

Dino Bogazzi
Roma, 20 giugno 2018

ISTECO | ISTITUTO
PER LO SVILUPPO
TECNOLOGICO
NELLE COSTRUZIONI

ISTECO | ISTITUTO
PER LO SVILUPPO
TECNOLOGICO
NELLE COSTRUZIONI

Presentazione delle **LINEE GUIDA ANTICORRUZIONE** PER IL SETTORE DELLE COSTRUZIONI



ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

Associazione
nazionale
cooperative
di produzione
lavoro e servizi

legacoop
**PRODUZIONE
& SERVIZI**



Costruzioni

ANAEP
Confartigianato
Edilizia

oice
Associazione delle organizzazioni di ingegneria
di architettura e di consulenza tecnico-economica
CONFINDUSTRIA

Chi è ISTECO

1993



2015



ISTECO

Istituto Certificazione Imprese Costruzioni - ICIC (dal 1993 al 2015)

autostrade // *per l'italia*



Soci
di diritto:



Missione ICIC (dal 1993 al 2015)

Dallo Statuto di ICIC:

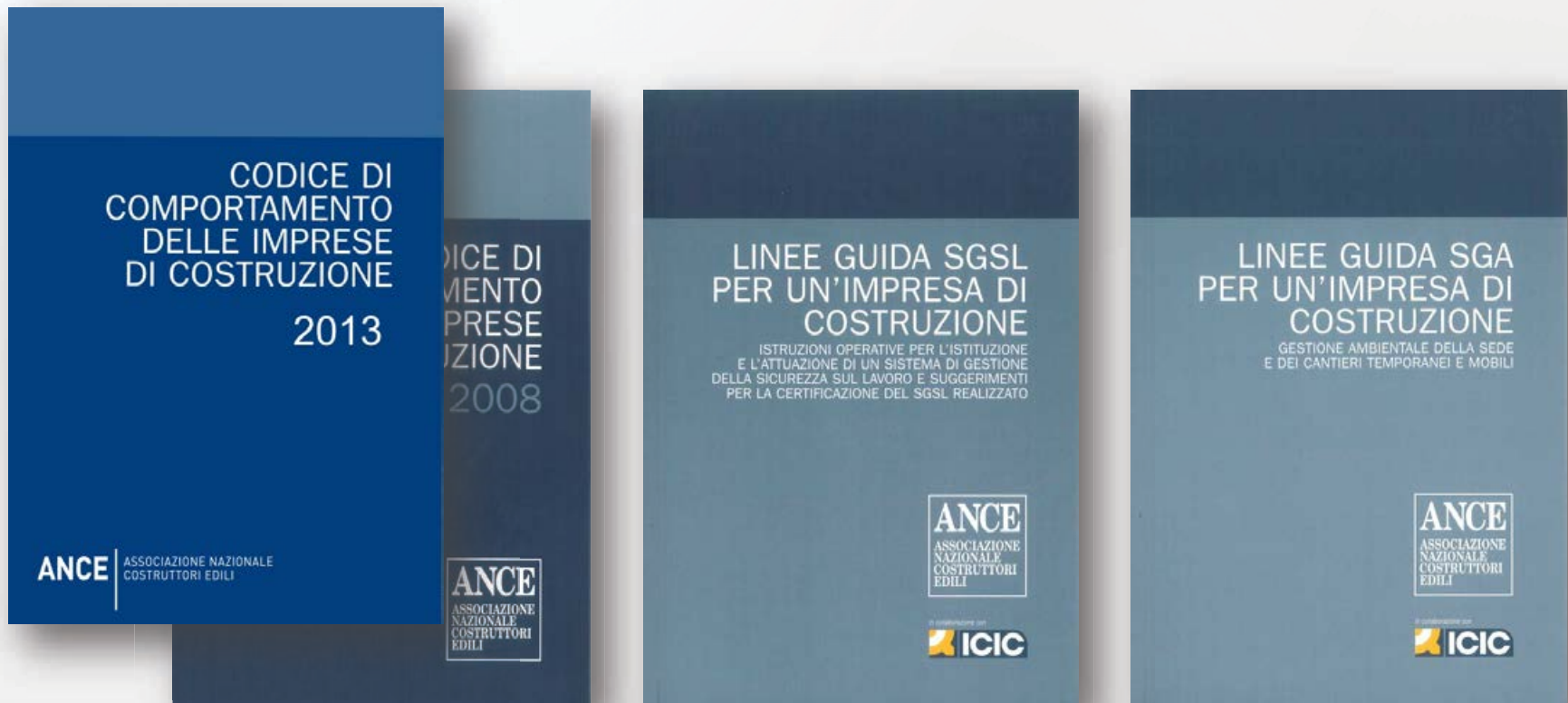
L'Associazione si propone e ha lo scopo di:

- definire, realizzare e gestire uno o più sistemi tecnici e organizzativi per la **concessione e il controllo della certificazione di sistemi di gestione aziendale** sia singoli, sia tra loro integrati quali: qualità, ambiente, sicurezza per le imprese operanti nel settore delle costruzioni e nei settori complementari e affini;
- favorire la diffusione dei principi dei **sistemi gestionali integrati** (qualità, ambiente, salute e sicurezza, MOG 231, etica, responsabilità sociale, ecc.), nel settore delle costruzioni;

Fino al 2015, una grande impresa di costruzioni su tre (fatturato > 100 milioni di euro) è stata certificata da ICIC, nel rispetto di uno standard giudicato rigoroso dal mercato. Nel 2015 Soci hanno considerato ormai raggiunto l'obiettivo di partecipare allo sviluppo del mercato della certificazione, facilitandone l'accesso alle imprese Associate e creando le condizioni per l'affermazione di uno standard di certificazione elevato.

L'attività commerciale di certificazione poteva essere ceduta ad altri operatori del mercato.

Le Linee Guida ICIC



Istituto per lo Sviluppo Tecnologico nelle Costruzioni - Isteco (dal 2015)



ISTECO



Soci
di diritto:



Missione Isteco (dal 2015)

Dallo Statuto di ISTEKO:

L'Associazione si propone ed ha lo scopo di supportare i soci nella promozione di una più complessiva crescita tecnologica e culturale del settore delle costruzioni. A tal fine pertanto l'Associazione potrà:

- supportare i propri soci in tutti gli studi, attività, consulenza, iniziative per la formazione, organizzazione di convegni, seminari e progetti finalizzati alla promozione della crescita tecnologica e culturale del settore delle costruzioni, inclusa la predisposizione di Studi di Settore e di Linee Guida;
- promuovere la cultura della legalità, della sicurezza e l'adozione di **modelli gestionali per la prevenzione dei reati** conformi al Dlgs 231/2001 e alle Linee Guida emesse dalle Associazioni di categoria;
- favorire la diffusione dei principi dei **sistemi gestionali integrati** (qualità, ambiente, salute e sicurezza, MOG 231, etica, responsabilità sociale, ecc.), nel settore delle costruzioni;

Attività Isteco (dal 2016)

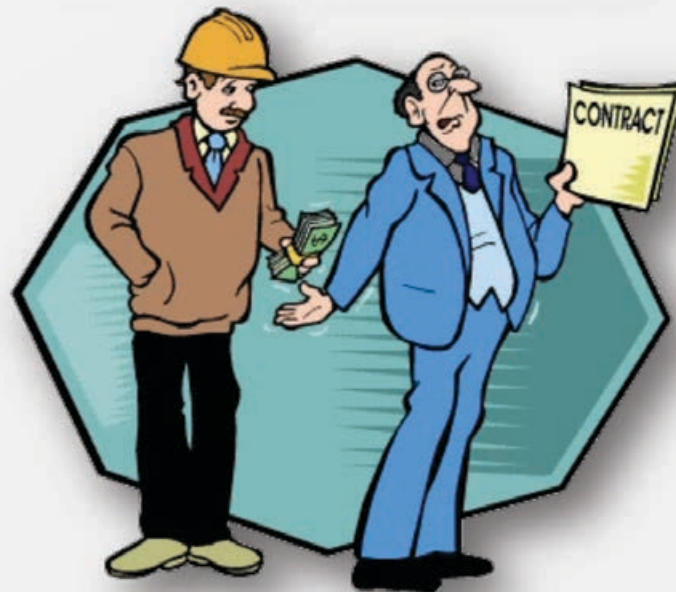
Nel 2017 ISTEKO ha deciso di cofinanziare, a fondo perduto, alcuni progetti (attualmente in fase di realizzazione) proposti e sviluppati dai suoi Soci:

- Attività formative per il *Piano ANCE per la digitalizzazione*, Ance
- Riqualificazione sostenibile degli edifici e sviluppo della filiera cooperativa delle costruzioni, Legacoop Produzione e Servizi
- Rigenerazione urbana: un nuovo modello di governance, CNA Costruzioni
- Energy Innovation, Anaepa Confartigianato
- Micro e piccole imprese edili e appalti pubblici, Anaepa Confartigianato.
- Proximity Business, Anaepa Confartigianato
- Progetto Sismica, OICE

Ha poi deciso, con il pieno consenso e la collaborazione della totalità dei Soci, di sviluppare direttamente un ulteriore progetto sulla tematica del contrasto alla corruzione, **Le Linee Guida Anticorruzione**, oggetto di questo convegno.

PREMESSA

Che dimensioni ha la corruzione in Italia e perché combatterla?



Transparency International - TI è una organizzazione internazionale non governativa che si occupa della corruzione, non solo politica.

TI è stata fondata nel maggio del 1993 a Berlino, dove attualmente si trova la sede centrale; da allora ha aperto sedi in oltre 100 paesi, tra i quali l'Italia.

Nel 1995 ha sviluppato l'*Indice di corruzione percepita* – *Corruption Perceptions Index* (CPI), una lista comparativa della corruzione in tutto il mondo che viene aggiornata e pubblicata ogni anno; il report 2017 copre 180 paesi.

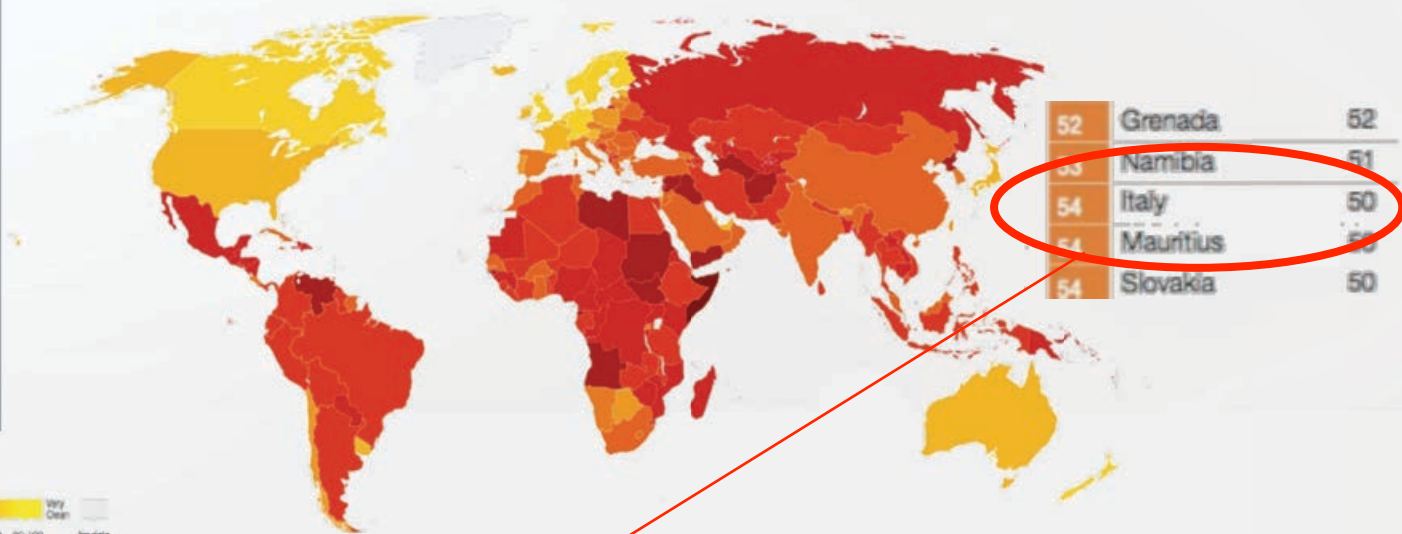


Transparency International - CPI



CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

The perceived levels of public sector corruption in 180 countries/territories around the world.



