



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Corruzione e appalti in Italia: Analisi gennaio 2020 - maggio 2026

24 giugno 2026

*A cura dell'Ufficio Operativo Speciale,
Misure Straordinarie e Commissariamenti*

1. Premessa

Il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90¹ ha introdotto un innovativo sistema di misure amministrative per l'azione di prevenzione antimafia e anticorruzione nel sistema degli appalti.

Per il profilo anticorruzione, di competenza dell'Autorità, l'art. 30 del predetto decreto ha istituito l'Unità Operativa Speciale, composta anche da militari provenienti dal Corpo della Guardia di Finanza, incaricata di supportare il Presidente nello svolgimento dei compiti di alta sorveglianza a garanzia della correttezza e della trasparenza delle procedure connesse alla realizzazione di Expo Milano 2015. A seguito dei positivi risultati conseguiti in tale occasione, il legislatore ha esteso l'applicazione dello strumento ad altri grandi eventi e a situazioni emergenziali. Questa funzione di controllo *ex ante*, a valenza preventiva, nel periodo 2014-2025 ha consentito di arginare i fenomeni corruttivi e assicurare il regolare svolgimento delle gare connesse alle opere vigilate, anche attraverso la prevenzione del contenzioso amministrativo. Non risultano infatti, per quanto noto, casi di corruzione accertata sulle procedure sottoposte al controllo. Le verifiche condotte hanno portato all'emissione di 5.773 pareri, relativi a 1.687 procedure di affidamento inerenti opere e servizi pubblici di rilevante impatto per oltre 2,5 miliardi di euro. Nel periodo 2021-2025 sono state esaminate 779 distinte procedure e rilasciati 3.391 pareri.

All'attività preventiva di alta sorveglianza del Presidente si affiancano, in una logica "complementare", le misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio delle imprese (nel seguito, anche "misure straordinarie") di cui al successivo art. 32, finalizzate alla tutela *ex post* dei contratti pubblici viziati da episodi corruttivi o da infiltrazioni criminali. Si tratta di misure che mirano alla prosecuzione del contratto inquinato nell'interesse pubblico del completamento dell'opera, attraverso un regime di legalità "controllata" che prevede l'attivazione di uno più strumenti, *in primis* il commissariamento del contratto, con l'accantonamento degli utili illecitamente conseguiti, o la nomina esperti indipendenti nominati dal Prefetto² incaricati di supportare l'impresa nella revisione dei processi organizzativi al fine di prevenire ulteriori reati.

In base al comma 10 dell'art. 32, le misure straordinarie sono applicabili anche al caso in cui un'impresa sia stata raggiunta da interdittiva antimafia (c.d. commissariamento antimafia). In tal caso, la competenza ad adottare la misura è integralmente in capo al Prefetto, svolgendo l'Autorità una funzione consultiva e di supporto.

L'esperienza applicativa di questi anni rivela l'efficacia delle misure straordinarie in molteplici contesti, avvenuta anche attraverso la crescente valorizzazione dell'approccio partecipativo e collaborativo con gli operatori economici, divenendo un importante pilastro della strategia di prevenzione anticorruzione e antimafia.

L'Autorità ha lavorato negli anni in stretta sinergia con altre istituzioni, in particolare con il Ministero dell'Interno e le Prefetture, per gestire situazioni complesse, evitare blocchi e ritardi e assicurare il completamento di opere e servizi pubblici essenziali nel rispetto dei principi di legalità e trasparenza.

¹ Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114.

² Per una disamina sulle misure straordinarie si vedano le linee guida Anac-Ministero dell'interno del 7 luglio 2014 nonché le relazioni al Parlamento presentate annualmente dall'Autorità.

Scopo del presente rapporto è quello di delineare alcuni tratti della corruzione nel settore degli appalti in Italia, desumibili dagli atti penali acquisiti.

Senza pretesa di esaustività, di valenza scientifica, e senza alcun intento di stimare la dimensione del fenomeno corruttivo, seguendo alcune linee del rapporto del 2019 *“La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”*, **il lavoro si pone l’obiettivo di fornire un quadro conoscitivo aggregato dei procedimenti penali per corruzione negli appalti comunicati all’Autorità**. Un quadro utile a comprendere meglio le dinamiche e i rischi corruttivi in relazione al **fenomeno emerso in uno degli ambiti più esposti – quello degli appalti, appunto – in termini, ad esempio, di diffusione territoriale, tipologia di reati contestati, numero e dimensione di imprese, stazioni appaltanti, soggetti persone fisiche coinvolti, settori più esposti**.

Il lavoro si fonda sul supporto fornito dal Nucleo della Guardia di Finanza (NGDF) impiegato presso l’Anac, che all’esito dell’analisi dei provvedimenti emessi dall’Autorità giudiziaria redige una dettagliata nota informativa. La nota contiene tutti gli elementi necessari all’Ufficio Operativo Speciale, Misure Straordinarie e Commissariamenti, competente in base alle disposizioni organizzative interne all’Autorità, a valutare le fattispecie corruttive e l’eventuale proposta che il Presidente dell’Anac può formulare al Prefetto di applicazione di una delle misure indicate dall’art. 32, d.l. 90/2014, secondo le specifiche Disposizioni adottate dall’Autorità³.

