



DOCUMENTO DI RICERCA

# LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEGLI APPALTI PUBBLICI: IL RUOLO DEL COMMERCIALISTA

**AREE DI DELEGA CNDCEC**

Antiriciclaggio-Anticorruzione

**COMMISSIONE DI STUDIO**

Anticorruzione

**CONSIGLIERA DELEGATA**

Gabriella Viggiano

**PRESIDENTE**

Giammaria Zilio

APRILE 2024



---

## A cura della Commissione di studio “Anticorruzione”

### **Consigliera delegata CNDCEC**

Gabriella Viggiano

### **Presidente**

Giammaria Zilio

### **Segretario**

Silvia Marini

### **Componenti**

Maria Cristina Bruno

Loredana Giancesini

Antonio Griner

Alberto Trentin

Antonio Uva

### **Esperto**

Valerio Vallefucio

### **Segreteria tecnica**

Susanna Ciriello – *Ufficio Controllo Interno CNDCEC*

Annalisa De Vivo – *Ufficio Legislativo CNDCEC*



## Sommario

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introduzione .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1. Inquadramento normativo .....</b>  | <b>4</b>  |
| 1.1. Premessa .....  | 4         |
| 1.2. Il sistema di prevenzione della corruzione: <i>ratio</i> e principali contenuti della Legge<br>190/2012.....  | 6         |
| 1.3. La disciplina del <i>whistleblowing</i> .....   | 7         |
| <b>2. Gli indicatori di misurazione del rischio corruttivo e gli indicatori di contesto a<br/>    supporto dell'analisi territoriale: metodologia e fonti dati .....</b> | <b>8</b>  |
| 2.1. Il Progetto ANAC.....   | 8         |
| 2.2. Focus: Gli indicatori di misurazione di rischio corruttivo negli appalti pubblici .....   | 9         |
| 2.3. Gli indicatori di contesto .....  | 13        |
| <b>3. Prevenzione della corruzione e rating d'impresa: sfide e opportunità.....</b>  | <b>14</b> |
| 3.1. Reputazione di impresa e rating di legalità .....   | 14        |
| 3.2. Il rating d'impresa quale indice di premialità nella selezione dell'operatore<br>economico affidatario di pubblici contratti .....                                  | 15        |
| 3.3. Principi generali sanciti dal nuovo Codice appalti con effetti sul rating d'impresa.....  | 17        |
| <b>4. La certificazione ISO 37001 quale presupposto per la partecipazione alla gara .....</b>  | <b>18</b> |
| 4.1. I vantaggi della certificazione ISO 37001 .....   | 19        |
| 4.2. La struttura della norma ISO 37001 .....  | 19        |
| 4.3. Il requisito di idoneità tecnico organizzativa dell'impresa: <i>la certificazione ISO 37001</i> .....   | 21        |
| 4.4. I processi di gestione e organizzazione aziendale: <i>la gestione del rischio e le misure di<br/>        identificazione</i> .....                                  | 32        |
| <b>Conclusioni.....</b>  | <b>39</b> |



## Introduzione

---

Nel rapporto Pubblica Amministrazione - Imprese i Commercialisti svolgono un ruolo significativo, quali soggetti qualificati in grado di fornire consulenza specialistica ai fini del corretto espletamento di adempimenti, non esclusivamente di carattere burocratico.

L'evoluzione economica, tecnica e normativa del contesto socio-economico del sistema Paese, ha, negli ultimi anni, ulteriormente evidenziato tale centralità ampliando la sfera di operatività ad altri settori in cui risulta fondamentale avere la conoscenza dei processi e delle dinamiche economiche.

In tal senso, si afferma il ruolo del Commercialista anche nell'ambito degli appalti pubblici per fornire supporto alle imprese che, in qualità di operatori economici, partecipano alle gare ad evidenza pubblica per l'affidamento di contratti di opere, forniture di beni e servizi, ma anche alla Pubblica Amministrazione, tenuta a verificare, con sempre maggiore attenzione, requisiti economici, tecnici e di onorabilità degli operatori economici che con essa si interfacciano.

Da tali considerazioni di carattere generale trae origine il presente documento che, in ragione della rinnovata attualità e della vivida attenzione data ai presidi anticorruzione (ed alle connesse e strettamente correlate misure antiriciclaggio) dal PNRR, si propone di essere uno strumento di agile consultazione per i Commercialisti che intendano assumere incarichi professionali nell'ambito della consulenza alle imprese, favorendo la specializzazione nei sistemi di gestione di conformità alle disposizioni ed agli standard normativi in materia di anticorruzione e trasparenza.

In tale ambito, infatti, la crescente complessità della normativa di riferimento, l'aumentata attenzione - nel settore pubblico e privato - al contrasto di fenomeni corruttivi e fraudolenti, nonché le responsabilità individuate in capo al management, hanno accresciuto la consapevolezza riguardo alla rilevanza strategica dei sistemi di gestione della *compliance* normativa, facendo emergere la domanda di servizi di consulenza volti al conseguimento di elevati standard di legalità ai fini anticorrittivi che possano rafforzare *accountability*, credibilità e *reputation* dell'azienda stessa. Lo sviluppo, da parte dell'operatore economico, di un più elevato livello di conformità della propria organizzazione rispetto alle normative in materia di etica e di responsabilità sociale, come anche l'acquisizione di specifica certificazione che attesta l'idoneità del sistema di gestione adottato ai fini della prevenzione della corruzione contribuisce, infine, ad accrescerne la competitività.

Si ascrive, quindi, alla sfera delle competenze specialistiche del Commercialista quella dell'esperto in *rating and anti-corruption advisory*, in grado di supportare l'operatore economico con un bagaglio esperienziale che affianca alla conoscenza delle imprese la padronanza dei sistemi e delle tecniche di valutazione, nonché la consapevolezza di dover favorire ed implementare strumenti diretti a migliorarne l'affidabilità, a garanzia della qualità della prestazione finale resa e a presidio dell'economia legale.

**Gabriella Viggiano**

Consigliera delegata Area Anticorruzione



## 1. Inquadramento normativo

---

### 1.1. Premessa

Sin dagli anni '90, a livello transnazionale, istituzioni quali l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) ed il Parlamento europeo hanno avviato iniziative volte ad intensificare la repressione del fenomeno corruttivo, a sviluppare la cooperazione internazionale nel contrasto di tali condotte<sup>1</sup>, nonché a semplificare gli strumenti per la lotta alla corruzione<sup>2</sup>, tutelando al contempo i soggetti danneggiati dalla corruzione<sup>3</sup>. Attraverso tali iniziative è accresciuta la consapevolezza riguardo alla complessità della definizione di un sistema efficace di contrasto della corruzione, in quanto quest'ultima appare fenomeno multidimensionale, in grado di coinvolgere al tempo stesso gli ordinamenti giuridici, i sistemi socio-economici e finanche i contesti culturali specifici di ciascuno Stato, rendendo necessaria l'adozione di un approccio integrato e multidisciplinare. Anche in considerazione di ciò, negli ultimi decenni, i sistemi sovranazionali e nazionali hanno adottato un approccio innovativo nella lotta al fenomeno della corruzione nell'ambito del settore pubblico e privato, introducendo progressivamente, accanto ad interventi più tradizionali di rafforzamento e aggravamento delle misure repressive, l'imposizione di politiche di prevenzione.

In tal senso è possibile individuare due pilastri fondanti la "politica" seguita dal Legislatore a livello sovranazionale e nazionale:

- l'introduzione di una responsabilità amministrativa delle società e degli enti per condotte illecite (cd. frodi economico-societarie e corruttive) poste in essere nell'interesse e/o a vantaggio delle stesse da soggetti apicali e non;
- la prevenzione della corruzione nell'ambito della pubblica amministrazione.

Con riferimento all'ordinamento giuridico interno, il Legislatore è intervenuto innanzitutto nell'ambito del settore privato, introducendo, con il D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231<sup>4</sup>, apposite disposizioni di contrasto delle condotte illecite dei soggetti apicali e del personale di società ed enti. Seppur tale normativa abbia indubbe finalità repressive e faccia riferimento non solo alle prassi corruttive, ma ad una più ampia tipologia di reati economico-societari, è possibile individuare al suo interno un approccio cd. preventivo, prevedendo l'adozione da parte dell'ente di modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a contrastare (prevenire) il verificarsi dei suddetti reati.

In ossequio alla medesima logica preventiva, in attuazione degli obblighi discendenti dai citati accordi internazionali, il Legislatore italiano ha successivamente introdotto, con la Legge 6 novembre 2012, n. 190, un organico sistema di prevenzione volto a contrastare il fenomeno corruttivo e di *mala gestio* nella sfera pubblica.

Le richiamate normative individuano entrambe, ancorché per finalità diverse, un sistema di prevenzione del rischio corruttivo:

- il D.Lgs. 231/2001 ha quale finalità quella di prevenire i reati (non solo corruttivi) commessi nell'interesse e/o a vantaggio dell'ente,

---

<sup>1</sup> In tal senso: la Convenzione anticorruzione di pubblici ufficiali stranieri in operazioni economiche internazionali (approvata dall'OCSE il 21 novembre 1997 ed entrata in vigore il 15 febbraio 1999) e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC, più nota come Convenzione Merida) assunta dall'ONU il 31 ottobre 2003.

<sup>2</sup> Il riferimento è all'istituzione di un apposito Registro per la trasparenza congiunta europea voluto nel 2011 dal Parlamento europeo con l'unificazione di due diversi registri, quello del Parlamento stesso e quello della Commissione europea.

<sup>3</sup> Vd. la Convenzione Civile sulla Corruzione, firmata a Strasburgo nell'ambito del Consiglio d'Europa nel 1999, che ha raccomandato agli Stati membri ad introdurre misure di indennizzo per i danni prodotti da condotte corruttive.

<sup>4</sup> Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300.



- la L. 190/2012 intende prevenire i reati di corruzione commessi contro la Pubblica Amministrazione.

Assunta tale fondamentale differenza, entrambe prevedono l'elaborazione di idonei documenti programmatici – il Modello di organizzazione, gestione e controllo (MOG 231) per gli enti del settore privato ed il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza (PTPCT) per gli enti riconducibili al settore pubblico – che, al fine di prevenire e contrastare le condotte illecite, devono contenere:

- il censimento/mappatura delle attività e delle funzioni svolte;
- l'individuazione dei soggetti coinvolti/responsabili di tali attività/processi;
- l'individuazione delle aree di rischio (mappatura);
- i meccanismi di identificazione, analisi e valutazione dei rischi corruttivi;
- il coordinamento con gli altri strumenti di programmazione presenti nella struttura;
- l'attività di formazione e sensibilizzazione dei soggetti coinvolti;
- la presenza e l'applicazione di codici di comportamento;
- la predisposizione di protocolli comportamentali specifici;
- l'individuazione di un organismo di controllo (rispettivamente Organismo di Vigilanza ai sensi del D.Lgs. 231/2001, Responsabile per la prevenzione della corruzione ai sensi della L. 190/2012).

Come può osservarsi, tale comune impostazione ha avuto l'effetto di allineare, pur nella loro diversità, settore privato e settore pubblico, nella previsione di processi, strumenti e misure simili volti a creare un sistema omogeneo di contrasto del fenomeno corruttivo.

Ulteriori e specifiche disposizioni sono poi state dettate per le società partecipate da capitale pubblico, in relazione alle quali la giurisprudenza ha stabilito l'assoggettabilità al D.Lgs. 231/2001 qualora svolgano attività economica (svolgono la propria attività *iure privatorum* e secondo principi di economicità) e l'ANAC, al contempo, ha chiarito l'assoggettabilità delle stesse agli obblighi in materia Anticorruzione ai sensi della L. 190/2012 (ottemperati attraverso l'inclusione nel modello di organizzazione e gestione previsto dal D.Lgs. 231/2001 delle Misure integrative di prevenzione della corruzione e della trasparenza)<sup>5</sup>.

Da ultimo, in ambito europeo, la Commissione ha presentato una proposta di Direttiva con l'obiettivo di ricondurre in un unico provvedimento legislativo la regolamentazione in materia di lotta alla corruzione nei settori pubblico e privato. Nella relazione introduttiva a tale proposta è descritto il fenomeno corruttivo sottolineando che *“la corruzione è un fenomeno che reca gravi danni alla società, alle nostre democrazie, all'economia e ai singoli cittadini. Indebolisce le istituzioni da cui dipendiamo, ne compromette la credibilità e la capacità di realizzare politiche pubbliche e di offrire servizi pubblici di qualità. Agisce inoltre da catalizzatore per la criminalità organizzata e le ingerenze straniere ostili. Il successo della prevenzione e della lotta contro la corruzione è essenziale sia per salvaguardare i valori dell'Unione Europea e l'efficacia delle politiche dell'UE, sia per conservare lo Stato di diritto e la fiducia nei governanti e nelle istituzioni pubbliche. La corruzione ostacola la crescita economica sostenibile, sottrae risorse agli impieghi produttivi, indebolisce l'efficienza della spesa pubblica e aggrava le sperequazioni sociali. ...”*<sup>6</sup>. Peraltro, nel presentare i contenuti delle azioni ivi previste, la Commissione ha ribadito che per sradicare il

<sup>5</sup> ANAC, Determinazione n. 1134 dell'8 novembre 2017 “Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.

<sup>6</sup> Vd. COM (2023) 234 recante “Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla lotta contro la corruzione, che sostituisce la decisione quadro 2003/568/GAI del Consiglio e la convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio”



fenomeno corruttivo occorre l'adozione di misure legislative e cooperative di natura non solo repressiva, ma anche preventiva, in grado di contrastare prassi corruttive determinate da mancanza di integrità, conflitti di interessi non dichiarati o gravi violazioni delle norme etiche.

Tali indicazioni confermano, pertanto, l'importanza di adottare un approccio preventivo in grado di proteggere il valore pubblico attraverso la migliore disciplina dei comportamenti e rafforzare la fiducia dei cittadini, sviluppando tale approccio all'interno di un quadro strategico e organizzativo complessivo.

## **1.2. Il sistema di prevenzione della corruzione: *ratio* e principali contenuti della Legge 190/2012**

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”(cd. legge Anticorruzione), ha introdotto una serie di misure preventive e repressive contro la corruzione e l’illegalità nella pubblica amministrazione. Il provvedimento risulta innovativo sotto un duplice profilo:

- adotta un approccio, delineato in ambito internazionale, volto alla creazione di un sistema organizzativo di prevenzione del fenomeno corruttivo (considerato oltre che illegale anche degenerativo del sistema produttivo) al fine di proteggere l’integrità e trasparenza della Pubblica Amministrazione;
- estende il concetto di corruzione, ricomprendendo in tale ambito non solo i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II, Capo I del Codice penale, ma anche ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite.

Il sistema di prevenzione introdotto dalla legge anticorruzione agisce ad un doppio livello: a livello nazionale tramite il coordinamento e l’impulso dell’ANAC, chiamata a fornire le principali indicazioni riguardo alla programmazione di misure di prevenzione attraverso l’adozione di un Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, a livello decentrato, tramite le singole amministrazioni ed enti pubblici, chiamate a svolgere un ruolo fondamentale nella prevenzione e gestione dei rischi corruttivi ricorribili nel proprio contesto interno. A tale provvedimento hanno fatto seguito ulteriori interventi normativi<sup>7</sup> volti a rafforzare ed accrescere l’efficacia del sistema di prevenzione e contrasto alla corruzione, confermando il corollario dell’adozione di un approccio necessariamente multidisciplinare ad un fenomeno tanto complesso e tentacolare.

Il modello di prevenzione così delineato per il settore pubblico si sviluppa su tre principali linee direttrici:

- programmazione di specifiche misure di prevenzione attraverso l’adozione di un apposito Piano anticorruzione conforme alle indicazioni fornite dall’ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione. Ogni livello di governo nell’ambito di tale settore (pubblica amministrazione, ente pubblico, ente locale, enti in pubblico controllo, ecc.) è tenuto a svolgere una complessa e organica attività di pianificazione e controllo del rischio corruttivo e di *mala gestio* attraverso l’approvazione del proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione in cui devono essere individuate le attività a maggior rischio

---

<sup>7</sup> In tema di disciplina delle incandidabilità (D.Lgs. 31 dicembre 2012 n. 235), di tutela della trasparenza (D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33), di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39), di codice di comportamento dei pubblici dipendenti (d.P.R. 2013, n. 62), di accesso civico generalizzato (D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97); di tutela del whistleblower (L. 30 novembre 2017, n. 179 e, da ultimo, D.Lgs. 10 marzo 2023, n. 24) nonché di contratti pubblici (D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36).



corruzione e gli interventi di formazione e controllo utili a prevenire tale fenomeno. A tal fine ciascun ente è chiamato:

- ad individuare un responsabile delle attività di prevenzione (Responsabile della Prevenzione della corruzione e trasparenza – RPCT), nonché forme di tutela del dipendente pubblico, e soggetti ad esso equiparati, che segnala illeciti (*whistleblowing*);
- a prevedere misure specifiche di tutela della trasparenza, attraverso la pubblicazione sistematica di determinati dati, informazioni e documenti detenuti dall'ente e la regolamentazione del diritto di accesso (documentale, civico e civico generalizzato);
- ad introdurre misure specifiche per assicurare l'imparzialità dei funzionari pubblici.