52	Grenada	52
53	Namibia	51
54	Italy	50
54	Mauritius	50
54	Slovakia	50

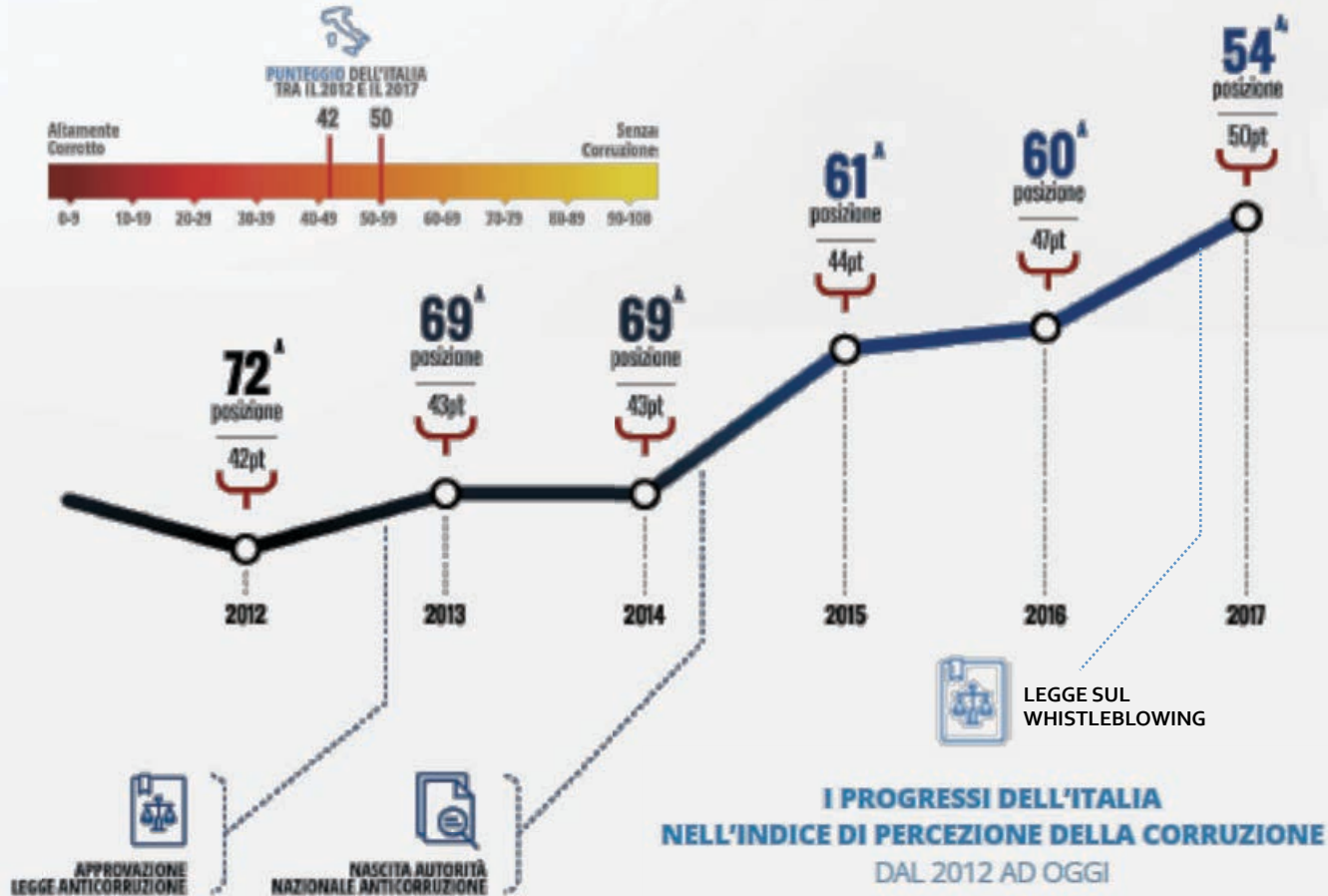


RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	New Zealand	89	71	Estonia	71	48	Romania	59	37	Thailand	57	138	Russia	29
2	Denmark	88	71	United Arab Emirates	71	48	Cuba	59	37	Zambia	57	143	Bangladesh	28
3	Finland	85	70	Cyprus	57	62	Malaysia	47	81	India	40	122	Guatemala	28
3	Norway	85	70	Czech Republic	57	62	Malaysia	47	81	India	40	122	Djibouti	28
3	Switzerland	85	70	Dominica	57	64	Montenegro	46	81	Morocco	40	103	Kazakhstan	31
6	Singapore	84	68	Barbados	56	64	Sao Tome and Principe	46	81	Turkey	40	103	Kenya	28
6	Sweden	84	68	Bhutan	57	66	Hungary	45	85	Argentina	39	103	Liberia	31
8	Canada	82	66	Chile	57	66	Senegal	45	85	Benin	39	103	Mali	31
8	Luxembourg	82	66	Georgia	56	66	Belarus	44	85	Kosovo	39	107	Nepal	31
8	Netherlands	82	66	Malta	56	66	Jamaica	44	85	Kuwait	39	107	Guinea	27
8	United Kingdom	82	66	Cabo Verde	55	68	Oman	44	85	Solomon Islands	39	107	Nigeria	27
8	United Kingdom	82	66	Rwanda	55	68	Bulgaria	43	85	Switzerland	39	111	Nicaragua	27
8	United Kingdom	82	66	Saint Lucia	55	71	South Africa	43	85	Albania	38	111	Venezuela	18
12	Germany	81	62	Korea (South)	54	71	Vanuatu	43	81	Bosnia and Herzegovina	38	112	Uganda	26
13	Australia	77	62	Qatar	53	71	Italy	50	81	Bolivia	33	130	Cameroun	25
13	Hong Kong	77	62	Israel	52	71	Mauritius	50	81	El Salvador	33	130	Mozambique	25
13	Iceland	77	62	Botswana	52	71	Mauritius	50	81	Maldives	33	136	Madagascar	24
13	Austria	75	60	Poland	50	74	Burkina Faso	42	91	Guyana	36	112	Central African Republic	23
13	Austria	75	60	Poland	50	74	Lesotho	42	91	Sri Lanka	36	112	Switzerland	23
16	Belgium	75	60	Seychelles	60	77	China	41	96	Brazil	37	117	Honduras	29
16	United States	75	60	Costa Rica	59	77	Serbia	41	96	Colombia	37	117	Kyrgyzstan	29
19	Ireland	74	58	Lithuania	59	77	Sunname	41	96	Indonesia	37	117	Laos	29
20	Japan	73	40	Latvia	58	77	Trinidad and Tobago	41	96	Panama	37	117	Mexico	29
						58	Jordan	48	96	Peru	37	117	Papua New Guinea	29
									96	Peru	37	117	Cambodia	21
												135	Paraguay	29

This work from Transparency International, 2016 is licensed under CC BY-ND 4.0



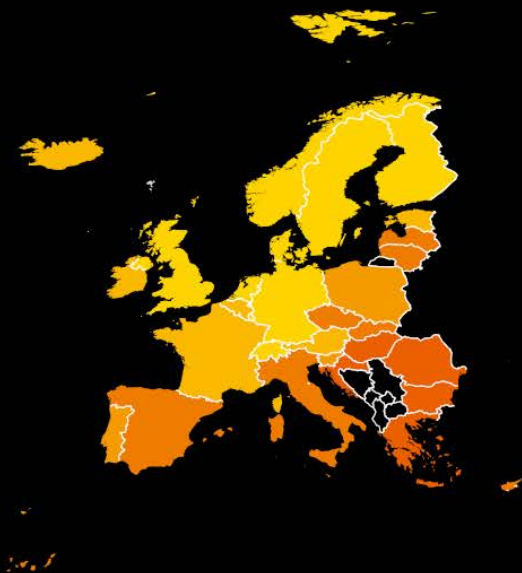
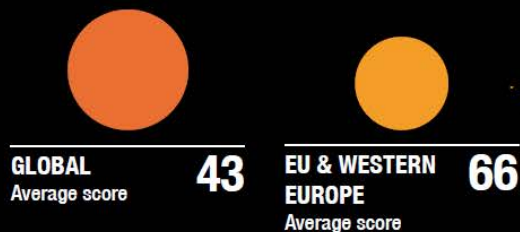
Transparency International - CPI



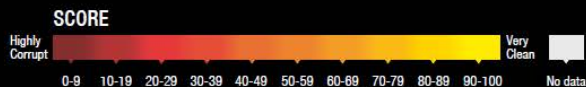
Transparency International - CPI

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

EU & Western Europe



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
2	Denmark	88	29	Portugal	63
3	Finland	85	34	Slovenia	61
3	Norway	85	36	Poland	60
3	Switzerland	85	38	Lithuania	59
6	Sweden	84	40	Latvia	58
8	Luxembourg	82	42	Cyprus	57
8	Netherlands	82	42	Czech Republic	57
8	United Kingdom	82	42	Spain	57
12	Germany	81	46	Mexico	56
13	Iceland	77	54	Italy	50
16	Austria	75	54	Slovakia	50
16	Belgium	75	57	Croatia	49
19	Ireland	74	59	Greece	48
21	Estonia	71	59	Romania	48
23	France	70	66	Hungary	45
			71	Bulgaria	43



#cpi2017

www.transparency.org/cpi

This work from Transparency International, 2018 is licensed under CC BY-ND 4.0

L'italiano la prende sempre con ironia ...



Il World Economic Forum è una fondazione senza fini di lucro con sede in Svizzera, nata nel 1971.

La fondazione organizza ogni inverno, a Davos in Svizzera, un incontro tra esponenti di primo piano della politica e dell'economia internazionale e produce una serie di rapporti di ricerca in tema di economia.

Fra questi rapporti periodici si segnala il *Global Competitiveness Report*, nel quale sono messi a confronto gli indicatori di competitività economica – GCI dei diversi paesi.





World Economic Forum - GCI

Italy

43rd /137

The Global Competitiveness Index 2017-2018 edition



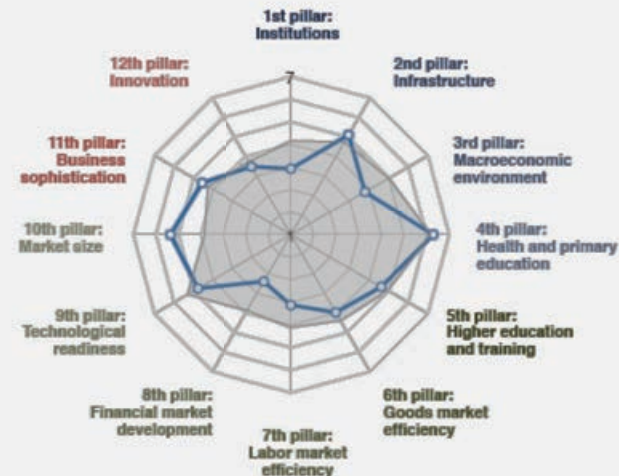
Key indicators, 2016

Source: International Monetary Fund; World Economic Outlook Database (April 2017)

Population millions	60.7	GDP per capita US\$	30,507.2
GDP US\$ billions	1,850.7	GDP (PPP) % world GDP	1.86

Performance overview

Index Component	Rank/137	Score (1-7)	Trend	Distance from best	Edition	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Global Competitiveness Index	43	4.5	—	■	Rank	42 / 144	49 / 148	49 / 144	43 / 140	44 / 138	43 / 137
Subindex A: Basic requirements	51	4.9	—	■	Score	4.5	4.4	4.4	4.5	4.5	4.5
1st pillar: Institutions	95	3.5	—	■							
2nd pillar: Infrastructure	27	5.4	—	■							
3rd pillar: Macroeconomic environment	96	4.2	—	■							
4th pillar: Health and primary education	25	6.4	—	■							
Subindex B: Efficiency enhancers	43	4.5	—	■							
5th pillar: Higher education and training	41	5.0	—	■							
6th pillar: Goods market efficiency	60	4.4	—	■							
7th pillar: Labor market efficiency	116	3.7	—	■							
8th pillar: Financial market development	126	3.1	—	■							
9th pillar: Technological readiness	41	5.1	—	■							
10th pillar: Market size	12	5.6	—	■							
Subindex C: Innovation and sophistication factors	28	4.5	—	■							
11th pillar: Business sophistication	25	4.9	—	■							
12th pillar: Innovation	34	4.0	—	■							



■ Italy ■ Europe and North America





CPI versus GCI nell'UE

Paese	Corruzione (CPI)		Competitività (GCI)	
	Rank UE	indice	Rank UE	indice
Danimarca	1	88	5	5,39
Finlandia	2	85	4	5,49
Svezia	3	84	3	5,52
Olanda	4	82	1	5,66
Gran Bretagna	4	82	4	5,51
Lussemburgo	4	82	9	5,23
Germania	7	81	2	5,65
Belgio	8	75	7	5,23
Austria	8	75	8	5,25
Irlanda	10	74	11	5,16
Estonia	11	71	12	4,85
Francia	12	70	9	5,18
UNIONE EUROPEA	media	65	media	4,83

Paese	Corruzione (CPI)		Competitività (GCI)	
	Rank UE	indice	Rank UE	indice
UNIONE EUROPEA	media	65	media	4,83
Portogallo	13	63	18	4,57
Slovenia	14	61	20	4,48
Polonia	15	60	16	4,59
Lituania	16	59	17	4,58
Lettonia	17	58	22	4,40
Spagna	18	57	14	4,70
Rep. Ceca	18	57	13	4,77
Cipro	18	57	25	4,30
Malta	21	56	15	4,65
ITALIA	22	50	19	4,54
Slovacchia	22	50	23	4,33
Croazia	24	49	27	4,19
Romania	25	48	26	4,28
Grecia	25	48	28	4,02
Ungheria	27	45	24	4,33
Bulgaria	28	43	21	4,46