Dal giugno 2014 al 15 maggio 2026, risultano un totale di 72 proposte di misure straordinarie vere e proprie avanzate, nella quasi totalità accolte dal Prefetto competente.

Dal 2020 al 15 maggio 2026 sono 35 le imprese destinatarie di un “intervento” del Presidente dell’Autorità, con 25 proposte di applicazione di una delle misure straordinarie e 10 provvedimenti di conclusione del procedimento con c.d. impegno all’operatore economico ad intraprendere misure rafforzative.

In tutti gli altri casi, la vicenda penale, la complessiva situazione dell’operatore economico e dei contratti indiziati ha consentito di escludere, in pre-istruttoria o in istruttoria, i presupposti per l’applicazione delle predette misure. La definizione in pre-istruttoria, senza quindi attivazione di un procedimento amministrativo vero e proprio, consegue alla valutata assenza dei presupposti oggettivi e/o soggettivi definiti dal menzionato art. 32 e ripresi dalle Disposizioni Anac. In taluni casi, ai fini della definizione in pre-istruttoria, è risultata decisiva l’intervenuta applicazione di altre, adeguate, misure quali la netta dissociazione dai fatti, l’estinzione del contratto o accordo, il controllo giudiziario ex articolo 34-bis, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 o la misura della temporanea gestione ex art. 32, comma 10, a seguito di interdittiva antimafia nei casi di procedimenti penali comprendenti anche reati di tipo mafioso.

L’attività svolta ha evidenziato che il potere di proposta ha una valenza intrinseca.

L’avvio del procedimento, infatti, ha spesso indotto l’operatore economico interessato ad adottare misure utili per un pieno ritorno *in bonis*. In svariate situazioni, le iniziative complessivamente intraprese sono risultate adeguate, da un lato, a dimostrare la concreta dissociazione dell’operatore economico dai fatti corruttivi e dai soggetti coinvolti e, dall’altro, nell’introdurre efficaci presidi di anticorruzione, portando così il procedimento all’archiviazione, se del caso, con impegno assunto dall’operatore economico a introdurre misure rafforzative,

³ Disposizioni per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell’A.N.AC. di applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio, ai sensi dell’art. 32 del d.l. 90/2014 adottate il 16 settembre 2022.

ovvero alla proposta di misura straordinaria proporzionalmente più blanda rispetto al caso di assenza di iniziative adeguate.

Va quindi evidenziata l'efficacia del procedimento nella capacità di recuperare l'impresa con il minor sacrificio di interessi possibile, nonché la sua valenza in chiave collaborativa.

Occorre sottolineare che l'Autorità ha parimenti avviato iniziative di vigilanza nei confronti delle stazioni appaltanti interessate dalle vicende corruttive, attraverso procedimenti mirati a valutare l'adeguatezza dei piani di prevenzione della corruzione adottati, le azioni intraprese a seguito dei fatti penali, ivi inclusa la rotazione straordinaria dei funzionari pubblici coinvolti.

2. Metodologia e dati riepilogativi

Il presente rapporto analizza i dati contenuti nelle note informative che il NGDF operante presso l'Autorità ha prodotto a seguito dell'esame dei provvedimenti comunicati dall'autorità giudiziaria riguardanti reati corruttivi in senso ampio. I provvedimenti comunicati utili allo scopo comprendono, fra gli altri, il decreto che dispone il giudizio ai sensi dell'articolo 429 del codice di procedura penale, i provvedimenti cautelari reali o personali emessi dal giudice penale, la sentenza di condanna anche non definitiva, il decreto penale di condanna anche non irrevocabile, la sentenza anche non irrevocabile di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale (c.d. patteggiamento).

Il lavoro si basa esclusivamente sui provvedimenti trasmessi dall'autorità giudiziaria e quindi effettivamente disponibili all'Autorità, e tiene conto dello stato del procedimento penale nel momento in cui è redatta la nota informativa.

Come si evince dalla tabella 1, nel periodo 1° gennaio 2020 – 15 maggio 2026 il NGDF ha elaborato **135 distinte note informative** riferite a complessivi **141 procedimenti penali**. **Si tratta, nel periodo di riferimento, di quasi 2 procedimenti penali al mese comunicati al Presidente dell'Anac.**

L'azione penale è stata esercitata da 100 distinte Procure della Repubblica. Le Procure dalle quali sono pervenuti più provvedimenti sono Roma (10 comunicazioni), Catania, Messina e Napoli (8), Milano e Benevento (7), Palermo (6).

Nei procedimenti penali sono racchiusi **molteplici capi di imputazione**, la maggior parte contenenti reati espressamente ricompresi nell'art. 32, d.l. 90/2014.

