Toolkit anticorruzione

per piccole e medie imprese

Un progetto di:

Unioncamere Calabria

Realizzato in collaborazion con:

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ITALIA
Associazione contro la corruzione

Autori:
Acensionato R. Carnà
Mario Chiodi
Davide Del Monte

Giugno 2016

Indice

04 **Prefazione**
a cura di Unioncamere Calabria

05 **Introduzione**
a cura di Transparency International Italia

PRIMA PARTE

07 **Il quadro culturale e normativo**

08 Il fenomeno della corruzione in Italia e nel Mondo

10 Brevi cenni alla corruzione in Calabria

15 Cenni al quadro normativo italiano di riferimento

21 Cenni al quadro normativo regionale

22 Rating di Legalità e Codice degli appalti

SECONDA PARTE

25 **Gli strumenti normativi per le imprese**

26 Whistleblowing

28 Scenari basati sulle caratteristiche locali

33 Questionario per la valutazione delle proprie capacità anticorruzione

Prefazione

a cura di Unioncamere Calabria

Il tema della "corruzione" è ormai diventato oggetto di ampio dibattito, a diversi livelli ed in tutti gli ambienti; ne discute la politica, la dottrina, la giurisprudenza e anche il sistema dell'economia, per l'acquisita consapevolezza dell'incidenza che tale sempre più diffuso fenomeno ha assunto sull'economia dell'intero pianeta.

Un fenomeno che pian piano, coerentemente con la globalizzazione, si è estesa a tutti i Paesi in via di sviluppo, concentrandosi particolarmente nelle aree ove maggiore è la disponibilità di risorse e meno efficiente il sistema di prevenzione, controllo e repressione.

Anche lo stesso concetto di "corruzione" prima strettamente legato alla definizione letterale dettata dal Codice Penale, che all'art. 319 punisce "il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa", si è evoluto allargandosi a casistiche sempre più ampie fino a snaturarsi in uno di quelli che ne era, fino a qualche tempo addietro, uno degli elementi soggettivi indispensabili, ossia la qualifica di pubblico ufficiale del corrotto. Lo stesso codice infatti indicava tale reato nel capitolo relativo ai "delitti contro la pubblica amministrazione" nel capo I° relativo al "delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione".

La richiamata evoluzione interpretativa ha determinato la nascita di una non meno rilevante ipotesi di corruzione, introducendo la c.d. "corruzione tra privati", ultimamente meglio disciplinata dalla legge 190/2012.

Infatti l'art.1 comma 76 della citata legge sostituisce il testo dell'art. 2635 del C.C. introducendo il reato di "Infedeltà a seguito di dazione o promessa di utilità", che estende ad amministratori, direttori generali, dirigenti, sindaci e liquidatori di società la pena della reclusione sino a tre anni qualora, "a seguito della dazione o della promessa di utilità, compiano atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio, cagionando nocumento alla società".

In questo contesto non si può riportare il fenomeno della corruzione a un semplice problema etico o giuridico; la corruzione è anche un fenomeno economico in quanto distorce diversi incentivi economici.

L'economia può offrire, infatti, un punto di osservazione molto importante per comprendere sia le cause e gli effetti della corruzione, sia le eventuali politiche di contrasto alla corruzione stessa.

Una definizione giuridica di corruzione valida anche per l'analisi economica è quella in base alla quale per corruzione si intende uno scambio illecito fra un atto di potere di un membro di un'organizzazione a favore di un altro soggetto e una prestazione in denaro o di altro vantaggio personale.

Rimane oltremodo inteso che, specialmente, in una economia già di per sé strutturalmente fragile come quella calabrese, il fenomeno più ampio della illegalità non possa fare altro che contribuire ad erodere vitalità, trasparenza procedurale, slancio ed intraprendenza ad un sistema economico e sociale piegato alle logiche della corruzione.

Introduzione

a cura di Transparency International Italia

Fino agli anni '90 la corruzione era ancora considerata un argomento tabù: non solo veniva raramente citata come problema nei consessi internazionali, ma addirittura in molti Paesi era consentito alle aziende di iscrivere le tangenti pagate nei loro bilanci, come fossero "normali" spese di consulenza o intermediazione. Alcuni dittatori e Capi di Stato dell'epoca sono divenuti leggendari più per i patrimoni stratosferici accumulati grazie alla corruzione e a ruberie, che per la loro attività politica; le organizzazioni internazionali sembravano ormai essersi rassegnate al fatto che gli aiuti allo sviluppo per il terzo mondo venissero ineluttabilmente drenati da corruzione e frodi.

Non vi era alcuna convenzione internazionale a regolare e dettare gli standard minimi per la lotta alla corruzione ed anche la conoscenza del fenomeno e delle sue dimensioni reali era pressoché nulla.

È in questo periodo che Peter Eigen, ex funzionario di Banca Mondiale, dopo aver constatato con i suoi occhi l'impatto devastante della corruzione soprattutto durante il suo mandato in Africa orientale, decide insieme a nove colleghi di creare una piccola organizzazione per "sfatare il tabù".

Transparency International nasce così nel 1993, in una Berlino da poco riunificata e in piena rinascita e ricostruzione, con la missione di contrastare la corruzione e promuovere trasparenza, integrità e responsabilità sia nel settore pubblico che nell'impresa privata.

Pochi anni dopo, nel 1996, nasce a Milano Transparency International Italia, con l'obiettivo di promuovere anche nel nostro Paese le buone pratiche di trasparenza, integrità e responsabilità nella sfera politica, nel settore pubblico e in quello imprenditoriale.

Transparency International Italia pose fin da subito l'accento sulle ricadute a lungo termine della corruzione, sociali, economiche e politiche, di proporzioni tali da gravare in maniera significativa sull'indebitamento del Paese e sull'indebolimento dei processi democratici.

La terribile situazione che l'Italia si trova oggi ad affrontare era stata già denunciata fin da allora, purtroppo nel disinteresse generale; in pochi si son resi conto che nel gioco della corruzione, a conti fatti, si trovano pochi vincitori e milioni di perdenti.

PRIMA PARTE

Il quadro culturale e normativo

Il fenomeno della corruzione in Italia e nel mondo

Le conseguenze della corruzione[1] sono disastrose e vanno ben al di là di ciò che generalmente si considera il danno provocato: la corruzione infatti avvelena la società, distrugge la fiducia, erode le possibilità di sviluppo, accresce la povertà distraendo le risorse disponibili, causa distorsioni ed ineguaglianze anche a livello regionale, alimenta investimenti e spese inutili, peggiora il rischio paese e allontana gli investitori, aumentando il costo del debito, mettendo a rischio – come possiamo constatare drammaticamente oggi - il futuro delle nuove generazioni.

Secondo alcune stime della Banca mondiale, un'efficace lotta alla corruzione produrrebbe un aumento del reddito superiore al 2,4%; le imprese crescerebbero del 3% annuo in più, inoltre consentirebbe di attrarre fino al 20% di maggiori investimenti esteri. Per quanto riguarda l'Unione Europea, si stima che l'impatto della corruzione rappresenti in media l'1% del PIL UE, cioè circa 120 miliardi di euro all'anno.

Somme di denaro spaventose, che potrebbero essere utilizzate per alleviare in maniera concreta la povertà, per costruire ospedali e scuole, per rimettere in sicurezza i nostri territori deturpati, anche a causa della corruzione stessa.

Transparency International, ha elaborato negli anni diversi strumenti per misurare la corruzione, perché il nemico "non puoi sconfiggerlo, se non lo conosci".

Il CPI (Corruption Perceptions Index) è l'indice più noto e diffuso che analizza la percezione della corruzione nel settore pubblico e politico. Evidentemente la percezione può discostarsi dal dato reale, essendo più elevata laddove c'è maggior consapevolezza del problema, ma è tuttavia un sintomo chiaro del malessere.

Dopo un periodo di costante peggioramento che ha relegato l'Italia in fondo alla classifica europea della trasparenza, l'ultima edizione dell'indice ha registrato un leggero miglioramento del nostro Pase, che si posiziona al 61° posto nel mondo, guadagnando 8 posizione rispetto all'anno precedente, ma con un voto ancora ampiamente insufficiente di 44 su 100.

Si può constatare come elevati livelli di corruzione siano indissolubilmente legati ad altrettanto elevati livelli di povertà, come dimostrano i Paesi in fondo alla classifica globale del CPI, ma è possibile affermare anche il contrario, cioè che trasparenza ed etica pubblica rappresentano un efficacissimo agente di progresso, sia culturale, che sociale ed economico.

Non è un caso se in cima alla classifica del CPI 2015 troviamo stabilmente Paesi come la Danimarca, la Finlandia, il Canada e la Nuova Zelanda.

Un altro utile indice elaborato da Transparency International è il Bribe Payer Index che valuta i maggiori Stati esportatori in base alla loro propensione a corrompere all'estero, individuando anche i settori più esposti al rischio di mazzette: grandi opere, settore estrattivo e servizi al cittadino sono le aree maggiormente coinvolte da fenomeni di corruzione transnazionale.

Il Barometro della Corruzione classifica invece i settori a seconda del loro livello di corruzione: in molti Paesi nel mondo, e soprattutto in Europa, i partiti politici sono considerati il brodo di coltura della corruzione, seguiti da altri settori tra cui spiccano quello sanitario e quello relativo alle grandi opere.

Infine, per ciò che riguarda il settore privato ed in particolare le imprese medio piccole, anche i leader del G20 durante incontro di Brisbane del 14 e 15 novembre 2014, hanno sottolineato come sistema privato e società civile debbano collaborare per sviluppare strumenti di contrasto alla corruzione sempre più efficaci.

Si fa menzione in particolare alla formazione e alla sensibilizzazione all'interno delle aziende e a programmi di auto-valutazione del rischio, strumenti che possono essere ritrovati anche nel presente manuale.

Box Cos'è la corruzione

Come detto più sopra, per noi di Transparency International con "corruzione" si intende non il singolo reato da codice penale, ma una serie di comportamenti in grado di corrompere il legame di fiducia tra cittadini e aziende da una parte, istituzioni e pubbliche amministrazioni dall'altra.

Qui di seguito riportiamo alcuni dei comportamenti e dei reati più classici che ricadono nella nostra più ampia definizione di "corruzione".

Clientelismo: Pratica disonesta per cui personaggi influenti o individui inseriti in amministrazioni pubbliche instaurano un sistema di favoritismi e scambi fondato sull'assegnazione arbitraria di risorse, prebende, benefici o posti di prestigio nel panorama politico-sociale con chi non avrebbe alcun titolo per godere di tali favori.

In Italia esiste il reato di voto di scambio, punito dall'articolo 416 ter del Codice penale che prevede un minimo 4 anni a un massimo 10 anni.

Concussione: Spesso assimilata all'estorsione, la concussione avviene quando un pubblico ufficiale, abusando della sua qualità o delle sue funzioni, costringe o induce qualcuno a dargli o promettergli del denaro o altra utilità.

La legge anticorruzione del 2012 (cosiddetta "legge Severino") ha "spacchettato" il reato di concussione differenziando tra la condotta "costrittiva" e "induttiva" del pubblico ufficiale.

Conflitto di interessi: Ci si trova in conflitto di interessi quando viene affidata un'alta responsabilità decisionale a un soggetto che abbia interessi personali o professionali in conflitto con l'imparzialità richiesta da tale responsabilità. Il conflitto di interessi può verificarsi in diversi contesti e ambiti: economia, diritto, politica, lavoro.

Corruzione: Transparency International utilizza una definizione molto ampia del termine "corruzione", comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Nell'ordinamento italiano la corruzione è disciplinata dal codice penale, all'interno degli artt. 318-322, e può essere definita come un particolare accordo tra un funzionario pubblico ed un privato, mediante il quale il primo accetta dal secondo un compenso che non gli è dovuto.