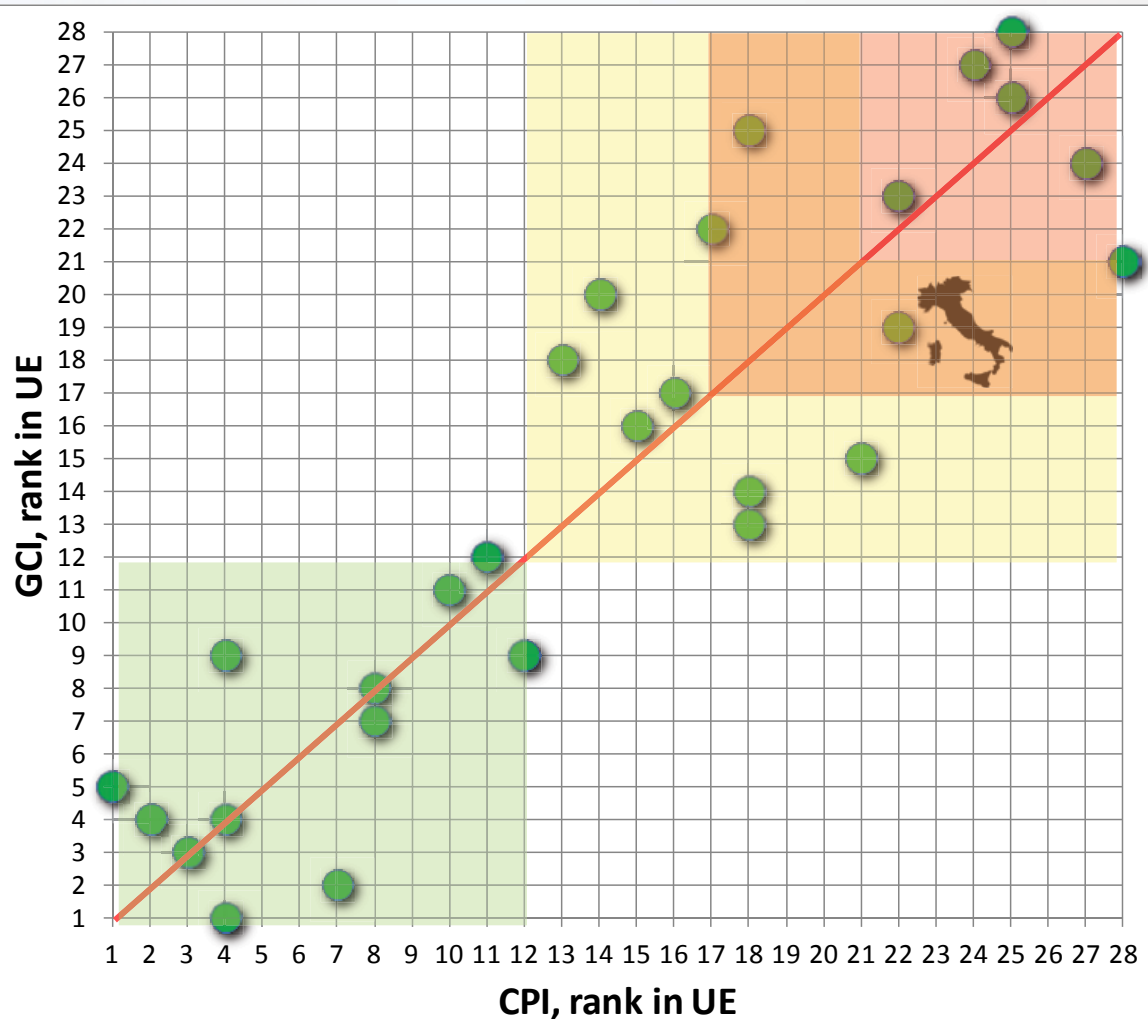
LEGENDA

buono
intermedio
basso



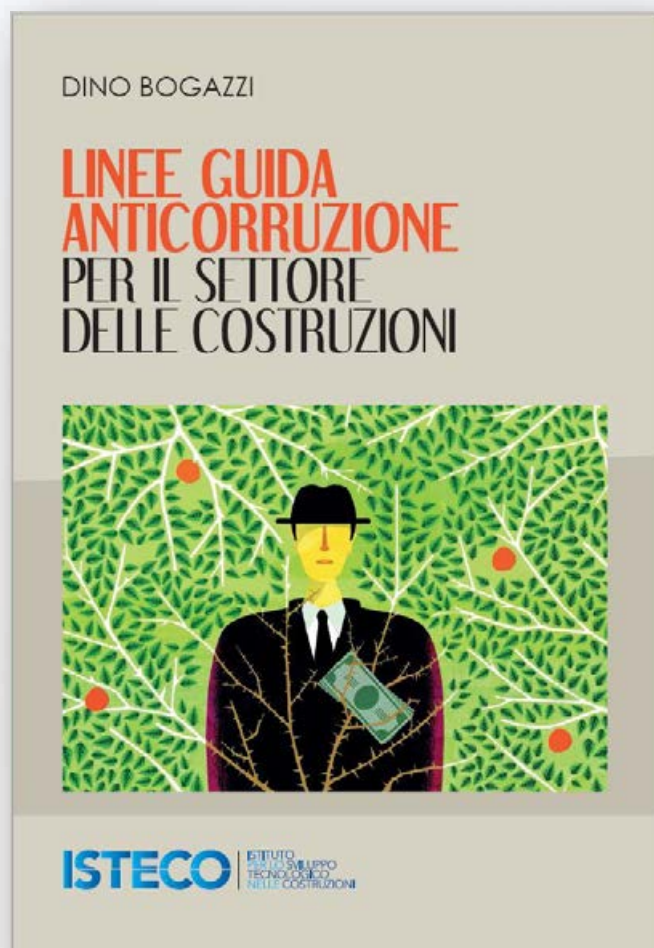


CPI versus GCI nell'UE



Assenza di corruzione e competitività sono in stretta relazione fra loro. Anche prescindendo dalle motivazioni etiche, è necessario contrastare la corruzione per favorire la competitività del paese e quindi il suo sviluppo economico.

Le Linee Guida Anticorruzione ISTEKO



Le Linee Guida Anticorruzione ISTEKO hanno l'ambizione di essere al tempo stesso

- A. una **rassegna** approfondita della strumentazione sistemica già esistente
- B. uno **studio di settore**, focalizzato sulle diverse componenti della filiera delle costruzioni (PPAA, Progettisti, Direttori Lavori, Appaltatori, Subappaltatori, Fornitori)
- C. una **proposta di approccio** rivolta alle imprese di dimensione piccola e micro, che costituiscono la larga maggioranza degli operatori economici del nostro Paese.

Le modalità di redazione delle Linee Guida

Gruppo di discussione



Giuliano Marullo,
Carlo Nicolini,
Alberto Rivieri



DB

Gruppo di valutazione



Carlo Nicolini, Stefano Bastianoni,
Giorgio Lupoi, Marco Mingrone,
Mario Turco
(uno per associazione)



Lo sviluppo del ragionamento

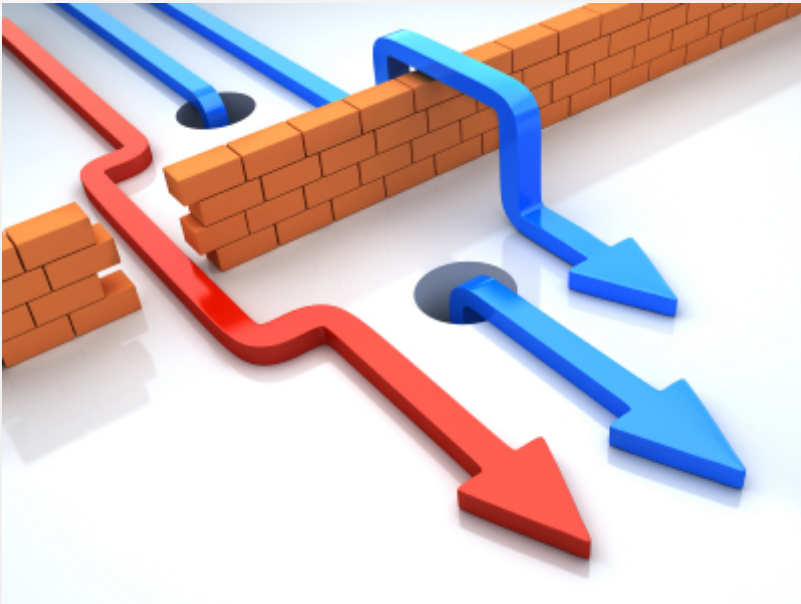
A - ANALISI DEI SG ESISTENTI

B – IL SETTORE COSTRUZIONI

C - LE VALUTAZIONI ISTECS

D – LA PROPOSTA OPERATIVA

A - ANALISI DEI SG ESISTENTI



Rassegna della strumentazione sistemica già esistente ed adottata da operatori del settore.

Questa parte delle Linee Guida Isteco è più specialistica ed è pertanto orientata ai progettisti dei sistemi gestionali.

Analizziamo, con qualche semplificazione, gli aspetti comuni ai diversi Sistemi Gestionali - SG

Il richiamo all'etica

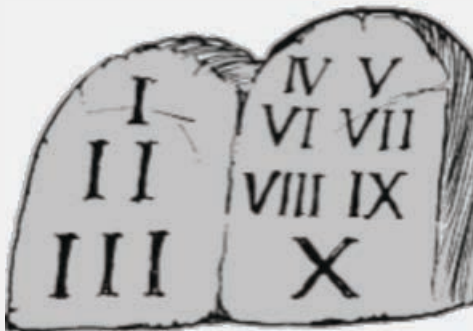


L'evoluzione del Codice Etico

dal Sinai ad oggi

Codice Etico originario (~ 1400 a.C.)

Mosè
gratis



i 10 Comandamenti di Dio

Io sono il Signore Dio tuo:

- | | |
|---|--|
| <p>I <i>Non avrai altro Dio fuori di me.</i></p> <p>II <i>Non nominare il nome di Dio invano.</i></p> <p>III <i>Ricordati di santificare le feste.</i></p> | <p>IV <i>Onora il padre e la madre.</i></p> <p>V <i>Non uccidere.</i></p> <p>VI <i>Non commettere atti impuri.</i></p> <p>VII <i>Non rubare.</i></p> <p>VIII <i>Non dire falsa testimonianza.</i></p> <p>IX <i>Non desiderare la donna d'altri.</i></p> <p>X <i>Non desiderare la roba d'altri.</i></p> |
|---|--|

Tipico Codice Etico aziendale (oggi)

Consulente
fattura



Io sono il tuo Datore di Lavoro:

1. Non lavorare per la concorrenza
2. Non parlare male della tua azienda
3. Rispetta l'orario di lavoro
4. Rispetta le leggi del tuo Paese
5. Rispetta tutte le norme di sicurezza e ambientali
6. Non avere comportamenti sconvenienti sul posto di lavoro
7. Non rubare, neanche a vantaggio dell'azienda
8. Collabora sempre con le autorità competenti
9. Non molestare i tuoi colleghi
10. Non invidiare i tuoi colleghi

Evoluzione dell'Organismo di Controllo



OdV

Prima conclusione



**L'ETICA SERVE,
MA DA SOLA
NON BASTA**

La sanzione



L'evoluzione della sanzione

dal Sinai ad oggi

Evoluzione della sanzione

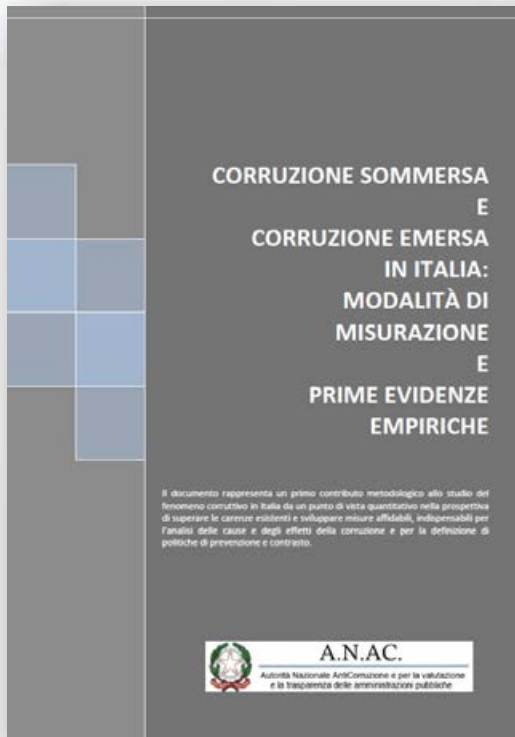




Codice Penale

- Art. 318 c.p. (**Corruzione per un atto d'ufficio**) Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a sei anni.
- Art. 319 c.p. (**Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**) 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 od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni.
- Art. 319-ter c.p. (**Corruzione in atti giudiziari**) Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.
- Art. 320 c.p. (**Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio**) Le disposizioni degli articoli 318 e 319 si applicano anche all'incaricato di un pubblico servizio. In ogni caso, le pene sono ridotte in misura non superiore ad un terzo.
- Art. 321 c.p. (**Pene per il corruttore**) Le pene stabilite nel primo comma dell'articolo 318, nell'art. 319, nell'art. 319-bis, nell'articolo 319-ter e nell'art. 320 c.p. in relazione alle suddette ipotesi degli artt. 318 e 319 c.p., si applicano anche a chi dà o promette al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio il denaro o altra utilità.

Anac ha in più occasioni analizzato il fenomeno



ANAC, dicembre 2013

Anac, in un report del 2013, si è posta l'obiettivo di valutare l'entità della corruzione effettiva (sommersa) partendo dai dati relativi alla corruzione emersa e sanzionata.