Il capo di imputazione descrive di fatto in contestazione: si tratta, in sostanza, della fattispecie di cui è accusato l'imputato e sui cui si svolgerà il processo per stabilirne o meno la colpevolezza. Tipicamente, nei casi esaminati, il capo di imputazione riguarda condotte illecite nell'assegnazione di un appalto o nella sua esecuzione, ovvero ulteriori situazioni corruttive o anomale legate a quello o ad altri appalti. I provvedimenti dell'autorità giudiziaria trasmessi contengono quasi sempre molteplici capi di imputazione, ciascuno riferito ad una autonoma situazione processuale.

Una vicenda corruttiva può infatti declinarsi in più capi d'imputazione: ad esempio, con un capo si può contestare la turbativa di gara (art. 353) o del contenuto del bando (353-bis, c.p.), con un altro il reato di truffa (art. 640, c.p.) in relazione alla fase esecutiva, o anche di falso (art. 476, c.p.) con riguardo all'adozione di atti amministrativi attinenti al contratto stesso. Successivi capi

di imputazione possono contestare analoghi o ulteriori reati rispetto alla gestione di altri contratti pubblici.

Nei 141 procedimenti penali sono presenti un totale di 1.295 distinti capi di imputazione, dunque altrettante contestazioni per fattispecie corruttive o condotte anomale in riferimento a contratti pubblici. **762 (59%)** sono i capi contenenti reati espressamente ricompresi nell'art. 32, d.l. 90/2014.

Nel seguito vengono illustrati i dati di dettaglio disponibili.

3. I reati contestati

L'analisi delle note informative ha consentito di riscontrare la contestazione di diversi reati.

Alcuni di questi risultano di particolare interesse ai fini del presente rapporto ancorché non rientranti espressamente tra quelli indicati dall'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014; si tratta di reati di varia gravità, fra cui quelli di truffa, truffa aggravata, associazione a delinquere, illecito amministrativo dipendente da reati ex d.lgs. 231/2001.

Per ciascuna vicenda-nota informativa è stata rilevata la presenza o meno dei reati di interesse. Sono stati individuati **378 reati**, la cui distribuzione per articolo del codice penale è contenuta nella tabella 2. **Nella maggior parte dei casi, si tratta ancora di contestazioni, per lo più, provvedimenti di rinvio a giudizio o misura cautelare, per cui vale il principio della presunzione di innocenza**, in quanto il procedimento penale non è ancora arrivato a sentenza definitiva. Si riscontra invece un crescente numero di richieste di patteggiamento per via dei benefici derivanti dalla c.d. riforma Cartabia di cui al d.lgs. n. 150 del 10 ottobre del 2022, che ne ha sterilizzato gli effetti extra penali.

Dalla tabella 2 si evince che **la condotta illecita più frequente (28% circa) è la turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.) o la turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353-bis c.p.)**. Si tratta di due fattispecie distinte, che tuttavia presentano affinità in quanto la prima riguarda la turbativa di gara vera e propria, la seconda attiene invece alla turbativa nella fase di preparatoria dell'appalto. In entrambi i casi, il fine è l'alterazione dell'iter di affidamento a favore dell'impresa parte dell'accordo corruttivo. Nel caso dell'art. 353, la condotta corruttiva può avvenire attraverso diversi sistemi, tra cui la presentazione di offerte concordate tra le imprese, l'ammissione dell'impresa nonostante la carenza dei requisiti di partecipazione, la sopravvalutazione da parte della commissione incaricata di esaminare le offerte. Nel caso dell'art. 353-bis, il bando è spesso "concordato" o costruito "su misura" attraverso specifiche tecniche *ad hoc*.

Seguono la corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), che assorbe circa il 22% dei casi, e la corruzione attiva dal lato del privato (art. 321), con circa il 21% dei casi. Tra le condotte contestate per queste e altre fattispecie delittuose, si annoverano casi di asservimento della funzione o dei poteri pubblici agli interessi privati finalizzato all'assegnazione diretta o in somma urgenza, talvolta anche tramite subappalti, di plurimi contratti alla stessa impresa parte dell'accordo illecito.

Del tutto marginali appaiono i reati di concussione (art. 317 c.p.) e di traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.), assieme pari a meno del 2% dei reati.

L'assoluta marginalità del reato di concussione, presente in sole 3 note informative (meno dell'1% del totale), è un sintomo di come le condotte corruttive avvengano assai raramente per costrizione esercitata dalla parte pubblica e più tipicamente tramite accordi, con il privato imprenditore che offre o promette di offrire denaro o utilità e il pubblico ufficiale ne accetta e la dazione o la promessa.

Ulteriore aspetto di interesse riguarda i reati di **truffa e truffa aggravata** (artt. 640 e 640-bis, c.p.). Questi si collocano al quarto posto della particolare graduatoria elaborata, **assorbendo l'8,5% dei reati di interesse**. Si tratta di fattispecie non espressamente indicate nell'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014, ma che possono comunque dar luogo all'applicazione delle misure straordinarie in quanto rientranti tra le situazioni anomale o altre condotte illecite previste dal predetto comma 1. La truffa è particolarmente rilevante nel contesto degli appalti pubblici poiché è un reato tipico della fase di esecuzione del contratto, idoneo ad alterare qualità, costi e correttezza della prestazione resa rispetto a quella dovuta da contratto, nei casi più gravi a compromettere la sicurezza e la funzionalità di quanto realizzato, con tutti i danni e i rischi elevati per i singoli e la collettività.