Il provvedimento in esame, inoltre, ha definito i compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e degli altri organi coinvolti nel coordinamento delle misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione (Organi di indirizzo politico, RPCT, SNA, Prefetto, OIV), delineando altresì gli strumenti e le misure da adottare a tutela della trasparenza (PNA, PTPCT, Codice di Comportamento, *whistleblowing*, ecc.)

### 1.3. La disciplina del *whistleblowing*

Tra i provvedimenti normativi rilevanti in materia di prevenzione della corruzione si inserisce, senza dubbio, il recente decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24<sup>8</sup>, attuativo della Direttiva (UE) 2019/1937, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e delle disposizioni normative nazionali. Con tale Direttiva il Legislatore europeo ha inteso garantire efficacemente la protezione delle persone che segnalano informazioni acquisite in ambito professionale sulle violazioni del diritto dell'Unione in settori chiave, nonché dei diritti nazionali, prevedendo una disciplina uniforme in tutti gli Stati membri e armonizzata tra i vari settori. A tal fine la Direttiva ha imposto alle legislazioni nazionali di prevedere e disciplinare l'adozione di canali di segnalazione efficaci, riservati e sicuri in grado di garantire riservatezza e protezione da possibili ritorsioni.

Il *whistleblowing*<sup>9</sup> è un istituto giuridico diretto ad assicurare ai dipendenti di un ente pubblico o privato, ovvero a soggetti terzi (es. collaboratori, fornitori, ecc.) che con tale ente intrattengono un rapporto lavorativo o d'affari, la possibilità di segnalare, in modo riservato e protetto, eventuali illeciti riscontrati nell'ambito dell'attività svolta, ovvero del rapporto intrattenuto con tale ente.

Giova rammentare che, in Italia la regolamentazione in tema di tutela delle segnalazioni di illeciti è stata introdotta originariamente con riferimento al solo settore pubblico dalla L. 190/2012<sup>10</sup>. Solo successivamente, con la L. 179/2017, il Legislatore nazionale ha introdotto una organica e complessiva disciplina del *whistleblowing*, integrando la sopraindicata normativa attraverso apposita modifica al D.Lgs. 231/2001 ed introducendo analoghe forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato (seppure limitatamente alle aziende dotate di modello organizzativo 231, relativamente agli illeciti rilevanti per la responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 6 del citato Decreto 231/01).

È stata in tal senso prevista una apposita disciplina a tutela del dipendente pubblico e privato e dei soggetti ad essi equiparati che segnalano all'ANAC o all'autorità giudiziaria gli illeciti di cui vengono a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Con particolare riferimento alle modalità di segnalazione, è stato introdotto l'obbligo di predisposizione di almeno un canale di segnalazione (gestito dal RPCT in caso di enti del settore pubblico) idoneo a garantire, anche con modalità informatiche, la riservatezza

<sup>8</sup> Pubblicato in G.U. 15 marzo 2023, n. 63, entrato in vigore il 30 marzo 2023.

<sup>9</sup> Il termine inglese (letteralmente "soffiare nel fischietto") fa riferimento al dipendente - pubblico o privato - che, dall'interno del proprio ente di appartenenza, segnala condotte illecite nell'interesse pubblico, affinché non venga pregiudicato un bene collettivo.

<sup>10</sup> Il provvedimento ha introdotto *ex novo* nel Testo unico del pubblico impiego (D.Lgs. 165/2001) l'art. 54-bis recante apposite disposizioni sulla protezione del dipendente pubblico che segnala illeciti di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro.



dell'identità del segnalante. Sono stati altresì previsti specifici strumenti di tutela volti ad evitare ogni forma di ripercussione (ritorsioni) nei confronti dei segnalanti.

Infine, il D.Lgs. 24/2023 ha ulteriormente rafforzato l'efficacia in termini di tutela e protezione dei soggetti coinvolti nella segnalazione di condotte illecite nell'ambito degli enti del settore pubblico e privato, procedendo a:

- estendere in modo significativo la disciplina del *whistleblowing* nell'ambito del settore privato rispetto al previgente quadro normativo (che tutelava il *whistleblower* nel settore privato limitatamente alle aziende dotate di Modello organizzativo 231);
- rafforzare la protezione del *whistleblower*;
- rafforzare la tutela della riservatezza;
- rafforzare la protezione da misure ritorsive.

Il Legislatore nazionale ha, dunque, recepito - raccogliendole in un'unica disciplina applicabile al settore pubblico e privato - le istanze emerse in ambito europeo riguardo alle finalità di prevenzione e contrasto delle condotte illecite lesive dell'integrità dell'ente e dell'interesse pubblico, approntando un efficace regime di protezione dei soggetti che segnalano tali condotte.

La disciplina delineata dal D.Lgs. 24/2023 è stata, poi, completata con l'adozione da parte dell'ANAC di apposite Linee Guida in materia di *whistleblowing* recanti procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, nonché indicazioni e principi di cui enti pubblici e privati possono tener conto per i canali interni<sup>11</sup>.

Giova evidenziare che la tutela del *whistleblower* rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione.

Come chiarito dall'ANAC, le amministrazioni e gli enti tenuti all'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) o all'adozione delle misure integrative del Modello 231, ovvero del documento che tiene luogo del PTPCT, indicano in questi piani le modalità con le quali l'ente intende attuare la disciplina in esame. È opportuno che negli strumenti di programmazione adottati vengano pianificate anche iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale per divulgare le finalità dell'istituto del *whistleblowing* e la procedura per il suo utilizzo.

## **2. Gli indicatori di misurazione del rischio corruttivo e gli indicatori di contesto a supporto dell'analisi territoriale: metodologia e fonti dati**

### **2.1. Il Progetto ANAC**

Nell'ambito del ruolo di coordinamento, impulso e vigilanza svolto nel sistema nazionale di prevenzione e contrasto alla corruzione, l'ANAC fornisce un importante contributo anche nell'analizzare i fattori ed i comportamenti che possono favorire il fenomeno corruttivo al fine di individuare gli interventi ed i mezzi utili per l'azione di prevenzione e contrasto.

In particolare, attraverso il recente progetto "*Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza*", finanziato dal Programma Operativo Nazionale (PON) "Governance e

<sup>11</sup> Le Linee Guida, adottate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023, forniscono indicazioni per la presentazione ad ANAC delle segnalazioni esterne e per la relativa gestione, come previsto dall'art. 10 del D.Lgs. 24/2023 nonché indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni.



Capacità istituzionale 2014-2020”, l'ANAC ha individuato una serie di indicatori di rischio corruttivo utili per guidare l'azione di prevenzione e contrasto all'illegalità e promuovere la trasparenza nell'azione degli operatori del settore.

Il Progetto ha quale finalità quella di misurare il rischio di corruzione, individuando criteri oggettivi di valutazione di tale rischio nelle diverse regioni del territorio nazionale, all'uopo individuando un set di indicatori che operano come dei veri e propri alert in grado di segnalare potenziali criticità, in termini di rischio corruttivo, in un determinato territorio.

Le tipologie di indicatori individuati sono:

- a) indici di contesto (territoriale) quali, ad esempio, il livello e la distribuzione del reddito, l'occupazione, la capacità di attrarre investimenti, di favorire la nascita e la crescita di imprese, la libertà economica;
- b) indice corruttivo negli appalti. ANAC ha individuato alcuni indicatori che possono segnalare potenziali fenomeni di corruzione nelle procedure di appalto. I flussi analizzati sono stati reperiti presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, fonte di dati “effettivi” (non semplicemente percepiti) che consentono di individuare indici di rischio corruttivo con riferimento *al territorio, al settore e al periodo temporale*;
- c) indicatori di rischio a livello comunale, dove l'unità di analisi è la singola e specifica amministrazione comunale. L'elaborazione dell'indice include le informazioni sui fatti di corruzione acclarati in via definitiva all'interno dell'Ente, rilevati dalle relazioni del periodo 2015-2019 dei Responsabili della prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) pubblicate nella sezione “Amministrazione Trasparente” dei siti web degli Enti esaminati.

La conoscenza di tali indicatori rappresenta uno strumento di ausilio che concorre a rendere più efficaci gli interventi preventivi nei territori che risultano maggiormente assoggettati a rischi di fenomeni corruttivi e, quindi, può risultare utile ai Commercialisti che intendono svolgere attività di consulenza finalizzata alla *compliance* alla normativa anticorruzione.

## **2.2. Focus: Gli indicatori di misurazione di rischio corruttivo negli appalti pubblici<sup>12</sup>**

Particolare rilevanza, per le finalità di cui al presente documento, rivestono gli indicatori di rischio corruttivo negli appalti costruiti considerando gli acquisti - distinti per oggetto contrattuale, settore e anno di pubblicazione - di tutte le amministrazioni identificate su base provinciale.

Gli indicatori sono stati suddivisi in 17 tipologie; quindi, con i dati rivenienti da tutte le informazioni raccolte, è stato determinato un indicatore di sintesi che misura il rischio di corruzione negli appalti pubblici con le “red flags” che consentono un raffronto omogeneo tra i vari indicatori.

Le 17 tipologie di indicatori individuate sono:

### **1. Offerta economicamente più vantaggiosa**

L'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) è un criterio di aggiudicazione mediante il quale la stazione appaltante confronta le offerte con riguardo al miglior rapporto qualità/prezzo.

L'indicatore rileva la frazione rispetto al totale di procedure aggiudicate utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ed è dato dal rapporto tra *numero procedure aggiudicate con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa* (numeratore) e *numero totale procedure aggiudicate* (denominatore).

---

<sup>12</sup> Gli indicatori sono disponibili al seguente link: <https://www.anticorruzione.it/rischio-corruttivo-negli-appalti>.

## **2. Numero delle procedure non aperte**

L'indicatore rileva la frazione rispetto al totale di procedure non aperte (procedure negoziate con o senza previa pubblicazione di un bando, affidamenti diretti, cottimi fiduciari, ecc.) ed è uguale al rapporto tra *numero di procedure non aperte* (numeratore) e *numero totale di procedure* (denominatore), allo scopo di valutare la percentuale di procedure non aperte sul totale delle procedure espletate da una medesima stazione appaltante in un determinato arco temporale.

## **3. Valore delle procedure non aperte**

Simile al precedente, l'indicatore rileva però la frazione del valore economico delle procedure non aperte sul valore totale delle procedure ed è uguale al rapporto tra la *somma del valore economico delle procedure non aperte* (numeratore) e la *somma del valore economico del totale delle procedure* (denominatore).

## **4. Contratti aggiudicati e modificati per effetto di almeno una variante**

L'indicatore rileva la frazione rispetto al totale delle procedure dei contratti che in fase di esecuzione sono stati interessati da almeno una variante in corso d'opera ed è uguale al rapporto tra *numero di procedure interessate da almeno una variante* (numeratore) e *numero totale di procedure aggiudicate e concluse* (denominatore).

Rappresenta, quindi, una porzione dei contratti che in fase di esecuzione sono interessati da varianti in corso d'opera.

## **5. Scostamento dei costi di esecuzione**

L'indicatore rileva lo scostamento tra il costo effettivo e quello preventivato ed è pari alla media aritmetica del rapporto, calcolato per ogni procedura, tra (numeratore) *costo effettivo (importo finale a consuntivo)* e (denominatore) *costo preventivato (importo di aggiudicazione)*.

Può essere utile per valutare eventuali comportamenti anomali nel corso dell'esecuzione di un contratto, attesa la circostanza per cui alcuni operatori potrebbero aggiudicarsi un determinato contratto praticando ribassi molto elevati, per poi recuperare durante l'esecuzione lo "sconto" applicato. L'aumento dei costi di esecuzione rispetto a quelli inizialmente previsti potrebbe, tuttavia, essere legato a circostanze impreviste e imprevedibili ed essere pertanto giustificato, ma potrebbe anche essere ricondotto ad una connivenza tra operatore economico e stazione appaltante per aumentare artificialmente i costi dell'appalto.

## **6. Scostamento dei tempi di esecuzione**

L'indicatore rileva lo scostamento dei tempi di esecuzione rispetto a quelli programmati ed è rappresentato dalla media aritmetica del rapporto, calcolato per ogni procedura, tra *durata effettiva* (numeratore) e *durata prevista* (denominatore).

L'indicatore di scostamento dei tempi ha la finalità di valutare comportamenti di comodo da parte dell'operatore economico assecondati dalla stazione appaltante.

## **7. Inadempimento delle comunicazioni di aggiudicazione**

L'indicatore rileva la frazione di procedure rispetto al totale per cui non è avvenuta la comunicazione all'Autorità della scheda di aggiudicazione. È calcolato come rapporto tra *numero di procedure per cui non è stata comunicata l'aggiudicazione* (numeratore) e *numero di procedure la cui scheda di aggiudicazione deve essere comunicata* (denominatore).

L'inadempimento all'obbligo di comunicazione dei dati alla Banca Dati Nazionali dei Contratti Pubblici (nel caso di specie, dell'aggiudicazione della procedura) è indicatore di cattiva condotta delle Amministrazioni, che potrebbe essere sintomo di un maggior rischio di corruzione.



### **8. Inadempimento delle comunicazioni di fine lavori**

L'indicatore rileva la frazione di procedure rispetto al totale per cui non è avvenuta la comunicazione all'Autorità della scheda di fine lavori. È uguale al rapporto tra *numero di procedure per cui non è stata comunicata la scheda di fine lavori* (numeratore) e *numero totale di procedure la cui scheda di fine lavori deve essere comunicata* (denominatore).

L'inadempimento all'obbligo di comunicazione dei dati alla Banca Dati Nazionali dei Contratti Pubblici (nel caso di specie, della fine dei lavori) è manifestazione di cattiva condotta delle amministrazioni, che potrebbe essere collegata ad un maggior rischio di corruzione.

### **9. Offerta singola**

L'indicatore rileva la proporzione di procedure rispetto al totale delle procedure aggiudicate dalla stazione appaltante per le quali è stata presentata una sola offerta da parte di un solo partecipante alla gara. È calcolato ponendo in rapporto il *numero di procedure con un'unica offerta presentata e ammessa* (numeratore) ed il *numero totale di procedure aggiudicate* (denominatore).

La carenza di competizione configura una condizione ad alto rischio di corruzione nelle procedure di appalto. Il caso più evidente di difetto di competizione si verifica proprio quando una procedura di appalto riceve una sola offerta. Si tratta di una condizione che può consentire l'aggiudicazione del contratto a prezzi più alti di quelli di mercato e che può essere il riflesso di rapporti particolari tra stazione appaltante e aziende, ovvero di accordi preliminari tra operatori economici.

### **10. Proporzioni di offerte escluse**

L'indicatore rileva la media aritmetica del rapporto, per ogni procedura, tra *numero offerte escluse* (numeratore) e *numero offerte presentate* (denominatore).

Esso intende misurare, in fase di valutazione delle offerte pervenute da parte della stazione appaltante, il peso di quelle escluse sul totale delle offerte ricevute. L'ipotesi di fondo è che il rischio di corruzione è tanto più alto quanto maggiore è la quota di offerte escluse. L'esclusione di gran parte delle offerte potrebbe essere il segnale di una strategia di selezione da parte della stazione appaltante diretta a favorire le sole aziende ad essa collegate da rapporti di tipo particolaristico, respingendo quelle "indesiderate".

### **11. Esclusione di tutte le offerte tranne una**

L'indicatore rileva la frazione di procedure rispetto al totale di procedure con una sola offerta ammessa per cui sono state escluse tutte le offerte tranne una. È calcolato quale rapporto tra *numero di procedure con una sola offerta ammessa a fronte di più offerte presentate* (numeratore) e *numero di procedure con una sola offerta ammessa* (denominatore).

L'esclusione di tutte le offerte tranne una, esattamente come per l'offerta singola, è un caso evidente di assenza di competizione. Nel caso in cui tutte le offerte vengono escluse tranne una, così come nei casi di presentazione di una sola offerta, non c'è competizione ed il rischio di corruzione deve essere considerato alto.

### **12. Proporzioni di offerte escluse in procedure con tutte le offerte escluse tranne una**

Il calcolo di tale indicatore è simile a quello dell'indicatore n. 10, ma la media è calcolata considerando soltanto le procedure con una sola offerta ammessa a fronte di più offerte presentate.

Il rischio di corruzione è considerato più alto quando, in fase di valutazione delle offerte pervenute da parte della stazione appaltante, quest'ultima ne esclude un numero importante, tranne una.

### **13. Proporzioni di contratti aggiudicati alla stessa azienda**

L'indicatore misura la proporzione di valore contrattuale aggiudicato da una stazione appaltante ad un'azienda aggiudicataria rispetto al valore totale di tutti i contratti aggiudicati dalla medesima stazione appaltante.



Più alta è la proporzione di contratti aggiudicati da una stazione appaltante alla medesima azienda, maggiore è il rischio di corruzione.

**14. Estensione del periodo di pubblicazione del bando (tra pubblicazione del bando e data di scadenza sottomissione proposte)**

L'indicatore misura l'estensione temporale che intercorre tra la data di pubblicazione del bando e la data di scadenza per la presentazione delle offerte. È uguale alla media aritmetica della differenza (in giorni) tra data di scadenza di presentazione delle offerte e data di pubblicazione del bando.

