina dal Sud America in Europa attraverso il porto di Livorno.

Risulta particolarmente interessante analizzare la struttura del network criminale, in cui è possibile riscontrare la partecipazione di soggetti afferenti ad ambiti e settori diversi, in cui risulta indispensabile il ruolo ricoperto da alcuni intermediari in grado di attivare risorse economiche e relazionali.

A finanziare l'importazione di stupefacente erano esponenti della cosca di 'ndrangheta Piromalli-Molè, originari della Piana di Gioia Tauro (RC), che si avvalevano dell'intermediazione di un proprio emissario, originario di Vibo Valentia, in Toscana. Non era però il gruppo mafioso a gestire l'organizzazione del traffico, in particolare la logistica che riguardava la fuoriuscita dello stupefacente

³² Per una ricostruzione dell'inchiesta nella sua globalità si rimanda a Secondo Rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana, Scuola Normale superiore e Regione Toscana, 2017.

³³ Tribunale di Firenze, Ordinanza di custodia cautelare, nr. procedimento penale 2514/14 NR e 4723/16 e Tribunale di Livorno, Ordinanza di custodia cautelare, nr. procedimento penale 4566/16 NR e 2535/16 GIP.

dal porto. Infatti, un ruolo centrale era rivestito da un ulteriore intermediario locale, pregiudicato, in contatto con l'intermediario calabrese grazie a un precedente periodo congiunto di detenzione. Egli, grazie alla propria conoscenza del territorio, è stato in grado di strutturare una squadra di recupero, nonché di reclutare ulteriori sodali necessari a garantirne un transito e una permanenza sicuri all'interno dell'area portuale. Infatti, tramite accordi corruttivi che prevedevano il pagamento in denaro di tangenti, il gruppo criminale era riuscito ad avvalersi della disponibilità di alcuni addetti ai controlli ai varchi di ingresso e di alcuni portuali.

Proprio queste ultime due figure risultano fondamentali. Gli addetti alla security, infatti, permettevano un agevole accesso all'area portuale, senza alcun tipo di controllo e senza l'attivazione dei sistemi di videosorveglianza, mentre i portuali erano in grado di individuare con anticipo l'esatta collocazione del container contenente lo stupefacente, così da facilitare e velocizzare l'azione di recupero dello stesso, e di fornire gli indumenti necessari per non destare sospetti (in particolare le casacche arancioni che distinguono gli operatori portuali). Inoltre, entrambe le figure potevano fornire informazioni circa l'eventuale presenza di forze di polizia in porto. Il network criminale, pertanto, era in grado di sfruttare i protocolli e le prassi dell'area portuale, nonché le carenze sul piano dei controlli. Carenze che possono interessare anche il perimetro dell'area portuale, sia marino, sia terrestre. Infatti, uno dei testimoni ha affermato che l'accesso non autorizzato in porto poteva avvenire anche tramite gommone o sfruttando un varco nella recinzione.

Questo tipo di risorse sono necessarie per evitare il principale problema di azione delle organizzazioni criminali (anche mafiose) che operano in aree portuali e in particolare in quelle diverse dal territorio di origine, cioè l'accesso. Il reperimento di questi contatti avviene attraverso un meccanismo "a cascata" che si attiva a partire dall'intermediario locale, il quale, grazie alle proprie risorse relazionali e reputazionali, entra in contatto con i soggetti considerati disponibili ad entrare nello scambio corrotto. A questo punto risultano fondamentali le ulteriori risorse a disposizione dell'intermediario, cioè quelle economiche, con le quali offrire una contropartita per l'inerzia (nel caso degli addetti alla security) o per le informazioni (nel caso dei portuali).

Il gruppo mafioso, pertanto, è costretto ad esternalizzare parte delle attività delegando altri attori, come gli intermediari, i quali devono rispondere anche delle azioni o delle inefficienze dei propri sottoposti. Questi ultimi non vengono coinvolti in modo organico in tutta la logistica del traffico, che sembra funzionare per compartimenti stagni: ciascun attore è responsabile di una parte della procedura di trasporto. Ad operare a stretto contatto con la sostanza stupefacente è invece il c.d. gruppo de "i pesci", ovvero una cellula criminale di "pronto intervento", una sorta di "agenzia di recupero stupefacenti", una "task force" attivabile all'occorrenza. La modalità prediletta dal network, infatti, è quella del rip-off, in cui la competenza del gruppo sembra riconosciuta da tutti i partecipanti.