Le imputazioni ai sensi del d.lgs. 231/2001 rappresentano il 5,6% dei casi.

4. I soggetti coinvolti

Secondo i dati riportati nella Tabella 1, **il totale delle persone fisiche coinvolte è di 994, di cui 583 (58,7%) rappresentanti delle imprese e 411 (41,3%) esponenti delle stazioni appaltanti**.

La prevalenza di esponenti della sfera privata si spiega con la presenza, nella maggior parte dei provvedimenti esaminati, di molteplici imprese coinvolte nella turbativa delle gare, aggiudicate tipicamente da una o al più due stazioni appaltanti, quindi da un numero limitato di enti pubblici.

Le figure apicali, nel complesso, sono 528 (53%), quelle non apicali 466 (47%).

Un'analisi di maggior dettaglio sulla parte privata rivela che dei 583 soggetti privati coinvolti, 443 (76% circa) sono figure apicali e 140 (24%) sono figure non apicali. Il dato è coerente con le dinamiche che vedono coinvolto necessariamente il vertice dell'impresa o degli organi che agiscono in nome dell'ente in fase preparatorie, di affidamento o esecuzione del contratto. Nella quasi totalità dei casi, sono imputati il titolare o il legale rappresentate, se diverso, l'amministratore, talvolta anche di fatto, esponenti della compagine sociale, figure a cui si accompagnano personale dipendente o collaboratori.

Quanto alle stazioni appaltanti, la situazione è opposta: dei 411 casi, 85 (21%) sono figure apicali appartenenti agli organi elettivi, quali sindaci e assessori nel caso dei comuni, mentre 326 (79%) sono figure non apicali, per lo più dipendenti. Neanche questo dato sorprende in quanto, come peraltro evidenziato nel precedente rapporto del 2019, la turbativa degli appalti pubblici, anche qualora veda il coinvolgimento di esponenti apicali, richiede il concorso materiale di figure più operative, quali i responsabili o membri degli uffici tecnici, responsabili unici di procedimento o di progetto (rup), figure di supporto alle stesse, commissari di gara, ecc.

4.1 La corruzione in relazione al genere

Nel complesso, si è potuto riscontrare che del totale dei 994 imputati, **138 sono donne (poco meno del 14%)**. La tabella 3 mostra come di queste 138 unità, **66 (48%) appartengono agli enti pubblici stazioni appaltanti e 72 sono riconducibili alle imprese (52%)**.

Dal lato delle imprese, 41 sono figure di vertice (57%), spesso imprenditrici ma anche amministratrici, titolare di quote sociali, legali rappresentanti; il restante è personale dipendente.

Dal lato delle stazioni appaltanti, 10 sono figure di vertice (15%) quali sindaci, vice sindaci, assessori, segretari generali e consiglieri; il restante sono dipendenti, quali dirigenti di area tecnica, responsabili unici del procedimento e altre figure alle dipendenze di un'amministrazione o società pubblica.

Prendendo in considerazione la sola categoria dei dipendenti, si osserva un totale di 87 unità, di cui 56 (64%) afferenti alle stazioni appaltanti e 31 (36%) alle imprese. Le 56 donne impiegate presso le stazioni appaltanti rappresentano il 17% del totale delle 326 figure non di vertice coinvolte in reati di corruzione lato pubblica amministrazione.

Secondo uno studio INPS del febbraio 2024⁴, nel 2022 il tasso di occupazione femminile (calcolato come percentuale delle donne sul totale degli occupati) nel settore privato non agricolo era poco inferiore al 42%, mentre nel settore pubblico si attestava attorno al 66%, di cui però la metà nel comparto scuola.

Guardando al **personale dipendente nel comparto privato**, senza tenere conto in questa sede di altri fattori (es. gli specifici settori di impiego) e delle variazioni dei livelli occupazionali nel tempo⁵, **se il tasso di impiego femminile è, come indicato dal predetto studio dell'INPS, di circa 42%, la percentuale dei casi di corruzione in cui sono coinvolte le donne è pari al 22% (31 in rapporto a 140 figure non apicali totali indicate nella tabella 1). Si tratta quindi di una percentuale nettamente più bassa rispetto alla quota di occupazione femminile.**

Quanto al **settore pubblico, sempre considerando il personale dipendente** ad esclusione del comparto scuola (estraneo al contesto in esame e comunque privo di casi di corruzione), la percentuale di occupazione femminile è circa del 33%. **Le 56 donne su 326 figure non di vertice coinvolte in reati di corruzione rappresentano il 17% dei casi: anche in tale circostanza, si tratta di una quota pari a circa la metà della presenza femminile nel mondo del lavoro pubblico.**

Rimanendo sempre in ambito pubblico, in relazione alle figure apicali, secondo alcuni dati del CNEL⁶, sempre nel 2022, la presenza delle donne ai vertici delle amministrazioni era di poco superiore al 16%. **Tenuto conto che 10 donne su un totale 85 risultano coinvolte in reati di corruzione, con un'incidenza pari a quasi il 12%, ancora una volta risulta un'incidenza più bassa rispetto al grado di rappresentatività.**

⁴ *Analisi dei divari di genere del mercato del lavoro nel sistema previdenziale*, <https://www.inps.it/it/dati-e-bilanci/attivita-di-ricerca/pubblicazioni/studi-e-analisi/2024.html>.