Un periodo di pubblicità del bando estremamente ridotto può rendere difficile la preparazione di offerte adeguate da parte degli operatori economici non collegati alla stazione appaltante da rapporti "particolari", laddove invece gli collegati potrebbero essere stati informati in anticipo ed informalmente dalla stazione appaltante.

**15. Estensione del periodo di valutazione dell'offerta (tra data offerta e data aggiudicazione) per procedura di gara**

L'indicatore misura l'estensione temporale che intercorre tra la data di presentazione delle offerte da parte degli operatori economici e la data di aggiudicazione del contratto da parte della stazione appaltante. È calcolato come media aritmetica della differenza (in giorni) tra data di aggiudicazione e data di scadenza di presentazione delle offerte.

Intervalli ridotti di tempo per la valutazione delle offerte potrebbero nascondere scelte organizzate "a tavolino".

**16. Addensamento sotto soglia v1**

L'indicatore rileva la frazione di contratti di importo compreso tra € 37.500 e 40.000 rispetto al numero di contratti di importo compreso tra € 30.000 e 37.500.

È uguale al rapporto tra *numero di procedure con valore economico compreso tra € 37.500 e 40.000* (numeratore) e *numero di procedure con valore economico compreso tra € 30.000 e 37.500* (denominatore).

L'indicatore ha la finalità di calcolare il grado di addensamento degli appalti attestati su valori leggermente inferiori alle soglie previste dalla normativa<sup>13</sup> per gli affidamenti diretti, che potrebbe essere frutto di un comportamento (a rischio corruttivo più elevato) volto a non oltrepassarle al fine di eludere il maggior confronto concorrenziale e controlli più stringenti e accurati generalmente previsti per gli appalti sopra soglia.

**17. Addensamento sotto soglia v2**

L'indicatore rileva la frazione di contratti di importo compreso tra € 20.000 e 40.000 rispetto al numero di contratti di importo superiore a 40.000.

È uguale al rapporto tra il *numero di procedure con valore economico compreso tra € 20.000 e 40.000* (numeratore) e il *numero di procedure con valore economico superiore a € 40.000* (denominatore).

L'indicatore ha un significato analogo al precedente indicatore n. 16, ma determinato su valori differenti. I due indicatori, considerati congiuntamente, consentono di meglio evidenziare il fenomeno elusivo che potenzialmente aumenta il rischio corruttivo.

---

<sup>13</sup> Il Progetto ed i relativi indicatori fanno riferimento al D.Lgs. n. 50/2016.



### **2.3. Gli indicatori di contesto**

Il rischio di corruzione non prescinde dal contesto territoriale di riferimento. La presenza di criminalità, le condizioni socio-economiche dei residenti, le caratteristiche dell'economia locale, il tessuto sociale ed il grado di istruzione, sono tutti fattori che influiscono sul fenomeno corruttivo.

L'analisi di contesto si articola quindi in 18 indicatori elementari raccolti in 4 domini tematici (istruzione, economia, capitale sociale e criminalità).

Il calcolo di un indice composito per ciascun dominio agevola e semplifica l'analisi di ogni singolo territorio.

La metodologia di sintesi impiegata per determinare gli indici compositi è quella denominata Adjusted Mazziotta Pareto Index (AMPI), implementata e utilizzata dall'Istat.

I dati provengono da vari fonti (Istat, INVALSI, Ministero dell'Interno, MEF, Agcom, Avis).

Per ciascuno dei domini viene calcolato un indice composito ed i quattro indicatori tematici vengono sintetizzati e combinati in un ulteriore indice composito. Il livello territoriale considerato è la provincia e la serie storica degli indicatori elementari va dal 2014, l'anno base di riferimento, al 2017.

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di individuare le caratteristiche culturali, economiche, sociali del territorio nel quale la pubblica amministrazione opera, tali da poter favorire o, viceversa, ostacolare il verificarsi di fenomeni corruttivi.

#### **1) Indicatore composito istruzione**

Più basso è il livello d'istruzione della popolazione di un determinato territorio, più è elevato il rischio di corruzione. Le persone che hanno acquisito un livello d'istruzione più elevato sono più consapevoli del valore delle libertà civili e, quindi, meno propense e tolleranti alla corruzione (la fuga dei cervelli si manifesta maggiormente dove la corruzione è maggiore).

#### **2) Indicatore composito economia**

Libertà economica, crescita di attività imprenditoriali, maggiore uguaglianza nella distribuzione del reddito, maggiore occupazione, elevati utilizzi di internet ed una gestione efficiente del servizio di smaltimento dei rifiuti urbani sono associati a livelli bassi del fenomeno corruttivo in un determinato territorio.

#### **3) Indicatore composito capitale sociale**

La fiducia nelle istituzioni, maggiori relazioni e correlazioni tra istituzioni e cittadini, maggiore presenza delle donne nella vita politica e nelle cariche politiche apicali<sup>14</sup>, maggiori donazioni di sangue si associano a bassi livelli di corruzione. L'indicatore composito capitale sociale sintetizza queste caratteristiche di contesto che influenzano il fenomeno corruttivo in un determinato territorio.

#### **4) Indicatore composito criminalità**

L'indicatore reati di corruzione, concussione e peculato considera i delitti in cui la fattispecie giuridica contempla uno scambio tra un funzionario pubblico ed un soggetto esterno (corruzione e concussione), o un abuso di potere per il profitto privato del funzionario (peculato); altri indicatori – reati contro l'ordine pubblico e ambientali; reati contro il patrimonio e l'economia pubblica; altri reati contro la PA – che includono delitti in cui lo scambio illecito e/o l'abuso di potere costituiscono un elemento esterno/fattuale che fa da contesto del reato. In questo caso la corruzione e/o l'abuso di potere non sono necessariamente

<sup>14</sup> A riguardo si segnala "Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?" a cura di Giuseppina Bonerba, Michela Gnaldi, Alessandra Pioggia – edito da FrancoAngeli



oggetto di accertamento in sede processuale, ma possono rappresentare la *ratio* sottostante alla commissione di quei delitti e, quindi, essere sintomatici di fenomeni comportamentali corruttivi.

### 5) Altri indicatori

Sono stati individuati altri 25 indicatori che, pur non rientrando nel calcolo degli indicatori compositi, contribuiscono a fornire maggiore contezza del contesto territoriale.

Di grande interesse appare la correlazione tra corruzione ed alcuni dati di bilancio della Pubblica Amministrazione, quali i residui attivi e passivi o la capacità di riscossione e di spesa che, evidenziando una maggiore o minore efficienza dell'ente, incidono sul contesto in cui può verificarsi maggiormente un fatto corruttivo.

## **3. Prevenzione della corruzione e rating d'impresa: sfide e opportunità**

Nell'ambito degli strumenti legati alla prevenzione della corruzione, le forme di rating, intese quali indicatori in grado di far corrispondere determinati benefici a determinate condizioni, rappresentano per le imprese un elemento di stimolo a possedere requisiti riconducibili a comportamenti virtuosi in un'ottica di promozione della legalità e dell'efficienza.

In tale ambito, l'Italia ha introdotto una normativa all'avanguardia rispetto ad altri Paesi, prevedendo forme volontarie quali il rating di legalità, il rating d'impresa e il rating di sostenibilità. Attraverso tali strumenti le imprese hanno l'opportunità di sottoporsi volontariamente ad "un esame" volto a misurare il loro "stato di salute", in ragione della presenza di specifici requisiti.

Le forme di rating oggi utilizzate in Italia perseguono i vantaggi legati e ottenuti anche in funzione della lotta alla corruzione, ma necessitano di una particolare attenzione alle piccole e medie imprese, che rischiano di trovarsi in una situazione di svantaggio, nell'affrontare i percorsi di adeguamento agli standard richiesti per il loro conseguimento.

### **3.1. Reputazione di impresa e rating di legalità**

Come già evidenziato, l'ordinamento ha introdotto diversi sistemi, distinti fra loro, che non devono confondersi o peggio sovrapporsi, bensì trovare adeguato spazio per generare opportunità per gli operatori economici.

Nello specifico, il **rating di impresa**, previsto a suo tempo dall'art. 83, co. 10, D.Lgs. 50/2016, è un sistema gestito dall'ANAC che si basa su valutazioni di penalità e premialità: può essere definito come una banca dati che raccoglie varie informazioni sui soggetti economici che hanno rapporti con la pubblica amministrazione. I dati e le informazioni acquisite dalla banca dati gestita da ANAC possono essere utilizzati per esprimere una valutazione sulla qualificazione dell'impresa. La banca dati non ha la funzione di attribuire punteggi per stabilire quale sia l'offerta economicamente più vantaggiosa in una gara di appalto, ma costituisce semplicemente l'occasione per l'impresa di qualificarsi.

In luogo del rating di impresa, il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36) ha introdotto all'art. 109 la "**reputazione dell'impresa**", istituendo presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) un sistema digitale di monitoraggio delle prestazioni all'interno del Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE). Tale sistema è basato sui requisiti reputazionali dell'operatore economico valutati in base ad indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili, nonché



sulla base di accertamenti definitivi volti ad esprimere l'affidabilità dello stesso nella fase esecutiva del contratto, il rispetto della legalità e degli obiettivi di sostenibilità e responsabilità sociale.

Il Legislatore ha inoltre previsto, all' art. 5 del D.L. 1/2012 e ss.mm.ii., il **rating di legalità** al fine di "promuovere l'introduzione di principi etici nei comportamenti aziendali"<sup>15</sup>. Con Delibera del 14 novembre 2012, l' Autorità Garante della Concorrenza del Mercato (AGCM) ha approvato il rating di legalità definendolo come "un indicatore sintetico del rispetto di elevati standard di legalità da parte delle imprese che ne abbiano fatto richiesta". Il rating consiste in una certificazione rilasciata dall'AGCM che attesta il rispetto di standard di legalità, di parametri utili a contrastare infiltrazioni mafiose ed ipotesi di corruzione e, ancora, l'affidabilità finanziaria nei confronti dei finanziatori.

Possono presentare la domanda per l'attribuzione del rating, attraverso la piattaforma *WebRating* disponibile sul sito dell'Autorità<sup>16</sup>, tutte le imprese – sia in forma individuale che societaria - che rispettano tutti i seguenti requisiti:

- sede operativa in Italia,
- fatturato minimo di 2 milioni di euro nell'esercizio chiuso nell'anno precedente a quello della domanda,
- iscrizione nel registro delle imprese da almeno due anni alla data della domanda,
- rispetto degli altri requisiti sostanziali richiesti dal Regolamento.

Il rating ha una durata di due anni dal rilascio e può essere rinnovato.

Il rating attribuisce un punteggio compreso tra un minimo di una stelletta (livello base in presenza del rispetto dei soli requisiti obbligatori) ed un massimo di tre stellette (rispetto di ulteriori requisiti volontari). Le imprese che hanno conseguito il rating sono visibili sul sito dell'Autorità concedente che espone anche la valutazione. Tutte le aziende che conseguono il rating di legalità possono fruire di vantaggi sia sul piano reputazionale, sia sul piano pratico, in termini di benefici previsti in sede di concessione di finanziamenti da parte delle pubbliche amministrazioni e delle banche.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato rilascia il rating solo dopo le opportune verifiche a seguito di richieste informative all' ANAC e, quando necessario, richiede pareri e valutazioni al Ministero dell'Interno e al Ministero della Giustizia.

### **3.2. Il rating d'impresa quale indice di premialità nella selezione dell'operatore economico affidatario di pubblici contratti**

Secondo il nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al citato D.Lgs. 36/2023 (di seguito anche solo Codice), il possesso dell'attestazione rilasciata da una Società Organismo di Attestazione – SOA - costituisce requisito centrale e sufficiente ai fini della necessaria qualificazione dell'operatore economico che partecipi alla selezione per affidamenti pubblici di importo pari o superiore a € 140.000,00 (art. 100 del Codice e allegato II.12). Il sistema di valutazione delineato dal Codice ai fini della selezione dell'aggiudicatario include, tuttavia, anche parametri premiali inerenti alla reputazione dell'impresa (art. 109). La competenza alla gestione del sistema reputazionale è attribuita all'ANAC. Il Codice introduce l'obbligo del cosiddetto Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE) nel quale devono anche essere monitorate le prestazioni eseguite dall'aggiudicatario nel corso dell'appalto e dal partecipante alla gara nel corso di precedenti aggiudicazioni (*infra*). L'effettiva applicazione degli indici reputazionali

<sup>15</sup> Sull'argomento, CNDCEC-FNC, "Rating di Legalità e Modello Organizzativo ex D.Lgs. 231/2001: novità e spunti per la valorizzazione degli strumenti di corretta gestione aziendale", 14 gennaio 2021, [www.commercialisti.it](http://www.commercialisti.it); FNC, "Il rating di legalità: nuovo regolamento e vantaggi per le imprese", 31 ottobre 2016, [www.fondazioneNazionaleCommercialisti.it](http://www.fondazioneNazionaleCommercialisti.it).

<sup>16</sup> La piattaforma è disponibile al seguente link: <https://www.agcm.it/servizi/webrating>.



dovrà essere assoggettata ad un periodo di sperimentazione della durata di diciotto mesi, decorrenti dal 1° aprile 2023, data in cui è entrato in vigore l'art. 109. L'operatività dei parametri reputazionali dovrà tenere conto dei risultati ottenuti durante il periodo di sperimentazione.

Ai fini della lotta alla corruzione, fondamentale importanza assume l'attuale Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici presso ANAC, nella quale confluiscono, direttamente dagli archivi di dodici Enti Pubblici Certificanti, i requisiti generali e speciali richiesti per partecipare ai bandi pubblici evitando, ove possibile, l'intervento diretto dell'operatore economico partecipante alla gara. La stessa Banca Dati è prezioso centro di raccolta di elementi utili all'elaborazione di indici di rischio di fenomeni corruttivi.

Confermando quanto disposto dall'abrogato art. 83, co. 10, del D.Lgs. 50/2016, il primo comma dell'art. 109 del Codice attribuisce all'ANAC competenza a regolamentare e gestire il *rating di impresa*, mentre il secondo comma attribuisce alla stessa ANAC il compito di individuare i dati e le informazioni da monitorare, nonché la scelta delle modalità di raccolta dei flussi informativi.

Il meccanismo individuato da ANAC per determinare il rating d'impresa deve incentivare gli operatori a rispettare i principi del risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione, della buona fede e della tutela dell'affidamento (artt. 1 e 5 del Codice).

Nei compiti di ANAC rientra, altresì, l'obbligo giuridico di *bilanciare* l'istituto di premialità del rating d'impresa con la garanzia che l'integrativo indice reputazionale consenta sempre il libero accesso al mercato (che deve rimanere aperto alla concorrenza tra operatori), permettendo l'affidamento dei contratti anche a "nuovi" operatori economici (dove l'aggettivo *nuovi* è da intendersi riferito a coloro che partecipino per la prima volta alle gare di appalto).

La misurazione della reputazione dell'impresa affidataria di pubblici contratti deve avvenire, secondo l'art. 109 del Codice:

- a) tramite *sistema digitale* che preveda il cosiddetto *fascicolo virtuale* riferito al singolo operatore economico, nel quale vengono *monitorate le prestazioni eseguite* dal soggetto già affidatario;
- b) per mezzo di un sistema di misurazione fondato su requisiti reputazionali "*valutati sulla base di indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili, nonché sulla base di accertamenti definitivi, che esprimono l'affidabilità dell'impresa in fase esecutiva, il rispetto della legalità e degli obiettivi di sostenibilità e responsabilità sociale*".

Il portale ANAC ([www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it)) accoglie già oggi il Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE), adottato a seguito di Delibera n. 464 del 27 luglio 2022 ed implementato nel corso del 2023.

La relazione di accompagnamento alla Delibera ANAC n. 464/2022 evidenzia significative caratteristiche di operatività del FVOE che è un *repository*, cioè un ambiente informatico centralizzato dedicato al "deposito" di dati e informazioni inerenti all'operatore economico che abbia richiesto la registrazione al servizio. L'operatore economico si registra al servizio FVOE nel portale ANAC, sceglie la procedura alla quale intende partecipare ed ottiene un "PASSoe" che deve essere inserito nella busta contenente la documentazione amministrativa e che attesta che i requisiti dell'operatore economico possono essere verificati tramite il FVOE. L'accesso al FVOE è consentito direttamente alle stazioni appaltate, per analisi e verifica dei requisiti (di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico finanziario, oltre che

I documenti caricati nel FVOE attestanti i requisiti di carattere generale risultano comunicati direttamente ad ANAC dagli Enti Certificanti elencati all'art. 6, co. 1, punto a) della Delibera n. 464/2022 (tra cui Unioncamere, Ministero della Giustizia, Inarcassa, Agenzia delle Entrate, Ministero dell'Interno).



Tramite acquisizione di flussi periodici, vengono oggi acquisiti direttamente all'interno della Banca Dati dell'Autorità le certificazioni antimafia, i dati del Casellario Giudiziario, dell'Agenzia delle Entrate, degli Enti Previdenziali e Assicurativi quali I.N.P.S., I.N.A.I.L. Casse Edili, Registro Imprese ed altri.