Nepotismo: Come riporta l'enciclopedia Treccani, il termine nepotismo ha origine nella "tendenza dei pontefici romani, in alcuni periodi della storia della Chiesa, a favorire i propri familiari, e specialmente i nipoti, indipendentemente dai loro meriti".

Tale pratica si è diffusa nella pubblica amministrazione e nella sfera della politica, dove ancora oggi capita che nell'assegnazione di cariche pubbliche siano favoriti parenti, amici o conoscenti.

Peculato: Il reato di peculato, previsto dall'articolo 314 del Codice Penale, avviene quando un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio si appropria di denaro o di altre risorse a disposizione dell'ente pubblico. La pena è diminuita quando il colpevole agisce al solo scopo di fare un uso momentaneo della cosa per poi effettivamente restituirla (cosiddetto peculato d'uso).

Porte girevoli: Quello delle cosiddette "porte girevoli" (revolving doors) è un meccanismo che vede il passaggio diretto di alcuni politici, una volta dismessa la carica pubblica, ad aziende private, società di consulenza e studi legali. Le aziende private reclutano ex politici e alti funzionari per sfruttarne le reti di conoscenze e il potere di influenza, ma non solo: è successo che l'assunzione a ruoli apicali all'interno dell'azienda venga usata come merce di scambio per

"gratificare" alcune decisioni positive per l'azienda assunte durante il precedente mandato.

Riciclaggio: Il riciclaggio di denaro è quell'insieme di operazioni mirate a dare una parvenza lecita a capitali la cui provenienza è in realtà illecita, rendendone così più difficile l'identificazione e il successivo eventuale recupero. Diversi organismi internazionali, tra cui il GAFI, vedono nel trittico corruzione-riciclaggio-terrorismo uno dei maggiori pericoli per la nostra società. Riciclaggio di denaro, corruzione e finanziamento al terrorismo internazionale sono infatti reati accomunati da un tratto caratterizzante: il trasferimento di denaro o più in generale di risorse, per il raggiungimento di uno scopo, quale l'ottenimento di un profitto privato (riciclaggio e corruzione) o il compimento di atti terroristici.

Traffico di influenze: Il reato di traffico di influenze si ha quando qualcuno, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, favorisca una decisione piuttosto che un'altra. È specificatamente normato dall'articolo 346-bis del Codice Penale e le pene variano a seconda della gravità del fatto e degli attori in gioco (ad esempio se si tratta di magistrati, le pene sono più severe).

Brevi cenni sulla corruzione in Calabria

Secondo i dati pubblicati dalla Ragioneria di Stato sulla "spesa statale regionalizzata" del 2014, la spesa per abitante in Calabria ammonta a 4.143 euro. Per avere un metro di paragone sull'efficienza della spesa si considerino le spese per abitante del Lazio, con 6.133 euro a persona, Sardegna 5.101, Sicilia 4.282, Molise 4.241, Basilicata 3.938, Abruzzo 3.903, Campania 3.637, Liguria 3.519, Puglia 3.400, Umbria 3.108, Toscana 3.023, Marche 2.914, Piemonte 2.846. La spesa inferiore per ogni cittadino è Lombardia (2265), Emilia Romagna (2.681) e Veneto (2.741).

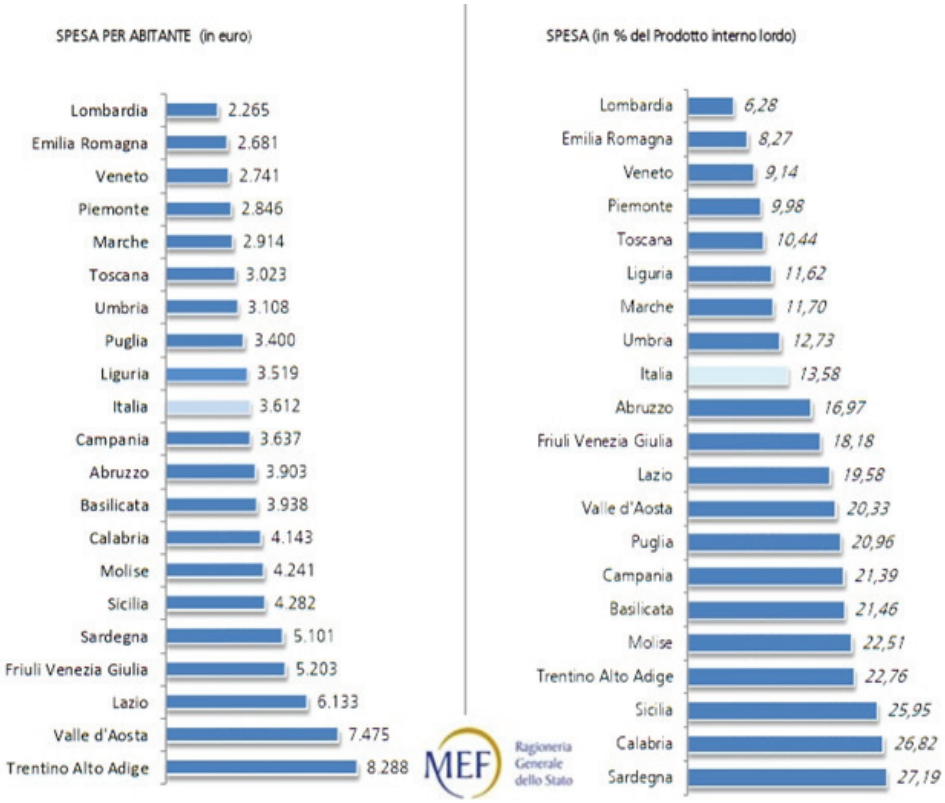
In generale la spesa per abitante in Calabria è superiore alla media nazionale di ben 531 euro, ma il dato peggiora se si confronta con il PIL della regione: in questo cado infatti il risultato (26,82%) è il secondo peggiore su scala nazionale, superato solo dal quello della Sardegna (27,19%).

A trasferimenti economici da parte dello stato piuttosto elevati, non sembrano però corrispondere altrettanto elevati livelli di servizio: in questo senso sono illuminanti i dati raccolti dall'Università di Göteborg sulla qualità dell'amministrazione in tutte le regioni europee.

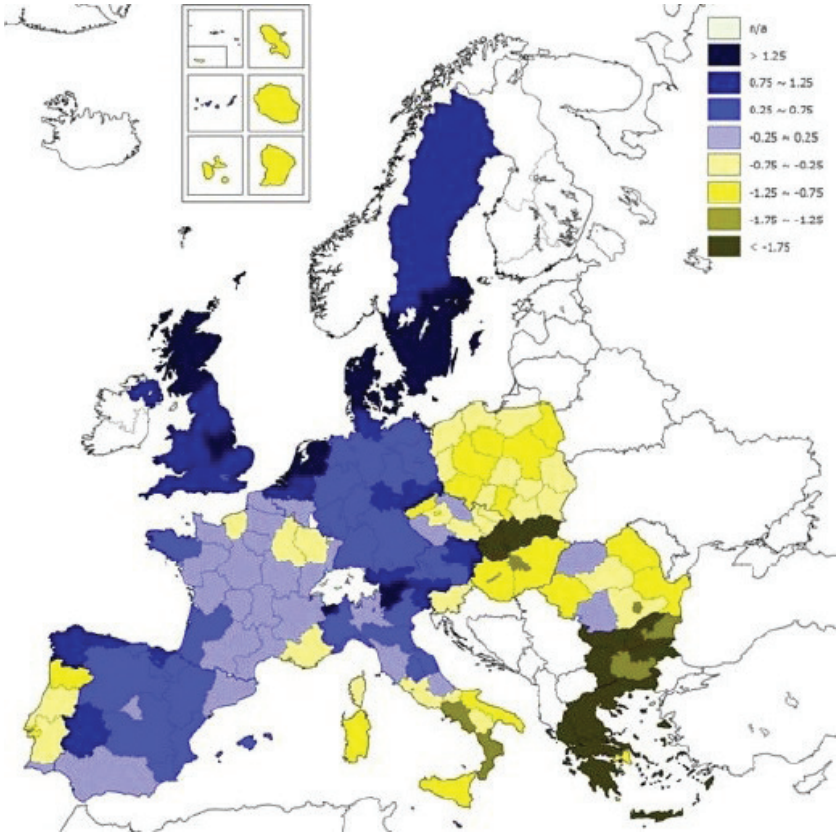
L'istituto di ricerca sulla qualità del governo dell'Università ha pubblicato per la prima volta nel 2010 lo studio "*Measuring the quality of Government and subnational variation*" dove vengono analizzati e valutati diversi indicatori relativi alla "qualità dell'amministrazione pubblica" di tutte le regioni dell'area UE.

L'Italia è lo Stato Membro che mostra la maggior variabilità interna tra diverse regioni[2], laddove alcune regioni come il Trentino e la Val D'Aosta sono nel gruppo dei migliori e altre, tra cui la Calabria, si ritrovano purtroppo nel 10% peggiore.

La mappa presentata mostra chiaramente come l'Italia si differenzi profondamente da nord a sud per quanto concerne la qualità complessiva dell'amministrazione e come Calabria e Campania siano nel gruppo "degli ultimi", ma ai nostri fini è particolarmente interessante analizzare in particolare l'indicatore



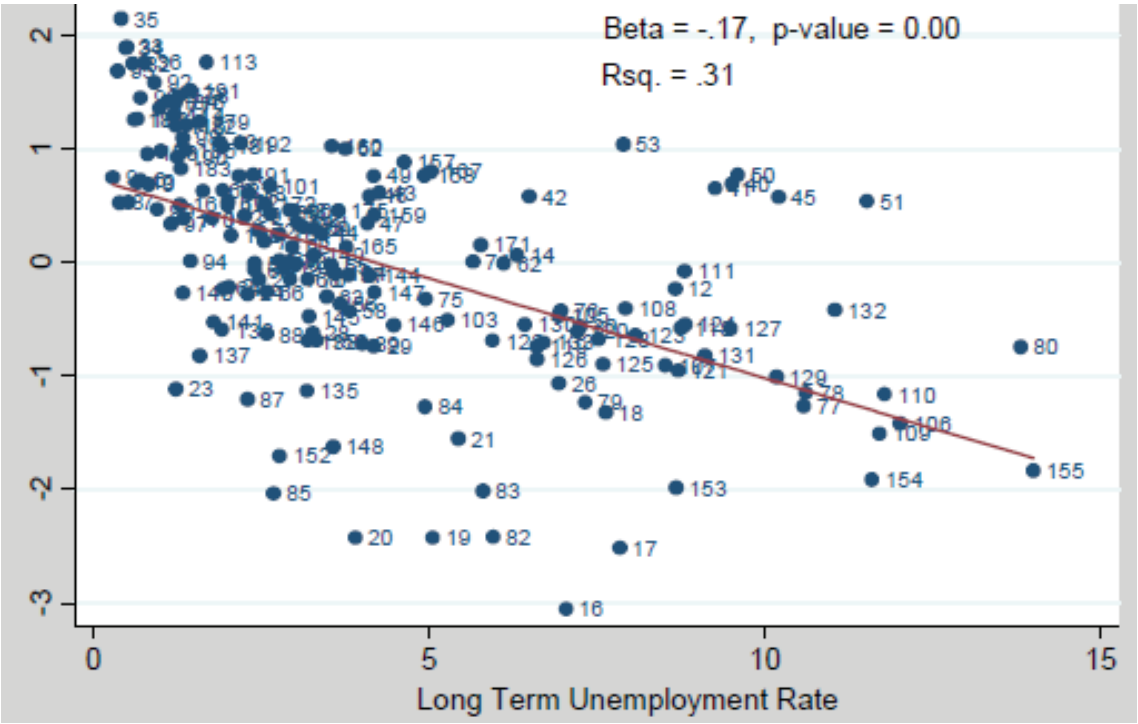
Ministero dell'Economia e delle Finanze, Gennaio 2016



relativo alla corruzione, utilizzato per creare l'indice generale.