⁵ Comunque, tendenzialmente trascurabili in archi temporali non elevati. Lo stesso rapporto INPS evidenzia che la quota di occupazione femminile nel 2021 era infatti pari al 41,37%.

⁶ Si veda la *Relazione sui servizi pubblici 2024*, https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Comunicazione/relazione%20CNEL%20PA%202024/Relazione%20sui%20servizi%20pubblici%202024_con%20allegati.pdf?ver=2024-10-14-114923-070×tamp=1728906652313

I dati sembrano indicare **un minor coinvolgimento delle donne in episodi di corruzione**, che potrebbe far pensare ad un maggior grado di integrità delle stesse, ipotesi presente anche nella letteratura scientifica⁷.

5. Le stazioni appaltanti

Nel complesso, **emerge il coinvolgimento di 212 diverse stazioni appaltanti affidatarie di oltre 530 contratti o concessioni**⁸ (cfr. Tabella 1). In relazione a questi ultimi, si tratta in media di oltre 4 contratti per ognuna delle 135 vicende-note informative.

In base ai dati disponibili, dal 2024 il valore complessivo degli appalti coinvolti nelle inchieste giudiziarie esaminate nelle note informative è di oltre 2,9 miliardi di euro. Il dato riflette la presenza di alcuni appalti di notevoli dimensioni.

Un esame della tipologia di stazioni appaltanti (Tabella 8), evidenzia che **oltre il 45% è rappresentato dai Comuni** (98 casi), quasi il 21% dagli enti appartenenti al settore sanitario (44 casi), mentre circa il 14% afferisce al comparto delle società pubbliche (controllate o partecipate, 30 casi). **Si conferma, in analogia al precedente rapporto, la maggiore concentrazione di episodi corruttivi nelle amministrazioni comunali e in generale negli enti locali, che raggiungono quasi il 53% del totale se ai comuni si sommano le altre tipologie di enti territoriali** (es. regioni e province, con un totale di 112 casi). Gli enti pubblici centrali, quali ministeri e agenzie governative, sono presenti in un numero limitato di casi (11, 5,2%).

La categoria meno presente è quella delle università, con un solo caso registrato.

6. La geografia e i settori della corruzione

I dati per regione si riferiscono alla localizzazione geografica della Procura della Repubblica procedente indicata in ciascuna nota informativa (cfr. tabelle 4,5,6).

Sono 18 le regioni coinvolte. In alcune regioni si registra un numero di casi estremamente esiguo. Ad esempio, un solo caso o nessun caso si è verificato in Basilicata, Veneto, Marche, Molise, Sardegna e Valle D'Aosta. Il fatto che in alcune regioni non compaiono episodi corruttivi o che il numero sia estremamente esiguo non ne implica l'estraneità al fenomeno corruttivo atteso che i dati, come già indicato in premessa, si riferiscono solo ai fatti emersi e comunicati dall'autorità giudiziaria. Le tabelle 4, 5 e 6 riportano la distribuzione dei casi per regione, in numero e in percentuale.

I dati restituiscono una fotografia sostanzialmente sovrapponibile a quella del precedente rapporto relativo al periodo 2016-2019. **Quasi il 24% dei procedimenti penali è stato attivato in Sicilia, seguono la Campania con oltre il 18%, la Lombardia con il 10,4%, il Lazio con 9,6%, la Puglia con l'8,1%.**

⁷ Si veda, per esempio, F. Decarolis, R. Fisman, P. Pinotti, S. Vannutelli e Y. Wang "Gender and Bureaucratic Corruption: Evidence from Two Countries", The Journal of Law, Economics, and Organization, Volume 39, Issue 2, July 2023, Pages 557–585.

⁸ I contratti censiti sono 533, tuttavia il numero è superiore considerato che in alcuni casi non è stato possibile risalire con certezza a tutti gli appalti oggetto di indagine.

I valori in rapporto alla popolazione residente in ciascuna regione⁹, trascurando quelle con meno di 5 casi, restituiscono la seguente fotografia: **Sicilia, 5,4 casi per milione di abitanti, Abruzzo 4,7, Campania 4,5, Puglia 2,6, Piemonte 1,9, Lazio 1,6, Emilia Romagna e Lombardia 1,1. Pur registrazione alcune variazioni nelle singole “posizioni”, come per esempio per l’Abruzzo, la Sicilia si mantiene avanti a tutte e assieme a Campania e Puglia sono le 3 regioni a permanere tra i primi 5 posti. Restano, comunque invariate, le 8 regioni con maggior numero di casi.**

Anche dal punto di vista dei settori maggiormente esposti, si rintracciano conferme di quanto evidenziato nel precedente rapporto.