I requisiti di carattere tecnico-organizzativo ed economico-finanziario provengono dagli Enti Certificanti e, in caso di indisponibilità di questi ultimi, anche direttamente dagli operatori economici.

I documenti ed i dati attestanti i requisiti di carattere tecnico-organizzativo, quali il fatturato globale e gli ammortamenti, sono forniti ad ANAC dall'Agenzia delle Entrate, mentre i dati relativi alla consistenza ed al costo dei rapporti di lavoro subordinato sono forniti direttamente dall'INPS.

Rimane di competenza degli operatori economici attestare nel FVOE la sussistenza dei requisiti speciali e dei requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale che siano di loro esclusiva conoscenza in quanto non reperibili dagli Enti certificatori.

Nel FVOE sono reperibili, quindi, tutte le informazioni inerenti alla partecipazione alle gare e al loro esito; i documenti presenti possono essere riutilizzati per partecipare a più procedure di affidamento: la validità dei documenti prodotti dagli Enti Certificanti, attestanti i requisiti generali, è convenzionalmente stabilita in 120 giorni, se non diversamente indicato<sup>17</sup>.

Emerge, in tutta evidenza, come la digitalizzazione del complessivo sistema degli appalti e l'accentramento di dati ed informazioni presso un'unica Autorità all'interno di unico portale costituiscano strumenti fondamentali per la prevenzione e la lotta alla corruzione che potrebbe celarsi anche nei meandri dei passaggi amministrativi, tra uffici diversi e tra Enti diversi.

Ad oggi, in effetti, risulta digitalizzato l'intero ciclo di vita del singolo contratto pubblico.

### 3.3. Principi generali sanciti dal nuovo Codice appalti con effetti sul rating d'impresa

Gli articoli da 1 a 12 della prima parte del Codice statuiscono i principi fondamentali che inevitabilmente influenzeranno l'algoritmo individuato da ANAC per la determinazione del rating d'impresa. In particolare:

- a) il principio del **risultato** (art. 1) statuisce che le stazioni appaltanti debbano perseguire *“il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza”*;
- b) il principio della (reciproca) **fiducia** (art. 2) deve ispirare l'attribuzione e l'esercizio del potere in materia di contratti pubblici;
- c) il principio dell'**accesso al mercato** (art. 3) impone alle stazioni appaltanti di agevolare l'accesso al mercato degli operatori economici *“nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità”*;
- d) i principi di **buona fede** e di **tutela dell'affidamento** (art. 5) sono posti a carico sia delle stazioni appaltanti che degli operatori economici;
- e) il principio di **conservazione dell'equilibrio contrattuale** (art. 9) prevede che nel caso di sopravvenute *“circostanze straordinarie e imprevedibili”* la parte che a causa di ciò si trovi in posizione di svantaggio - a causa degli impegni assunti con il contratto pubblico - avrà diritto alla rinegoziazione delle condizioni contrattuali secondo principio di buona fede;

<sup>17</sup> Per le procedure di affidamento inferiori a € 40.000/00 l'utilizzo del sistema FVOE è facoltativo, a condizione che venga acquisito dall'operatore economico un CIG ordinario (codice identificativo gara).



- f) il principio di **tassatività** delle cause di esclusione riportate nel Codice e quello della **massima partecipazione** (art. 10) è necessario ai fini della valutazione di escludere un operatore economico dall'affidamento del contratto. Ulteriori cause di esclusione, non previste dal Codice, *“sono nulle e si considerano non apposte”*;
- g) il principio di **rotazione** deve essere osservato dalle stazioni appaltanti per gli affidamenti dei contratti inferiori alle soglie europee, come precisate dall'art. 14 del Codice.

Si segnala, inoltre, che il Codice prevede:

- all'art. 4 che le disposizioni del Codice devono essere interpretate e applicate in base ai principi del risultato (art. 1), della fiducia (art. 2) e dell'accesso al mercato (art. 3);
- all'art. 12 che per le questioni non espressamente disciplinate dal Codice le fonti esterne di riferimento sono da individuarsi nella l. 241/1990 (per le procedure di affidamento e le altre attività amministrative) e nelle norme del Codice Civile per la stipula del contratto e per la fase di esecuzione dello stesso.

L'art. 109, co. 3 del Codice prevede un periodo di diciotto mesi per l'attuazione del sistema del rating d'impresa *“anche tenendo conto dei risultati ottenuti nel periodo iniziale di sperimentazione”*; il sistema, presumibilmente, verrà approvato verso fine anno 2024.

Si segnala che, alla data di redazione del presente elaborato, sul portale ANAC risulta presente soltanto un documento di consultazione sul tema, allo stato ancora *“non approvato”*<sup>18</sup>, pubblicato nell'anno 2018, recante Linee Guida sull'istituzione del rating di impresa e delle relative premialità; tale documento fa riferimento all'abrogato art. 83, co. 10, del previgente Codice dei contratti pubblici. Si attende pertanto che l'ANAC, a seguito del nuovo quadro normativo di riferimento, intervenga nell'aggiornamento del suddetto documento.

Il meccanismo premiale fondato sui requisiti reputazionali è una sfida impegnativa sia per l'ANAC, che dovrà elaborare tecnicamente e operativamente il sistema tenendo anche in considerazione i principi sanciti dal Codice, sia per gli operatori economici, che dovranno comprendere (dovendoli preconstituire per partecipare alla gara e presentare l'offerta) quali siano *“gli indici qualitativi e quantitativi, oggettivi e misurabili”* da valorizzare in sede di partecipazione ad una gara di appalto ai fini dell'aggiudicazione e *“che esprimono l'affidabilità dell'impresa in fase esecutiva, il rispetto della legalità e degli obiettivi di sostenibilità e responsabilità sociale”*.

#### **4. La certificazione ISO 37001 quale presupposto per la partecipazione alla gara**

Alla luce di quanto evidenziato in precedenza, risulta fondamentale per le imprese, in qualità di operatori economici che intendono partecipare alle procedure di affidamento di contratti pubblici di opere, forniture di beni e servizi, assicurare una corretta compliance aziendale, anche attraverso un sistema di certificazione che attesti l'adeguatezza del complesso di procedure e buone prassi adottate dall'organizzazione per identificare, classificare e gestire i rischi operativi e legali connessi a fenomeni corruttivi.

In tal senso la certificazione ISO 37001 *“Sistemi di gestione per la prevenzione della corruzione”* rappresenta lo standard di certificazione, riconosciuto a livello internazionale, rivolto alle organizzazioni pubbliche e private che intendano adottare un approccio sistemico alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, gestendo efficacemente tali rischi.

<sup>18</sup> [https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Consultazioni Online/Documento%20di%20consultazione.pdf](https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Consultazioni%20Online/Documento%20di%20consultazione.pdf)



#### 4.1. I vantaggi della certificazione ISO 37001

L'esame condotto finora ha senz'altro messo in luce che le disposizioni legislative non sono di per sé sufficienti a risolvere il problema concreto e reale della corruzione, che è un fenomeno multidimensionale radicato, innanzitutto, nel contesto culturale; le organizzazioni hanno, infatti, la responsabilità e l'opportunità di contribuire attivamente alla lotta del fenomeno corruttivo, sviluppando all'interno una crescente cultura improntata all'integrità, alla trasparenza ed alla conformità. In risposta a tale esigenza, la normativa ISO 37001 interviene a supporto delle organizzazioni nella lotta contro la corruzione, incentivando l'adozione di misure efficaci per prevenirla, rintracciarla ed affrontarla, definendo requisiti e fornendo una guida per implementare un sistema di gestione progettato specificamente per promuovere una cultura aziendale etica.

La certificazione consensuata ai sensi della normativa ISO 37001 consente, infatti, ai soggetti pubblici e privati che hanno deciso di implementare un sistema di gestione anticorruzione, di ottenere la validazione da parte di un organismo indipendente che testimoni l'impegno dell'ente nel combattere la corruzione e nel promuovere una cultura d'integrità.

Tra i principali vantaggi è possibile annoverare i seguenti:

- **immagine:** valorizza l'impegno ed il percorso compiuto dall'organizzazione nell'ottica della prevenzione, dando evidenza delle politiche aziendali adottate e confermando la volontà di contribuire attivamente all'eliminazione delle distorsioni all'interno del mercato derivanti da fenomeni corruttivi. Questo aspetto contribuisce ad aumentare la fiducia dei clienti, dei fornitori e degli *stakeholder* dell'organizzazione;
- **economicità:** l'efficacia degli strumenti di contrasto al fenomeno corruttivo permette di ridurre notevolmente costi e conseguenze negative derivanti dalla corruzione, mitigando il rischio di applicazione di provvedimenti sanzionatori;
- **competitività:** è elemento distintivo sul mercato rappresentando un requisito aggiuntivo soprattutto nell'ambito di partecipazione a gare e nel processo di qualifica dei fornitori;
- **rating di legalità:** permette di richiedere all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) l'attribuzione del rating di legalità, testimoniando che l'organizzazione ha fatto della legalità un requisito alla base del proprio modello di business;
- **governance:** testimonia l'esistenza di un adeguato sistema di prevenzione dei rischi connessi alla corruzione e fornisce la risposta organizzativa agli standard di legalità, etica e sostenibilità del business richiesti dagli investitori;
- **conformità legislativa:** aiuta l'organizzazione ad adattarsi ai requisiti normativi e di conformità in materia di prevenzione della corruzione;
- **controlli interni:** rafforza il sistema di controlli interni ed intercetta in modo più efficace eventuali lacune, predisponendo tempestivamente interventi correttivi;
- **cultura aziendale:** intervenendo su tutti i livelli dell'organizzazione, contribuisce a sensibilizzare la struttura sull'importanza di prevenire fenomeni corruttivi sia all'interno che all'esterno e sulla necessità di orientare le scelte aziendali e le azioni nella prospettiva di una cultura improntata sull'integrità e la trasparenza.

#### 4.2. La struttura della norma ISO 37001

A partire dal 2012, l'ISO (International Organization for Standardization) ha cercato di definire un'unica struttura di base per tutte le norme sui sistemi di gestione, compreso un lessico comune di termini e definizioni; nasce così l'Annex SL, che rappresenta lo standard che definisce la struttura di alto livello (High Level Structure) per tutti gli standard dei sistemi di gestione ISO.



Tutti gli standard ISO per sistemi di gestione presentano una struttura suddivisa in 10 punti principali, paragrafi e contenuti comuni:

### STRUTTURA DI ALTO LIVELLO

|    |                               |  |
|----|-------------------------------|--|
| 1  | SCOPO                         | permette di delineare i risultati previsti dal sistema di gestione, che devono essere in linea con il contesto dell'organizzazione   |
| 2  | RIFERIMENTI NORMATIVI         | fornisce dettagli di norme o pubblicazioni di riferimento legati allo standard in esame  |
| 3  | TERMINI E DEFINIZIONI         | delinea dettagli, termini e definizioni specifiche dello standard in aggiunta a quelli comuni a tutti gli standard   |
| 4  | CONTESTO DELL'ORGANIZZAZIONE  | l'organizzazione deve determinare gli aspetti del contesto esterno ed interno che possono influire sui risultati attesi e deve soprattutto delineare i confini e le finalità del proprio sistema di gestione, avendo cura di verificare che quest'ultimo sia in linea con gli obiettivi di business e con la visione strategica dell'organizzazione stessa   |
| 5  | LEADERSHIP                    | il top management ha un'importante responsabilità e coinvolgimento nel sistema di gestione, dal momento che è investito del compito di motivare, sensibilizzare e supportare le persone dell'organizzazione verso un approccio basato sul rischio; più l'alta direzione è in grado di mantenere questo impegno, tanto più il sistema di gestione aziendale sarà in grado di garantire con efficacia il raggiungimento degli obiettivi prefissati   |
| 6  | PIANIFICAZIONE                | identificati i fattori di rischio e le opportunità, è fondamentale che l'organizzazione stabilisca come questi saranno gestiti in termini di pianificazione al fine di delineare gli obiettivi del sistema di gestione e le azioni necessarie per realizzarli  |
| 7  | SUPPORTO                      | l'organizzazione dovrà supportare con le attività necessarie il raggiungimento degli obiettivi prefissati, fornendo le risorse e le competenze necessarie per l'istituzione, l'attuazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione aziendale  |
| 8  | ATTIVITÀ OPERATIVE            | l'organizzazione deve attuare e monitorare i processi necessari a soddisfare i requisiti del sistema di gestione compiendo tutte le azioni necessarie a tale scopo   |
| 9  | VALUTAZIONE DELLE PERFORMANCE | l'organizzazione deve monitorare, misurare, analizzare e valutare l'efficacia di ogni azione intrapresa al fine di garantire la conformità del sistema di gestione ai requisiti dell'organizzazione e della norma; i risultati di tale valutazione costituiscono la base di partenza per il riesame della direzione  |
| 10 | MIGLIORAMENTO                 | il miglioramento continuo in tema di adeguatezza ed efficacia del sistema di gestione aziendale può avvenire attraverso la prevenzione degli effetti indesiderati e la riduzione delle conseguenze negative, ma anche attraverso l'aggiornamento di rischi e opportunità determinati in fase di pianificazione; i risultati della valutazione e i riscontri dati dal riesame permettono di individuare se ci sono ancora altri aspetti da considerare ai fini del miglioramento continuo |

La struttura di alto livello appena delineata prende ispirazione e fa proprio l'approccio **PDCA (Plan-Do-Check-Act)** del miglioramento continuo - conosciuto anche come "**ciclo di Deming**" - che ancora si declina nelle seguenti quattro fasi:

- 1) **PLAN: pianificazione** (organizzazione, ruoli e responsabilità, analisi contesto interno ed esterno, definizione di un Action Plan, ecc.);
- 2) **DO: applicazione in via sperimentale di quanto pianificato** (attuazione Action Plan, Due Diligence, Controlli finanziari e non, ecc.)
- 3) **CHECK: controllo e monitoraggio dei risultati, dati ed evidenze e verifica della compatibilità con quanto pianificato** (monitoraggio e misurazione, internal audit e riesame, ecc.)
- 4) **ACT: implementazione dei miglioramenti scaturiti dalle evidenze raccolte nelle verifiche** (miglioramento continuo, ecc.)



In ambito ISO 37001 tale approccio si configura come segue:

| Requisito   | Codifica nella ISO 37001 | Fasi operative |
|---|--------------------------|----------------|
| <b>SCOPO E CAMPO DI APPLICAZIONE</b>  | <b>1</b>                 |                |
| <b>RIFERIMENTI NORMATIVI</b>  | <b>2</b>                 |                |
| <b>TERMINI E DEFINIZIONI</b>  | <b>3</b>                 |                |
| <b>CONTESTO DELL'ORGANIZZAZIONE</b>   | <b>4</b>                 |                |
| l'organizzazione e il suo contesto  | 4.1                      | <b>PLAN</b>    |
| esigenze e aspettative degli stakeholder  | 4.2                      |                |
| campo di applicazione   | 4.3                      |                |
| sistema di gestione per la prevenzione della corruzione                                   | 4.4                      |                |
| valutazione del rischio di corruzione   | 4.5                      |                |
| <b>LEADERSHIP</b>   | <b>5</b>                 |                |
| organo direttivo e alta direzione   | 5.1                      |                |
| politica per la prevenzione della corruzione  | 5.2                      |                |
| ruoli, responsabilità e autorità nell'organizzazione                                      | 5.3                      |                |
| <b>PIANIFICAZIONE</b>   | <b>6</b>                 |                |
| azioni per affrontare rischi e opportunità  | 6.1                      | <b>DO</b>      |
| obiettivi per la prevenzione della corruzione e pianificazione per il loro raggiungimento | 6.2                      |                |
| <b>SUPPORTO</b>   | <b>7</b>                 |                |
| Risorse   | 7.1                      |                |
| competenza  | 7.2                      |                |
| consapevolezza e formazione   | 7.3                      |                |
| comunicazione   | 7.4                      |                |
| informazioni documentate  | 7.5                      |                |
| <b>ATTIVITÀ OPERATIVE</b>   | <b>8</b>                 |                |
| pianificazione e controlli operativi  | 8.1                      |                |
| due diligence   | 8.2                      |                |
| controlli finanziari  | 8.3                      |                |
| controlli non finanziari  | 8.4                      |                |
| attuazione dei controlli per la prevenzione della corruzione                              | 8.5                      |                |
| impegni per la prevenzione della corruzione   | 8.6                      |                |
| regali, ospitalità, donazioni e benefici simili   | 8.7                      |                |
| gestione dell'inadeguatezza dei controlli   | 8.8                      |                |
| segnalazione di sospetti  | 8.9                      |                |
| indagini e gestione della corruzione  | 8.10                     |                |
| <b>VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI</b>  | <b>9</b>                 | <b>CHECK</b>   |
| monitoraggio, misurazione, analisi e valutazione  | 9.1                      |                |
| audit interno   | 9.2                      |                |
| riesame di direzione  | 9.3                      |                |
| riesame da parte della funzione di conformità per la prevenzione della corruzione         | 9.4                      | <b>ACT</b>     |
| <b>MIGLIORAMENTO</b>  | <b>10</b>                |                |
| non conformità e azione correttiva  | 10.1                     |                |
| miglioramento continuo  | 10.2                     |                |