Se le quattro domande[3] che portano a stilare la mappatura della corruzione posizionano tutta l'Italia in fondo alla classifica europea, ancora una volta si evidenziano delle divergenze territoriali che pongono la regione Calabria come fanalino di coda assime a Campania. Puglia, Basilicata e Sicilia.

Il centro studi dell'Università di Göteborg dimostra come la qualità dell'amministrazione, fortemente influenzata dai livelli di corruzione, sia a sua volta strettamente correlata a diversi aspetti della vita socio economica delle regioni. È significativa ed importante la relazione mostrata nel grafico[4] tra il "basso livello nella qualità dell'amministrazione" e gli "alti livelli di disoccupzione di lunga durata".



Che la corruzione sia pervasiva e diffusa in tutta la Regione sembra essere un fatto assodato, di cui gli imprenditori per primi hanno, loro malgrado, consapevolezza. O almeno questo è ciò che traspare dalla lettura del Rapporto della Banca di credito cooperativo Mediocrati sull'economia in provincia di Cosenza pubblicato nel 2013, dove il fenomeno è considerato come «uno dei principali problemi nel nostro Paese» dall'89,7% del campione degli imprenditori della provincia di Cosenza intervistati. Più nello specifico, l'86,9% del campione ritiene che ci sia corruzione nelle istituzioni regionali, l'83,2% in quelle locali e l'88,4% risponde che c'è corruzione nelle istituzioni nazionali, ma il dato pià preoccupante è che per il 58% degli imprenditori è convinto che il fenomeno rappresenti una prassi comune della gestione aziendale.

Per ciò che concerne l'aspetto criminale, le informazioni sui reati nel settore ambientale, purtroppo in continua crescita e vera e propria piaga del nostro paese, sono particolarmente interessanti poiché spesso presentano un nesso molto stretto con il fenomeno della corruzione. Come si evince dal rapporto Ecomafie 2015, pubblicato annualmente da Legambiente "sono ben 233 le inchieste ecocriminali in cui la corruzione ha svolto un ruolo cruciale, concluse con l'arresto di 2.529 persone e la denuncia di 2.016, grazie al contributo di 64 procure di diciotto regioni. La Lombardia è la prima regione

dove il fenomeno corruttivo si è maggiormente diffuso con 31 indagini, seguita subito dopo dalla Sicilia con 28 inchieste, la Campania con 27, il Lazio con 26 e la Calabria con 22".

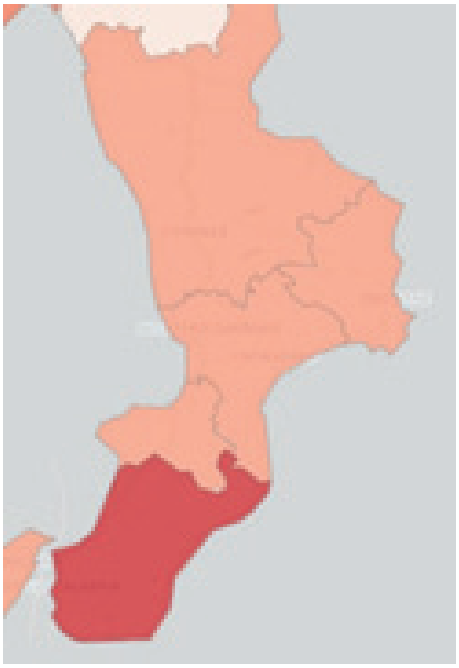
Anche in questo caso la Calabria è nel gruppo delle regioni italiane più problematiche, rappresentando circa il 10% delle indagini nazionali. Il dato è tanto più importante se si tiene in considerazione quanto affermato dal presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone: "Gli appalti pubblici nel settore dell'ambiente sono tra quelli più esposti alla corruzione e alla criminalità organizzata".

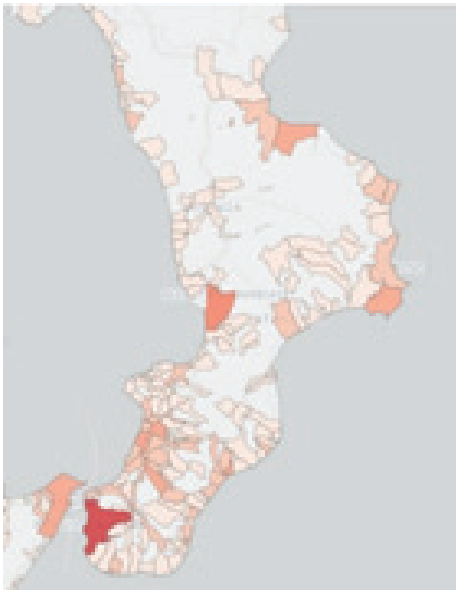
Altri settori economici particolarmenti esposti al rischio di infiltrazioni criminali e corruzione sono quello della grande distribuzione e quello edilizio dove, sempre secondo il rapporto Ecomafie, i reati accertati sono aumentati a 5.750 (+ 4,3%), con la Campania si conferma regione con il più alto tasso di illegalità, seguita da Calabria, Puglia e Lazio.

Per ciò che invece riguarda la grande distribuzione, dove in regioni come Calabria, Sicilia e Campania, negli ultimi anni sono sorti veri e propri imperi economici, va tenuto a mente ciò che spesso ripete il il Procuratore della Repubblica di Catanzaro, Nicola Gratteri, e ciò che sono "business" che facilmente si prestano al riciclaggio del denaro sporco ottenuto dalla organizzazioni criminali attraverso i loro traffici illeciti.

Un altro punto di vista interessante per inquadrare i fenomeni di criminalità organizzata, che sono strettamenti connessi a quelli corruttivi, è rappresentato dalle statistiche sui beni confiscati.

Secondo i dati pubblicati al 31 dicembre 2015 dall'Autorità nazionale per i beni sequestrati e confiscati (ANBSC), la Calabria presenta 3.073 beni confiscati, di cui 335 aziende e 2.738 beni immobili. Queste cifre ne fanno la terza regione per numero di confische, dopo la Sicilia (8.861) e la Campania (3.430). Se si considerano le differenti dimensioni regionali, si può intuire meglio l'entità del problema criminale in Calabria.





La Provincia calabrese con il maggior numero di beni consifcati è di gran lunga quella di Reggio Calabria, che con 2.056 beni è addirittura seconda in Italia solamente a Palermo (5.374) e davanti a Napoli (1.878), Trapani (1.233), Roma (1.196), Milano (1.006) e Caserta (1.003).

Rimanendo in Calabria, dopo Reggio seguono Catanzaro (333), Cosenza (292), Crotone (198) e Vibo Valentia (194).

Dando uno sguardo ancor più nel dettaglio[5] e scendendo al livello municipale, il Comune che presenta il maggior numero di beni confiscati è ovviamente quello di Reggio Calabria (605, di cui 67 aziende), seguito da Lamezia Terme con 221. Saltano però all'occhio numerosi piccoli Comuni che presentano un numero elevatissimo di beni confiscati in rapporto alle dimensioni. Solo per citarne alcuni, a Oppido Mamertina (5.331 abitanti) troviamo 97 beni confiscati, a Marina di Gioiosa Ionica con i suoi 6.548 abitanti sono stati confiscati 77 beni, e così via, fino ai più piccoli e tristemente famosi comuni di Africo, con 48 beni confiscati e 3.127 abitanti o Platì con 42 beni e 3.804 abitanti.

Rimanendo sulla dimensione comunale, un altro dato che impressiona è quello relativo ai Comuni commissariati per infiltrazione di stampo mafioso (Art. 143 del D. Lgs. N.267/2000), dove su 15 in tutta Italia, ben 10 si trovano in Calabria (il 66%).

Spostando l'attenzione su un altro settore ad altissimo rischio corruzione, quello della sanità, vediamo che le cose non vanno molto meglio: nel rapporto "Curiamo la corruzione" pubblicato ad aprile 2016 a cura di Transparency International Italia, Censis, Ispe e Rissc, i dati sono chiari: l'analisi dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione raccolti dal 1 ottobre al 15 novembre 2015 mostra come solo il 12% delle aziende sanitarie in Calabria fosse in linea con gli adempimenti richiesti dalla legge anticorruzione per quanto riguarda in particolare l'analisi dei rischi.

Un'altra analisi, parziale, ma sicuramente interessante può essere fatta attraverso i dati del servizio gratuito ALAC – Allerta Anticorruzione gestito da Transparency International Italia.

Su 215 segnalazioni pervenute ad ALAC nel suo primo anno e mezzo di vita – il servizio è ufficialmente operativo dal dicembre 2014 – 11 sono arrivate dalla regione Calabria, cioè poco più del 5%. Di queste undici segnalazioni, cinque sono arrivate dalla provincia di Reggio Calabria, due da quella di Catanzaro, altrettante da Cosenza, una da Crotone e una da Vibo Valentia.

Le segnalazioni, di cui ben 9 inviate in forma anonima, indicavano casi di malagestione o comportamenti irregolari particolarmente nel settore sanitario (3) e ambientale (2). Turismo, educazione, servizi sociali, edilizia ed altre funzioni pubbliche sono stati al centro delle restanti segnalazioni.

Box Cos'è ALAC – Allerta Anticorruzione

ALAC – Allerta Anticorruzione è l'innovativo servizio creato e gestito da Transparency International Italia indirizzato ai cittadini che vogliono segnalare un caso di corruzione di cui siano venuti a conoscenza. Diversi Capitoli di Transparency International hanno aperto già da alcuni anni dei centri di assistenza (ALAC, letteralmente Advocacy and Legal Advice Centre) per coloro che si trovano ad affrontare o testimoniare situazioni potenzialmente corruttive.

L'obiettivo di ALAC – Allerta Anticorruzione è quello di far emergere i casi di corruzione, dando assistenza a chi decide di segnalarli e guidandoli nel percorso più sicuro e più appropriato. Esporsi personalmente per segnalare o denunciare condotte corruttive può comportare problematiche di natura sia pratica che psicologica.

La corruzione è un reato moto difficile da scoprire, essendo di fatto un patto tra due persone – corrotto e corruttore – che traggono ambedue un vantaggio e che quindi non hanno interesse a denunciare. Per questo è essenziale il ruolo di chi, venendo a conoscenza di un fatto di questo tipo, decide di segnarlo. Esistono delle tutele normative per i segnalanti, ma non sempre sono in grado

di garantire la sicurezza o la tranquillità di chi segnala: grazie ad ALAC cercheremo di assistere e guidare il segnalante attraverso i canali più appropriati, sia quelli previsti normativamente che quelli non strettamente regolamentati.

Una volta ricevuta la segnalazione attraverso l'apposita piattaforma, il team di esperti di Transparency International Italia la analizza e aiuta il segnalante a:

- Circostanziare la propria segnalazione prima che questa venga inoltrata alle autorità o ad altri enti di riferimento: una segnalazione generica o poco precisa non dà la possibilità di essere analizzata efficacemente. Inoltre, qualora questa fosse anonima e quindi non potesse essere oggetto di approfondimento con il segnalante, verrebbe probabilmente scartata dagli enti destinatari.

- Identificare il destinatario più appropriato per la segnalazione e, in caso questo sia un ente pubblico, anche affiancando il segnalante nell'invio e guidandolo nelle sue azioni successive.

Cenni al quadro normativo italiano di riferimento

Il Manuale ha lo scopo di sensibilizzare le imprese calabresi circa l'importanza del rispetto normativo, in particolare in materia di contrasto ai fenomeni corruttivi, quale presupposto per conseguire posizioni di equilibrio economico di lungo periodo nonché conquistare elevati livelli di competitività nel proprio mercato di riferimento (sia esso in Calabria, in Italia che all'estero).

Il Manuale approfondisce, in particolare, i seguenti due cardini del sistema, peraltro tra loro molto correlati:

- il Decreto Legislativo 231/2001, in materia di responsabilità amministrativa degli Enti;
- la Legge 190/2012, in materia di contrasto alla corruzione;

nonché proporrà delle esemplificazioni - non esaustive - ma idonee a tratteggiare alcune potenziali situazioni a rischio nonché un appropriato modo di gestione.