La Tabella 7 mostra infatti come oltre il **40% delle vicende corruttive abbia interessato i lavori pubblici, seguono i servizi con il 32% e le forniture con il 9,5%. Nel 13,5% dei casi l’episodio corruttivo ha interessato appalti afferenti a settori diversi (c.d. appalti misti).**

Dall’analisi degli atti è emerso che nell’ambito dei lavori, tra le casistiche rientrano la **manutenzione stradale e del verde pubblico**. Nell’ambito dei servizi e forniture, i settori più coinvolti sono i **servizi di pulizia, la gestione dei rifiuti, la gestione dei centri di accoglienza, i servizi sociali e i servizi e forniture in ambito sanitario**. Sono presenti casi di corruzione nel contesto di **situazioni di somma urgenza o emergenza** perpetrati tramite affidamenti diretti.

7. Le imprese

Il totale delle imprese coinvolte in episodi di corruzione è di 490. Il numero comprende tutte le imprese citate nei provvedimenti dell’autorità giudiziaria esaminati e riportati nelle note informative.

In particolare, rilevano i dati relativi alla dimensione delle imprese.

Il numero delle imprese per le quali risulta disponibile il dato dimensionale è 307. Questo numero si riferisce alle imprese per le quali si è effettuata una valutazione sull’applicazione o meno delle misure straordinarie, mentre negli altri casi, come anche accennato in premessa, l’Autorità non ha ravvisato i presupposti per procedere.

La tabella 10 indica la distribuzione delle imprese coinvolte in casi di corruzione per dimensione, secondo la definizione Istat.

Si noti come del totale di 307 imprese, 121 (39%) siano micro imprese, 90 (29%) piccole imprese, 57 medie imprese (18,5%) e 39 grandi imprese (12,7%).

Quasi il 70% delle imprese è dunque di piccola o piccolissima entità. In molti casi si tratta di realtà a gestione familiare. Il dato non sorprende per varie ragioni. In primo luogo, l’episodio corruttivo ha spesso coinvolto un ente territoriale e contratti di importo relativamente basso, anche se vi sono molteplici casi riguardanti appalti di grandi dimensioni.

Tuttavia, occorre considerare che secondo i dati Istat¹⁰, le micro imprese rappresentano quasi il 95% del totale, le piccole imprese incidono per il 3,2%, mentre le restanti sono medie e grandi

⁹ È stato considerato il dato della popolazione residente rilevata dall’Istat nel 2024.

¹⁰ “Conti economici delle imprese e dei gruppi di impresa – Anno 2023”.

<https://www.istat.it/comunicato-stampa/conti-economici-delle-imprese-e-dei-gruppi-di-impresa-anno-2023/>

imprese (oltre i 50 dipendenti, 0,3%). Notoriamente, le micro e piccole e medie imprese sono largamente prevalenti nel tessuto produttivo italiano; considerando che la percentuale di piccoli appalti è storicamente elevatissima¹¹, è possibile che la distribuzione degli aggiudicatari di contratti pubblici per dimensione non si discosti significativamente da quella generale delle imprese italiane.

Sulla base di questi presupposti, a fronte di una presenza elevatissima di micro imprese nel tessuto economico, pari appunto a circa il 95%, la quota di casi di corruzione attribuibili a tale categoria di imprese è nettamente più bassa e pari al 39%. **Considerando in un'unica categoria le micro e le piccole imprese, la percentuale di casi di corruzione sale al 68% del totale, a fronte di una presenza nel tessuto produttivo di tali categorie di imprese sempre sensibilmente maggiore e pari al 97,9%.**

La quota di casi di corruzione rispetto alla presenza delle imprese nel tessuto economico appare più alta per le due altre categorie, sia singolarmente che unitariamente considerate. **Le medie e grandi imprese costituiscono meno dello 0,5% del totale complessivo delle imprese, ma risultano responsabili del 31% dei casi di corruzione.**

In attesa di ulteriori dati e analisi utili ad esplorare le complesse relazioni tra dimensione di impresa e corruzione, emerge come alle medie e grandi imprese sia associata una frazione alta di procedimenti penali per reati corruttivi relativamente al grado di rappresentatività nell'economia.

8. Conclusioni e prospettive

I dati illustrati forniscono spunti utili a comprendere qualche elemento in più sulle dinamiche e i rischi corruttivi e di conseguenza a calibrare le attività di prevenzione e contrasto al fenomeno nel settore degli appalti pubblici.

La corruzione è maggiormente concentrata nel settore di lavori pubblici espletati dai comuni e più in generale dagli enti territoriali. Il dato è in linea con quanto emerso dal precedente rapporto che, seppur non limitato ai contratti pubblici, ha evidenziato la maggiore presenza dei comuni e degli appalti di lavori nei casi di corruzione comunicati all'Autorità.

Anche sotto il profilo territoriale, la geografia del fenomeno non viene stravolta, anche se alcune variazioni si registrano quando si tiene conto della popolazione residente, con alcune regioni che continuano a registrare un più elevato numero di casi.