#### 4.3. Il requisito di idoneità tecnico organizzativa dell'impresa: la certificazione ISO 37001

Al fine di comprendere come i requisiti della norma possano essere tradotti in chiave pratico-operativa nel contesto di un'organizzazione, di seguito si indica cosa prevede ciascun requisito e quali sono gli aspetti operativi a supporto della conformità da verificare:



| <b>4 - CONTESTO DELL'ORGANIZZAZIONE</b>                                   |   |
|---|---|
| <b>Requisito</b>  | <b>Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità</b>   |
| <b>COMPRENDERE L'ORGANIZZAZIONE E IL SUO CONTESTO (4.1)</b>               | <p>La norma richiede, in via preliminare, di individuare i fattori interni ed esterni all'organizzazione che possano avere una rilevanza ai fini della costruzione di un sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.</p> <p>L'analisi del contesto è propedeutica per la valutazione dei rischi e pertanto si rende necessario documentare tale fase al fine di garantire la ripercorribilità delle valutazioni; le informazioni raccolte confluiscono nella mappatura dei processi/attività al fine di delineare quelle maggiormente sensibili al rischio corruttivo.</p> <p>L'analisi dei "fattori interni" si concretizza nell'individuazione dei punti di forza e debolezza dell'organizzazione mentre i "fattori esterni" riguardano maggiormente le minacce e le opportunità che potrebbero prospettarsi.</p> <p>Al fine di comprendere meglio il contesto, potranno essere raccolte evidenze nel corso delle interviste con l'Alta direzione, con l'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 (se nominato) e con i responsabili dei processi a rischio ma anche sfruttando notizie di pubblico dominio (siti web, media, ecc). che permettono comunque di inquadrare meglio la situazione e il contesto nel quale opera l'organizzazione.</p> <p>Possibili aspetti da approfondire potrebbero riguardare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ gli enti sui quali viene esercitato un controllo;</li> <li>▪ gli enti che esercitano un controllo sull'organizzazione;</li> <li>▪ i soggetti terzi che operano a vario titolo per conto dell'organizzazione;</li> <li>▪ il modello commerciale adottato;</li> <li>▪ la presenza di relazioni con pubblici ufficiali.</li> </ul> |
| <b>COMPRENDERE LE ESIGENZE E LE ASPETTATIVE DEGLI STAKEHOLDER (4.2)</b>   | <p>La norma richiede all'organizzazione di individuare gli stakeholder rilevanti, avendo cura di intercettare le loro esigenze e le aspettative che il sistema si propone di soddisfare.</p> <p>La norma individua:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ requisiti obbligatori;</li> <li>▪ aspettative degli stakeholder non obbligatorie;</li> <li>▪ impegni assunti in via volontaria.</li> </ul> <p>Da un punto di vista operativo, non è richiesto un elenco documentato di stakeholder contenente requisiti, aspettative e altri impegni che li riguardano; tuttavia, è opportuno che queste informazioni siano documentate in modo coerente e coordinato nell'ambito del processo di valutazione dei rischi, al fine di non pregiudicare l'efficacia del sistema.</p>   |
| <b>DETERMINARE IL CAMPO DI APPLICAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE (4.3)</b> | <p>La norma fa riferimento ad una definizione di corruzione piuttosto ampia che prende in considerazione le seguenti fattispecie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ corruzione "attiva", vale a dire quella attuata dall'organizzazione, dal personale interno o anche tramite soggetti terzi;</li> <li>▪ corruzione "passiva", vale a dire quella compiuta nei confronti dell'organizzazione o del suo personale;</li> <li>▪ corruzione dei cd. "soci in affari", vale a dire terze parti con le quali l'organizzazione intrattiene relazioni commerciali.</li> </ul> <p>È fondamentale che in questa fase venga determinato il campo di applicazione del sistema di gestione; a tal proposito, l'organizzazione deve tenere in debita considerazione i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ gli obblighi di legge previsti in materia di anticorruzione;</li> <li>▪ i fattori interni ed esterni del contesto;</li> <li>▪ gli esiti della valutazione dei rischi di corruzione.</li> </ul> <p>Il passaggio successivo riguarda la verifica che i processi e le attività individuati nel campo di applicazione siano coperti dal sistema UNI ISO 37001. È altresì fondamentale che il perimetro di azione delineato sia coerente con il contesto nel quale opera l'organizzazione e che le misure di controllo dei rischi di corruzione siano ragionevoli e appropriate allo stesso.</p>  |
| <b>SISTEMA DI GESTIONE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>            | <p>La norma definisce il "sistema di gestione" come l'insieme di elementi dell'organizzazione che interagiscono per realizzare gli obiettivi legati alla prevenzione della corruzione.</p> <p>Tali elementi sono:</p>   |



|   |   |
|---|---|
| <p><b>(4.4)</b></p>                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ processi;</li> <li>▪ procedure;</li> <li>▪ ruoli e responsabilità;</li> <li>▪ strumenti di programmazione.</li> </ul> <p>Ai fini della valutazione della conformità, dovrebbe essere verificata la capacità dell'organizzazione di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ adattare il sistema di controllo interno ai cambiamenti.</li> <li>▪ garantire un sistema di flussi informativi efficace;</li> <li>▪ valutare i rischi di corruzione rapportandoli alle attività e al contesto di riferimento;</li> <li>▪ integrare il sistema UNI ISO 37001 nel sistema aziendale;</li> <li>▪ garantire che l'integrazione avvenga anche a livello di strategie aziendali.</li> </ul>   |
| <p><b>VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE (4.5)</b></p> | <p>L'analisi e la valutazione dei rischi costituisce l'elemento cardine della progettazione, dell'attuazione e del mantenimento di un sistema di gestione UNI ISO 37001; se tale attività viene eseguita correttamente, l'organizzazione è in grado di adottare misure adeguate ed efficaci per contrastare i rischi individuati.</p> <p>Preliminare per una corretta gestione del rischio corruttivo è la mappatura dei processi sensibili dell'organizzazione che sono potenzialmente a rischio corruzione. La norma non prevede una specifica metodologia per valutare e gestire i rischi di corruzione che rimane, pertanto, a discrezione dell'organizzazione ma definisce i passaggi fondamentali per l'implementazione del sistema di prevenzione.</p> <p>Partendo dall'analisi degli elementi esterni e interni che caratterizzano il proprio contesto, la norma prevede che l'organizzazione si occupi dei seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ identificare i rischi di corruzione ragionevolmente prevedibili;</li> <li>▪ analizzare e ponderare i rischi di corruzione definendo la relativa priorità;</li> <li>▪ valutare l'efficacia del sistema di controllo interno in ottica preventiva.</li> </ul> <p>L'analisi dei rischi deve essere documentata e costituisce il punto di partenza per un'efficace programmazione delle misure di controllo.</p> <p>È fondamentale prevedere un periodico riesame finalizzato a rilevare nuove informazioni o eventuali cambiamenti significativi intervenuti nell'organizzazione. In questa fase risulta fondamentale determinare la tipologia e il livello di controllo associato a ciascuna categoria di rischio individuato, avendo cura di esprimere un giudizio sull'adeguatezza del controllo stesso.</p> |

## 5 – LEADERSHIP

| Requisito   | Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità   |
|---|--|
| <p><b>ORGANO DIRETTIVO E ALTA DIREZIONE (5.1)</b></p> | <p>La norma opera una distinzione tra "Organo Direttivo" e "Alta Direzione". Sulla base di quanto stabilito dalla UNI ISO 37001, l'Organo Direttivo è definito come un "gruppo o un organo" che detiene le responsabilità ultime e l'autorità sull'amministrazione, sulla governance e sulle politiche dell'organizzazione e a cui riporta l'Alta Direzione.</p> <p>La norma specifica che sono di competenza dell'Organo Direttivo le seguenti attività:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ approvazione della politica in materia di prevenzione della corruzione;</li> <li>▪ adozione di strategie in linea con le politiche adottate;</li> <li>▪ riesame delle informazioni relative al sistema di gestione che riceve dall'Alta Direzione e dalla funzione di conformità;</li> <li>▪ sorveglianza sull'attuazione del sistema di gestione.</li> </ul> <p>L'Alta Direzione è, invece, definita come una "persona o un gruppo di persone" che, a livello più elevato, dirigono e controllano un'organizzazione; tale organo ha la responsabilità di attuare e mantenere il sistema di gestione mantenendo un approccio che è orientato al miglioramento continuo.</p> <p>L'Alta Direzione pertanto si occuperà di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ comunicare all'interno e all'esterno la politica adottata;</li> <li>▪ promuovere la cultura della lotta alla corruzione all'interno dell'organizzazione;</li> <li>▪ garantire l'integrazione del sistema di gestione nei processi interni;</li> </ul> |



|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sostenere le funzioni impegnate nella prevenzione e nell'individuazione della corruzione;</li> <li>▪ favorire l'uso di procedure di segnalazione di atti di corruzione;</li> <li>▪ assicurarsi che nessuno subisca ritorsioni o minacce a seguito di una segnalazione.</li> </ul> <p>Ai fini della valutazione della conformità, potranno essere verificati l'iter di approvazione delle politiche anticorruzione, i vari verbali di riunione dell'Organo Direttivo e altra documentazione inerente all'organizzazione.</p> <p>Altro aspetto da considerare è l'effettivo impegno dell'Alta Direzione nei confronti del sistema di gestione al fine di capire la volontà di mettere a disposizione del sistema le risorse necessarie, di pretendere l'applicazione delle regole da parte di tutta l'organizzazione e di integrare il sistema di gestione nei processi aziendali.</p> <p>Le principali attività da porre in essere per verificare questi aspetti sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ interviste all'Alta Direzione e al personale;</li> <li>▪ analisi del sistema di deleghe;</li> <li>▪ accertamento di ruoli e responsabilità in materia anticorruzione;</li> <li>▪ verifica dell'efficacia delle azioni correttive;</li> <li>▪ valutazione di qualsiasi altro aspetto inerente al requisito in esame.</li> </ul>   |
| <p style="text-align: center;"><b>POLITICA PER LA<br/>PREVENZIONE DELLA<br/>CORRUZIONE<br/>(5.2)</b></p>         | <p>La politica di prevenzione della corruzione viene emessa dall'Alta Direzione e approvata dall'Organo Direttivo. Risulta fondamentale che tale politica sia divulgata internamente all'organizzazione e resa disponibile a terzi.</p> <p>È importante verificare che la politica sia ben strutturata e, a tal proposito, bisogna riscontrare la sua coerenza con il contesto, con le caratteristiche dell'organizzazione stessa, con la valutazione dei rischi e con gli obiettivi individuati.</p> <p>Si ritiene altresì opportuno verificare il grado di conoscenza e comprensione della politica stessa all'interno dell'organizzazione.</p>  |
| <p style="text-align: center;"><b>RUOLI, RESPONSABILITÀ<br/>E AUTORITÀ<br/>NELL'ORGANIZZAZIONE<br/>(5.3)</b></p> | <p>La norma prevede che l'Alta Direzione sia responsabile dell'attuazione e del rispetto del sistema di prevenzione della corruzione.</p> <p>A livello "apicale" si affiancano altri due livelli di responsabilità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ owners di processi/attività, responsabili dell'osservanza di quanto previsto dal sistema di gestione per l'area di competenza;</li> <li>▪ tutto il personale, responsabile dell'osservanza di quanto previsto dal sistema di gestione in funzione del ruolo ricoperto all'interno dell'organizzazione.</li> </ul> <p>A garanzia del buon funzionamento del sistema, la norma prevede che venga istituita una "funzione di conformità per la prevenzione della corruzione" con le seguenti mansioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ supervisionare la progettazione del sistema di gestione;</li> <li>▪ fornire consulenza al personale sul sistema implementato;</li> <li>▪ relazionare all'Organo Direttivo sul funzionamento del sistema;</li> <li>▪ garantire la conformità del sistema.</li> </ul> <p>La struttura di tale funzione è fortemente connessa alle dimensioni e alle caratteristiche dell'azienda.</p> <p>La norma stabilisce, poi, i requisiti del processo di delega per contenere i rischi corruttivi; in merito a questo aspetto, la norma UNI ISO 37001 detta due condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il delegato deve avere poteri e risorse adeguati a portare avanti le proprie decisioni con autorità;</li> <li>▪ il delegato non deve essere in una posizione di conflitto d'interessi rispetto alle decisioni che deve prendere.</li> </ul> <p>L'Alta Direzione dovrà comunque sottoporre a verifica periodica i processi di delega.</p> <p>Nel processo di valutazione di conformità verrà verificata la presenza di organigrammi, mansionari e disposizioni organizzative e verrà riscontrata la coerenza tra quanto formalmente risultante dalla documentazione aziendale (organigrammi, mansionari, ecc.) e quanto riscontrato di fatto nel corso dell'attività di audit.</p> |



|  |  |
|--|--|
|  | <p>Quanto alla funzione di conformità, è fondamentale verificare che la stessa sia dotata di autorità, indipendenza e delle necessarie competenze; a tal proposito, potranno essere verificati le qualifiche professionali, gli atti di nomina, le procedure operative che regolano la funzione, la congruità delle risorse a disposizione della funzione, i verbali di riunione e i flussi informativi con l'Alta Direzione.</p> <p>Nell'ambito del processo di delega verranno verificate le procedure organizzative, gli atti di delega, le soglie di approvazione delle spese effettuate dal delegato, la coerenza dei poteri autorizzativi e di firma con le responsabilità assegnate e le situazioni di conflitto di interesse.</p> <p>Ai fini di una corretta distribuzione delle funzioni all'interno dell'organizzazione sarà fondamentale verificare l'assenza di duplicazione di ruoli.</p> |
|--|--|

## 6 – PIANIFICAZIONE

| Requisito  | Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità  |
|--|---|
| <b>AZIONI PER AFFRONTARE RISCHI E OPPORTUNITA' (6.1)</b>   | <p>L'organizzazione deve pianificare e porre in essere interventi finalizzati ad un miglioramento continuo del proprio sistema di gestione; a tal proposito, si rende necessario monitorare l'efficacia del sistema e delle azioni intraprese per contenere da una parte i rischi rilevati e, dall'altra, migliorare i livelli di controllo.</p> <p>Nella fase di pianificazione, pertanto, l'organizzazione dovrà considerare non solo i rischi, ma anche le opportunità di miglioramento e per ciascuna azione programmata dovranno essere previsti controlli finalizzati a vigilare sull'applicazione di quanto stabilito.</p>   |
| <b>OBIETTIVI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PIANIFICAZIONE PER IL LORO RAGGIUNGIMENTO (6.2)</b> | <p>Gli obiettivi stabiliti dall'organizzazione richiedono una pianificazione degli interventi necessari al conseguimento dei risultati attesi dal sistema di gestione; affinché siano efficaci, è necessario che gli obiettivi definiti siano chiari, raggiungibili e misurabili. Altrettanto chiari dovranno essere i risultati derivanti dall'attuazione degli obiettivi soprattutto in termini di contenimento e miglioramento dei livelli di rischio corruzione.</p> <p>A tal proposito, è fondamentale che siano approfonditi i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la determinazione delle tempistiche;</li> <li>▪ l'individuazione delle risorse coinvolte e le connesse responsabilità;</li> <li>▪ le conseguenze derivanti dalla mancata attuazione;</li> <li>▪ le modalità di comunicazione degli obiettivi al personale;</li> <li>▪ la documentazione che dimostri la pianificazione operata dall'organizzazione intorno ad un obiettivo</li> <li>▪ le ricadute sulla valutazione dei rischi che derivano dal raggiungimento dell'obiettivo.</li> </ul> |