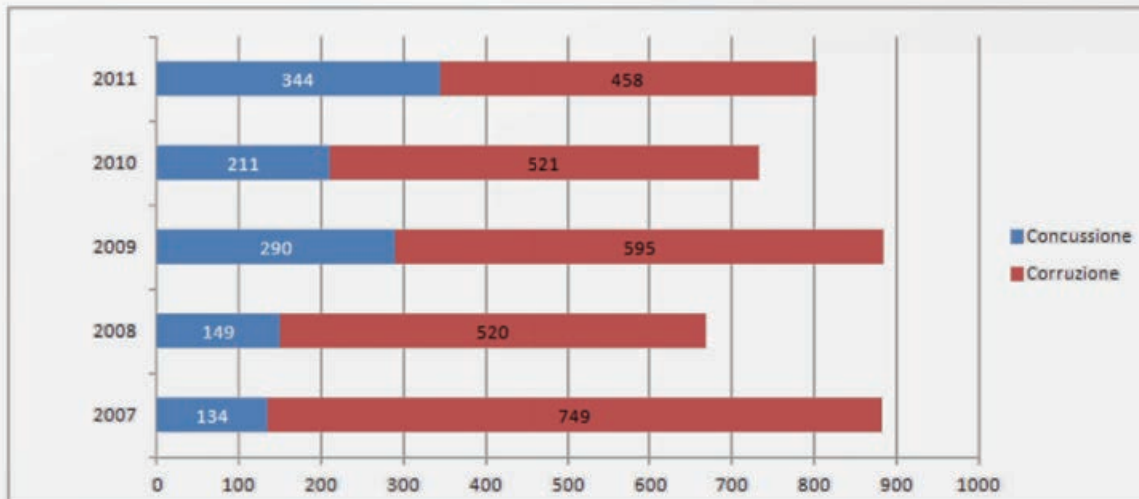
Come vedremo nelle slides successive, la corruzione emersa sembra essere solo la punta dell'iceberg di un fenomeno percepito dall'opinione pubblica come molto più rilevante.

Il ritardo temporale fra il momento di commissione del reato e il passaggio in giudicato della eventuale sanzione aumentano la sensazione di scarsa efficacia dell'azione penale.

Andamento delle condanne

L'analisi delle condanne per concussione e corruzione passate in giudicato fa riferimento all'anno di iscrizione nel Casellario Giudiziale Centrale. Mentre il numero dei condannati per corruzione diminuisce notevolmente dal 2007 al 2011, il numero dei condannati per concussione si triplica (Cfr. Figura 7).

Figura 7: Condannati per tipologia di reato e anno di iscrizione nel Casellario (2006-2011)



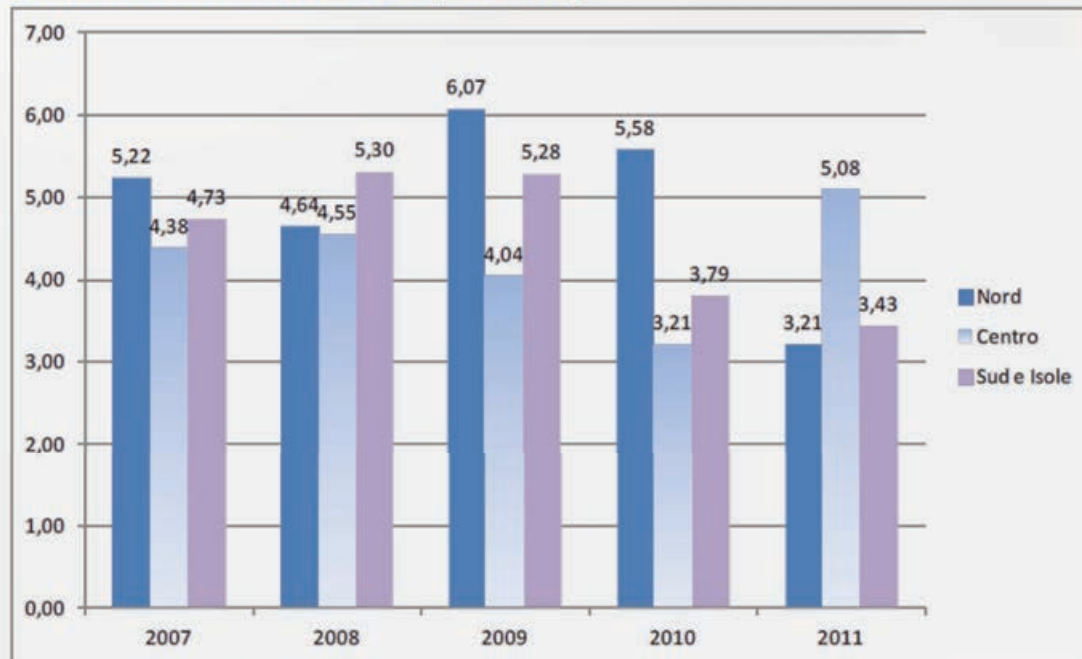
Fonte: Elaborazioni A.N.AC. su dati ISTAT

Nel 2015, i detenuti in carcere per reati di corruzione erano **299** (fonte Dipartimento Amm.ne Penitenziaria).

Periodo di tempo fra reato e condanna

La durata media di un processo penale (3 gradi di giudizio) in Italia è 4 anni.
Le indagini preliminari durano da 6 mesi a 2 anni.
La prescrizione, almeno fino alla Riforma Orlando, è sempre dietro l'angolo.

Figura14: Numero di anni intercorsi tra reato e passaggio in giudicato della sentenza per ripartizione geografica e per anno di iscrizione nel Casellario - corruzione (valori medi)



Fonte: Elaborazioni A.N.AC. su dati ISTAT

Seconda conclusione

**LA SANZIONE SERVE,
MA NON BASTA**

**È NECESSARIO UN SISTEMA
DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE (UN SG)**



La prevenzione (SG)

Un approccio sistemico proattivo al contrasto della corruzione è descrivibile nel modo seguente:

a. Stabilisco una politica di comportamenti, attraverso un Codice Etico da rispettare



b. Identifico i processi e le situazioni nelle quali è maggiore il rischio di violazione del Codice Etico

c. Predispongo misure organizzative che riducono tale rischio (**P**lan)

d. Applico tali procedure (**D**o)

e. Verifico che siano rispettate e che diano i risultati attesi (**C**heck)

f. Intervengo in caso di inadeguatezza delle procedure (**A**ct)

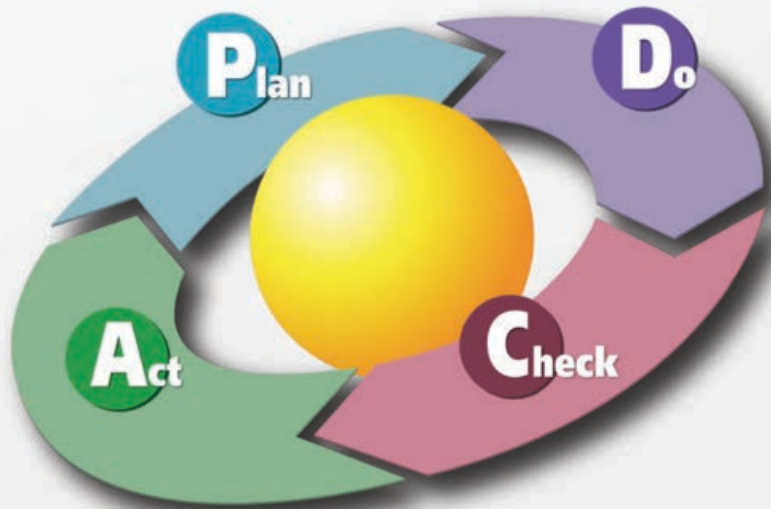


SG

g. Intervengo in caso di mancato rispetto (sanzioni)



Il modello PDCA: i sistemi gestionali



Il modello PDCA è stato sviluppato da Deming in Giappone negli anni '50 ed ha contribuito in modo sostanziale al boom economico giapponese del dopoguerra.

Applicato inizialmente per migliorare la qualità del processo produttivo, si è dimostrato utile per il miglioramento di qualsiasi processo organizzativo.

Oggi è la base metodologica di tutti i **sistemi gestionali** più diffusi: qualità, ambiente, salute e sicurezza sul lavoro, sicurezza delle informazioni, prevenzione della corruzione, gestione dell'energia, privacy, MOG 231 ecc.

Sistemi gestionali e Codice degli Appalti

cogenza e premialità

A partire dal DPR 34/2000, la presenza di un sistema gestionale qualità certificato è diventato un requisito cogente per la partecipazione ad appalti pubblici di importo uguale o superiore alla III classifica.

Nelle successive revisioni del Codice degli Appalti Pubblici fino ad oggi, l'aver implementato e fatto certificare altre tipologie di sistema gestionale (ambiente, salute e sicurezza sul lavoro, gestione dell'energia, sicurezza dei dati, ...) è stato valutato positivamente dal legislatore sia in termini di riduzione delle garanzie fideiussorie che in termini di criteri di qualificazione.



Sistemi gestionali e responsabilità delle imprese

sanzionabilità

A partire dal DLgs 231/2001, il Legislatore italiano ha introdotto nel nostro ordinamento i seguenti concetti chiave per reati commessi da personale delle imprese a vantaggio dell'impresa stessa:



- i sistemi gestionali sono uno strumento efficace per la prevenzione di alcune famiglie di reati
- Le imprese sono sollecitate a predisporre tali sistemi gestionali su base volontaria
- In presenza di reati commessi da proprio personale e in assenza di un sistema gestionale efficace, anche l'impresa è sanzionabile dal giudice (responsabilità amministrativa)
- Le associazioni di categoria possono predisporre Codici di comportamento di riferimento

Previsione del tutto analoga è contenuta nel nuovo regolamento UE 679/2016 in tema di Privacy.

Un rischio spesso sottovalutato

la reputazione

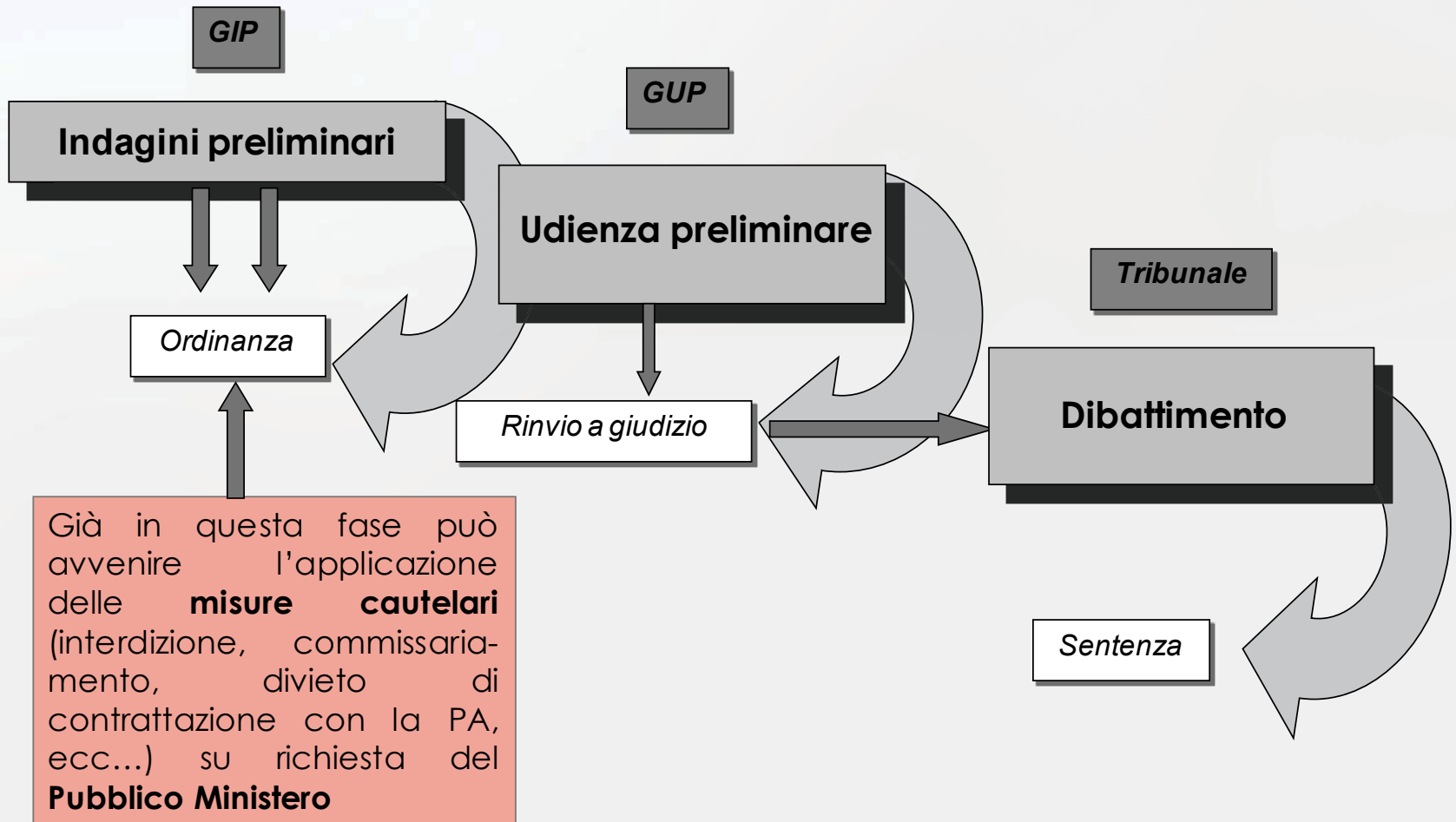
Fra i livelli di rischio che l'impresa deve valutare, oltre a quello di effettivi comportamenti corruttivi da parte di personale appartenente o riconducibile all'azienda stessa, c'è anche quello di comportamenti che, se male interpretati, possono essere oggetto di indagini per corruzione senza che in realtà costituiscano reato.