Nel corso di un'intercettazione uno dei protagonisti commenta: «è gente che non ho... cioè che ti voglio dire... ha la forza, gli riesce, hanno le capacità, abbiamo fatto un lavoro laggiù che guarda, in porto te lo sai meglio che di me perché conosci la zona, no?».

Nel corso dell'inchiesta sono emersi alcuni elementi di criticità nell'organizzazione dei traffici, che consentono di apprezzare ulteriormente le peculiarità portuali e la necessità di professionisti marittimi in grado di garantire che il trasporto del container in cui lo stupefacente è occultato arrivi a destinazione.

Un esempio riguarda il tentativo di importare circa 50 kg di cocaina dal Sud America. I trafficanti avevano collocato lo stupefacente all'interno di un container e comunicato i codici identificativi all'intermediario calabrese, in quale aveva avvisato a sua volta la componente livornese. Il container è stato scaricato, ma, per un errore dei mittenti, era stato indicato quale porto di approdo e scarico lo scalo di Catania, per cui il contenitore è stato reimbarcato e ha proseguito la rotta, prima a Malta, poi Catania. Il gruppo di recupero si è reso allora disponibile – ed è stato scelto dai trafficanti – a esiliare lo stupefacente a un prezzo inferiore rispetto a quanto avrebbero fatto altri gruppi catanesi, ma fallendo solo per l'intervento delle forze di polizia. Questo caso mette ancora in maggiore evidenza la sovrapposizione tra mercati legali e mercati illegali, in cui i secondi dipendono dal corretto funzionamento dei primi, da cui attingono norme e prassi.

1.4.2.4 Il settore pubblico tra maladministration e interventi virtuosi

Un ulteriore aspetto da tenere in considerazione analizzando il sistema logistico portuale è quello relativo al funzionamento e malfunzionamento degli attori coinvolti nella governance dell'area. Nel caso italiano appare rilevante il ruolo del soggetto pubblico – e in particolare l'Autorità di Sistema Portuale – che amministra la vita portuale attraverso il rilascio di concessioni e di autorizzazioni, nonché attraverso l'acquisizione di beni, forniture e servizi, sottostando, naturalmente, alla disciplina pubblicistica della contrattazione. Ciò che caratterizza particolarmente le Autorità di Sistema Portuale – distinguendole in parte da altri soggetti pubblici – sono l'ammontare delle risorse economiche gestite (...) e il meccanismo di individuazione dei vertici, che sono di nomina politica. Inoltre, la sovrapposizione di competenze tra attori, così come l'articolata presenza di norme da applicare, produce un contesto normativo meno intellegibile, in cui le AdSP devono bilanciare tra esigenze di produttività e di legalità. Questi elementi rendono l'ambiente portuale esposto all'influenza di interessi esterni, che possono condurre ad episodi di *maladministration* o corruzione.

Negli ultimi anni, a partire dal 2016, proprio l'AdSP del Mar Tirreno Settentrionale è stata attenzionata dalla Procura di Livorno a seguito dell'esposto di un terminalista. L'inchiesta, iniziata nel

2016 ed emersa alle cronache nel gennaio 2019, ha coinvolto il presidente e il segretario generale, accusati di abuso d'ufficio per aver favorito una compagnia operante nel settore del trasporto passeggeri tramite traghetti con linee verso Sardegna, Sicilia, Tunisia e Spagna. In particolare, secondo l'accusa, a partire dal 2012 i vertici dell'AdSP avrebbero reiterato più volte nel tempo una concessione temporanea per gli accosti in banchina, e senza applicare il canone maggiorato previsto, creando così una situazione di concorrenza sleale.

L'inchiesta ha portato inizialmente all'interdizione dei pubblici uffici dei due vertici dell'Autorità per il periodo di un anno, sfociando poi nel febbraio 2020 nel loro rinvio a giudizio insieme ad altre cinque persone tra funzionari ed imprenditori. Proprio uno di questi ultimi è stato destinatario di una misura di interdizione di un anno dall'esercizio di uffici direttivi di imprese o enti che si occupano di fornitura di beni o di servizi nel contesto portuale e marittimo.

Per questa analisi è importante prendere in considerazione quali pratiche antimafia e anticorruzione sono state applicate fino all'emersione dell'inchiesta – così da valutarne l'efficacia – e quelle adottate a seguito dell'emersione delle presunte condotte illecite dei vertici del porto, così da apprezzare eventuali interventi specifici in termini di prevenzione.