## 7 – SUPPORTO

| Requisito               | Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità   |
|-------------------------|--|
| <b>RISORSE (7.1)</b>    | <p>L'organizzazione deve mettere a disposizione risorse e strumenti per attuare e migliorare il sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.</p> <p>Attraverso il ricorso alle interviste sarà possibile raccogliere informazioni utili al fine di verificare la sensibilità delle risorse al sistema di gestione implementato; uno scarso coinvolgimento del personale porterebbe a delle lacune e delle inefficienze nell'organizzazione interna.</p> <p>L'adeguatezza delle risorse dedicate rispetto agli obiettivi prefissati costituisce requisito fondamentale per il buon funzionamento del sistema.</p> |
| <b>COMPETENZA (7.2)</b> | <p>Il processo di assunzione è ritenuto a rischio significativo di corruzione; a tal proposito l'organizzazione deve prevedere condizioni di assunzione che tengano in considerazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'impegno a rispettare la politica e il sistema di gestione anticorruzione;</li> <li>▪ la possibilità di punire eventuali violazioni.</li> </ul>   |



|   |   |
|---|---|
|   | <p>La normativa prevede che prima dell'assunzione sia effettuata una <i>due diligence</i> sulle risorse destinate a posizioni maggiormente esposte al rischio al fine di verificare eventuali conflitti di interesse ed il profilo etico del soggetto.</p> <p>Per i soggetti identificati a maggior rischio e per i componenti dell'Alta Direzione e dell'Organo Direttivo, la normativa prescrive di rinnovare periodicamente il proprio impegno formale al rispetto della politica anticorruzione.</p> <p>Fondamentale è poi intervenire sull'erogazione di <i>bonus</i> e incentivi sui compensi del personale maggiormente esposto al rischio corruzione al fine di evitare che il sistema premiale favorisca il fenomeno corruttivo.</p> <p>I controlli di conformità potranno riguardare i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ verifica del contratto di assunzione per appurare la presenza degli impegni a rispettare politica e sistema di gestione anticorruzione;</li> <li>▪ verifica dell'avvenuta consegna al dipendente della politica anticorruzione al momento dell'assunzione;</li> <li>▪ verifica dell'applicazione di procedure disciplinari in caso di violazioni della politica e del sistema di gestione anticorruzione;</li> <li>▪ verifica della formazione erogata al personale;</li> <li>▪ verifica della conoscenza interna della materia;</li> <li>▪ verifica della <i>due diligence</i> prevista per i nuovi assunti o per coloro che cambiano mansione;</li> <li>▪ verifica dell'esistenza di regole interne che prevedono il comportamento eticamente adeguato da adottare nelle varie situazioni (codici etici, codici di comportamento, ecc.);</li> <li>▪ verifica della procedura seguita per selezionare i candidati destinati alle aree maggiormente esposte al rischio;</li> <li>▪ verifica dei presidi attivati per evitare il cumulo in capo ad uno stesso soggetto di più incarichi che potrebbero comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un centro decisionale.</li> </ul> |
| <p><b>CONSAPEVOLEZZA E FORMAZIONE</b><br/>(7.3)</p> | <p>Nell'organizzazione è fondamentale che ciascuno fornisca il proprio contributo per ostacolare la diffusione interna della corruzione; al fine di garantire il buon funzionamento del sistema di gestione, è importante che tutto il personale sia pienamente consapevole e formato.</p> <p>Raggiunto un adeguato livello di formazione e consapevolezza, è necessario che questo venga mantenuto attraverso l'adozione di un piano formativo con aggiornamenti ad intervalli regolari.</p> <p>La verifica della conformità a tale requisito si articola su due livelli:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ da una parte si analizzano le attestazioni e la documentazione comprovante i percorsi formativi svolti;</li> <li>▪ dall'altra parte si valuta il livello effettivo di coinvolgimento e consapevolezza del personale attraverso interviste mirate.</li> </ul>  |
| <p><b>COMUNICAZIONE</b><br/>(7.4)</p>               | <p>Una corretta gestione dei flussi informativi sia interni che esterni è alla base di un efficace funzionamento del sistema; a tal proposito, la normativa richiede di definire un vero e proprio "piano della comunicazione", regolando così i flussi di comunicazione.</p> <p>Ai fini della valutazione della conformità a tale requisito, sarà importante considerare i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la capacità di soddisfare esigenze e aspettative dei terzi che si interfacciano con l'organizzazione;</li> <li>▪ l'adozione di una strategia per comunicare l'attuazione delle politiche anticorruzione;</li> <li>▪ l'efficacia delle procedure di comunicazione interna;</li> <li>▪ la definizione dei compiti e delle responsabilità per le comunicazioni verso l'esterno;</li> <li>▪ la sorveglianza degli obblighi di comunicazione (verso l'OdV, ecc.);</li> <li>▪ l'elaborazione di un piano per gestire eventuali situazioni di crisi derivanti dalla diffusione di notizie relative al coinvolgimento di esponenti dell'organizzazione in fatti di corruzione.</li> </ul>  |
| <p><b>INFORMAZIONI DOCUMENTATE</b><br/>(7.5)</p>    | <p>Per un'efficace attuazione della norma UNI ISO 37001, è necessaria una corretta gestione delle "informazioni documentate"; a tal proposito, la norma definisce, attraverso una classificazione precisa, quali documenti e registrazioni un buon</p>  |



|  |   |
|--|---|
|  | <p>sistema di gestione debba mantenere e conservare. Anche le informazioni documentate di fonte esterna devono essere identificate e controllate, qualora ritenute necessarie ai fini del buon funzionamento del sistema.</p> <p>Per una corretta gestione del patrimonio informativo si rende necessario altresì regolamentare gli accessi alle informazioni documentate, definendo i diversi livelli di autorità necessari per prenderne visione o per modificarli.</p> <p>Per la valutazione della conformità sarà necessario esaminare i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la presenza dei documenti e registrazioni ritenuti “obbligatori” ai fini della norma UNI ISO 37001;</li> <li>▪ le modalità di controllo dei documenti (identificazione, descrizione, formato, supporto utilizzato, riesame, approvazione);</li> <li>▪ le modalità di revisione dei documenti;</li> <li>▪ le modalità per l’archiviazione, la conservazione e la protezione delle informazioni.</li> </ul> |
|--|---|

| <b>8 – ATTIVITÀ OPERATIVE</b>                     |  |
|---|--|
| Requisito   | Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità   |
| <b>PIANIFICAZIONE E CONTROLLI OPERATIVI (8.1)</b> | <p>Tale requisito è focalizzato sull’attuazione dei controlli sui processi e sulle misure preventive adottate a seguito della valutazione dei rischi. L’organizzazione deve stabilire le modalità con le quali verranno condotte le varie attività, effettuare dei controlli sulla conformità dei processi e conservare traccia degli esiti delle verifiche effettuate. Il sistema dei controlli deve avere un carattere “dinamico” per potersi adattare a cambiamenti che potenzialmente impattano sui rischi di corruzione.</p> <p>La verifica della conformità viene condotta attraverso analisi a campione di documenti e registrazioni e attraverso interviste ai responsabili dei processi valutati a rischio corruzione; per ciascun rischio valutato considerevole, infatti, dovrebbe essere prevista una misura di controllo. La programmazione dei controlli dovrà dare evidenza dei tempi e delle responsabilità connesse.</p> <p>Qualora all’interno dell’organizzazione siano previsti altri strumenti di prevenzione e controllo dei rischi di corruzione (ad es. Modelli Organizzativi 231/2001) è necessario che si sviluppino profili di integrazione e conseguenti sinergie.</p>   |
| <b>DUE DILIGENCE (8.2)</b>                        | <p>La <i>due diligence</i> è definita come un processo finalizzato ad approfondire la natura e l’estensione dei rischi di corruzione; può riguardare categorie di transazioni, progetti, attività e membri dell’organizzazione ritenuti a maggior rischio. L’obiettivo principale è quello di supportare il processo decisionale alla luce delle maggiori informazioni acquisite. Tuttavia, laddove si valuti che la <i>due diligence</i> non sia necessaria e ragionevole, non è obbligatorio procedere, ma è sufficiente motivare bene la decisione assunta. La norma non stabilisce le modalità di esecuzione della <i>due diligence</i>, che saranno a discrezione dell’organizzazione.</p> <p>Da un punto di vista operativo, è opportuno che le modalità seguite nel processo di <i>due diligence</i> siano dettagliate in una procedura <i>ad hoc</i> che individui, tra le altre cose, anche i soggetti dell’organizzazione tenuti ad applicarla. La <i>due diligence</i> potrebbe richiedere gradi di approfondimento, tempistiche e processi di validazione differenti in funzione dei profili di rischio associati alla categoria. L’obiettivo è effettuare un approfondimento, ad esempio, sul potenziale partner al fine di escludere i soggetti che presentino profili di rischio incompatibili con l’organizzazione e con le normative di riferimento; la <i>due diligence</i> riguarda chiaramente anche i rapporti già esistenti e può avvenire attraverso la somministrazione di questionari, acquisendo certificati o attestazioni, consultando banche dati, elenchi, <i>white list</i>, siti web, ecc.</p> <p>L’organizzazione deve analizzare e gestire le informazioni raccolte con la <i>due diligence</i> al fine di avere un quadro chiaro sugli eventuali rischi derivanti dall’avvalersi dell’operato di terzi, o dall’acquisizione di <i>asset</i> o dall’intrapresa di nuovi progetti o attività.</p> <p>Qualora la <i>due diligence</i> facesse emergere particolari criticità, chi ha la responsabilità di approfondire il caso e di prendere decisioni valuterà se proseguire l’affare o la relazione con il socio in affari o sospenderla/abbandonarla.</p> |



|  |  |
|--|--|
|  | <p>È consigliabile ripetere la <i>due diligence</i> a intervalli di tempo predefiniti, in modo da aggiornarla a seguito di modifiche che dovessero intervenire nel corso del tempo.</p>  |
| <p><b>CONTROLLI FINANZIARI (8.3)</b></p>     | <p>L'organizzazione deve prevedere controlli delle risorse finanziarie finalizzati ad evitare il rischio corruzione; chiaramente lo svolgimento di tali verifiche varierà in funzione delle tipologie di contratti gestiti e del tipo di organizzazione. Obiettivo è garantire che le risorse finanziarie siano utilizzate correttamente e registrate e che i pagamenti vengano effettuati solo verso soci in affari a fronte di un'attività legittima.</p> <p>I controlli finanziari saranno stabiliti sulla base di quanto emerso dall'analisi dei rischi.</p> <p>La conformità viene verificata tramite analisi a campione di documenti e delle registrazioni relative alla gestione dei flussi finanziari (gestione del ciclo attivo e passivo, flussi finanziari con la Pubblica Amministrazione, gestione dei conti correnti bancari, ecc.).</p> <p>Le verifiche vanno concentrate maggiormente sui seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la definizione di livelli gerarchici con responsabilità crescenti così da spostare il pagamento di transazioni elevate a livelli gerarchici superiori;</li> <li>▪ la richiesta di almeno due diverse funzioni sulle approvazioni di pagamento;</li> <li>▪ la separazione di responsabilità tra chi effettua un pagamento e chi lo approva;</li> <li>▪ la richiesta della documentazione a supporto della tracciabilità del flusso autorizzativo;</li> <li>▪ il controllo dell'utilizzo del contante nel rispetto dei limiti di legge;</li> <li>▪ le descrizioni accurate e chiare dei pagamenti nei conti;</li> <li>▪ l'audit periodico delle transazioni finanziarie significative;</li> <li>▪ la possibilità di ricostruire <i>ex post</i>, nell'ambito delle procedure di gestione delle risorse finanziarie, il percorso decisionale dei flussi attraverso la presenza della documentazione a supporto.</li> </ul> <p>Le anomalie maggiormente ricorrenti riguardano:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ i pagamenti nei confronti di soggetti non identificabili o comunque non presenti in anagrafica;</li> <li>▪ gli incassi da soggetti non presenti in anagrafica o comunque non supportati da adeguata documentazione giustificativa;</li> <li>▪ la mancata corrispondenza tra il nome del fornitore e l'intestazione del conto sul quale viene effettuato il pagamento;</li> <li>▪ i pagamenti su conti cifrati, o l'utilizzo di istituti di credito privi di insediamenti fisici, o l'utilizzo del contante;</li> <li>▪ i versamenti a società residenti in paradisi fiscali o in paesi <i>black list</i>.</li> </ul> |
| <p><b>CONTROLLI NON FINANZIARI (8.4)</b></p> | <p>La normativa prevede la possibilità di sottoporre ciascuna transazione, attività o relazione con soci in affari a controlli sia finanziari che non finanziari; attraverso la mappatura dei processi sarà possibile inquadrare i presidi in essere e individuare le misure appropriate per contrastare comportamenti illeciti e abbassare conseguentemente la soglia del rischio.</p> <p>Anche per i controlli non finanziari, vengono svolte analisi a campione di documenti e registrazioni e vengono effettuate interviste ai responsabili dei processi rilevanti. La verifica della conformità si sostanzia nell'analisi dei seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ presenza di una mappatura delle responsabilità dei centri di acquisto;</li> <li>▪ esistenza di procedure per l'approvvigionamento differenziate in base all'oggetto dell'acquisizione, alle soglie di valore del contratto e alla natura delle controparti;</li> <li>▪ presenza di controlli sull'effettiva erogazione delle prestazioni in conformità alle specifiche contrattuali;</li> <li>▪ presenza di verifiche sulle varianti ai contratti, proroghe e deroghe alle procedure di acquisto al fine di valutarne legittimità, necessità e fondatezza;</li> <li>▪ adozione di misure organizzative relative al personale (ad esempio la rotazione dei dipendenti che operano nei processi ritenuti a maggior rischio);</li> </ul>  |



|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ congruità del corrispettivo rispetto al servizio o al bene oggetto del contratto;</li> <li>▪ adozione di codici etici e codici di comportamento per fronteggiare situazioni di rischio specifico;</li> <li>▪ esistenza di procedure di selezione di appaltatori, fornitori e consulenti che tengano conto degli esiti delle due diligence preliminari;</li> <li>▪ tracciabilità delle diverse fasi dell'approvvigionamento;</li> <li>▪ legittimità delle richieste di acquisto in relazione ai fabbisogni dell'organizzazione.</li> </ul>   |
| <p><b>ATTUAZIONE DEI CONTROLLI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (8.5)</b></p> | <p>Secondo la normativa, i “soci in affari” (ad esempio, clienti, acquirenti, fornitori, appaltatori, consulenti, venditori, agenti, rappresentanti, intermediari, investitori, ecc.) sono terze parti con le quali l'organizzazione ha o progetta di intraprendere una relazione commerciale che possono essere coinvolti sia in fenomeni di corruzione “attiva” che “passiva”:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- si parla di corruzione attiva quando il socio in affari agisce nei confronti di soggetti esterni per conto dell'organizzazione;</li> <li>- si parla di corruzione passiva, invece, quando il socio in affari agisce nei confronti dell'organizzazione per ottenere vantaggi indebiti.</li> </ul> <p>Rispetto a queste categorie l'organizzazione deve capire quando l'attività possa determinare rischi di corruzione e attivarsi per far sì che i soci in affari più a rischio attivino propri controlli sui rischi di corruzione; questo aspetto dipende fortemente dal livello di influenza che l'organizzazione esercita sul socio in affari. La verifica della conformità deve approfondire i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ individuazione dei soci in affari;</li> <li>▪ presenza di un'analisi e di una valutazione del livello di rischio di corruzione dei soci in affari che operano per conto dell'organizzazione;</li> <li>▪ mappatura per categoria dei soci in affari con livello di rischio maggiore;</li> <li>▪ definizione di una procedura che stabilisca termini e modalità della due diligence preventiva;</li> <li>▪ informazioni in merito ai controlli attuati dal socio in affari per contenere i rischi di corruzione;</li> <li>▪ esistenza di misure compensative predisposte dall'organizzazione in assenza di controlli da parte del socio in affari;</li> <li>▪ decisioni assunte per gestire l'inadeguatezza dei controlli da parte del socio in affari.</li> </ul> |
| <p><b>IMPEGNI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (8.6)</b></p>                  | <p>L'organizzazione deve richiedere ai soci in affari con maggior livello di rischio un impegno a prevenire atti di corruzione; qualora tale impegno venisse a mancare, l'organizzazione deve avviarsi nella direzione della cessazione del rapporto con il socio in affari.</p> <p>Un diniego da parte del socio in affari ad assumere tale impegno e l'impossibilità di prevedere dei rimedi per tale inadempimento dovranno essere tenuti in considerazione in fase di valutazione dei rischi.</p> <p>La valutazione di conformità andrà a verificare i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ presenza di una mappatura dei soci in affari ai quali viene richiesto l'impegno a prevenire atti di corruzione;</li> <li>▪ previsione di strumenti finalizzati a vincolare il socio in affari al rispetto degli impegni anticorruzione (ad esempio la contrattualistica);</li> <li>▪ capacità dell'organizzazione di intraprendere le azioni necessarie a cessare la relazione o la transazione in caso di inadempimento da parte del socio in affari.</li> </ul>  |
| <p><b>REGALI, OSPITALITÀ, DONAZIONI E BENEFICI SIMILI (8.7)</b></p>              | <p>Regali, ospitalità e donazioni possono essere interpretati come tentativi di corruzione; a tal proposito è importante definire una politica per la gestione delle donazioni sulla base delle specificità dell'organizzazione.</p> <p>Dal momento che una donazione non sempre è un tentativo di corruzione, ma spesso si configura come un'azione di marketing, si ritiene opportuno prevedere un percorso autorizzativo della donazione affiancato da una due diligence sul destinatario della stessa.</p> <p>La valutazione della conformità si baserà su alcuni aspetti principali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ presenza di una politica relativa alla gestione delle donazioni/omaggi/ospitalità;</li> </ul>   |