IL DECRETO LEGISLATIVO 231/2001

Il Decreto Legislativo n. 231 dell'8 giugno 2001 - *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica* - ha introdotto una **forma di responsabilità "quasi penale" degli Enti[6], che si aggiunge a quella della persona fisica** che ha commesso (o anche solo tentato) alcune fattispecie di reato, nell'interesse o a vantaggio della Società.

In altri termini, se un qualsiasi soggetto legato da un rapporto con la società (amministratore, dipendente, consulente, partner, altro) commettesse (o tentasse di commettere) un reato e dal fatto derivasse un beneficio per l'azienda, la responsabilità "penale" si estende anche alla persona giuridica: anche la Società subirà un procedimento penale, al cui termine potrà essere assolta o condannata.

È evidente che l'improprio comportamento di un "singolo" potrebbe compromettere e pregiudicare lo sviluppo, il mercato, la vita dell'intera organizzazione aziendale: diventa

strategico ed irrinunciabile prevenire e contrastare tale rischio.

I reati rilevanti

Non tutti i reati comportano la responsabilità 231 della Società.

Tuttavia, i cosiddetti reati presupposto, ossia quelli rilevanti secondo quanto previsto dal D.Lgs. 231/2001, sono ormai molti, grazie a successive integrazioni dell'elenco originario; tra questi troviamo anche i delitti contro la pubblica amministrazione.

Di seguito l'elenco degli ambiti di reato rilevanti ai fini del Decreto 231.

AMBITO DI REATO	NATURA DEL REATO
Reati contro la PA ed il suo patrimonio (Artt. 24 e 25 D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti informatici e trattamento illecito di dati (Art. 24-bis D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti di criminalità organizzata (Art. 24-ter D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti e segni di riconoscimento (Art. 25-bis D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti contro l'industria e il commercio (Art. 25-bis 1 D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Reati Societari (Art. 25-ter D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (Art. 25-quater D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (Art. 25-quater 1 D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti contro la personalità individuale (Art. 25-quinquies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Reati di *Market Abuse*, Illeciti amministrativi di *Market Abuse* (Art. 25-sexies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO COLPOSO
Delitti di omicidio e lesioni commessi con violazione delle norme a tutela della salute e sicurezza sul lavoro (Art. 25-septies D.Lgs. 231/01)	COLPOSO
Delitti di ricettazione, riciclaggio ed impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio (Art. 25-octies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Delitti in materia di violazione del diritto d'autore (Art. 25-novies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'Autorità Giudiziaria (Art. 25-decies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Reati ambientali (Art. 25-undecies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO COLPOSO
Delitto di impiego di cittadini di stati terzi il cui soggiorno è irregolare (Art. 25-duodecies D.Lgs. 231/01)	DOLOSO
Reati transazionali (Legge 146/2006)	DOLOSO

Non tutte le imprese hanno nel proprio business il rischio di commissione di ogni fattispecie di reato presente nell'elenco del D.Lgs. 231/2001: molto dipende dall'attività di ciascuna.

Ad esempio, un'impresa di costruzioni che opera con la Pubblica Amministrazione, rileverà una maggiore rischiosità verso i reati contro la PA, in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro ed ambientale, societari, altro.

L'impresa di sviluppo software avrà maggiori rischi verso i reati in materia di diritto d'autore, informatici, societari, altro.

Il tema è che, nell'ambito di ciascuna organizzazione, bisognerà svolgere un'analisi finalizzata a comprendere la rilevanza dei reati presupposto e ad implementare idonei processi aziendali per prevenire la loro realizzazione.

In conclusione, è importante sottolineare che l'elencazione dei reati presupposto non è definitiva ma oggetto di periodica revisione da parte del legislatore mediante l'introduzione di nuovi reati o la modifica di quelli esistenti.

Tale aspetto dovrà essere monitorato al fine di poter aggiornare, di conseguenza, il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo.

Le sanzioni

In caso di condanna nell'ambito di un procedimento 231, l'azienda è sanzionata, spesso in modo severo, in relazione sia alla gravità del reato che alle dimensioni della Società stessa, nonchè del "comportamento" processuale e di collaborazione con le Autorità inquirenti.

Il Decreto prevede le seguenti tipologie di sanzioni:

- **Sanzioni pecuniarie**. Si tratta di una sorta di multa, il cui tenore è determinato in base ad un sistema detto a "a quote" che può condurre a somme rilevanti (anche superiori ad 1,5 milioni di euro). Queste, soprattutto nel caso delle PMI, possono pregiudicare la capacità finanziaria della Società condannata e, con questa, la stessa continuità.
- **Sanzioni interdittive**. Rappresentano una gravissima limitazione alla libertà di impresa e possono essere applicate anche in sede cautelare (nel corso delle indagini, prima della conclusione del giudizio). Si tratta delle seguenti:
  1. l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
  2. la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
  3. divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
  4. esclusione da agevolazioni, finanziamenti contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
  5. divieto di pubblicizzare beni o servizi.

L'applicazione delle sanzioni interdittive implica un danno molto grave all'azienda, non solo perché comportano l'uscita – ancorché temporanea – dal mercato ma anche a causa della dimensione economica, patrimoniale e finanziaria delle imprese che potrebbe non essere idonea a "metabolizzare" l'interdizione.

- **Confisca** del prezzo o del profitto generati dal reato;
- **Pubblicazione della sentenza**: è effettuata mediante affissione nel Comune dove si trova la sede principale della Società ed è pubblicata nel sito internet del Ministero della Giustizia. Si tratta non solo di un danno reputazionale ma anche dell'evidenza di una condanna in sede 231 che – spesso capita – può pregiudicare la partecipazione a gare pubbliche.

Da quanto descritto si percepisce l'importanza non solo di conformare la propria organizzazione ai dettami del D.Lgs. 231/2001 ma, soprattutto, di improntare il proprio modello di business a percorsi di sviluppo ed operativi basati sul rispetto della normativa di riferimento (generale e specifica).

Il Modello di Organizzazione Gestione e Controllo

La Società **può andare esente da responsabilità** se, prima della commissione dell'illecito, abbia:

- adottato – ed efficacemente attuato – un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo idoneo a prevenire il reato

per cui si indaga e che lo stesso sia stato eluso fraudolentemente da chi avrebbe commesso (o tentato) il reato;

- nominato un Organismo di Vigilanza, dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo deputato a vigilare sull'adeguatezza del Modello Organizzativo, che abbia correttamente adempiuto il proprio mandato di controllo.

La norma e la giurisprudenza chiariscono che non si tratta di meri adempimenti (adozione del Modello e nomina dell'Organismo di Vigilanza): viceversa, per ottenere l'esenzione da responsabilità 231, è indispensabile che il Modello sia:

- strettamente ritagliato sull'operatività aziendale ed aggiornato, in modo da recepire l'attuale organizzazione e gestire i rischi reato rilevanti;
- conosciuto dai destinatari (mediante, ad esempio, attività di formazione, pubblicazione sul sito web, allegato ai contratti, altro);
- idoneo a prevenire i reati presupposto;

e che l'Organismo di Vigilanza:

- abbia correttamente operato;
- possegga i requisiti di indipendenza, autonomia, professionalità, onorabilità e continuità di azione.

LA LEGGE 190/2012 E I PROFILI DI INTERESSE PER LE IMPRESE PRIVATE

La Legge 6 novembre 2012, n. 190 – *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione* – ha introdotto delle significative novità che hanno come destinatario principale la Pubblica Amministrazione ma che impattano anche nelle imprese private. Lo scopo della norma è prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi.

Volendo circoscrivere l'analisi alle esigenze delle imprese private, è necessario porre particolare attenzione - quantomeno - ai seguenti aspetti:

- piani triennali di prevenzione della corruzione (e codice di comportamento dei pubblici dipendenti ex D.P.R. 62/20123). Per effetto della legge 190/2012, tutte le Pubbliche Amministrazioni hanno dovuto svolgere un'analisi interna finalizzata all'implementazione di piani triennali di prevenzione della corruzione. È prevista, inoltre, la nomina di un "responsabile anticorruzione" che ha il ruolo di assicurare il corretto funzionamento del sistema di prevenzione e che può essere destinatario di segnalazioni finalizzate a denunciare comportamenti devianti (cosiddetto "*whistleblowing*");
- modifica dei reati presupposto ex D.Lgs. 231/2001 ed introduzione del reato cosiddetto di "corruzione tra privati" (art. 2635 del codice civile);
- indicazioni di obblighi, limiti e divieti che le aziende private devono rispettare nei rapporti con il personale della Pubblica Amministrazione;
- altro.

Di seguito, con finalità descrittive, si tratteggiano i principali aspetti di attenzione per le imprese private sottostanti le disposizioni di cui alla L. 190/2012:

- piani triennali di prevenzione della corruzione e codici di comportamento. Ciascuna Pubblica Amministrazione (ad esempio: Regione, Comune, ASL, altro) ha implementato (ed opportunamente pubblicizzato) il proprio piano di prevenzione della corruzione (pubblicazione sul sito web) ed ha previsto – come è naturale – specifiche cautele, limiti e divieti. Tale approccio comporta la non omogeneità di criterio sull'intero territorio nazionale. L'impresa che deve entrare in rapporti con una PA è opportuno che, in via preventiva, prenda visione del piano e del codice di comportamento, specifico al fine di comprendere se l'attività che intende proporre sia o meno consentita. Un esempio potrà essere di aiuto. Immaginiamo di operare nel settore della sanità. Ciascuna ASL o Azienda Ospedaliera avrà il proprio piano ed il proprio codice di comportamento. La società per decidere se sponsorizzare o meno un evento oppure se invitare o

meno un medico ad un convegno, dovrà conoscere le disposizioni locali che, non è raro, potrebbero addirittura vietarlo. Tale proliferazione, a livello locale, stride con la necessità di standardizzazione dei processi aziendali. Il suggerimento, pertanto, è che, se non si fosse in condizione di conoscere il piano anticorruzione specifico, è necessario responsabilizzare – con un impegno formale – il dipendente della PA circa la conformità dell'attività alle regole dell'ente di appartenenza.

- corruzione tra privati. La legge ha modificato l'art. 2635 del codice civile che oggi prevede "*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, gli amministratori, i direttori generali, i dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari, i sindaci e i liquidatori che, a seguito della dazione o della promessa di denaro o altra utilità, per sé o per altri, compiono od omettono atti, in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, cagionando nocumento alla società, sono puniti con la reclusione da uno a tre anni … Comma 3 - Chi dà o promette denaro o altra utilità alle persone indicate nel primo e nel secondo comma è punito con le pene ivi previste*… ed ha modificato il ***D.Lgs. 231/2001, Art. 25-ter, let. S-bis*** *- per il delitto di corruzione tra privati, nei casi previsti dal* ***terzo comma*** *dell'articolo 2635 del codice civile, si applica (ndr) la sanzione pecuniaria da duecento a quattrocento quote*". Tale modifica estende l'ambito di applicazione 231 anche ai fenomeni di corruttela tra soggetti privati.
- Art. 1, comma 53 – Legge 190/2012, *White list* antimafia. Il comma definisce alcuni settori industriali maggiormente esposti al rischio di infiltrazione mafiosa[7] e prevede l'istituzione, presso le Prefetture competenti per territorio, di specifiche *white list* antimafia. In particolare, le aziende che operano nei settori citati, possono fare istanza alla Prefettura competente per essere pre-validate ai sensi della normativa antimafia, quindi per essere ammesse alle liste. Pertanto, le società che operano nei settori in questione è opportuno avviino il percorso di iscrizione descritto; le imprese che devono selezionare un fornitore o devono operare per un cliente per attività afferenti i settori in questione, è bene svolgano un check-preventivo alla stipula del contratto presso la Prefettura competente al fine di verificare l'iscrizione del potenziale partner. Purtroppo, non si tratta di un obbligo ma solo di un'opportunità: la mancata iscrizione non significa necessariamente che la controparte abbia problematiche antimafia (potrebbe, semplicemente, non aver richiesto l'iscrizione).
- Art. 1, comma 42 - Legge 190/2012, *pagamenti al personale della Pubblica Amministrazione*. Il comma impone che "*Entro quindici giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi di cui al comma 6* (art. 53, Dlgs. 165/2001, ndr), *i soggetti pubblici o privati comunicano all'amministrazione di appartenenza l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici*". È naturale che un processo aziendale di gestione delle consulenze a favore del personale della Pubblica Amministrazione, oltre a prevedere la verifica preventiva dell'autorizzazione dell'Ente nei casi previsti, specifichi la necessità di comunicare all'amministrazione di appartenenza i compensi erogati (entro 15 giorni dalla data del pagamento) nonché adeguati presidi per evitare situazioni di conflitto di interesse.
- Art. 1, comma 42 - Legge 190/2012, *divieto di assunzione e/o attivazione di rapporti professionali con ex dipendenti della Pubblica Amministrazione*. In particolare, "*I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri*".