In fase di indagine, il livello delle misure cautelari previsto dalla attuale legislazione a fronte dell'ipotesi di reati corruttivi può mettere a rischio la sopravvivenza dell'azienda, anche nei casi in cui la stessa azienda risulti successivamente prosciolta con la formula più ampia.

In ogni caso il danno reputazionale è molto elevato.

Un rischio particolare spesso sottovalutato

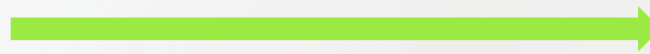
i provvedimenti cautelari del DLgs 231/2001



La valutazione dei comportamenti

la prospettiva di chi valuta

Commerciale



Procura



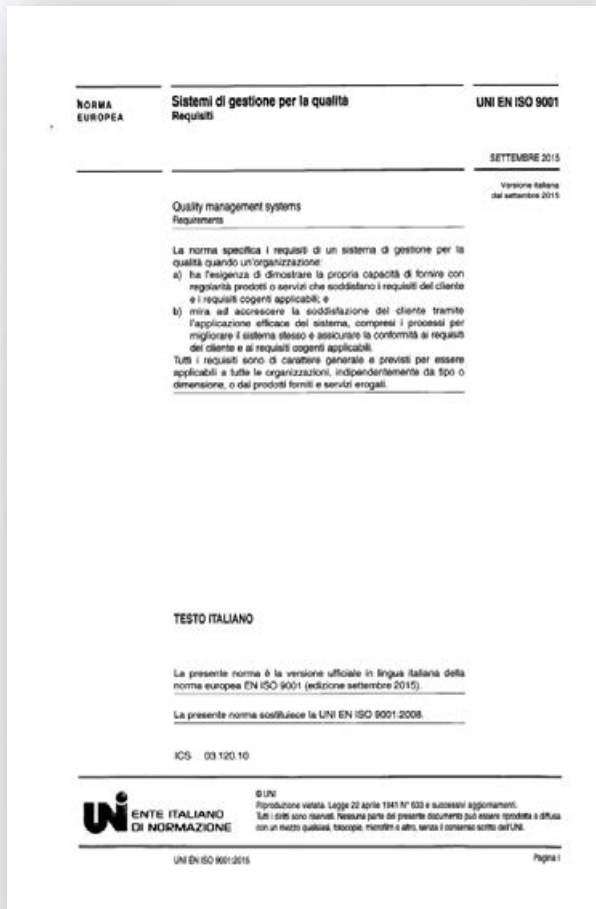
Ricordiamo che la valutazione della liceità o meno di taluni comportamenti, quando effettuata dal personale commerciale, può non coincidere con quella eventualmente effettuata dalla Procura.



Arcate o velieri?

Progettare un sistema gestionale non è banale

Quando parliamo di sistemi gestionali volontari (qualità, sicurezza, ambiente, ...), il modello da seguire è delineato nella stessa norma internazionale e/o nazionale di riferimento. Spesso sono utili anche **Linee Guida** sviluppate da associazioni di categoria che interpretano i requisiti della norma in funzione dello specifico settore di attività.



Sistemi gestionali e responsabilità della PPAA

Con la Legge 190/2012, la Legge Anticorruzione, il Legislatore ha applicato concetti analoghi per reati commessi da personale della PPAA in danno della stessa PPAA:



- i sistemi gestionali sono uno strumento efficace per la prevenzione dei comportamenti impropri da parte dei funzionari pubblici
- Le PPAA debbono predisporre tali sistemi gestionali su base obbligatoria
- In presenza di reati commessi dal personale e in assenza di un sistema gestionale efficace, anche il dirigente responsabile del sistema può essere sanzionato da Anac
- Anac deve predisporre il Piano Nazionale Anticorruzione di riferimento

I modelli prevenzione reati nelle imprese private

Il DLgs 231/2001 al comma 3 dell'art. 6 prevede espressamente che:

I modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della Giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati.

E infatti:



... e gli artigiani ?



Le associazioni degli artigiani (CNA e Confartigianato) non hanno mai predisposto Codici di Comportamento perché la Corte di Cassazione, dopo qualche incertezza iniziale, ha stabilito l'inapplicabilità della normativa sulla responsabilità delle persone giuridiche alle imprese individuali (con o senza dipendenti) in quanto riferita "*ai soli soggetti collettivi*".

Questo ovviamente non esclude che, anche nelle imprese individuali, possano essere introdotte misure organizzative per ridurre il rischio commissione reati da parte del titolare o di suoi dipendenti.

I modelli prevenzione reati nelle imprese private



Le Linee Guida Anticorruzione Isteco includono una analisi della Legge 190/2012, del DLgs 231/2001 e dei Codici di Comportamento predisposti dalle principali Associazioni di categoria del settore (Confindustria, Ance, ANCPL).

Tale analisi è limitata ai reati di natura corruttiva, inclusa la corruzione fra privati.

Confindustria

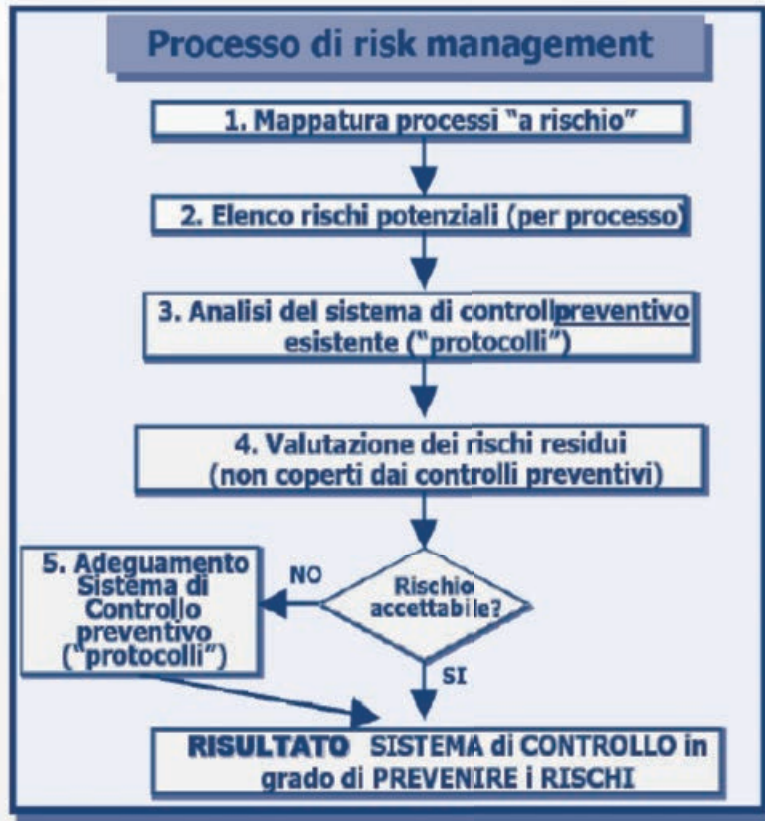


Le Linee Guida di Confindustria sono un punto di riferimento per le analoghe Linee Guida emesse dalle altre Associazioni di categoria.

La revisione più recente è del marzo 2014.

Confindustria

l'approccio complessivo



- Viene suggerito di affrontare in modo strutturato la tematica di gestione del rischio reato attraverso una successione di fasi:
 1. Mappatura dei processi aziendali a rischio reato
 2. Elencazione, per ciascun processo, dei rischi correlati
 3. Analisi del sistema dei controlli (protocolli) preesistenti
 4. Valutazione del rischio residuo e decisione se è accettabile
 5. Se il rischio non è accettabile, miglioramento del sistema dei controlli

Confindustria

fase 1- inventario delle attività aziendali

- L'inventario delle attività aziendali può essere condotto con approcci diversi: per attività, per funzioni o per processi.
- L'output atteso da questa fase è la mappatura delle aree (processi) aziendali a rischio reato e dei corrispondenti reati potenziali, ovviamente con riferimento ai reati presupposto.
- Confindustria segnala, con riferimento a questa fase:
 - Che **ogni settore produttivo** (banche, assicurazioni, commercio, sanità, costruzioni, ...) **presenta ambiti di rischiosità specifici, da analizzare settore per settore**
 - Che i processi dell'area finanziaria sono critici per tutti settori produttivi (e per questo sono affrontati con maggior dettaglio sia dal DLgs 231/2001 che dalle stesse Linee Guida di Confindustria)

- L'output atteso da questa fase è la mappatura delle potenziali modalità attuative degli illeciti nelle aree/processi a rischio, al fine di poter valutare l'efficacia dei protocolli di controllo esistenti o futuri.
- Ad esempio, il reato di corruzione può essere commesso offrendo al corrotto:
 - ✓ Denaro proveniente da fondi in nero
 - ✓ Regalie di diversa natura
 - ✓ Contratti di consulenza fittizi o sovrastimati
 - ✓ Assunzione di personale da lui segnalato
 - ✓ Prestazioni non fatturate (es.: la ristrutturazione di un immobile)
 - ✓ la casistica è abbondante

Confindustria

il sistema dei controlli preventivi

L'output di questa fase è la mappatura e la valutazione del sistema di controlli preventivi esistente e l'identificazione delle eventuali necessità di adeguamento.

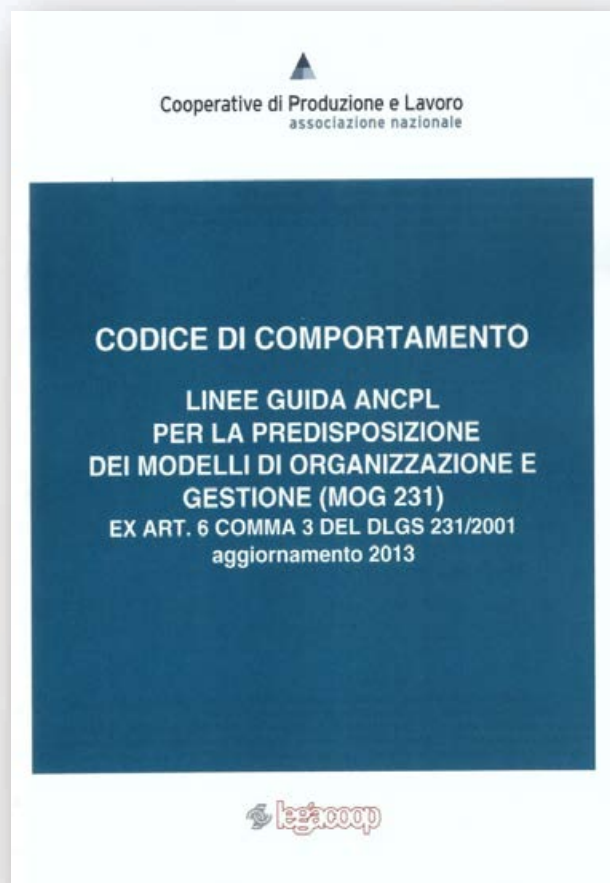
ATTIVITÀ

REATO

PROTOCOLLI DI PREVENZIONE

Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione	
Aree a rischio reato	Protocolli di prevenzione
<p>Partecipazione a procedure di gara o di negoziazione diretta per la vendita di beni e servizi o finalizzate alla realizzazione di opere a favore della P.A. nonché la successiva attività di erogazione del servizio e/o della prevista prestazione contrattuale.</p> <p>Attività funzionalmente connesse con l'esercizio, da parte dell'ente, di compiti di natura pubblicistica in quanto correlate all'esercizio di una funzione pubblica o di un pubblico servizio.</p> <p>Realizzazione di accordi di <i>partnership</i> con terzi soggetti per collaborazioni commerciali e, in generale, il ricorso ad attività di intermediazione finalizzate alla vendita di prodotti e/o servizi nei confronti di soggetti pubblici nazionali.</p> <p>Rapporti con:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Autorità Indipendenti e di Vigilanza e altri organismi di diritto pubblico; 1.2. pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio relativamente agli adempimenti fiscali, tributari e previdenziali; 1.3. Autorità Giudiziaria, pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio nell'ambito del contenzioso penale, civile, del lavoro, amministrativo, tributario e fiscale 	<p>Monitoraggio delle offerte economiche relative a gare e a trattative private con la P.A., corredato da analisi del <i>trend</i> dei prezzi praticati, nonché monitoraggio delle fasi evolutive dei procedimenti di gara o di negoziazione diretta.</p> <p>Reporting interno, a fronte delle attività di monitoraggio, per favorire sistemi di <i>cross control</i> e gestione delle anomalie tra le diverse funzioni aziendali.</p> <p>Procedure di <i>tracciabilità</i> dei flussi finanziari aziendali con l'individuazione dei soggetti autorizzati all'accesso alle risorse.</p> <p>Verifiche, a cura di idonee funzioni aziendali distinte da quella "commerciale", sull'effettiva erogazione delle forniture e/o sulla reale prestazione dei servizi, inclusi i controlli sui livelli qualitativi attesi, anche ai fini della risoluzione di possibili contestazioni del cliente a fronte di ipotesi di disservizi.</p> <p>Presidi specifici a fronte del ricorso a <i>partnership</i> commerciali, intermediazioni e forme aggregative tra imprese quali, ad es. ricorso ad attestazioni in ottica 231, attivazione sistemi di monitoraggio gestionale estesi alle aree di interesse, etc.</p>
<p>Partecipazione a procedure per l'ottenimento di licenze, provvedimenti amministrativi ed autorizzazioni da parte della P.A.</p> <p>Attività di acquisto dalla P.A. ovvero le attività di acquisto svolte con la qualifica di pubblica funzione o incaricato di pubblico servizio.</p> <p>Partecipazione a procedure per l'ottenimento di erogazioni, contributi o finanziamenti da parte di organismi pubblici italiani o comunitari e il loro concreto utilizzo. Selezione e assunzione del personale.</p> <p>Gestione delle finanziarie e di strumenti finanziari derivati.</p> <p>Gestione delle posizioni creditorie e delle iniziative di recupero delle stesse (in relazione a ipotesi di stralci di credito, parziali o totali), nonché le transazioni commerciali remissive a fronte di disservizi e contestazioni.</p>	<p>Controlli dei collaboratori esterni (ad esempio agenti) e della congruità delle provvigioni pagate rispetto a quelle praticate nell'area geografica di riferimento.</p> <p>Monitoraggio dei procedimenti di richiesta di erogazioni, contributi o finanziamenti pubblici e attivazione di approfondimenti su potenziali indicatori di rischio (es. concentrazione richieste andate a buon fine su determinati soggetti PA).</p>

Legacoop Produzione e Servizi



Le Linee Guida di Legacoop Produzione e Servizi (all'epoca ANCPL) sono un punto di riferimento per le Cooperative associate (industriali, costruzioni, progettazione, servizi).