Tra gli aspetti maggiormente significativi è possibile riscontrare la presenza all'interno dell'AdSP di una apposita Direzione, istituita ben prima del 2019, relativa al controllo interno, anticorruzione e formazione. Proprio nel servizio di anticorruzione e privacy, alla Direzione sono assegnati il compito di predisporre il Piano triennale della prevenzione della corruzione e di monitorare la sua attuazione, verificando la pubblicazione dei dati nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" e favorendo l'accesso civico³⁴.

Inoltre, prima della trasformazione in AdSP, l'Autorità portuale di Livorno è stata una delle prime – e relativamente poche – amministrazioni ad aver sottoscritto un protocollo³⁵ di azione di vigilanza collaborativa con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, sulla scorta del modello già utilizzato in occasione di Expo 2015, per la realizzazione della Darsena Europa. L'accordo, voluto anche per input di Regione Toscana, prevede la c.d. "vigilanza collaborativa" su un intervento in project financing che ha un costo stimato di circa 800 milioni di euro di cui 50 milioni garantiti dal Governo, 200 milioni dalla Regione Toscana e 200 milioni dall'Autorità Portuale. Con esso si intende verificare che gli atti delle gare siano conformi alle normative vigenti e introdurre clausole che possano prevenire infiltrazioni criminali, nonché monitorare l'andamento delle procedure.

³⁴ https://www.portialtotirreno.it/autorita-sistema-portuale/organigramma/funzioni-dei-servizi/#S_ACTP

³⁵ <https://www.anticorruzione.it/documents/91439/171929/Protocollo+di+azione+vigilanza+collaborativa+con+Autorit%C3%A0+Portuale+di+Livorno.pdf/98a17235-3761-a6c1-05cb-07e2f13ee430?t=1583747950910>

Il protocollo prevede una verifica preventiva da parte di ANAC di una serie di documenti relativi alla determina a contrarre, gli atti della procedura di affidamento (bandi di gara o lettere di invito o inviti a presentare offerta nel caso di procedura negoziata; disciplinari di gara; capitolati; schemi di contratto; provvedimenti di nomina dei commissari e di costituzione della commissione giudicatrice; verbali del subprocedimento di verifica e di esclusione delle offerte anormalmente basse; provvedimenti di aggiudicazione, provvisoria e definitiva; accordi quadro e relativa documentazione di gara e/o contrattuale) nonché gli atti della fase di esecuzione dei contratti (perizie di variante; atti finalizzati alla conclusione di accordi bonari e contratti di transazione di cui agli articoli 240 e 239 del Codice; proposte/atti di risoluzione contrattuale o altri atti in autotutela; sospensioni contrattuali; riscontrate violazioni del protocollo di legalità, ove sottoscritto; riscontrati gravi inadempimenti e gravi ritardi ascrivibili a responsabilità dell'appaltatore e provvedimenti conseguentemente assunti dall'amministrazione (applicazioni di penali, segnalazioni, escussione della cauzione, esecuzione in danno, eventuale risoluzione e modalità di affidamento della prestazione residua ad altro operatore).

La verifica avviene attraverso un parere preventivo che ANAC fornirà all'ente appaltante, il quale deciderà se accogliere o meno i rilevi. A ogni modo, l'Autorità si impegna ad inserire una clausola che prevede l'esclusione dal contratto di gara per le imprese i cui componenti della compagine sociale o dirigenti siano sottoposti a misura cautelare o rinvio a giudizio per reati legati a fatti corruttivi.

Cinque anni dopo, nel settembre 2021, un protocollo analogo è stato sottoscritto dall'AdSP del Mar Tirreno Settentrionale e ANAC, avente ad oggetto sempre interventi su Darsena Europa, che per un costo di circa 390 milioni di euro prevedono l'ampliamento verso il mare del porto, comprensivo di tre terminal, una darsena e opere foranee di protezione. L'accordo, che anche in questo caso ha durata di un anno, prevede sostanzialmente i medesimi impegni tra le parti e i medesimi meccanismi di vigilanza collaborativa già presenti nell'accordo del 2016.