Nell'organizzazione delle imprese, tale divieto impatterà nei processi di selezione del personale oppure di assegnazione di incarichi consulenziali. Ad esempio, ipotizziamo il caso di una società

di costruzioni che avesse ottenuto dal dirigente comunale preposto una concessione. Il dipendente pubblico va in pensione. L'azienda privata non potrà assumerlo o assegnargli alcun incarico per almeno tre anni data di cessazione dal servizio.

Ulteriori profili di interesse riguardano le aziende di diritto privato controllate o partecipate dalla Pubblica Amministrazione.

Queste aziende dovranno adempiere a taluni obblighi previsti per la Pubblica Amministrazione in materia di anticorruzione ex Legge 190/2012 e trasparenza ex D.Lgs. 33/2013, di recente modificati dal cosiddetto decreto sul Freedom of Information Act (FOIA), D.Lgs. del 25 maggio 2016, n. 97.

Tali obblighi sono proporzionati in funzione del grado di partecipazione pubblica all'interno del capitale sociale (controllo oppure partecipazione minoritaria) e di altri criteri quali: le dimensioni aziendali (bilancio superiore a cinquecentomila euro), l'attività svolta (attività di pubblico interesse, funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici), le fonti di finanziamento (attività finanziata in modo maggioritario dalla pubblica amministrazione), etc..

Box Approfondimento sul lobbying

Il lobbying, o lobbismo, con cui genericamente si definiscono le attività di gruppi organizzati o dei loro rappresentanti volte ad influenzare le decisioni pubbliche, è un fenomeno estremamente diffuso in Italia, ma al tempo stesso difficile da analizzare: non esiste infatti alcun tipo di regolamentazione al riguardo.

La mancanza di trasparenza sul processo decisionale e su chi lo influenza, ha portato alla sovrapposizione nell'immaginario collettivo dei concetti di lobbying e di corruzione, quasi fossero sinonimi, mentre la professione del lobbista viene dipinta come il mero tentativo di alcuni soggetti più influenti e ricchi (case farmaceutiche, banche, multinazionali del settore alimentare, solo per citarne alcuni) di aumentare la propria influenza politica.

Nel report « Lobbying e democrazia : la rappresentanza degli interessi in Italia » Transparency International ha descritto il fenomeno del lobbying in Italia e ne ha valutato la qualità sotto il profilo dell'accesso da parte dei cittadini alle informazioni sui gruppi di pressione (trasparenza), dell'adeguatezza degli standard e dei comportamenti etici dei lobbisti e dei decisori pubblici (integrità) e dellll'eguaglianza di rappresentanza e partecipazione nel processo decisionale (parità di accesso). I risultati confermano l'assoluta mancanza di questi tre elementi (trasparenza, integrità e parità di accesso) in Italia: Il voto complessivo assegnato al nostro Paese è pari a 20 su 100, tra i più bassi in Europa.

In mancanza di normative di settore e di un registro nazionale dei lobbisti, il fenomeno si è sviluppato in modo per lo più informale e a porte chiuse. Il contesto socio-politico e culturale ha sicuramente contribuito a creare un sistema di lobbying ad personam, basato, più che su procedure, contenuti validi e comunicazione persuasiva, su relazioni sociali e personali. In questo contesto disordinato e assolutamente opaco va altresì notato come negli ultimi anni il numero di lobbisti e di società di lobbying sia aumentato, richiamando a maggior ragione l'urgenza da parte del legislatore di prendere dei provvedimenti al riguardo.

Come già per la corruzione più tradizionale, anche le attività di lobbying poco o per nulla trasparenti, presentano un costo elevatissimo per la collettività, non solo di natura economica, ma che si paga con la trasformazione della fiducia nelle istituzioni, in sfiducia generale.

Per questo motivo Transparency International Italia propone al Parlamento e al Governo delle misure per rendere il lobbying più responsabile e trasparente,

ripristinando così la fiducia dei cittadini:

1. L'adozione di un Registro pubblico e obbligatorio dei lobbisti;

2. La completa apertura al pubblico del processo legislativo, soprattutto nelle primissime fasi dell'iter normativo e nella fase cruciale in cui le proposte di legge passano nelle Commissioni Parlamentari;

3. L'obbligo per i parlamentari di rendere pubblici i dettagli degli incontri con lobbisti e gruppi di interesse;

4. L'introduzione di specifiche norme per regolamentare i conflitti di interesse ed in particolare il cosiddetto fenomeno delle "porte girevoli" (vedi primo capitolo).

Cenni al quadro normativo regionale

Nonostante l'adozione del Modello di Organizzazione Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001 sia facoltativa per le aziende, la Regione Calabria ha reso obbligatoria l'adozione per talune categorie di aziende/enti.

Il primo intervento normativo risale al 2008. La Legge della Regione Calabria n. 15 del 21 giugno 2008, recante "Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale-finanziario collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2008", la quale, all'art. 54, ha disposto che le imprese che operano in regime di convenzione con la Regione Calabria sono tenute ad adeguare, entro il 31 dicembre 2008, i propri modelli organizzativi alle disposizioni del D.Lgs. n. 231/2001, dandone opportuna comunicazione ai competenti uffici regionali. La norma, proseguendo, specifica che la mancata adozione/adeguamento del Modello comporta il mancato rinnovo delle convenzioni (per quelle in scadenza) ovvero la mancata stipula di nuove convenzioni.

Inoltre, la Regione Calabria, con legge n. 60 del 4/12/2012, ha reso obbligatoria l'adozione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ex D.lgs. 231/01 per le seguenti categorie di enti:

- enti pubblici economici dipendenti e strumentali della Regione, con o senza personalità giuridica;
- fondazioni costituite dalla Regione;
- società controllate alla Regione.

La legge regionale prevede che il mancato adeguamento ai modelli organizzativi di cui al Decreto comporta **la sospensione della erogazione di contributi, trasferimenti, risorse a qualsiasi titolo erogati dalla Regione**.

Il comma 3 dell'art.3 della suddetta legge regionale, conferma altresì l'obbligo di dotarsi dei modelli 231 per tutte le **imprese svolgenti attività in convenzione** con la Regione Calabria.

Rating di Legalità e Codice degli appalti

Operare in modo conforme alla normativa offre numerosi vantaggi.

Non si pensi solo al piano sanzionatorio descritto in precedenza ma, soprattutto, alla possibilità di operare in ottica di lungo periodo nonché ambire a beneficiare di talune premialità, immediatamente misurabili e percepibili, connesse al cosiddetto rating di legalità.

Come noto, la Legge n. 62/2012 ha previsto la possibilità, per le imprese operanti nel territorio nazionale, con fatturato minimo di due milioni di euro (riferito alla singola impresa o al gruppo di appartenenza), di ottenere l'attribuzione del rating di legalità

Il riconoscimento assicura alle aziende, ad esempio, un accesso agevolato al credito bancario, ai finanziamenti pubblici e, non da ultimo, la partecipazione, in posizione migliorativa, agli appalti pubblici (cosiddetto rating reputazionale di cui *infra*).

Tale strumento è stato delineato per promuovere i principi di legalità ed eticità nei comportamenti aziendali, sul presupposto che il ruolo dell'impresa nel contesto di riferimento dipenda, in buona misura, dalla sua capacità di generare valore e crescita duraturi, nonché dal grado di fiducia che gli attori coinvolti, interni ed esterni, ripongono nella sua attitudine a generare profitto sostenibile.

Tra i requisiti posti ai fini del riconoscimento del rating, in misura superiore al punteggio minimo di una stella, vi è il possesso e l'attuazione di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, ai sensi del D.Lgs. 231/2001.

Secondo quanto previsto dal recente D.Lgs. 50/2016, il rating di legalità sarà altresì d'aiuto nell'ottenimento del rating reputazionale di cui al nuovo codice dei contratti pubblici.

In particolare, l'art. 83, comma 10, del D.Lgs. 50/2016 prevede l'istituzione presso l'ANAC del sistema del Rating di impresa e delle relative penalità e premialità, da applicarsi ai fini della qualificazione delle stesse.

Per il suo funzionamento, l'ANAC definisce i requisiti reputazionali ed i criteri di valutazione nonché le modalità di rilascio della relativa certificazione.

I requisiti reputazionali tengono conto, in particolare:

- 1indici espressivi della capacità strutturale dell'impresa;
- il rispetto dei tempi e dei costi previsti per l'esecuzione;
- l'incidenza del contenzioso sia in sede di partecipazione alle gare che di esecuzione dei contratti;
- il Rating di Legalità rilevato dall'ANAC in collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato;
- la regolarità contributiva, compresi i versamenti alle casse edili, valutata con riferimento ai tre anni precedenti;
- la presenza di misure sanzionatorie amministrative per i casi di omessa o tardiva denuncia obbligatoria delle richieste estorsive e corruttive da parte delle imprese titolari di contratti pubblici, comprese le imprese subappaltatrici e le imprese fornitrici di materiali, opere e servizi.

Il nuovo codice degli appalti prevede, inoltre, uno sconto del 30% sull'importo della garanzia fideiussoria a corredo dell'offerta per gli operatori economici in possesso del rating di legalità o attestazione del Modello 231[8].

Sul punto, si segnala che l'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice Appalti prevede l'esclusione dalla partecipazione alle procedure d'appalto qualora la stazione appaltante dimostri che l'operatore economico si sia reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità.

La norma individua alcune fattispecie esemplificative idonee ad incidere sul rapporto fiduciario che deve sussistere tra la stazione appaltante e l'operatore economico.

Si tratta, ad esempio:

- di significative carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione anticipata (non contestata in

giudizio) ovvero confermata all'esito di un giudizio, ovvero hanno dato luogo ad una condanna al risarcimento del danno o ad altre sanzioni;

- del tentativo di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate ai fini di proprio vantaggio;
- di fornire, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione ovvero l'omettere le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione.

Note

[1] La definizione di "corruzione" utilizzata a livello mondiale da Transparency International è più ampia di quella del nostro codice pensale e si estende a tutti quei comportamenti che comportano un "abuso della fiducia pubblica e del potere per l'ottenimento di vantaggi privati".

[2] "Although Italy's mean score is just above the mean EU regional average at 0.11, it has three regions in the top 10% of all 172 regions (Bolzano, Valle d'Aosta and Trento) and two in the bottom 10% (Campania and Calabria)". Estratto da "Measuring the quality of Government and subnational variation" (pag. 138), pubblicato da Quality of Government Institute, Department of Political Science, University of Gothenburg, Sweden.

[3] 1. "Corruption is prevalent in my area's local public school system"; 2. "Corruption is prevalent in the public health care system in my area"; 3. "In the past 12 months have you or anyone living in your household paid a bribe in any form to: health or medical services?"; 4. "In your opinion, how often do you think other citizens in your area use bribery to obtain public services?"