La revisione più recente è del febbraio 2013, con successivi aggiornamenti non sottoposti al Ministero della Giustizia.

Legacoop Produzione e Servizi

processi ed attività a rischio



Le Linee Guida identificano i principali processi a rischio reato, suddividendoli in processi generali e processi legati alla produzione.

Per ciascun reato presupposto vengono identificati i processi a rischio e le modalità con cui il reato potrebbe essere commesso.

Per ciascuna coppia reato presupposto / processo a rischio vengono proposti i protocolli preventivi ritenuti adeguati a ricondurre il rischio al di sotto del livello accettabile.

I protocolli preventivi sono personalizzati, quando necessario, per

- Natura dell'organizzazione: cooperativa o consorzio
- Settore: costruzioni, progettazione, servizi, industriale

Legacoop Produzione e Servizi

reati e protocolli preventivi

REATO

Reato: Concussione e induzione indebita a dare o promettere utilità (Artt. 317, 319 quater e 322 bis cp)		
Possibili fattispecie di reato	Processi Strutture aziendali coinvolte	Protocolli preventivi
Concussione o induzione indebita a dare o promettere utilità, ossia abuso del potere derivante dal ruolo di pubblico ufficiale e/o incaricato di pubblico servizio per ricevere o farsi promettere indebitamente denaro o altra utilità. Di seguito alcune tipologie possibili del reato	Tutti	<ul style="list-style-type: none"> - Identificazione e continuo aggiornamento dei casi in cui l'azienda o suo personale opera come pubblico ufficiale e/o incaricato di pubblico servizio, es.: <i>cooperativa di costruzioni</i> che operi come concessionaria della PPAA, <i>cooperativa di ingegneria</i> incaricata dalla PPAA della direzione di lavori pubblici, <i>cooperativa di servizi</i> incaricata dell'erogazione di un pubblico servizio - Esplicita previsione tra i principi etici del divieto di ogni pratica concessiva, di induzione indebita o corruttiva
In una gara di appalto pubblico di lavori indetta all'interno di una concessione di costruzione (o come contraente generale), abusare del proprio potere per ricevere o farsi promettere indebitamente denaro o altra utilità da un concorrente	Approvvigionamenti Gestionale Amministrativo (Cooperativa o Consorzio di costruzioni)	<ul style="list-style-type: none"> - Commissioni di aggiudicazione composte da più membri con incarico formalizzato per iscritto - Sottoscrizione di impegno a correttezza, trasparenza e riservatezza e dichiarazione di assenza di ogni conflitto di interesse da parte dei componenti le commissioni aggiudicatrici - Conservazione per 10 anni dei documenti di gara - Vigilanza sulle attività
Agendo in qualità di Direttore Lavori, abusare del proprio potere per ricevere o farsi promettere indebitamente denaro o altra utilità da un appaltatore	Gestionale (Cooperativa di progettazione)	<ul style="list-style-type: none"> - Sottoscrizione di impegno a correttezza, trasparenza e riservatezza e dichiarazione di assenza di ogni conflitto di interesse da parte del Direttore Lavori incaricato dalla Cooperativa di Progettazione - Conservazione per 10 anni dei documenti (SAL, registro di cantiere, registro di contabilità, ordini di servizio, ...) predisposti dal Direttore Lavori - Vigilanza sulle attività
Agendo in qualità di erogatore di un pubblico servizio, ricevere o farsi promettere indebitamente denaro o altra utilità da un utente	Gestionale (Cooperativa o Consorzio di servizi)	<ul style="list-style-type: none"> - Sottoscrizione di impegno a correttezza, trasparenza e riservatezza e dichiarazione di assenza di ogni conflitto di interesse da parte dei responsabili per l'erogazione di un pubblico servizio - Conservazione per 10 anni dei documenti predisposti nel quadro dell'attività - Vigilanza sulle attività

Reato: Concussione e induzione indebita a dare o promettere utilità (Artt. 317, 319 quater e 322 bis cp)		
Possibili fattispecie di reato	Processi Strutture aziendali coinvolte	Protocolli preventivi

PROCESSO

In una gara di appalto pubblico di lavori indetta all'interno di una concessione di costruzione (o come contraente generale), abusare del proprio potere per ricevere o farsi promettere indebitamente denaro o altra utilità da un concorrente	Approvvigionamenti Gestionale Amministrativo (Cooperativa o Consorzio di costruzioni)	<ul style="list-style-type: none"> - Commissioni di aggiudicazione composte da più membri, con incarico formalizzato per iscritto - Sottoscrizione di impegno a correttezza, trasparenza e riservatezza e dichiarazione di assenza di ogni conflitto di interesse da parte dei componenti le commissioni aggiudicatrici - Conservazione per 10 anni dei documenti di gara - Vigilanza sulle attività
---	--	--

**MODALITÀ
COMMISSIONE
REATO**

**NATURA DELI PROTOCOLLI DI
ASSOCIATA PREVENZIONE**

CODICE DI
COMPORTAMENTO
DELLE IMPRESE
DI COSTRUZIONE
2013

ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI

Le Linee Guida di ANCE (aderente a Confindustria) sono un punto di riferimento per le imprese di costruzione associate.

La revisione più recente è del 2013, ma nel 2018 è stato emesso un aggiornamento non sottoposto al Ministero della Giustizia.

Sono individuati i seguenti **processi sensibili**, che caratterizzano lo svolgimento delle attività dell'Impresa di costruzioni:

- Processo di Governance aziendale
- Processo di approvvigionamento
- Processo commerciale e gestione commesse
- Processo attività immobiliare
- Processo finanziario
- Processo amministrativo
- Processo di gestione degli investimenti e delle spese realizzati con fondi pubblici
- Processo di gestione dei sistemi informativi
- Processo di gestione delle risorse umane
- Processo di gestione per la sicurezza
- Processo di gestione per l'ambiente

PROCESSO COMMERCIALE E GESTIONE COMMESSE

Attività: Identificazione delle opportunità

ATTIVITÀ

Protocollo 03.02 Responsabile commerciale della singola offerta

CRITICO

Prevenzione

reato/i

Attuazione protocollo 01.01

Art. 25 – Corruzione, concussione e induzione indebita a dare o promettere utilità

Art. 25 ter comma 1 s bis) – Corruzione tra privati

REATO

CRITICITÀ

Il Responsabile Commerciale decide se assumere direttamente ovvero se conferire ad un funzionario commerciale la responsabilità della predisposizione e del riesame della singola offerta a committente pubblico o privato, e lascia registrazione di tale decisione

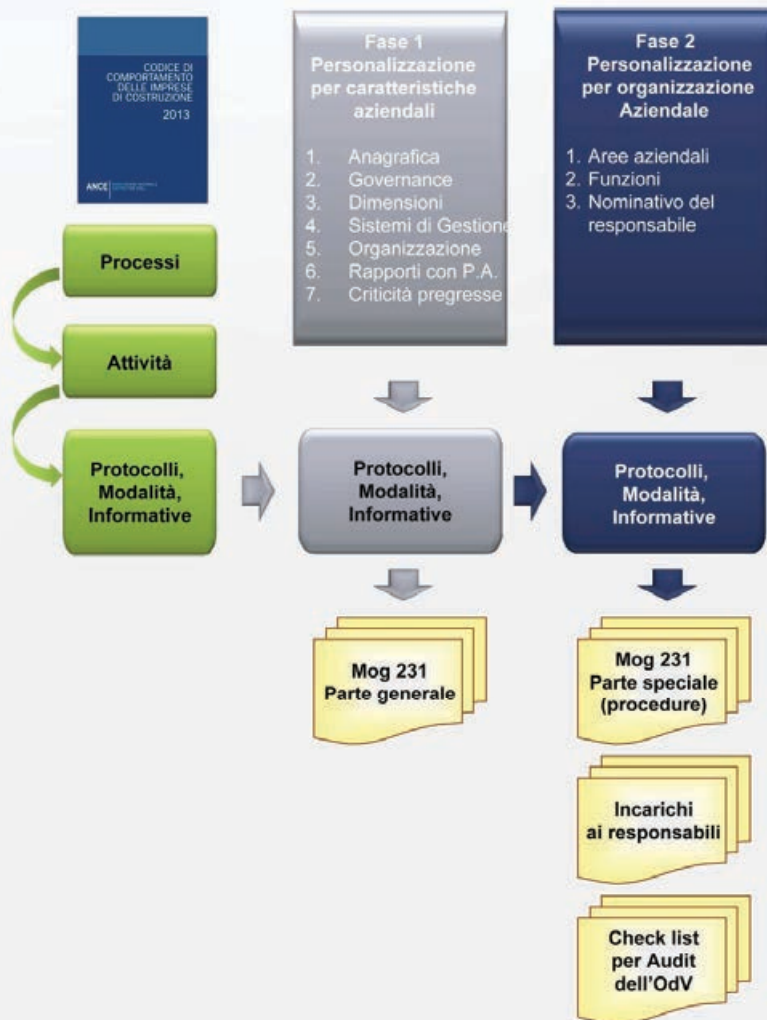
RESPONSABILE ATTUAZIONE

**PROTOCOLLO DI
PREVENZIONE**

Il Modello tipo di organizzazione e controllo proposto da ANCE è stato messo a punto considerando come riferimento una impresa di costruzioni *standard*, definita come l'impresa la cui complessità organizzativa è compresa all'interno delle due situazioni limite descritte di seguito:

- ***Limite inferiore***: essere sufficientemente sviluppata dal punto di vista organizzativo da avere individuato ed assegnato al proprio interno (o in outsourcing formalizzato) le principali funzioni e responsabilità descritte nell'organigramma già presentato in precedenza.
- ***Limite superiore***: avere raggiunto una organizzazione di particolare complessità, caratterizzata ad esempio da un assetto divisionale per specializzazione e/o da unità di business territoriali (diverse dai cantieri di realizzazione).

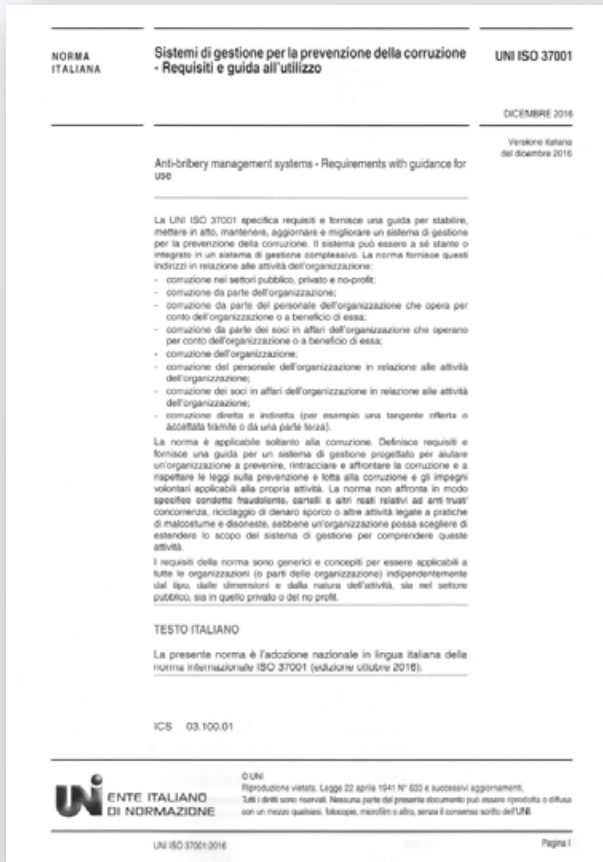
Il software SQuadra 231



Per le imprese di complessità standard, il Codice di Comportamento ANCE rimanda anche al software SQuadra 231 che, partendo da un questionario informativo compilato dall'Azienda, propone una revisione base del MOG 231, completa delle procedure personalizzate e ulteriormente personalizzabili.

L'uso del software è gratuito per le imprese associate.