|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ presenza di contratti in forma scritta a supporto delle donazioni di entità rilevante o di accordi di sponsorizzazione;</li> <li>▪ verifica dell'effettiva destinazione della donazione o sponsorizzazione in conformità a quanto previsto dal contratto;</li> <li>▪ registrazioni relative alla gestione di donazioni;</li> <li>▪ due diligence sul destinatario della donazione;</li> <li>▪ formazione/sensibilizzazione del personale.</li> </ul>  |
| <p align="center"><b>GESTIONE<br/>DELL'INADEGUATEZZA<br/>DEI CONTROLLI<br/>(8.8)</b></p> | <p>La normativa contempla la fattispecie per la quale le misure di controllo messe in atto potrebbero risultare inadeguate a gestire il rischio corruzione legato ad una particolare attività, contratto o commessa.</p> <p>Le principali valutazioni da fare ai fini di tale requisito sono le seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ valutazione della situazione esistente;</li> <li>▪ valutazione preventiva del rischio di corruzione per nuove attività, commesse, contratti,</li> <li>▪ registrazione delle situazioni nelle quali è stata riscontrata l'assenza o l'inadeguatezza dei controlli;</li> <li>▪ riesame della valutazione dei rischi e della capacità dell'organizzazione di contenere i rischi legati a tali situazioni;</li> <li>▪ decisioni assunte al riguardo.</li> </ul>   |
| <p align="center"><b>SEGNALAZIONE DI<br/>SOSPETTI<br/>(8.9)</b></p>                      | <p>L'organizzazione deve adottare procedure che permettano di segnalare le seguenti fattispecie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ atti di corruzione;</li> <li>▪ violazioni o carenze del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.</li> </ul> <p>La norma dà la possibilità sia di effettuare segnalazioni in forma anonima che con il segnalante identificato; in tal caso occorre proteggere la sua identità.</p> <p>Oltre alla funzione di conformità per la prevenzione della corruzione, dovranno essere definiti i soggetti preposti ad analizzare la situazione e a prendere decisioni in merito all'eventuale avvio di indagini di approfondimento.</p> <p>Il personale deve essere a conoscenza delle procedure di segnalazione e dei propri diritti e tutele soprattutto in materia di ritorsioni. Ai fini della conformità, dovranno essere verificati i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ esistenza di una procedura formalizzata per gestire le segnalazioni;</li> <li>▪ evidenza della formazione erogata al personale sulle procedure adottate;</li> <li>▪ incarichi con soggetti esterni individuati come destinatari delle segnalazioni;</li> <li>▪ interviste con il personale per valutare il livello di sensibilità inerente alle procedure di segnalazione.</li> </ul> |
| <p align="center"><b>INDAGINI E GESTIONE<br/>DELLA CORRUZIONE<br/>(8.10)</b></p>         | <p>Qualora sia segnalato un caso di corruzione o una violazione delle politiche adottate, l'organizzazione deve avviare attività di indagine, avendo cura di stabilire ruoli e responsabilità nell'ambito della conduzione delle verifiche e le modalità di indagine che dipenderanno dalle dimensioni dell'organizzazione e della gravità dei fatti segnalati.</p> <p>Le indagini dovrebbero essere condotte da soggetti indipendenti e imparziali rispetto all'oggetto di indagine. Qualora, a seguito delle indagini, le violazioni fossero confermate, è necessario individuare i destinatari dei flussi di comunicazione per la gestione del <i>follow-up</i>. terminate le indagini, le procedure di prevenzione della corruzione dovrebbero essere riesaminate per valutare eventuali inadeguatezze e apportare miglioramenti.</p> <p>Le verifiche di conformità andranno ad approfondire i seguenti ambiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ esistenza di una procedura per la gestione delle indagini;</li> <li>▪ azioni intraprese a seguito della conclusione delle indagini, compresa l'applicazione di sanzioni disciplinari;</li> <li>▪ evidenza del riesame delle procedure di prevenzione della corruzione a seguito dei risultati delle indagini.</li> </ul>  |



| <b>9 – VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI</b>                                      |   |
|---|---|
| <b>Requisito</b>  | <b>Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità</b>   |
| <b>MONITORAGGIO,<br/>MISURAZIONE,<br/>ANALISI E<br/>VALUTAZIONE<br/>(9.1)</b> | <p>La normativa richiede di determinare i processi da monitorare, i ruoli e le responsabilità di coloro che se ne occupano e la periodicità con cui verranno espletati i controlli. L'obiettivo della fase di monitoraggio è raccogliere dati e informazioni per valutare le prestazioni e l'efficacia del sistema di gestione; a tal proposito sarà necessario stabilire cosa monitorare, come effettuare il monitoraggio, chi lo realizza, la periodicità e a chi vanno riportati i risultati.</p> <p>L'organizzazione deve dimostrare che i risultati dei monitoraggi sono oggetto di analisi e valutazione metodica e sistematica, utilizzandoli come possibili input di riesami o azioni di miglioramento.</p>   |
| <b>AUDIT INTERNO<br/>(9.2)</b>  | <p>Obiettivo dell'audit è valutare l'efficacia del sistema di gestione all'interno dell'area esaminata.</p> <p>Per la conduzione degli audit è necessario che sia garantita l'imparzialità e l'indipendenza dell'auditor rispetto al processo sottoposto ad audit. I risultati degli audit devono essere riferiti ai dirigenti di competenza, alla funzione conformità per la prevenzione della corruzione, all'Alta Direzione e, quando opportuno, all'Organo Direttivo.</p> <p>La pianificazione degli audit dovrà tenere conto della valutazione dei rischi dell'organizzazione, campionando con maggiore frequenza i processi e le funzioni a maggior rischio corruttivo.</p> <p>Le verifiche potrebbero riguardare i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ il programma di audit;</li> <li>▪ i rapporti di audit;</li> <li>▪ la competenza e l'indipendenza degli auditor;</li> <li>▪ le azioni messe in atto dopo i risultati degli audit;</li> <li>▪ il riesame di direzione.</li> </ul>  |
| <b>RIESAME DI<br/>DIREZIONE<br/>(9.3)</b>                                     | <p>Il riesame da parte dell'Alta Direzione è fondamentale per analizzare periodicamente l'adeguatezza e l'efficacia del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione e determinare l'eventuale necessità di azioni.</p> <p>La periodicità del riesame è a discrezione dell'organizzazione ma è consigliabile che sia almeno annuale.</p> <p>L'Alta Direzione deve presentare una sintesi dei risultati del riesame all'Organo Direttivo e conservare le evidenze dei riesami. In presenza di un Modello Organizzativo ex D.Lgs. 231/2001, è opportuno che i risultati siano trasmessi all'Organismo di Vigilanza.</p> <p>Il riesame può essere effettuato non solo dall'Alta Direzione, ma anche da parte dell'Organo Direttivo; questo rappresenta un elemento peculiare della norma UNI ISO 37001 che assicura il coinvolgimento dell'organo che detiene la responsabilità definitiva sulle decisioni di governo e di amministrazione.</p> <p>Il riesame è legato sicuramente a modifiche intervenute nel sistema di gestione per la prevenzione della corruzione riconducibili a modifiche nel quadro legislativo di riferimento, nella struttura societaria, nell'organizzazione, nei ruoli, nelle attività, nelle zone dove opera l'organizzazione, nelle relazioni con soci in affari e con le Pubbliche Amministrazioni.</p> <p>Il riesame potrebbe essere anche legato all'eventuale coinvolgimento dell'organizzazione o di alcuni suoi esponenti in indagini o procedimenti per fatti di corruzione, al fine di valutarne gli impatti sul sistema di gestione stesso e prendere le opportune decisioni.</p> <p>Il riesame permette di verificare se l'Organo Direttivo abbia provveduto ad effettuare le seguenti azioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ approvare la politica per la prevenzione della corruzione dell'organizzazione;</li> <li>▪ verificare lo stato di attuazione del sistema di gestione preventivo;</li> <li>▪ dare conto delle risorse stanziare e assegnate per garantire un efficace funzionamento del sistema di gestione anticorruzione;</li> <li>▪ dare conto della sorveglianza sull'Alta Direzione in materia di attuazione del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione.</li> </ul> |
| <b>RIESAME DA PARTE<br/>DELLA FUNZIONE DI</b>                                 | <p>La funzione di conformità per la prevenzione della corruzione deve riferire sull'adeguatezza e sulla corretta implementazione del sistema di gestione, compresi</p>  |



|   |  |
|---|--|
| <p><b>CONFORMITA' PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (9.4)</b></p> | <p>i risultati delle indagini e degli audit; tale relazione dovrà essere indirizzata agli organi di potere, all'Organo Direttivo e all'Alta Direzione.</p> <p>A tal proposito, sarà necessario raccogliere evidenze che attestino quanto segue:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pianificazione del riesame;</li> <li>▪ verbalizzazione dei riesami;</li> <li>▪ eventuali output e risultanze intese come decisioni, obiettivi, azioni di miglioramento;</li> <li>▪ corrispondenza tra attività di controllo e quanto previsto all'interno dell'analisi dei rischi.</li> </ul> <p>Il riesame da parte della funzione di conformità per la prevenzione della corruzione potrebbe interessare anche i seguenti ambiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ gestione del personale;</li> <li>▪ monitoraggio delle misure previste sui processi sensibili;</li> <li>▪ risultanze degli audit interni ed esterni;</li> <li>▪ attività di controllo nei confronti di soci in affari;</li> <li>▪ gestione di eventuali segnalazioni di whistleblowing ricevute;</li> <li>▪ correttezza e trasparenza dei flussi informativi con i vari organi di controllo al fine di evitare duplicazione di controlli sugli stessi processi sensibili;</li> <li>▪ eventuali procedimenti disciplinari adottati;</li> <li>▪ formazione erogata in materia.</li> </ul> |
|---|--|

| <b>10 – MIGLIORAMENTO</b>                               |  |
|---|--|
| Requisito   | Aspetti operativi da verificare ai fini della conformità   |
| <p><b>NON CONFORMITÀ E AZIONE CORRETTIVA (10.1)</b></p> | <p>La "non conformità" rappresenta il mancato soddisfacimento di un requisito e quando viene riscontrata l'organizzazione dovrà:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ intervenire per contenere eventuali effetti negativi;</li> <li>▪ analizzare la causa;</li> <li>▪ pianificare e attuare azioni correttive.</li> </ul> <p>In una fase successiva l'organizzazione deve valutare l'efficacia delle azioni correttive intraprese; quest'ultime esprimono l'attività di miglioramento richiesta dalla normativa, ma anche l'eliminazione definitiva degli effetti negativi che possono avere impatti sull'organizzazione.</p> <p>Le verifiche di conformità potrebbero concentrarsi sui seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ esame delle registrazioni relative alla gestione delle non conformità;</li> <li>▪ analisi del completamento degli interventi correttivi e verifica della loro efficacia;</li> <li>▪ interviste con i responsabili dell'attuazione delle azioni correttive al fine di valutarne l'efficacia.</li> </ul> |
| <p><b>MIGLIORAMENTO CONTINUO (10.2)</b></p>             | <p>Il miglioramento continuo è un processo costante che deve caratterizzare il sistema di gestione e che si attua attraverso un'analisi continua delle performance del sistema stesso al fine di mettere in atto le azioni necessarie a garantire l'integrità e l'efficacia del sistema.</p> <p>A tal proposito potrebbero essere verificati i seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ i risultati dei riesami del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione;</li> <li>▪ le strategie per il miglioramento;</li> <li>▪ le modifiche apportate al sistema di gestione;</li> <li>▪ I livelli di rischio di corruzione identificati dall'organizzazione.</li> </ul>  |

#### 4.4. I processi di gestione e organizzazione aziendale: la gestione del rischio e le misure di identificazione

La metodologia di *Risk Assessment* per individuare e gestire i processi a rischio si muove dall'analisi del contesto dell'organizzazione; attraverso le interviste effettuate ai *risk/process owner*, infatti, si arrivano



ad individuare misure di prevenzione, coinvolgendo l'intera struttura aziendale nell'individuazione dei fenomeni corruttivi all'interno dei singoli processi.

Analizzando il settore privato, i principali processi ritenuti a rischio di corruzione sono i seguenti:

| PROCESSO SENSIBILE  | POSSIBILI MISURE DI PREVENZIONE DA ADOTTARE  |
|---|--|
| <b>RELAZIONI CON SOGGETTI TERZI CON CUI L'ENTE INSTAURA UNA RELAZIONE DI BUSINESS</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definire in modo chiaro ruoli e compiti delle funzioni aziendali che si occupano della gestione del processo di selezione e gestione dei rapporti con soggetti terzi con i quali l'ente instaura una relazione di business (ad esempio clienti, fornitori, consulenti, joint ventures, intermediari, agenti, ecc.). Tali soggetti dovranno avere un buon profilo reputazionale, un approccio etico e corretto nelle attività di business e non essere in una situazione di conflitto di interesse</li> <li>✓ Effettuare una <i>due diligence</i> sulla controparte</li> <li>✓ Stipulare un contratto scritto prima che vengano svolte attività per l'ente all'interno del quale siano regolati compensi ragionevoli e appropriati e previste clausole di salvaguardia</li> <li>✓ Tracciare le motivazioni legate alla scelta del <i>Business Partner</i> e alla congruità della spesa</li> <li>✓ Archiviare tutta la documentazione relativa alle attività svolte durante il processo di selezione e gestione dei rapporti con i soggetti terzi al fine di permettere la ricostruibilità delle motivazioni e delle responsabilità delle scelte effettuate</li> <li>✓ Verificare che l'approvazione della richiesta di acquisto, il perfezionamento del contratto e l'emissione dell'ordine rispettino il sistema interno di deleghe e poteri</li> <li>✓ Prevedere che la scelta del <i>Business Partner</i> avvenga tra più nominativi che rispecchino i criteri definiti; potrà essere prevista una gara o semplicemente acquisire più offerte</li> <li>✓ Verificare che le varie fasi del processo siano svolte da soggetti differenti e chiaramente identificabili nel pieno rispetto del principio della segregazione dei compiti</li> <li>✓ Verificare che l'ammontare pagato sia conforme al contratto stipulato e che sia stato correttamente registrato nei libri contabili</li> <li>✓ Evitare che in fase di trattativa o nell'ambito dei rapporti con la Pubblica Amministrazione, vengano influenzate impropriamente le decisioni della controparte</li> </ul> |
| <b>RAPPORTI CON PUBBLICI UFFICIALI</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Riservare alle funzioni competenti opportunamente autorizzate la gestione dei rapporti con soggetti appartenenti alla Pubblica Amministrazione</li> <li>✓ Improntare tutti i rapporti con soggetti appartenenti alla Pubblica Amministrazione a principi di massima correttezza, trasparenza e integrità, escludendo qualsiasi comportamento volto a influenzare l'operato dei Pubblici Ufficiali</li> <li>✓ Prevedere la presenza di almeno due soggetti, oltre al funzionario pubblico, quando devono tenersi incontri decisori o trattative complesse</li> <li>✓ Evitare che i soggetti che agiscono in nome e per conto dell'ente si trovino in situazioni di conflitti di interesse nei confronti della Pubblica Amministrazione</li> <li>✓ Evitare che il personale dell'ente in qualsiasi trattativa d'affari o rapporto con la Pubblica Amministrazione influenzi impropriamente le decisioni della controparte</li> <li>✓ Nell'ambito di procedure ad evidenza pubblica, agire nel pieno rispetto della legge e delle corrette prassi commerciali</li> </ul>   |
| <b>GESTIONE DEI FLUSSI FINANZIARI</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Definire metodi e condizioni di pagamento accertandosi che il versamento delle somme potrà effettuarsi solo in favore del soggetto indicato nel contratto</li> </ul>  |



| PROCESSO SENSIBILE                            | POSSIBILI MISURE DI PREVENZIONE DA ADOTTARE   |
|---|---|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Effettuare i pagamenti quando la prestazione è stata resa o quando si sono verificate le condizioni previste nel contratto relativamente al pagamento del compenso</li> <li>✓ Prevedere che l'autorizzazione di pagamento sia affidata ai soggetti muniti delle relative facoltà di spesa</li> <li>✓ Monitorare che i pagamenti in contanti non superino la soglia prevista dalla normativa antiriciclaggio</li> <li>✓ Evitare i "facilitation payment", cioè quei pagamenti di modico valore non ufficiali effettuati per velocizzare, favorire o assicurare l'effettuazione di un'attività di routine o attività prevista nell'ambito dei doveri dei soggetti con cui l'ente si relaziona</li> <li>✓ Segnalare immediatamente situazioni in cui vengano avanzate richieste di pagamenti estorsivi da parte di un Pubblico Ufficiale</li> </ul> |
| <b>SELEZIONE E ASSUNZIONE DEL PERSONALE</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Applicare principi di correttezza e imparzialità nel processo di selezione e assunzione del personale</li> <li>✓ Evitare favoritismi e agevolazioni di ogni tipo</li> <li>✓ Rispettare il principio della segregazione dei compiti distinguendo chi inserisce la richiesta di ricerca di un nuovo dipendente, chi approva il budget e chi seleziona i candidati</li> <li>✓ Richiedere ai candidati di dichiarare di non trovarsi in una posizione di conflitto di interessi con l'ente</li> </ul>  |
| <b>SPONSORIZZAZIONI</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Rispettare il budget approvato</li> <li>✓ Verificare l'affidabilità e la trasparenza degli enti che ricevono le sponsorizzazioni</li> <li>✓ Regolare la sponsorizzazione attraverso un contratto scritto tra le parti che contenga l'impegno della controparte ad operare in conformità alle leggi vigenti, alle norme anticorruzione e alle specifiche del contratto</li> <li>✓ Verificare che le somme in uscita sia registrate in contabilità correttamente e assicurando la massima trasparenza</li> <li>✓ Tenere traccia della documentazione a supporto del perfezionamento del contratto e dei controlli effettuati</li> <li>✓ Prevedere chiaramente il/i soggetto/i autorizzati ad approvare i contratti di sponsorizzazione</li> </ul>  |
| <b>OMAGGI, SPESE E OSPITALITÀ</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vietare a tutti i dipendenti di dare o ricevere denaro, omaggi e atti di ospitalità finalizzati ad ottenere vantaggi di natura economica e commerciale</li> <li>✓ Preservare l'integrità e la reputazione nei rapporti</li> <li>✓ Disciplinare in maniera chiara e trasparente il ricorso a omaggi, atti di ospitalità o altre utilità soprattutto se finalizzati a sviluppare l'immagine dell'ente, le sue relazioni commerciali e la promozione di prodotti e servizi</li> <li>✓ Definire in maniera chiara gli omaggi e gli atti di ospitalità che possono essere offerti a terzi</li> <li>✓ Prevedere procedure maggiormente rigide nel caso in cui si voglia offrire un omaggio, un atto di ospitalità o altra utilità a Pubblici Ufficiali</li> </ul>  |
| <b>DONAZIONI AD ASSOCIAZIONI E FONDAZIONI</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Vietare di erogare contributi a partiti politici, comitati, organizzazioni politiche e sindacali</li> <li>✓ Adottare condotte socialmente responsabili nei confronti della comunità</li> <li>✓ Verificare che i contributi in beneficenza e le donazioni siano erogate solo nei confronti di organizzazioni riconosciute che abbiano un approccio onesto e moralmente corretto</li> <li>✓ Registrare in maniera corretta e trasparente le donazioni in ambito contabile</li> <li>✓ Prevedere un livello autorizzativo a carico di soggetti apicali</li> </ul>  |



La mappatura dei processi è un'attività propedeutica particolarmente rilevante ai fini della corretta valutazione e gestione del rischio; identificando i punti più vulnerabili all'interno dell'organizzazione, infatti, sarà possibile riconoscere le fattispecie nelle quali il rischio corruttivo può presentarsi con maggiore probabilità e, conseguentemente, formulare adeguate misure di prevenzione.