Tra gli ulteriori strumenti adottati nel corso del tempo dall'Autorità portuale di Livorno vi è il Protocollo di legalità sottoscritto nel 2013³⁶ (e integrato con linee guida nel 2014³⁷) con la Prefettura di Livorno, ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Questo prevede che a seguito dell'aggiudicazione di un bando di gara relativo ad importi superiori ai 100.000 euro, venga inserito all'interno del contratto una serie di clausole che vincolano le imprese vincitrici ad una corretta informazione circa gli assetti societari e le impegnano a denunciare

³⁶http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1191/9_Protocollo%20di%20legalit%E0%20con%20Autorit%E0%20Portuale%20Livorno%20-%2031%20luglio%202013.pdf

³⁷http://www.porto.livorno.it/Portals/0/Documenti/elenchi_bandi_gara/3145_4_All.%20C%20Protocollo%20Linee%20guida.pdf

pressioni, tentativi corruttivi o estorsivi, il cui non rispetto potrebbe portare anche alla risoluzione unilaterale del contratto. Il tutto previsto anche per le opere realizzate mediante affidamento in concessione, finanza e progetto, general contractor

I Piani Triennali di Prevenzione della corruzione e di Trasparenza: strumento o adempimento?

Il Protocollo di legalità prefettizio, la presenza di un'apposita Direzione e la predisposizione del protocollo con ANAC risultano però essere elementi innovativi circoscritti. Se analizziamo la storia recente dell'AdSP, notiamo che a seguito della riforma del 2016, l'Autorità portuale è stata oggetto fin dai primi mesi di commissariamento straordinario della presidenza (conclusosi con la nomina nel marzo 2017) e di contenzioso circa la composizione del Comitato di Gestione, che si è insediato solo nel settembre 2017, facendo così perdurare un periodo di stasi amministrativa. Questo ha avuto ripercussioni anche sull'economia dello scalo, considerando che l'AdSP si occupa, tra le altre cose, delle forniture di servizi di acqua potabile alle utenze delle navi a terra e in mare, al servizio di raccolta, trasporto e consegna dei rifiuti, nonché di pulizia.

Nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2019-2021 l'analisi del contesto interna, che dovrebbe tenere in considerazione anche i processi decisionali oggetto dell'attenzione della Procura, è limitata. Viene affermato: «è stata effettuata una prima mappatura dei processi che, alla luce delle modifiche recentemente apportate alla struttura organizzativa dell'Autorità, sarà rivista ed implementata nei prossimi mesi; sulla base dell'anzidetta mappatura sarà effettuata, nel corso dell'anno, un'analisi delle procedure a rischio corruttivo ai fini della predisposizione delle correlate misure di prevenzione, che saranno rese operative nel prossimo Piano»³⁸. La mappatura, pertanto, viene prodotta, ma non è seguita da un calcolo dei rischi e delle possibili misure preventive da adottare. Non vi è, invece, un'analisi del contesto esterno, per cui si rimanda esclusivamente alla sottoscrizione di un protocollo di legalità con la Prefettura locale.

La stesura e approvazione del PTPCT 2020-2022³⁹ si è sovrapposta alla fase commissariale dell'ente e alla nomina del nuovo presidente. Le misure adottate in questo contesto sono andate a sanare precedenti lacune, primariamente integrando il Piano con una Delibera del Commissario Straordinario e successivamente con l'adozione del PTPCT. Infatti, si riscontra l'introduzione di una serie di misure "in risposta" agli episodi corruttivi che hanno caratterizzato l'attività dell'ente. Queste, però, risultano essere per la maggior parte l'adozione di obblighi già previsti dalla normativa

³⁸<https://portaleservizi.portialtotirreno.it/openweb/data/PTPC/PTPC%20-%202019-2021%20-%20Agg.%20giugno%2019%20-%20Vers.%20pulita.pdf>

³⁹ <http://portaleservizi.portialtotirreno.it/openweb/data/PTPC/2020-2022/PTPCT%202020-2022.pdf>

anticorruzione: revisione e implementazione della mappatura dei processi dell'ente; individuazione e ponderazione dei potenziali rischi corruttivi di 4 aree individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione predisposto da ANAC; predisporre apposite misure di prevenzione; aggiornamento del codice di comportamento secondo le indicazioni di ANAC.

L'inchiesta, pertanto, sembra aver attivato la predisposizione di politiche anticorruzione mancanti all'epoca dei fatti contestati, e, solo parzialmente, attivato un'attività di analisi interna volta ad adottare misure specifiche. A tal proposito, si segnala l'avviamento di un'interlocuzione con la Prefettura per la predisposizione di un protocollo di legalità e di un comitato di studio congiunto con l'associazione Assoportori per la predisposizione di un codice etico da applicare al Presidente e ai membri del Comitato di Gestione.