I soggetti coinvolti afferiscono in maggioranza alla sfera privata. Ne fanno parte figure sia apicali che non. Nel complesso, il coinvolgimento di figure apicali e dipendenti, a livello aggregato, non mostra differenze sostanziali, che tuttavia emergono in maniera chiara distinguendo tra settore privato e pubblico – con i primi ad avere una quota di soggetti apicali coinvolti nettamente superiore, situazione opposta invece per la parte pubblica. L'alterazione di una procedura richiede infatti il coinvolgimento di più figure dal lato pubblico, indispensabili anche laddove concorrano esponenti politici. La presenza di questi ultimi – unitamente ad altri soggetti aventi poteri decisori, è un tratto distintivo della corruzione negli appalti, dove le “intese” avvengono

¹¹ Nello stesso periodo di analisi delle note informative (1° gennaio 2020 - 15 maggio 2026), oltre il 97% del numero dei contratti risulta essere di importo inferiore a 5.000.000 di euro, e circa il 90% sono di importo inferiore a 1.000.000 di euro.

spesso a livello più alto, tra il vertice politico/dirigenziale e l'imprenditore, e poste in essere dalle figure più operative quali responsabili di strutture tecniche e uffici acquisti, rup, commissari di gara, ecc.

I dati suggeriscono un minor coinvolgimento delle donne in episodi corruttivi.

Le condotte illecite si sviluppano tipicamente tramite accordi, molto raramente per costrizione del pubblico funzionario (concussione). La contropartita è spesso in denaro ma comprende anche utilità di vario tipo come assunzioni, viaggi e oggetti di lusso, ristrutturazioni, messa a disposizione di automobili, sostegno elettorale. La dazione viene elargita anche attraverso consulenze fittizie effettuate da società riconducibili al pubblico ufficiale o veri e propri sub-affidamenti alle stesse da parte dell'impresa aggiudicataria corrotta.

Le dinamiche corruttive sono le più varie.

La lettura degli atti rivela che il *dominus* è talvolta la parte pubblica altre volte quella privata. Il soggetto pubblico offre a una o più imprese con cui ha tessuto e consolidato rapporti nel corso del tempo, la propria funzione in cambio della contropartita pattuita. In altri casi, è l'imprenditore che si propone, trovando terreno fertile e sfruttando pregressi rapporti professionali, di amicizia o conoscenza, divenendo a volte affidatario privilegiato di commesse in un determinato settore.

La molteplicità e durata degli accordi illeciti è anche suffragata dalla presenza, in svariate situazioni, di una pluralità di appalti indiziati affidati nel corso anche di più anni. Poche sono le vicende isolate; nella maggior parte dei casi, la corruzione è un sistema più ampio e consolidato finalizzato all'accaparramento degli appalti.

Quanto alle imprese, benché risulti una percentuale alta di micro e piccole realtà, le medie e grandi imprese sono responsabili di una quota di casi di corruzione più alta rispetto alla numerosità delle stesse nel tessuto produttivo.

I fenomeni rilevati impongono di continuare ad affiancare la repressione con adeguate politiche di prevenzione e trasparenza.

Oltre a proseguire sul terreno culturale e della formazione, tra gli strumenti già presenti, si può fare riferimento al rafforzamento ulteriore dei protocolli di legalità, particolarmente efficaci anche sotto il profilo del contrasto alla criminalità organizzata, ai modelli di organizzazione e gestione previsti dal d.lgs. 231/2001, tenendo conto della dimensione d'impresa, e ai controlli sui conflitti di interesse.

A tale ultimo riguardo, la varietà di rapporti e intrecci tra pubblico e privato riscontrati in relazione sia grandi appalti che a piccoli affidamenti a livello locale, comporta rischi elevati in assenza di adeguati meccanismi controllo interni alle amministrazioni. L'Autorità ha avuto modo di richiamare in più occasioni l'attenzione sui rischi connessi, ad esempio, in relazione agli affidamenti diretti, cresciuti sensibilmente negli ultimi anni.

Come dimostrano alcuni dati riportati in premessa sull'alta sorveglianza del Presidente dell'Autorità, resa obbligatoria per legge in diversi contesti strategici, grandi eventi e situazioni emergenziali, ma anche sulla vigilanza collaborativa cd "volontaria", è possibile mettere "in sicurezza" grandi e piccole opere, tramite controlli preventivi rapidi, in grado di coniugare al meglio qualità, trasparenza, velocità e rischi ridotti di abusi e contenziosi.