[4] Figura 31 a pag. 152 del report "Measuring the quality of Government and subnational variation"

[5] La consultazione dei dati sui beni confiscati è resa più semplice grazie all'eccellente progetto "Confiscati bene": www.confiscatibene.it

[6] Per Ente si intendono le persone giuridiche, le società e le associazioni anche prive di personalità giuridica.

[7] Sono definite come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa diverse attività, tra cui segnaliamo *il trasporto di materiali a discarica per conto di terzi; lo smaltimento di rifiuti; la guardiania dei cantieri.*

[8] Art. 93, comma 7, Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50.

SECONDA PARTE

Gli strumenti per le imprese

Whistleblowing

Il whistleblower (letteralmente *soffiatore di fischietto*) è il lavoratore che, durante l'attività lavorativa all'interno di un'azienda o di un ente pubblico, rileva una possibile frode, un pericolo o un altro serio rischio che possa danneggiare clienti, colleghi, azionisti, il pubblico o la stessa reputazione dell'ente, e per questo decide di segnalarla. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità.

Il whistleblowing è uno strumento legale – già collaudato da qualche anno, anche se con modalità diverse, negli Stati Uniti e in Gran Bretagna – per informare tempestivamente eventuali tipologie di rischio: pericoli sul luogo di lavoro, frodi all'interno, ai danni o ad opera dell'organizzazione, danni ambientali, false comunicazioni sociali, negligenze mediche, illecite operazioni finanziarie, minacce alla salute, casi di corruzione o concussione e molti altri ancora.

Ogni organizzazione può decidere se adottare o meno una procedura di whistleblowing. Nella maggior parte dei casi non esistono linee guida specifiche e il dipendente si trova di fronte a tre possibili scelte: segnalare internamente a un organo ritenuto idoneo, segnalare alla magistratura o, come spesso accade, rimanere in silenzio.

Per quanto riguarda il settore pubblico, in Italia esiste un articolo del codice penale (art. 361, "Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale") che imporrebbe sanzioni per il pubblico ufficiale che non denuncia reati di cui sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, ma tale norma è scarsamente applicata.

La Legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) ha introdotto un articolo specifico (il 54bis del decreto legislativo n.165/2001) sul whistleblowing nel settore pubblico (comma 51, "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti"). Tuttavia, un articolo non è sufficiente a regolare una materia così complessa e non prevede strumenti o istituti che incentivino le segnalazioni, quantomai necessari in un contesto culturale come il nostro, tradizionalmente poco propenso a questo tipo di segnalazioni.

Un altro aspetto che questa norma non tratta in maniera efficace riguarda la protezione del segnalante. Molto spesso i dipendenti non danno voce ai propri dubbi per pigrizia, ignoranza, egoismo ma, soprattutto, per paura di ritorsioni (se non addirittura del licenziamento) o per la frustrazione di non vedere un seguito concreto e fattivo alle proprie denunce. Una legge per l'istituto del whistleblowing offre – e offrirebbe anche in Italia – una tutela legale per i lavoratori che denunciano le irregolarità nel caso questi subiscano una ritorsione da parte del denunciato proprio a causa della segnalazione di quest'ultimo.

Ad ogni modo, per meglio comprendere lo strumento e la sua applicabilità nell'ente pubblico o nell'azienda privata in cui si lavora, riportiamo qui alcune domande e risposte esplicative.

1. Cos'è il whistleblowing e chi è un whistleblower?

Il whistleblower è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni.

2. Quali sono i fatti/atti che possono essere oggetto di una segnalazione?

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerati rilevanti le segnalazioni che riguardano un reato, un'irregolarità o un rischio a danno dell'interesse pubblico. Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, solitamente disciplinate da altre

procedure.

3. Chi deve essere preposto alla ricezione e/o alla gestione delle segnalazioni?

È preferibile che sia preposto alla ricezione delle segnalazioni un organo o una persona interna, in modo da garantire tempestività di azione e per evitare che i segnalanti possano andare all'esterno compromettendo l'immagine dell'organizzazione. Elementi fondamentali per il soggetto preposto sono la sua indipendenza (economica e funzionale) nei confronti di altre figure interne nonché la terzietà nei confronti delle segnalazioni.

4. Come si bilanciano l'interesse pubblico delle segnalazioni e i diritti della persona oggetto della segnalazione, in particolare la tutela della privacy?

La funzione della segnalazione è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto il rischio che si verifichi o che si sia già verificato un illecito: la segnalazione è quindi prima di tutto uno strumento preventivo. Se la segnalazione è sufficientemente qualificata e completa, può essere verificata facilmente e solo in un secondo momento viene eventualmente avviato un procedimento di accertamento disciplinare nei confronti della persona oggetto della segnalazione. La prematura notifica a un soggetto della sua menzione all'interno di una segnalazione ha come unico effetto il rischio di un eventuale inquinamento delle prove; posticipare tale notifica non intacca in nessun modo il suo diritto alla difesa in un possibile successivo procedimento disciplinare.

5. Cosa succede oggi in Italia se una persona vuole fare una segnalazione?

Ogni organizzazione può decidere se adottare o meno una procedura. Nella maggior parte dei casi non esistono linee guida specifiche e il dipendente si trova di fronte a tre possibili scelte: segnalare internamente a un organo ritenuto idoneo, segnalare alla magistratura o, come spesso accade, rimanere in silenzio.

In Italia esiste un articolo del codice penale (art. 361, Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale) che imporrebbe sanzioni per il pubblico ufficiale che non denuncia reati di cui sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, ma tale norma è scarsamente applicata.

La Legge 190/2012 (cd. legge anticorruzione) contiene un articolo specifico sul whistleblowing nel settore pubblico (art. 51, Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti)

6. Le segnalazioni di reati non dovrebbero essere fatte alla magistratura?

Lo scopo del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e in modo tempestivo. Quando si attiva una denuncia alla magistratura spesso l'attività criminale si è già compiuta e i tempi sono necessariamente dilatati dalle attività di accertamento del ramo giudiziario.

7. Come ci si comporta con le segnalazioni anonime?

La segnalazione aperta o riservata (identità del segnalante conosciuta solo da chi riceve la segnalazione) è preferibile a quella anonima; la problematica maggiore legata alle segnalazioni anonime è che, se incomplete e poco dettagliate, non è possibile approfondirle. Le procedure di whistleblowing funzionano solo se il soggetto preposto riceve una segnalazione precisa e completa che può essere verificata senza ledere i diritti, anche alla privacy, del soggetto segnalato.

Tuttavia, è importante ammettere l'anonimato per tre motivi: a) il contesto culturale restio alla segnalazione di comportamenti altrui; b) la segnalazione ha la sola funzione di allertare della possibilità di un reato o di un rischio di reato che lo stesso organismo deve verificare in altri modi; c) esistono strumenti informatici che permettono di dialogare con il segnalante in modo anonimo. Questo da un lato permette all'organismo di vigilanza di approfondire la segnalazione senza dover svolgere indagini interne troppo invasive, dall'altro non spaventa il segnalante che mantiene il proprio anonimato.

8. Non si corre il rischio di ricevere un numero

eccessivo di segnalazioni?

Al fine di scoraggiare la cosiddetta "pioggia di segnalazioni" non rilevanti e non circostanziate, è sufficiente la redazione di una procedura precisa, in cui siano specificate le situazioni che rientrano nella casistica accettata (reati, atti, fatti o rischi a danno dell'interesse pubblico). La procedura deve anche inoltre stabilire che le segnalazioni anonime saranno analizzate solamente se sufficientemente dettagliate e circostanziate. Assume quindi assoluta rilevanza

Scenari basati sulle caratteristiche locali

SCENARIO 1

Un pubblico ufficiale (per esempio un dipendente di una ASL, della GdF, dei Vigili del Fuoco, dell'Agenzia delle Entrate, altro), incaricato di un'ispezione presso una PMI, lascia intendere ad un consulente dell'azienda che se ci fosse "qualche disponibilità o riconoscimento o dazione di denaro" (ad esempio: un viaggio, tablet/smartphone, uno sconto, altro) potrebbe agevolare l'esito del controllo o mitigare il profilo sanzionatorio derivante.

Nel caso descritto, la richiesta della corruzione avviene tramite un consulente che potrebbe aderire, commettendo il reato, anche senza informare l'imprenditore, e creando con ciò un danno molto grave all'azienda (sia ex D.Lgs. 231/2001 che di tipo reputazionale).

Cosa fare per evitare il verificarsi di questa situazione (esemplificazione)?

1. disporre di un programma anticorruzione e/o di un Modello di Organizzazione, gestione e controllo che responsabilizzi anche i consulenti al rispetto della normativa e che preveda quali comportamenti assumere in casi analoghi;
2. pubblicare sul proprio sito web e/o esporre nella bacheca aziendale le regole anticorruzione ed etiche nonché l'eventuale Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo;
3. disporre di un programma formativo idoneo a sensibilizzare, sia i dipendenti che gli esterni (i consulenti), sui principi etico-comportamentali dell'azienda;
4. assumere comportamenti coerenti alle disposizioni aziendali in materia anticorruzione;
5. evitare rapporti amicali in occasione delle ispezioni e ricondurre la dialettica sempre su tematiche tecniche;

6. evitare incontri one-to-one con il pubblico ufficiale;
7. tracciare ogni contatto con la pubblica amministrazione, l'oggetto della discussione e le modalità di scambio delle informazioni;
8. essere conformi alla normativa oggetto di verifica da parte della PA e, comunque, considerare le azioni rimediali previste dalla legge e non percorsi "in apparenza" più economici per la definizione della posizione;
9. prevedere, negli incarichi professionali, specifiche clausole che impongano al consulente il rispetto della normativa e che prevedano la risoluzione del contratto in caso di violazione;
10. altro.

Cosa fare se, nonostante la prevenzione, dovessimo ricevere una richiesta con finalità corruttive (esemplificazione)?

1. il piano anticorruzione o il Modello di Organizzazione, Gestione e controllo devono prevedere il comportamento da adottare e quali funzioni aziendali (e/o altri soggetti) attivare;
2. avvertire subito gli Amministratori della Società e, se nominato, l'Organismo di Vigilanza nonché il responsabile anticorruzione dell'Ente di appartenenza del dipendente pubblico infedele;
3. rifiutarsi di cedere al ricatto corruttivo;
4. collaborare – attivamente – con l'Autorità preposta all'eventuale investigazione;
5. altro (ad esempio, informare l'Autorità Giudiziaria, etc.).

SCENARIO 2

Una PMI intende partecipare ad un consorzio di imprese che ha la finalità di gestire i lavori di bonifica di un sito industriale dismesso. Per aderire al consorzio, "alcuni ben informati" consigliano ad un dipendente della Società di attivare una consulenza con un intermediario in "buoni rapporti" con l'impresa appaltante.

Nel caso descritto, il fenomeno riguarda imprese private. In particolare, l'ammissione al consorzio è subordinata al pagamento di una "parcella" ad un intermediario che – verosimilmente – la usa (in parte) per corrompere il responsabile dell'impresa appaltante ed il direttore del consorzio al fine di ottenere il "gradimento".

Cosa fare per evitare il verificarsi di questa situazione (esemplificazione)?

1. disporre di un programma anticorruzione e/o di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che preveda un processo di selezione dei consulenti basato su criteri di razionalità, congruità ed effettività della prestazione resa;
2. pubblicare sul proprio sito web e/o esporre nella bacheca aziendale le regole anticorruzione ed etiche nonché l'eventuale Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo;
3. disporre di un programma formativo idoneo a sensibilizzare, sia i dipendenti che gli esterni, sui principi etico-comportamentali dell'azienda;
4. attivare il processo di partecipazione al consorzio in modo trasparente e secondo le modalità previste dal bando e/o dal capitolato e/o dal Regolamento del Consorzio stesso, senza ricercare strade secondarie;
5. presentare l'istanza di ammissione al Consorzio su basi tecniche coerenti alle attività da svolgere e solo a condizione di disporre dei previsti requisiti (tecnici, patrimoniali, finanziari, altro);
6. svolgere una corretta *due diligence* delle terze parti, incluso il consorzio e la società appaltante;
7. altro.