La norma ISO 37001:2016



Le caratteristiche di un sistema gestionale anticorruzione realizzato in conformità con la norma UNI EN ISO 37001:2016 sono essenzialmente:

- Il sistema gestionale è di natura volontaria
- Può essere certificato
- È compatibile con tutti gli altri modelli gestionali anticorruzione già esaminati
- Consolida l'efficacia sia del Piano Triennale ex Legge 190/2012 che del MOG 231, ma non aggiunge alcun valore legale
- Può essere adottato da qualsiasi organizzazione, pubblica o privata

La norma ISO 37001:2016



L'Appendice A della norma ISO 37001:2016 (**Guida per l'utilizzo del documento**) indica in alcuni ambiti specifici il tipo di azioni che un'organizzazione può intraprendere nell'attuazione del proprio sistema di gestione per la prevenzione della corruzione e risulta particolarmente utile per l'implementazione del sistema stesso.

Vengono tra l'altro proposti alcuni protocolli di prevenzione, di natura generale e non specifica del Settore delle Costruzioni

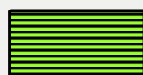
Il ventaglio dei casi possibili

funzione della natura giuridica

Natura giuridica	Esempio	DLgs 231/2001	Legge 190/2012	ISO 37001
Amministrazioni pubbliche	Regioni, Province, Comuni, Ministeri, Università, ...			
Società di diritto privato in controllo pubblico	ENEL, ENI, gruppo FFSS, Anas, Poste Italiane, Consip, Municipalizzate, ...			
Società di diritto privato in partecipazione pubblica	Accredia, ...			
Società private di capitali o cooperative e loro consorzi	Imprese aderenti a ANCE o Legacoop, ...			
Consorzi di Imprese artigiane	Consorzi aderenti a CNA o Confartigianato, ...			
Imprese artigiane (individuali)	Imprese aderenti a CNA o Confartigianato, ...			
Studi professionali costituiti in forma societaria	Studi professionali aderenti all'OICE, ...			
Studi professionali non costituiti in forma societaria e liberi professionisti	...			



SG obbligatorio



SG raccomandato da Anac



SG volontario

Se si adottano più SG anticorruzione

Occorre far coesistere in modo armonico le diverse funzioni di controllo, eventualmente (ma non sempre) accorpandole

Legge 190/2012



RPCT

ISO 37001:2016



FCPC

MOG 231



OdV



Una domanda

Se già esiste questa abbondanza di offerta di sistemi gestionali, a cosa servono le Linee Guida Anticorruzione Isteco?

Una prima risposta è che servono a conoscere meglio e a confrontare l'esistente.

Ma non solo a questo, come vedremo dopo.



B – IL SETTORE COSTRUZIONI



Verifichiamo la congruenza fra la strumentazione sistemica esistente e le dimensioni degli operatori del settore.

Le imprese di costruzioni

fonte: osservatorio Ance, luglio 2017

IMPRESSE E ADDETTI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI*

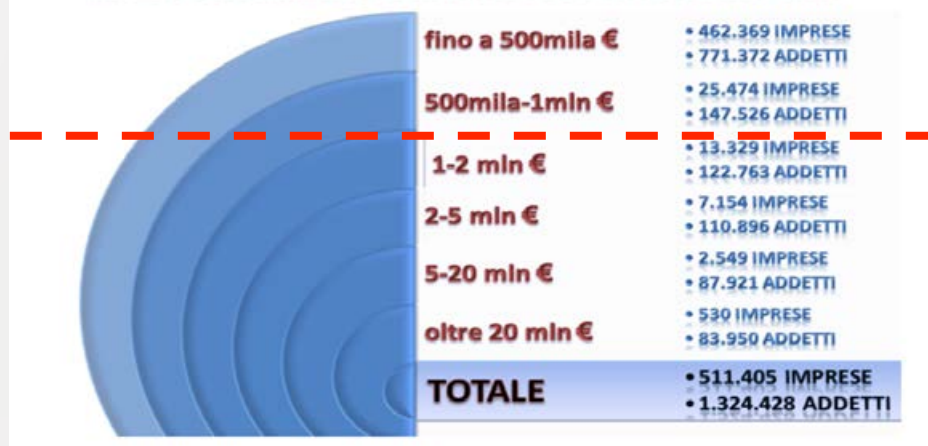
Classe di addetti	Anno 2015		Composiz. %	
	Imprese (numero)	Addetti (numero)	Imprese	Addetti
1**	311.872	277.273	61,0	20,9
2-9	180.516	605.721	35,3	45,7
10-49	17.897	298.231	3,5	22,5
50 e oltre	1.120	143.204	0,2	10,8
TOTALE	511.405	1.324.428	100,0	100,0

Piccola e micro impresa: il 96,3% delle imprese ha meno di 9 addetti, ed occupa due terzi degli addetti del settore.

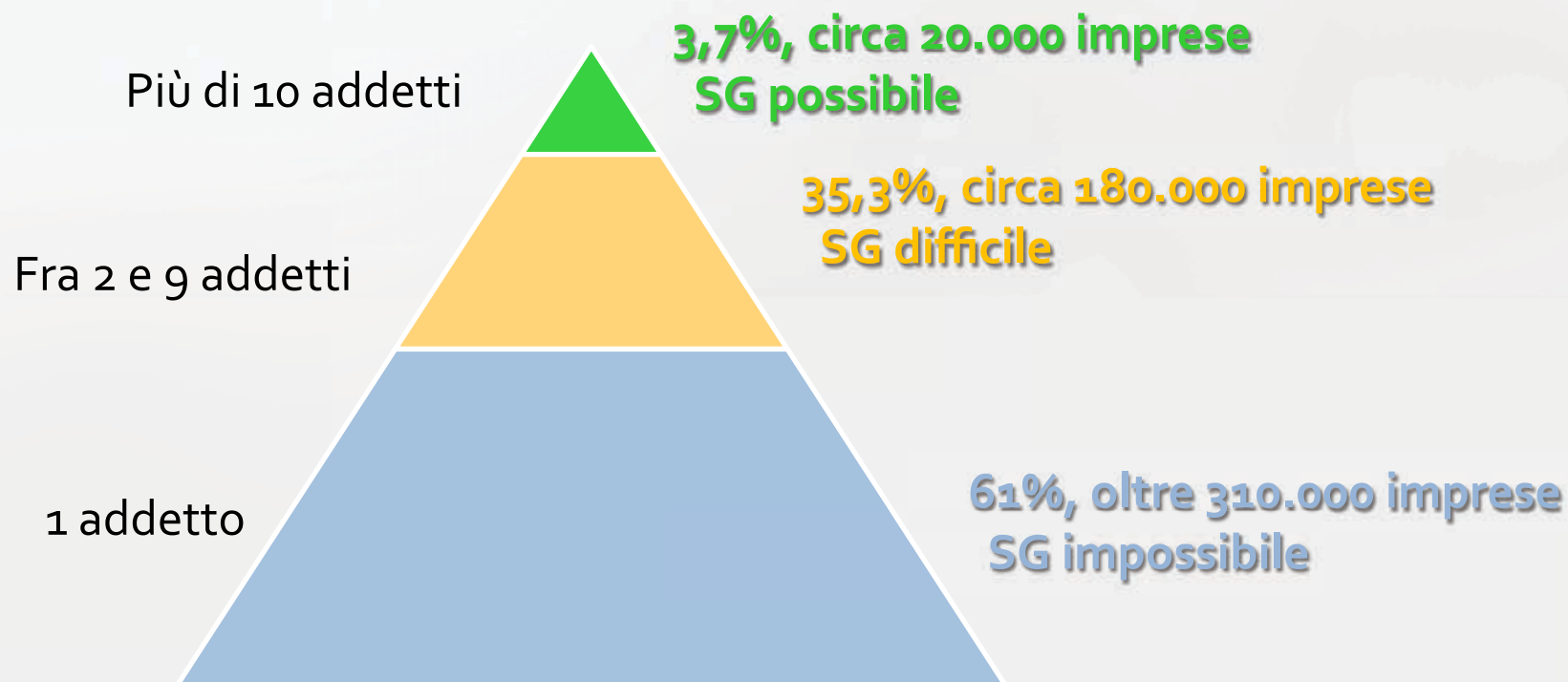
Il fatturato è inferiore a 1 milione di euro.

Media e grande impresa: il 3,7% delle imprese ha più di 10 addetti, ed occupa un terzo degli addetti del settore.

IMPRESSE DI COSTRUZIONI E ADDETTI PER CLASSI DI FATTURATO - 2015



Le imprese di costruzioni e i SG

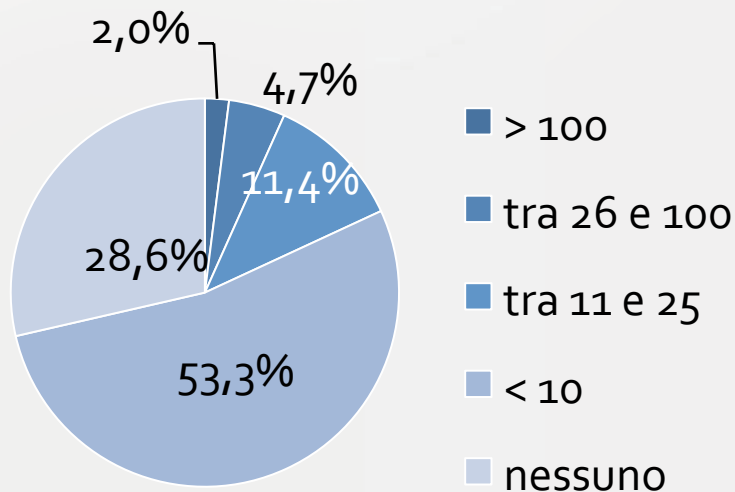


Progettazione - Direzione Lavori

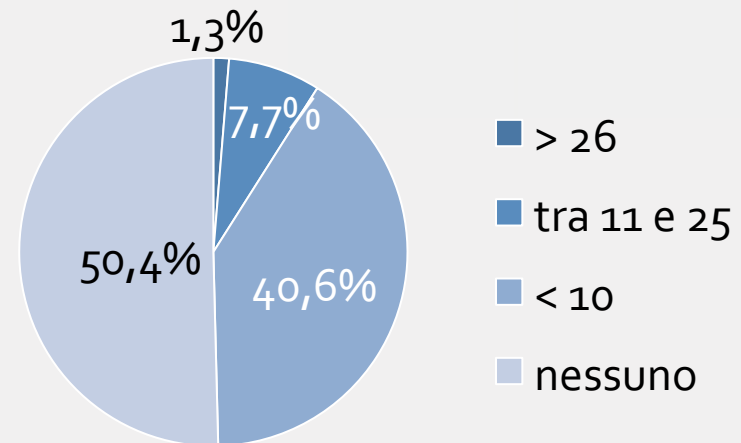
fonte: dati AVPC 2011

Nella relazione 2011 l'Avcp segnalava che erano attive nel casellario dell'Autorità un totale di 692 società di ingegneria, e ne analizzava la ripartizione per numero di dipendenti (11.698 in totale) e collaboratori (2.312 in totale).

Società di Ingegneria per n° dipendenti



Società di Ingegneria per n° collaboratori



Progettazione - Direzione Lavori

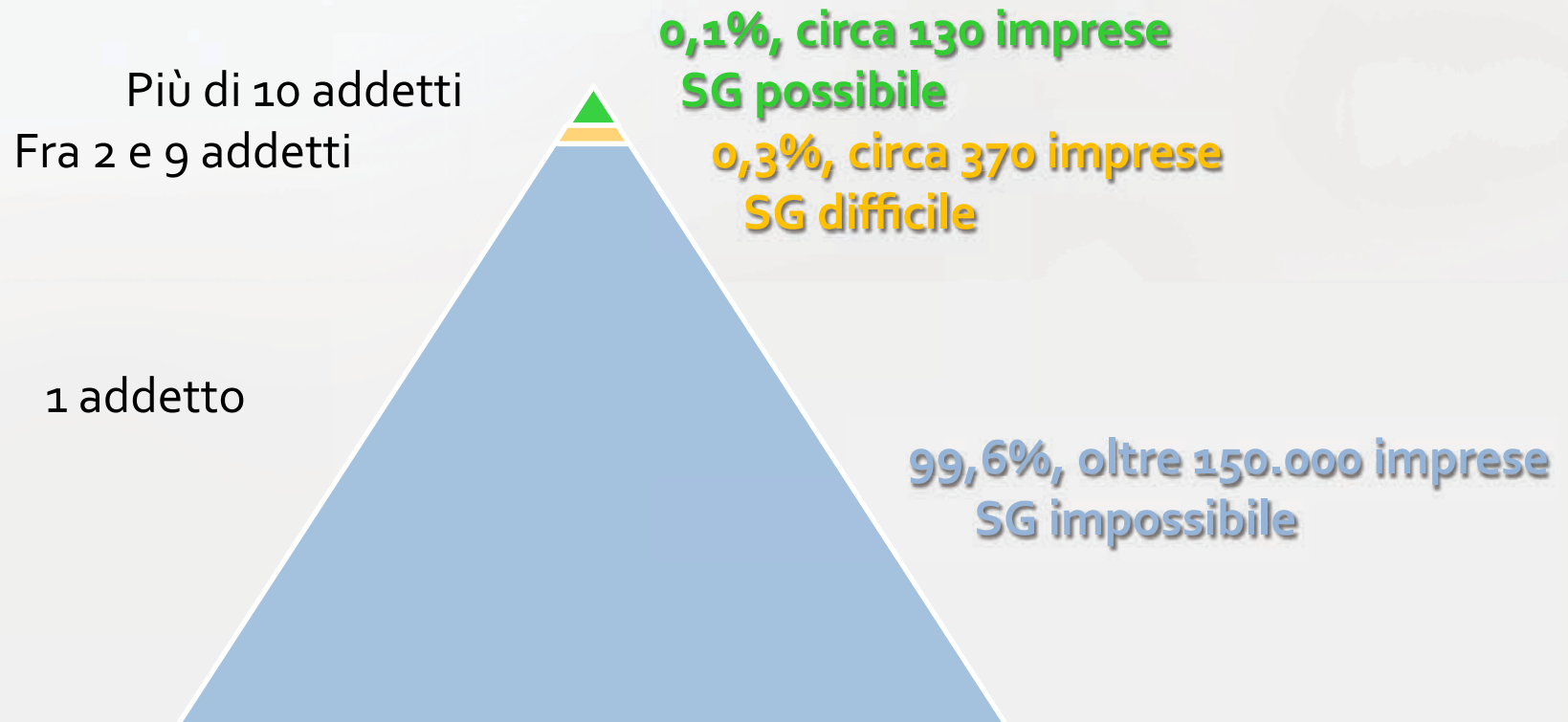
altre fonti

Fonte OICE: nel 2017 gli associati OICE erano 365 con circa 13.000 fra dipendenti e collaboratori.