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è fondamentale per individuare quei processi sui quali si richiede una maggiore attenzione nella fase di individuazione delle misure di trattamento del rischio stesso.

L'analisi del livello di esposizione al rischio si articola nelle seguenti attività:

- a) scelta del metodo valutativo;
- b) individuazione dei criteri di valutazione;
- c) rilevazione di dati e informazioni;
- d) formulazione di un giudizio sintetico e motivato.

Nel privilegiare un approccio di tipo qualitativo piuttosto che quantitativo, risulta fondamentale andare ad individuare criteri di valutazione che poggino su indicatori di rischio in grado di restituire un'analisi chiara e coerente dell'effettivo livello di esposizione al rischio del processo.

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si giunge ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che sarà alla base dei processi decisionali che porteranno ad individuare quali rischi necessitano di un trattamento e le priorità di attuazione. La successiva fase di "trattamento del rischio", infatti, permette di individuare le misure correttive atte a prevenire i rischi sulla base delle priorità emerse nella fase valutativa.

A tal proposito, si fornisce di seguito un'esemplificazione di tabella valutativa del rischio:

| <b>Tabella per la VALUTAZIONE DEL RISCHIO</b> |                                    |  |                    |
|---|------------------------------------|--|--------------------|
|   | <b>Area di valutazione</b>         | <b>Indicatori di rischio</b>   | <b>Valutazione</b> |
| <b>VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ</b>          | <b>Discrezionalità</b>             | Il processo è del tutto vincolato  |                    |
|   |                                    | Il processo è parzialmente vincolato dalla legge o da atti amministrativi  |                    |
|   |                                    | Il processo è altamente discrezionale  |                    |
|   | <b>Rilevanza esterna</b>           | Il processo produce effetti diretti ad un ufficio interno  |                    |
|   |                                    | Il processo produce effetti diretti ad utenti esterni  |                    |
|   | <b>Complessità del processo</b>    | Il processo coinvolge una sola Società   |                    |
|   |                                    | Il processo coinvolge da 2 a 5 amministratori  |                    |
|   |                                    | Il processo coinvolge più di 5 amministratori  |                    |
|   | <b>Valore economico</b>            | Il processo ha impatto economico solo internamente   |                    |
|   |                                    | Il processo comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma senza un particolare rilievo economico  |                    |
|   |                                    | Il processo comporta l'attribuzione di vantaggi considerevoli a soggetti esterni   |                    |
|   | <b>Frazionabilità del processo</b> | Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando molteplici operazioni di entità economica ridotta che però complessivamente assicurano lo stesso risultato |                    |



| Tabella per la VALUTAZIONE DEL RISCHIO |   |  |  |
|--|---|--|--|
| Area di valutazione                    | Indicatori di rischio   | Valutazione  |  |
|  | Il risultato finale del processo <u>NON</u> può essere raggiunto anche effettuando molteplici operazioni di entità economica ridotta che però complessivamente assicurano lo stesso risultato |  |  |
|  | <b>Controlli</b>  | La tipologia di controllo applicata sul processo costituisce un efficace strumento di neutralizzazione del rischio   |  |
|  |   | La tipologia di controllo applicata sul processo neutralizza il rischio per un 50%   |  |
|  |   | La tipologia di controllo applicata sul processo neutralizza il rischio solo in minima parte   |  |
|  | La tipologia di controllo applicata sul processo non neutralizza il rischio   |  |  |
| <b>VALUTAZIONE DELL'IMPATTO</b>        | <b>Impatto organizzativo</b>  | La percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale competente per quel processo è fino a circa il 20%                       |  |
|  |   | La percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale competente per quel processo è fino a circa il 40%                       |  |
|  |   | La percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale competente per quel processo è fino a circa il 60%                       |  |
|  |   | La percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale competente per quel processo è fino a circa il 80%                       |  |
|  |   | La percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale competente per quel processo è fino a circa il 100%                      |  |
|  | <b>Impatto economico</b>  | Negli ultimi 5 anni l'ente è stato interessato da sentenze riconducibili a fattispecie corruttive  |  |
|  |   | Negli ultimi 5 anni l'ente <u>NON</u> è stato interessato da sentenze riconducibili a fattispecie corruttive   |  |
|  | <b>Impatto reputazionale</b>  | Negli ultimi 5 anni <u>NON</u> sono stati pubblicati articoli riconducibili a fattispecie corruttive verificatesi all'interno dell'ente                      |  |
|  |   | Negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati sulla stampa LOCALE articoli riconducibili a fattispecie corruttive verificatesi all'interno dell'ente             |  |
|  |   | Negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati sulla stampa NAZIONALE articoli riconducibili a fattispecie corruttive verificatesi all'interno dell'ente          |  |
|  |   | Negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati sulla stampa LOCALE e NAZIONALE articoli riconducibili a fattispecie corruttive verificatesi all'interno dell'ente |  |



| Tabella per la VALUTAZIONE DEL RISCHIO           |  |             |
|--|--|-------------|
| Area di valutazione                              | Indicatori di rischio  | Valutazione |
| Impatto organizzativo, economico e sull'immagine | Negli ultimi 5 anni sono stati pubblicati sulla stampa LOCALE, NAZIONALE e INTERNAZIONALE articoli riconducibili a fattispecie corruttive verificatesi all'interno dell'ente |             |
|  | Il rischio dell'evento corruttivo si colloca a livello apicale   |             |
|  | Il rischio dell'evento corruttivo si colloca a livello intermedio  |             |
|  | Il rischio dell'evento corruttivo si colloca a livello basso   |             |

## 5. La conduzione di un audit 37001

L'attenzione alla conformità e all'adeguatezza dei controlli interni adottati assume un ruolo centrale nel momento in cui viene condotto un audit; tale approccio metodologico fornisce la possibilità di dimostrare che il sistema di gestione adottato è conforme alla norma e alla struttura dell'organizzazione e che i controlli di prevenzione applicati sono adeguati a gestire l'entità del rischio di corruzione rilevato.

A titolo meramente esemplificativo, si propongono alcuni aspetti che potrebbero costituire oggetto di verifica nell'ambito della conduzione di un "Audit 37001"; da un punto di vista operativo, le fattispecie che si ritiene opportuno approfondire possono essere organizzate in una check-list all'interno della quale viene data evidenza della conformità o meno al requisito normativo di riferimento:

| Aspetti da verificare  | Esito verifica |    |      |
|--|----------------|----|------|
|  | SI             | NO | N.A. |
| È formalizzato il meccanismo di delega?  |                |    |      |
| I ruoli svolti all'interno dell'organizzazione sono coerenti con le informazioni rappresentate nell'organigramma aziendale?    |                |    |      |
| Sono chiari e formalizzati i poteri esercitati dalle figure apicali?   |                |    |      |
| Viene effettuata un'attività di due diligence preventiva ai soggetti terzi che entrano in contatto con l'organizzazione?       |                |    |      |
| Il campo di applicazione del sistema di gestione anticorruzione risulta chiaramente definito?                                  |                |    |      |
| La mappatura dei processi è stata opportunamente formalizzata?   |                |    |      |
| Per ciascun processo mappato è stato abbinato il rischio corruttivo connesso?  |                |    |      |
| Vengono pianificati e svolti regolari audit interni?   |                |    |      |
| Viene effettuato un riesame della valutazione iniziale dei rischi di corruzione?   |                |    |      |
| Dove è contenuta la Politica Anticorruzione adottata dall'ente?  |                |    |      |
| La Politica Anticorruzione rappresenta un documento facilmente reperibile sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione? |                |    |      |
| Che iter ha seguito l'approvazione della Politica Anticorruzione?  |                |    |      |
| Il personale che è coinvolto nell'attuazione del sistema di gestione anticorruzione è adeguatamente formato?                   |                |    |      |
| È previsto un sistema sanzionatorio che regoli la mancata applicazione di quanto previsto dal sistema adottato?                |                |    |      |
| Come viene monitorata la corretta attuazione del sistema di gestione anticorruzione?   |                |    |      |

**DOCUMENTO DI RICERCA**

La prevenzione della corruzione negli appalti pubblici:  
il ruolo del Commercialista



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili

| Aspetti da verificare  | Esito verifica |    |      |
|--|----------------|----|------|
|  | SI             | NO | N.A. |
| Sono stati creati canali che permettano di segnalare eventi anche in forma anonima?  |                |    |      |
| I ruoli sono definiti in maniera chiara e inequivocabile all'interno del sistema di gestione adottato?                                 |                |    |      |
| È stata istituita la Funzione di Conformità per la prevenzione della corruzione?   |                |    |      |
| Chi ha provveduto a nominare la Funzione di Conformità?  |                |    |      |
| Sono state pianificate le attività finalizzate a contrastare il fenomeno corruttivo?   |                |    |      |
| Sono state pianificate le opportunità di miglioramento?  |                |    |      |
| Come viene misurata l'incisività delle azioni intraprese dall'organizzazione?  |                |    |      |
| Gli obiettivi che l'organizzazione si pone di raggiungere risultano coerenti con i rischi rilevati?                                    |                |    |      |
| L'andamento delle azioni intraprese viene monitorato?  |                |    |      |
| Sono state definite dall'organizzazione le competenze che devono avere le persone coinvolte nella gestione del sistema anticorruzione? |                |    |      |
| Prima di un'assunzione viene messo a conoscenza il candidato dell'esistenza di una Politica Anticorruzione da rispettare?              |                |    |      |
| Sui potenziali nuovi membri del personale viene verificato se gli stessi risultano essere stati coinvolti in atti di corruzione?       |                |    |      |
| Esiste un adeguato tracciamento dei flussi informativi?  |                |    |      |
| Come viene gestita e tracciata tutta la documentazione e i dati necessari al funzionamento del sistema di gestione anticorruzione?     |                |    |      |
| Sono state fornite informazioni precise sul tema "tracciabilità dei pagamenti"?  |                |    |      |
| Vengono riesaminati i giustificativi delle spese del personale per individuare eventuali spese "anomale"?                              |                |    |      |
| Regali, donazioni, ospitalità e benefici simili sono tracciati e regolarmente verificati?  |                |    |      |
| È presente una procedura che vieti regali e ospitalità?  |                |    |      |
| Le procedure interne danno indicazioni sull'approccio da adottare nel caso in cui si verifichi un caso di corruzione?                  |                |    |      |
| I presidi adottati dall'ente vengono monitorati, misurati, analizzati e valutati?  |                |    |      |
| Gli audit effettuati sono supportati da un'adeguata evidenza documentale?  |                |    |      |
| È presente documentazione che attesti il processo di riesame dell'Alta Direzione?  |                |    |      |
| Come vengono gestite le non conformità rilevate?   |                |    |      |



## Conclusioni

---

L'efficace contrasto alla corruzione richiede un impegno congiunto da parte delle istituzioni governative, della società civile e del settore privato.

Le organizzazioni criminali, infatti, cercano di ampliare il loro controllo attraverso l'influenza sulla pubblica amministrazione e sulle imprese private, utilizzando la corruzione come uno strumento per ottenere favori e vantaggi economici ed esercitando pressione su funzionari pubblici e imprenditori affinché agiscano in modo conforme ai loro interessi.

La corruzione ha un impatto significativo sul piano economico di un Paese e può ostacolare la crescita e lo sviluppo su diversi fronti: introduzione di barriere all'accesso al mercato per nuovi soggetti, disincentivazione degli investimenti, perdite di risorse finanziarie, diminuzione della competitività delle imprese non corrotte, perdita di fiducia degli investitori, sono solo alcuni degli effetti distorti di questo pervasivo fenomeno.

Combattere la corruzione è quindi cruciale per promuovere un ambiente economico sano e favorire lo sviluppo sostenibile a lungo termine. Investire in normative anticorruzione efficaci, rafforzare le istituzioni di controllo e promuovere la trasparenza e l'*accountability* sono passi fondamentali per mitigare gli impatti negativi della corruzione sull'economia di un Paese.

A partire dalla c.d. "legge anticorruzione" (L. 190/2012) il legislatore italiano ha dimostrato di aver riconosciuto la gravità del fenomeno corruttivo nel nostro Paese, fornendo una risposta articolata su più livelli, tra repressione e prevenzione.

La legge anticorruzione ha introdotto una serie di importanti novità in tema di burocratizzazione della prevenzione e repressione della corruzione, ma anche significative modifiche alla legislazione sulla trasparenza amministrativa, sui protocolli di legalità, sul codice di comportamento, sul procedimento amministrativo, sugli incarichi affidati ai dirigenti degli enti interessati e sul conflitto d'interesse. In altre parole, quelle modifiche che interessano, direttamente o indirettamente, la realtà delle amministrazioni locali, con significative ripercussioni sul piano organizzativo e funzionale.

La *ratio* sottesa, comune a tutte le normative di *compliance*, è ravvisabile nella necessità di creare presidi idonei alla prevenzione degli illeciti che più comunemente si consumano nel mondo dell'imprenditoria e della pubblica amministrazione. Il legislatore, in altre parole, ha riconosciuto l'importanza di intervenire tempestivamente nella prevenzione della corruzione, anticipando il momento in cui si verifica effettivamente un reato. Questo approccio proattivo è essenziale per ridurre il livello di rischio di commissione di illeciti, promuovere la conformità alle normative e creare un ambiente di lavoro etico e trasparente.

In tal senso, le normative di *compliance* introducono strumenti proattivi progettati per prevenire comportamenti illeciti. Piani anticorruzione, Modelli 231, ISO 37001 sono fondamentali per mitigare i rischi di corruzione e promuovere la legalità e la trasparenza sia nel settore pubblico che in quello privato.

Il concetto di rischio è centrale in queste normative: identificare e valutare i rischi di corruzione all'interno di un'organizzazione consente di adottare misure preventive mirate per mitigarli, attraverso l'adozione di protocolli e procedure ispirati a principi basilari quali la segregazione delle funzioni, la formalizzazione dei processi e la tracciabilità dei comportamenti. Questo approccio *risk-based* permette alle aziende di concentrare le proprie risorse sui settori più vulnerabili e di adottare strategie efficaci per prevenire la corruzione.



La corretta applicazione di queste normative non solo contribuisce a prevenire la corruzione, ma può anche migliorare la reputazione aziendale, aumentare la fiducia degli investitori e delle altre parti interessate e garantire la competitività nel mercato globale. In quest'ottica, "reputazione" diviene la parola chiave per l'impresa pubblica o privata che, attraverso l'adozione di strumenti di prevenzione della corruzione, intenda restituire all'esterno un'immagine orientata alla legalità. Ne è ben consapevole il legislatore, che nel nuovo Codice dei contratti pubblici dedica una norma specifica proprio alla "reputazione d'impresa".

Dunque, se è compito del sistema di repressione punire i colpevoli di atti corruttivi, compete al sistema di prevenzione rafforzare i meccanismi di controllo e di trasparenza, promuovere l'educazione civica e l'etica nelle pratiche commerciali e pubbliche. Sotto questo aspetto i professionisti possono giocare un ruolo cruciale, agendo su più fronti grazie alla loro competenza specialistica, all'etica professionale e al posizionamento strategico all'interno delle organizzazioni e della società.

Dalle attività di audit e controllo interno a quelle di consulenza (economica, giuridica, informatica) e alla formazione, i Commercialisti possono mettere competenza ed *expertise* a servizio della prevenzione e della lotta alla corruzione, promuovendo un contesto di affari etico ed uno sviluppo economico sostenibile.