Cosa fare se, nonostante la prevenzione, dovessimo ricevere la richiesta con finalità corruttive (esemplificazione)?

1. il piano anticorruzione o il Modello di Organizzazione, Gestione e controllo devono prevedere il comportamento da adottare e quali funzioni aziendali (e/o altri soggetti) attivare;
2. non dare corso alla richiesta e spiegare il proprio approccio al business come tratteggiato nel Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo e/o nel Codice Etico;
3. avvisare gli Amministratori della propria Società e, se nominato, il proprio Organismo di Vigilanza nonché segnalare la cosa all'Organismo di Vigilanza del Consorzio e della Società appaltante;
4. collaborare – attivamente – con l'Autorità preposta all'eventuale investigazione;
5. altro (ad esempio, informare l'Autorità Giudiziaria, etc.).

SCENARIO 3

A seguito di una segnalazione anonima, una PMI scopre che un proprio dipendente, per esempio il responsabile dell'ufficio acquisti, ha ricevuto un'impropria utilità da parte di un fornitore cui è stato aggiudicato il servizio di smaltimento dei rifiuti nocivi prodotti dall'azienda stessa.

Nel caso descritto, il fenomeno riguarda imprese private. In particolare, la PMI aveva la necessità di individuare un fornitore cui affidare il servizio di smaltimento di rifiuti nocivi. A tale riguardo, l'ufficio acquisti aveva bandito una gara cui hanno partecipato più concorrenti. Uno di questi, quello che poi si aggiudicherà il servizio, ha offerto una vacanza al responsabile degli acquisti al fine di conoscere, preventivamente, i parametri di valutazione delle offerte e – soprattutto – di poter disporre di un "capitolato su misura". L'aggiudicazione avviene in danno alla impresa appaltante (ad esempio: qualità del servizio peggiore, costi non competitivi, altro) ed a vantaggio dell'azienda del corruttore (ad esempio: aggiudicazione del servizio, minori controlli sulla qualità, altro).

Cosa fare per evitare il verificarsi di questa situazione (esemplificazione)?

1. disporre di un programma anticorruzione e/o di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che preveda un processo di selezione delle terze parti basato su criteri di razionalità, congruità ed effettività;
2. pubblicare sul proprio sito web e/o esporre nella bacheca aziendale le regole anticorruzione ed etiche nonché l'eventuale Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo;
3. disporre di un programma formativo idoneo a sensibilizzare, sia i dipendenti che gli esterni, sui principi etico-comportamentali dell'azienda;
4. stante la natura del servizio, effettuare una *due diligence* "rafforzata" mediante la verifica, ad esempio, dell'iscrizione del fornitore nelle *white list* prefettizie;
5. prevedere il controllo sulla corretta esecuzione del servizio da parte di un soggetto diverso da chi ha aggiudicato l'appalto (segregazione delle funzioni);
6. effettuare periodici ed indipendenti monitoraggi e controlli sulle modalità di esecuzione del servizio, inclusa l'ispezione del centro di smaltimento dei rifiuti;
7. prevedere appropriate clausole contrattuali finalizzate ad assicurare la corretta esecuzione del contratto, incluso il rispetto del D.Lgs. 231/2001, pena la risoluzione;
8. altro (dare pubblicità al bando di gara sul sito web aziendale, nominare una commissione di valutazione segregata, etc.).

Cosa fare se, nonostante la prevenzione, dovessimo ricevere la richiesta con finalità corruttive (esemplificazione)?

1. il piano anticorruzione o il Modello di Organizzazione, Gestione e controllo devono prevedere il comportamento da adottare e quali funzioni aziendali (e/o altri soggetti) attivare;
2. avvisare gli Amministratori della propria Società e, se nominato, il proprio Organismo di Vigilanza;

3. effettuare un'analisi interna finalizzata a verificare la fondatezza e la gravità della violazione;
4. avviare un procedimento sanzionatorio contro il dipendente infedele nonché valutare l'ipotesi di querela ai sensi dell'art. 2635 del codice civile (corruzione tra privati);
5. valutare la denuncia ex D.Lgs. 231/2001 ai sensi dell'art. 2635 ai danni dell'azienda che ha tratto beneficio della corruttela;
6. valutare la rescissione del contratto ed il risarcimento dei danni;
7. collaborare – attivamente – con l'Autorità preposta all'eventuale investigazione;
8. altro (ad esempio, riaprire la gara, etc.).

SCENARIO 4

Una PMI intende partecipare ad una gara per l'appalto del servizio di pulizia degli uffici di una Pubblica Amministrazione. Il responsabile del procedimento "suggerisce" al responsabile commerciale i nominativi di alcune persone da assumere, al fine di avere delle condizioni di partecipazione alla gara più favorevoli.

Nel caso descritto, il responsabile del procedimento offrirebbe un trattamento di favore alla società partecipante alla gara d'appalto in cambio dell'assunzione di personale a lui vicino o, comunque, da lui segnalato. Il fenomeno corruttivo non avverrebbe attraverso il trasferimento di somme di denaro ma di altre utilità: l'assunzione di dipendenti.

Cosa fare per evitare il verificarsi di questa situazione (esemplificazione)?

1. disporre di un programma anticorruzione e/o di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che preveda dei processi strutturati di partecipazione alle gare d'appalto e gestione delle assunzioni;
2. pubblicare sul proprio sito web e/o esporre nella bacheca aziendale le regole anticorruzione ed etiche nonché l'eventuale Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo;
3. disporre di un programma formativo idoneo a sensibilizzare, sia i dipendenti che gli esterni, sui principi etico-comportamentali dell'azienda;
4. regolamentare il processo di partecipazione alle gare d'appalto, inclusa la gestione di eventuali contatti con la stazione appaltante;
5. tracciare ogni contatto con la pubblica amministrazione, l'oggetto della discussione e le modalità di scambio delle informazioni;
6. evitare incontri *one-to-one* con il pubblico ufficiale;
7. attivare il processo di partecipazione alla gara d'appalto in modo trasparente e secondo le modalità previste dal bando e/o dal capitolato di gara;
8. garantire un processo di gestione delle assunzioni tracciabile e basato su criteri di selezione dei candidati oggettivi e trasparenti, che preveda altresì un'analisi dei potenziali conflitti di interesse;
9. altro (ad esempio avere dei sistemi di incentivazione quali-quantitativi, che prevedano una valutazione di tipo etico-comportamentale sulle modalità di raggiungimento degli obiettivi, etc.).

Cosa fare se, nonostante la prevenzione, dovessimo ricevere la richiesta con finalità corruttive (esemplificazione)?

1. il piano anticorruzione o il Modello di Organizzazione, Gestione e controllo devono prevedere il comportamento da adottare e quali funzioni aziendali (e/o altri soggetti) attivare;
2. non dare corso alla richiesta e spiegare il proprio approccio al business come tratteggiato nel Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo e/o nel Codice Etico;
3. avvisare gli Amministratori della propria Società e, se nominato, il proprio Organismo di Vigilanza nonché segnalare l'accaduto al Responsabile

della Prevenzione della Corruzione dell'Amministrazione appaltante;

4. collaborare – attivamente – con l'Autorità preposta all'eventuale investigazione;
5. altro (ad esempio, informare l'Autorità Giudiziaria, etc.).

SCENARIO 5

Una PMI vorrebbe estendere il proprio business anche all'estero. Durante una fiera internazionale un dirigente della PMI viene avvicinato da un rappresentante di un governo straniero che manifesta la sua disponibilità ad "aiutare" l'azienda, a patto che questa eroghi una liberalità a favore di una associazione "benefica".

Nel caso descritto, il rappresentante del governo straniero, promettendo alla PMI un canale privilegiato per l'esportazione dei propri prodotti/servizi, chiede il pagamento di una "tangente", non in maniera diretta, ma per il tramite una associazione "benefica" a lui riconducibile.

Cosa fare per evitare il verificarsi di questa situazione (esemplificazione)?

1. disporre di un programma anticorruzione e/o di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo che disciplini i rapporti con i Pubblici Ufficiali, anche stranieri;
2. pubblicare sul proprio sito web e/o esporre nella bacheca aziendale le regole anticorruzione ed etiche nonché l'eventuale Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo, anche in lingua inglese;
3. disporre di un programma formativo idoneo a sensibilizzare, sia i dipendenti che gli esterni, sui principi etico-comportamentali dell'azienda;
4. garantire un processo di gestione delle erogazioni liberali formalizzato e segregato che preveda anche un'analisi dei requisiti dell'ente richiedente il contributo;
5. tracciare ogni contatto i pubblici ufficiali, l'oggetto della discussione e le modalità di scambio delle informazioni;
6. evitare incontri *one-to-one* con il pubblico ufficiale;
7. chiedere supporto agli Organismi preposti (es. Ministero degli Esteri, Camere di Commercio, ICE, ecc.) che offrono servizi per favorire l'accesso e l'espansione delle imprese sui mercati esteri;
8. altro (ad esempio avere dei sistemi di incentivazione quali-quantitativi, che prevedano una valutazione di tipo etico-comportamentale sulle modalità di raggiungimento degli obiettivi, etc.)

Cosa fare se, nonostante la prevenzione, dovessimo ricevere la richiesta con finalità corruttive (esemplificazione)?

1. il piano anticorruzione o il Modello di Organizzazione, Gestione e controllo devono prevedere il comportamento da adottare e quali funzioni aziendali (e/o altri soggetti) attivare;
2. non dare corso alla richiesta e spiegare il proprio approccio al business come tratteggiato nel Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo e/o nel Codice Etico;
3. avvisare gli Amministratori della propria Società e, se nominato, il proprio Organismo di Vigilanza;
4. collaborare – attivamente – con l'Autorità preposta all'eventuale investigazione;
5. altro (ad esempio, informare l'Autorità Giudiziaria, etc.).

Questionario per la valutazione delle proprie capacità anticorruzione

1. DICHIARAZIONI E POSIZIONI PUBBLICHE

1.1. L'Amministratore Delegato o altre rilevanti figure apicali hanno dimostrato un personale impegno nel contrasto alla corruzione con dichiarazioni pubbliche?

0 □ No, non c'è mai stata nessuna dichiarazione pubblica
1 □ Sì, una volta
2 □ Sì, più di una volta

1.2. C'è una esplicita dichiarazione anti corruzione in un documento aziendale?

0 □ No
1 □ Sì, ma in un documento ad uso interno
3 □ Sì, in un documento pubblico

1.3. Nei contratti con agenti, intermediari e altre terze parti vi sono clausole espressamente dedicate alla corruzione?

0 □ No
1 □ Sì, vi sono clausole generiche su comportamenti da evitare
3 □ Sì, vi sono clausole specifiche su tangenti e altri comportamenti illeciti

1.4. La tua azienda aderisce ad iniziative o reti di legalità territoriali, nazionali o internazionali, come ad es. Addio Pizzo, Rating legalità, Global Compact Network, Business Inegrity Forum di Transparency International, etc..