TABELLE

Tabella 1 Riepilogo dati 1 ° gennaio 2020 - 15 maggio 2026			
Note informative NGDF		135	
Procedimenti penali		141	
Procure procedenti		100	
Totale capi di imputazione		1.295	
Di cui capi di imputazione art. 32 D.L. 90 2014		762	
Persone fisiche coinvolte	994	Privati	583
		Di cui privati apicali	443
		Di cui privati non apicali	140
		Pubblici	411
		Di cui figure politiche	85
		Di cui funzionari pubblici	326
Operatori economici coinvolti		490	
Stazioni appaltanti coinvolte		212	
Contratti indiziati individuati		533	



Tabella 2
Tipologia di reati contestati

	TIPOLOGIA DI REATI	NUMERO	%
1	Turbativa procedimento o gara (353 e 353-bis)	107	28,3%
2	Corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio (319)	84	22,2%
3	Pene per il corruttore (321)	80	21,2%
4	Truffa (640 e 640-bis)	32	8,5%
5	Corruzione per l'esercizio della funzione (318)	26	6,9%
6	Imputazioni per reati ex d.lgs. 231	21	5,6%
7	Induzione a dare o promettere utilità (319-quater)	12	3,2%
8	Istigazione alla corruzione (322)	10	2,6%
9	Traffico di influenze illecite (346-bis)	3	0,8%
10	Concussione (317)	3	0,8%
	Totale reati di interesse	378	100%

Tabella 3
Distribuzione donne imputate per tipologia di ente e ruolo ricoperto

	Stazioni appaltanti	Operatori economici	Totali
Apicali	10	41	51
Non apicali	56	31	87
Totali	66	72	138

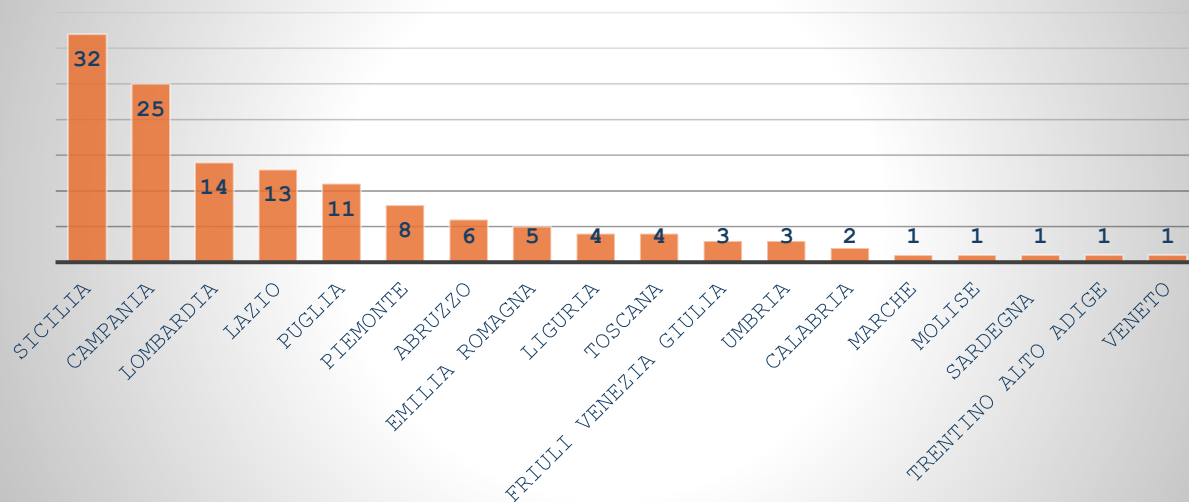
**Tabella 4 - Distribuzione Note Informative per Regione**



Tabella 5

Distribuzione note informative per Regione (dato numerico)





Tabella 6

Distribuzione Note Informative per Regione (dato percentuale)





Tabella 7
Distribuzione dei contratti
indiziati per settore



Tabella 8
Tipologia di stazioni appaltanti coinvolte

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTALE	%
Comuni	7	22	28	11	20	7	3	98	46,2%
Enti pubblici sanitari	10	10	3	8	12	1		44	20,8%
Società pubbliche	5	5	5	2	8	5		30	14,2%
Altri Enti Locali	2	1	2	3	4	2		14	6,6%
Enti pubblici centrali	3	5	3					11	5,2%
Altri Enti pubblici	4	1		1	2	2		10	4,7%
Enti pubblici speciali			1		2	1		4	1,9%
Università					1			1	0,5%
TOTALE	31	44	42	25	49	18	3	212	100%



Tabella 9
Dimensione operatori economici coinvolti per numero di addetti

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTALE
MICRO IMPRESE (<10 ADD.)	12	30	41	8	14	8	8	121
PICCOLE IMPRESE (<50 ADD.)	19	12	22	5	18	10	4	90
MEDIE IMPRESE (<250 ADD.)	8	13	11	3	9	11	2	57
GRANDI IMPRESE (>=250 ADD.)	8	11	5	5	7	3	0	39
TOTALE	47	66	79	21	48	32	14	307

Tabella 10
Dimensione delle imprese e corruzione

DIMENSIONE IMPRESE	% IMPRESE PER CLASSI (fonte Istat)	NUMERO DI CASI DI CORRUZIONE RISCONTRATI	% CASI
Micro 0-9 addetti	94,77%	121	39,41%
Piccole 10-49 addetti	4,55%	90	29,32%
Medie 50-249 addetti	0,58%	57	18,57%
Grandi oltre 250 addetti	0,10%	39	12,70%
Totali	100%	307	100%