Queste proposte, però, restano programmate e non attuate anche nel PTPCT 2021-2023. Infatti, oltre ad un aggiornamento della mappatura dei processi e delle misure di prevenzione (anche alla luce delle modifiche normative di semplificazione introdotte nel periodo di emergenza sanitaria), gli ulteriori elementi innovativi sono presentati dall'adozione dei Regolamenti relativi alla disciplina delle procedure di affidamento semplificate di lavori, servizi e forniture, alla nomina e al funzionamento delle commissioni e dei seggi di gara, e alla costituzione dell'elenco dei professionisti per il conferimento di incarichi legale esterni.

In definitiva, è possibile riscontrare come l'analisi di contesto interna ed esterna all'interno degli ultimi tre PTPCT dell'AdSP del Mar Tirreno Settentrionale abbia tenuto in considerazione solo in parte gli eventi corruttivi emersi all'interno dell'ente, riducendo così la capacità esplicativa circa il funzionamento dello stesso e la possibile efficacia delle misure di prevenzione adottate.

Note conclusive

In conclusione, sembra possibile affermare che per prevenire e contrastare fenomeni di illegalità all'interno del porto è necessario adottare strategie multidimensionali e multilivello. Come abbiamo analizzato, le proiezioni criminali e i fenomeni di corruzione all'interno dell'area portuale possono assumere forme diverse, riguardare una pluralità di attori e costituire di volta in volta network diversificati. Per questo motivo, risulta fondamentale un coinvolgimento trasversale dei soggetti operanti all'interno degli scali, con un ruolo propulsivo e di coordinamento da parte dell'autorità pubblica.

Se guardiamo alla dimensione dei traffici illeciti, considerando la necessità di bilanciare la pervasività dei controlli e la performance delle movimentazioni, l'attività di monitoraggio e di intelligence relativa alle rotte commerciali più esposte sembra imprescindibile, con un forte ruolo di coordinamento degli interventi da parte delle forze di polizia, anche valorizzando il ruolo del Comitato

per l'ordine e la sicurezza pubblica territoriale e del Comitato per la sicurezza portuale. Questa, però, deve trovare un duplice supporto sia a livello internazionale – con l'apporto degli organismi quali la D.N.A. e la D.C.S.A. – sia a livello territoriale con la cooperazione dell'AdSP e delle aziende terminaliste.

In tal senso, buone pratiche relative alla installazione di moderni strumenti di videosorveglianza delle banchine e delle aree perimetrali, nonché un'accurata opera di manutenzione degli stessi possono contribuire ad arginare i traffici che avvengono attraverso la tecnica del rip-off. La promozione, dunque, di una sicurezza portuale in grado di integrare i sistemi di monitoraggio dell'accesso, transito e permanenza di oggetti e di persone nell'area. Si tratta, in definitiva, di favorire un maggiore coordinamento tra gli attori e tra gli strumenti a disposizione di ciascuno di essi.

Queste misure, naturalmente, devono essere inserite all'interno di un più ampio set di interventi che riguardano i meccanismi di funzionamento del commercio globale marittimo e che dunque coinvolgono gli operatori dei porti di partenza, e di transito precedenti e successivi a quelli toscani, nonché le compagnie marittime che organizzano le rotte.

Il coinvolgimento in questo tipo di traffici di attori operanti nel settore pubblico e nel settore privato richiama la necessità di una fattiva attuazione delle misure di prevenzione e sanzionatorie previste dai PTPCT e dal codice di comportamento per i dipendenti pubblici nel primo caso, e dalla normativa per la responsabilità sociale di impresa nel secondo caso.

Ciò è valido anche per le manifestazioni criminali nell'ambito dei mercati legali. In questo contesto il porto ha caratteristiche molto simili a quelle di qualsiasi altra pubblica amministrazione (eccetto per le consistenti risorse economiche stanziare), pertanto emana bandi di gara relativi a lavori, servizi, forniture seguendo una disciplina pubblicistica. Dal punto di vista dell'attore pubblico – in particolare con il ruolo di coordinamento da parte dell'AdSP – è in definitiva necessario applicare in modo completo, coerente e continuativo le misure di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata e della corruzione già esistenti, adattandole al particolare contesto portuale che, sebbene articolato e complesso, presenta profili di intervento non difforni rispetto al resto del territorio italiano.