0 □ No
1 □ Sì, ma solo a livello locale
2 □ Sì, anche a livello nazionale e/o internazionale

Il risultato massimo per questa categoria sono 22 punti.
*Un risultato **inferiore a 6** è da considerarsi insufficiente e significa che la tua azienda può fare sicuramente di più per prendere posizione pubblicamente contro la corruzione.*

2. MODELLO O PIANO ANTI-CORRUZIONE

2.1. La tua azienda si è dotato di un piano o di un modello anticorruzione?

0 □ No
1 □ Sì, è incorporato in un modello più ampio che comprende anche altri argomenti
2 □ Sì, si tratta di un modello a sé stante

2.2. Il piano anticorruzione è destinato a tutti i dipendenti, ai venditori e agli agenti?

0 □ No
1 □ Sì, ma vale solo per i dipendenti
2 □ Sì, vale per chiunque abbia un rapporto lavorativo con l'azienda

2.3. Il piano anticorruzione è esteso anche a terze parti, filiali, società di proprietà, società partecipate?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo ad alcuni di questi

2 □ Sì, a tutti

2.4. Il Programma Anticorruzione copre tematiche inerenti le aree vendite e marketing?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo una delle due
2 □ Sì, entrambe

2.5. Viene effettuata l'analisi dei rischi?

0 □ No
1 □ Sì, è stata effettuata una volta prima di predisporre il piano
2 □ Sì, viene effettuata con regolarità periodica

2.6. Viene effettuata una regolare revisione dei contenuti del piano anticorruzione?

0 □ No
1 □ Sì, ma non con tempistiche determinate
2 □ Sì, è prevista con cadenza regolare (ogni anno, ogni due anni, etc…)

Il risultato massimo per questa categoria sono 12 punti.
*Un risultato **inferiore a 4** è da considerarsi largamente insufficiente e significa che la tua azienda è del tutto sguarnita di strumenti preventivi anticorruzione da questo punto vista.*
*Un risultato **da 4 a 7** può considerarsi accettabile, ma significa che pur avendo dei presidi anticorruzione in essere, questi possono risultare poco efficaci.*
*Un risultato **superiore a 7** significa che la tua azienda ha prestato la giusta attenzione al problema della corruzione e si è dotata di strumenti efficaci in fase di prevenzione della stessa.*

3. CODICE ETICO

3.1. Esiste all'interno dell'azienda un Codice Etico o Codice di Comportamento?

0 □ No
4 □ Sì

3.2. Esiste un programma di revisione periodico di questo documento?

0 □ No
1 □ Sì, ogni 3 anni o più
4 □ Sì, in un periodo inferiore ai 3 anni

3.3. Il documento è accessibile anche ad esterni, ad esempio con pubblicazione sul sito web?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo su richiesta
2 □ Sì, è pubblico

3.4. Il codice proibisce espressamente l'azione di offrire, ricevere, promettere, autorizzare, in forma diretta o indiretta, denaro o altre utilità al fine di ottenere un vantaggio illecito?

0 □ No
1 □ Sì, ma con riferimento solo al denaro
2 □ Sì, con riferimento anche ad "altre utilità"

3.5. Sono esplicitamente proibiti i facilitation payments, ovvero pagamenti non ufficiali, anche di modesta entità, effettuati allo scopo di ottenere un trattamento di favore o la velocizzazione di una

pratica di routine nei rapporti con pubblico ufficiale o pubblica amministrazione?

0 □ No
2 □ Sì, ma con riferimento solo al denaro

3.6. Sono espressamente indicate le regole relative a omaggi e regalie?

0 □ No
1 □ Sì, ma in maniera generica
2 □ Sì, con l'indicazione di un valore massimo per l'omaggio o regalo

3.7. Esistono regole riguardo alla gestione di viaggi e ospitalità?

0 □ No
1 □ Sì, ma in maniera generica
2 □ Sì, con l'indicazione di condizioni specifiche per i viaggi e l'ospitalità

3.8. Sono disciplinate le forme di donazioni quali beneficenza e contributi alle comunità o ad associazioni in modo che non siano viste come finanziamenti occulti a favore di terzi?

0 □ No
1 □ Sì, ma in maniera generica
2 □ Sì, con l'indicazione di condizioni specifiche per le donazioni

3.9. Sono disciplinate le attività di agenti, sub-agenti, intermediari che possono agire in favore o per contro dell'azienda, in modo che operino in piena correttezza e nel rispetto delle norme anticorruzione previste dalla normativa?

0 □ No
1 □ Sì, ma non per tutte le categorie sopra menzionate
2 □ Sì, per tutti

Il risultato massimo per questa categoria sono 22 punti.
*Un risultato **inferiore a 4** è da considerarsi del tutto insufficiente e significa che, anche nel caso la tua azienda si sia dotata di un codice, questo è del tutto inutile.*
*Un risultato **da 4 a 9** può considerarsi appena sufficiente, ma significa che c'è molto lavoro da fare sul codice sia per migliorarne il contenuto che la diffusione tra i dipendenti.*
*Un risultato **superiore a 9** significa che la tua azienda ha prestato sufficiente attenzione al codice etico, ma molti punti fondamentali non sono stati inclusi o sono stati trattati superficialmente.*
*Se il punteggio è **inferiore a 16** dovresti seriamente pensare a una revisione e ridistribuzione del codice etico aziendale.*

4. WHISTLEBLOWING E SEGNALAZIONI

4.1. La tua azienda ha una procedura per le segnalazioni dei dipendenti?

0 □ No
2 □ Sì

4.2. Nella procedura per il whistleblowing sono identificate con precisione le tutele per chi decide di segnalare internamente?

0 □ No, la procedura non identifica nessuna tutela specifica
2 □ Sì, la procedura identifica con esattezza le tutele

4.3. Tra i canali previsti per la segnalazione c'è anche una piattaforma informatica interattiva?

0 □ No

1 □ Sì, raggiungibile attraverso le postazioni PC in azienda

2 □ Sì, raggiungibile anche esternamente

4.4. I dipendenti dell'azienda hanno ricevuto una formazione specifica sul whistleblowing?

0 □ No
1 □ Sì
2 □ Sì, viene svolta almeno una volta ogni 2 anni

4.5. Le segnalazioni sono gestite in modo confidenziale (le informazioni e i dettagli identificativi sono conosciuti solo dal destinatario e non da altre funzioni aziendali eventualmente coinvolte nella fase di verifica)?

0 □ No
1 □ Sì
2 □ Sì. Esiste una specifica policy aziendale al riguardo

4.6. Le policy di whistleblowing prevedono la possibilità di segnalazioni anonime?

0 □ No
2 □ Sì

4.7. I soggetti designati come destinatari delle segnalazioni sono totalmente indipendenti dal punto di vista gestionale ed economico per quanto riguarda l'analisi e la verifica delle segnalazioni?

0 □ No
1 □ Sì, solo dal punto di vista gestionale
1 □ Sì, solo dal punto di vista economico
2 □ Sì

4.8. La procedura prevede feedback periodici al segnalante?

0 □ No
1 □ Sì, tranne che per le segnalazioni anonime
2 □ Sì, utilizziamo un sistema che permette di inviare feedback anche agli anonimi

4.9. L'azienda prevede dei meccanismi premiali per i whistleblower che abbiano aiutato l'azienda a prevenire un illecito con la loro segnalazione?

0 □ No
2 □ Sì

4.10. Sono previste sanzioni specifiche per coloro che non rispettano la procedura e attuano ritorsioni nei confronti del segnalante per motivi collegati alla segnalazione?

0 □ No
2 □ Sì

4.11. La procedura prevede anche un'interazione con regolatori di settore o altre istituzioni esterne rispetto all'azienda?

0 □ No
2 □ Sì

Il risultato massimo per questa categoria sono 22 punti.
*Un risultato **inferiore a 2** significa che non esiste alcun presidio per il whistleblowing aziendale e che quindi la tua azienda,*

come prima passo, dovrebbe procedere a raccogliere informazioni su cosa e come fare.
*Un risultato **da 2 a 10** è da considerarsi insufficiente, perché pur esistendo una procedura specifica, non è in grado di promuovere le segnalazioni nell'interesse dell'azienda.*
*Un risultato **da 10 a 20** significa che la procedura per il whistleblowing è in grado di produrre dei risultati, ma presenta delle lacune che possono minare la qualità delle segnalazioni e/o la sicurezza del segnalante.*

5. LOBBYING, RAPPRESENTANZA DI INTERESSI E CONFLITTO DI INTERESSI

5.1. Sono previste delle regole per chi ha contatti professionali con politici e/o decisori pubblici?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo per alcuni dipendenti o agenti
2 □ Sì, anche per le figure apicali dell'azienda (presidente, amministratore delegato, etc…)

5.2. Sono previste norme che escludono la possibilità di "porte girevoli" (c.d. *revolving doors*)?

0 □ No
0,5 □ Sì, ma non è indicato un periodo minimo di attesa per il passaggio
1 □ Sì, ed è stabilito un periodo minimo di almeno 2 anni prima di poter effettuare il passaggio

5.3. Sono previste norme che regolano doni e regali a esponenti politici/funzionari pubblici e destinatari delle attività di lobbying?

0 □ No
1 □ Sì, sono le stesse regole che valgono per tutti contenute nel codice etico
2 □ Sì, vi sono regole specifiche per politici e funzionari pubblici

5.4. Sono previste sanzioni per chi non rispetta le norme sulle attività di lobbying?

0 □ No
1 □ Sì, ma non sono identificate con precisione all'interno del regolamento
2 □ Sì, sono puntualmente identificate nel regolamento

5.5. Le informazioni su incontri, documenti presentati con posizioni – policy papers, doni e regali, sono pubbliche?

0 □ No
1 □ Sì, possono essere richieste dall'interessato
2 □ Sì, sono pubblicate

5.6. Le informazioni sull'ammontare economico destinato per le attività di lobbying sono pubbliche?

0 □ No
1 □ Sì, possono essere richieste dall'interessato
3 □ Sì, sono pubblicate

5.7. Esiste una procedura di analisi rischi relativa al conflitto di interessi?

0 □ No
1 □ Sì, solo per le figure apicali (presidente, CdA, AD)
2 □ Sì, valgono anche per i dirigenti

Il risultato massimo per questa categoria sono 14 punti.
*Un risultato **inferiore a 3** significa che la regolamentazione delle attività di lobbying è molto debole se non inesistente nella tua azienda.*
*Un risultato **da 4 a 7** può considerarsi sufficiente, ma data l'importanza strategica di questa categoria, l'azienda deve fare di tutto per raggiungere il massimo risultato.*

*Un risultato **superiore a 8** indica un livello adeguato di regolamentazione, ma se il totale delle domande 5.5. e 5.6. è inferiore a 1, l'azienda anche se ha delle policy adeguate deve comunque migliorare dal punto di vista della trasparenza e della pubblicità.*

6. FINANZIAMENTO ALLA POLITICA

6.1. La tua azienda regolamenta il processo decisionale per il finanziamento alla politica?

0 □ No
1 □ Sì
2 □ Sì e la procedura è pubblica

6.2. È prevista una supervisione del Board dell'azienda o del CdA alle attività di finanziamento della politica?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo oltre una certa soglia economica
2 □ Sì, in ogni caso

6.3. È previsto un sistema di reportistica delle attività di finanziamento alla politica?

0 □ No
1 □ Sì, ma senza una specifica cadenza
2 □ Sì, con cadenza regolare (ogni 6 mesi, ogni anno, etc…)

6.4. Le informazioni (ammontare, destinatari, altro) relative alle attività di finanziamento alla politica sono rese pubbliche e accessibili?

0 □ No
1 □ Sì, possono essere richieste dall'interessato
4 □ Sì, sono pubblicate

6.5. I finanziamenti a fondazioni legate a politici o alla sfera partitica vengono regolamentati in maniera specifica?

0 □ No
1 □ Sì, ma solo al di sopra di una certa soglia economica
2 □ Sì, in ogni caso

Il risultato massimo per questa categoria sono 12 punti.
*Un risultato **inferiore a 4** significa che, se pure esiste una regolamentazione interna all'azienda sui finanziamenti alla politica, questa è insufficiente.*
*Un risultato **da 4 a 10** può considerarsi sufficiente, ma data l'importanza strategica di questa categoria, l'azienda deve fare di tutto per raggiungere il massimo risultato.*
La domanda 6.4 in particolare è cruciale: se il valore assegnato a questa è pari a 0, l'azienda deve predisporre delle policy interne per migliorarsi sul fronte della pubblicità.

con la collaborazione di

Unioncamere Calabria

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ITALIA
Associazione contro la corruzione