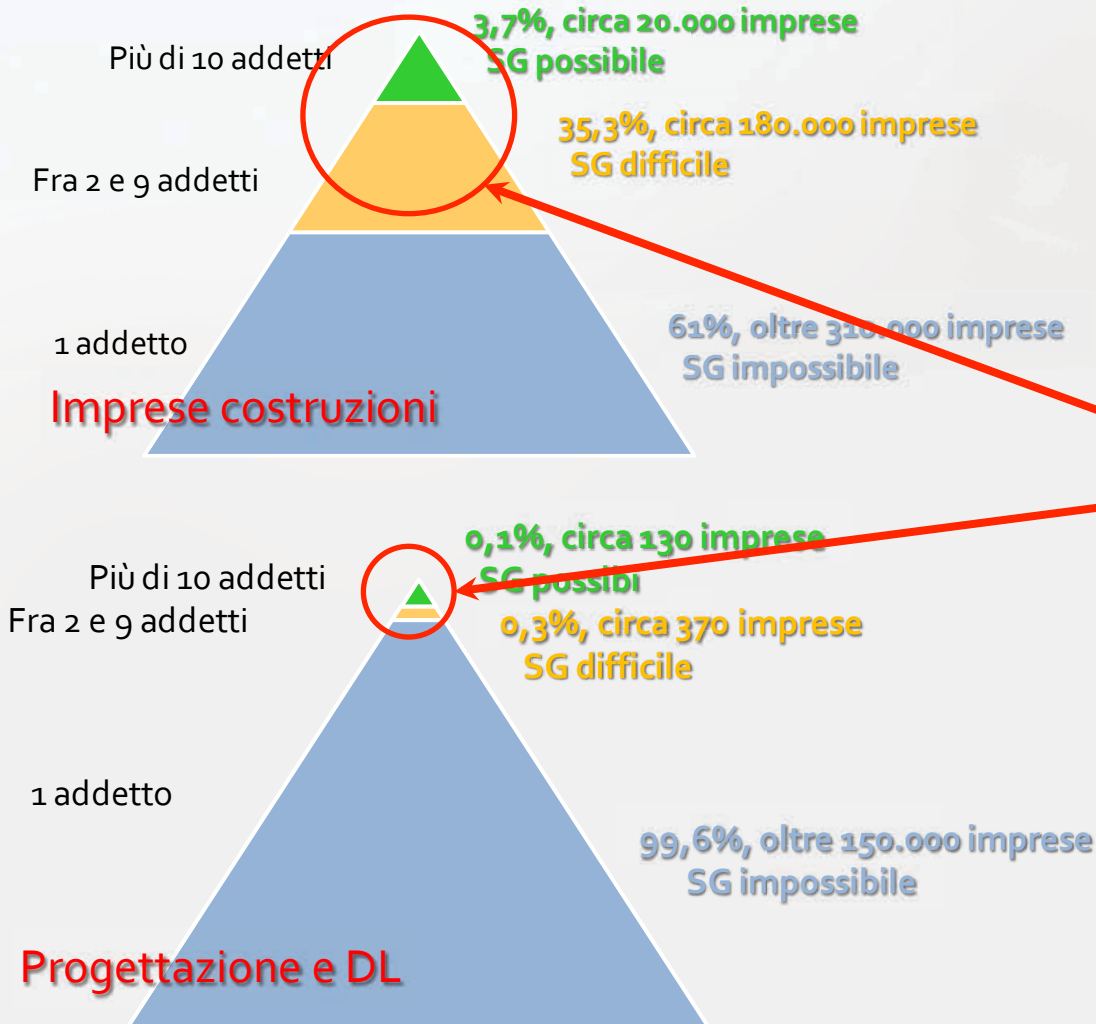
Fonte ordini professionali: nel 2014 il totale degli ingegneri e architetti iscritti ai rispettivi ordini professionali era di circa 168.000 unità, inclusi i dipendenti e i collaboratori delle società di ingegneria.

Incrociando i dati provenienti dalle diverse fonti, si può ricavare il diagramma della diapositiva seguente.

Progettazione - Direzione Lavori e i SG



Il settore costruzioni e i SG



Qualcuno crede che il rischio corruzione sia localizzabile solo qui? Bene i SG, ma dobbiamo stimolare interventi più diffusi.

C - LE VALUTAZIONI ISTECS

1. Combattere la corruzione è nell'interesse dell'intero settore delle costruzioni
2. Non è pensabile che il contrasto alla corruzione sia responsabilità delle sole grandi aziende
3. Le piccole imprese non possono usare la stessa strumentazione delle grandi imprese

Il SG in funzione della dimensione dell'impresa



Le imprese di maggiore dimensione dovrebbero adottare un SG anticorruzione adeguato alle proprie esigenze, scegliendo fra i modelli esistenti e già analizzati.

Le piccole imprese, incluse quelle individuali, dovrebbero acquisire maggior consapevolezza del problema corruzione ed iniziare un percorso virtuoso, per realizzare le misure di prevenzione di natura gestionale adeguate alla propria dimensione e al proprio livello di rischio.

Facciamo un esempio

**AFFRONTIAMO, A TITOLO DI ESEMPIO,
UN TEMA PIÙ SEMPLICE DELLA CORRUZIONE:**

COME GESTIRE LA NUTELLA



*da Bianca
di Nanni Moretti*

Etica e nutella

Spiego ai bambini che la nutella a merenda va mangiata con moderazione perché altrimenti si diventa ciccioni, si fa indigestione e vengono i brufoli.
Confido nel loro Autocontrollo.



Sanzione e nutella

In caso di eccessi, sanziono



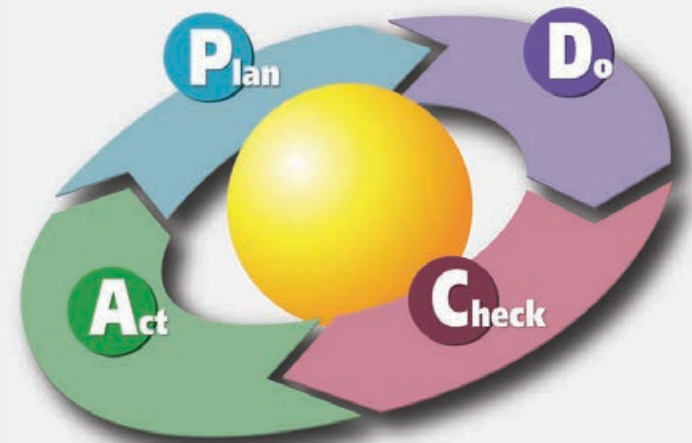
..... ma il problema si ripropone ciclicamente

La nutella e il sistema gestionale

Affronto il problema in modo proattivo, confermando sia l'Etica che la Sanzione:

Evidenzio il problema (analisi del contesto e del rischio): in presenza di nutella la tentazione è troppo forte. Debbo trovare un metodo che consenta ai bambini di mangiare solo la giusta quantità di nutella

- Soluzione ipotizzata (**Plan**): cambio formato e lascio in frigo solo la quantità che serve
- Applico il metodo (**Do**), cioè cambio formato
- Verifico se il metodo funziona (**Check**)
- In caso contrario, studio un'altra soluzione (**Act**)



Vale a dire



Conclusione sui SG

La soluzione esaminata promette di essere efficace in qualsiasi contesto.

La formalizzazione e il controllo variano nei diversi casi ipotizzabili:

- **Contesto familiare:** basta decidere di cambiare formato e che la mamma o il papà se lo ricordino (formazione) quando fanno la spesa. Il controllo dell'efficacia della misura è garantito perché uno dei due è sempre presente alla merenda
- **Contesto convitto:** servono istruzioni scritte per chi fa gli approvvigionamenti e per chi assiste alle merende. La Direzione deve fare un controllo periodico per vedere che tutto funzioni
- **Contesto catena alberghiera certificata:** gli aspetti documentali sono più complessi, perché occorre poter dare evidenza di avere costantemente applicato la soluzione e di come sono state gestite le eventuali situazioni non conformi (esempio: errori negli acquisti o indigestioni)

Conclusione sui SG

La complessità del sistema gestionale da realizzare non dipende quindi dalla sua efficacia, ma dalla complessità della impresa che lo vuole realizzare e aumenta in presenza della decisione di dimostrare la conformità di quanto realizzato ad un modello di riferimento (MOG 231 o ISO 37001:2016).

Le piccole imprese, incluse quelle individuali, non si debbono porre l'alternativa di realizzare un sistema gestionale certificabile o di non fare nulla, ma debbono iniziare ad adottare le specifiche misure gestionali che valutano adeguate per una riduzione del livello di rischio corruzione, tenendo conto della propria dimensione.

Conclusione sui SG



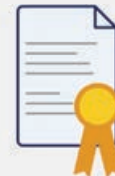
Micro impresa



Piccola impresa



Media e grande impresa
certificata



D – LA PROPOSTA OPERATIVA



Se il proprietario/vertice dell'azienda è disponibile a corrompere, con la scusa che così fan tutti, lasci pure il convegno adesso.

In questa situazione non esistono protocolli di prevenzione adeguati, soprattutto nelle piccole aziende.

La proposta operativa



Se invece il proprietario/vertice dell'azienda vuole contrastare la corruzione ed intende diminuire:

- Il rischio di comportamenti poco corretti che possono costituire corruzione
- Il rischio di comportamenti che, pur essendo sostanzialmente corretti, possono essere interpretati come corruzione

... allora possiamo suggerire alcuni protocolli di prevenzione adeguati anche per le piccole imprese.

Il punto di partenza

LA CORRUZIONE È UN PROCESSO DI SCAMBIO



Le misure di prevenzione e contrasto



Dal punto di vista delle **imprese**, i protocolli anticorruzione debbono impedire lo scambio:

1. **Impedendo** la dazione corruttiva (controllo ex ante, prevenzione)
2. **Verificando** che non vi sia nulla di anomalo in ciò che si riceve dalla PPAA (controllo ex post, contrasto)

Dal punto di vista della PPAA, i protocolli sono antisimmetrici.

Preveniamo le dazioni corruttive

Tutte le considerazioni saranno svolte dal punto di vista delle Imprese.
Anac ha già fatto concettualmente lo stesso dal punto di vista della PPAA all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione



Una considerazione importante

questi protocolli sono gli stessi per tutte le tipologie di impresa

Progettista



Stazione appaltante privata



Direttore Lavori



Appaltatore



Subappaltatore



Protocolli di prevenzione generale

- Scelta di personale di buona reputazione al quale affidare le funzioni più critiche
- Formazione del personale anche alle tematiche anticorruzione
- Obbligo di segnalazione di eventuali conflitti di interesse (ad esempio rapporti di parentela o simili con una controparte contrattuale)
- Chiarezza delle funzioni, dei poteri e delle responsabilità di tutto il personale
- Tracciabilità delle operazioni più rilevanti
- Controlli del vertice aziendale sulle operazioni più critiche
- Consapevolezza che comportamenti scorretti possono essere sanzionati dall'azienda

Può essere utile la predisposizione di un sintetico codice etico dell'azienda (una proposta è già contenuta nelle Linee Guida Isteco).

Protocolli di prevenzione specifica

Bisogna impedire che esista e sia utilizzata la “**moneta di scambio**” della corruzione, vale a dire:

- Denaro contante proveniente da fondi neri
- Denaro tracciabile proveniente da operazioni di comodo
- Assunzione di personale
- Nomine in società controllate
- Omaggi
- Ospitalità
- Denaro o utilità proveniente da Partner o Fornitore

Fondi neri

esempi di protocolli di prevenzione

È necessario contrastare la formazione di “fondi neri” che, oltre ad essere illegali in sé, potrebbero essere utilizzati a scopo corruttivo; protocolli adeguati sono:

- Nelle imprese unipersonali, chiara separazione fra la contabilità dell’impresa e quella della persona fisica
- Fatturazione al 100% di tutte le prestazioni effettuate, anche di quelle con clienti privati
- Divieto dell’utilizzo di contanti per importi superiori a 200 euro
- Identificazione di chi effettua le singole operazioni contabili, con particolare riferimento a incassi e pagamenti
- Controllo della correttezza e completezza della documentazione giustificativa degli incassi e dei pagamenti
- Controllo delle carte di credito aziendali
- Nomina di un Collegio Sindacale o di un Revisore legale dei conti indipendente quando compatibile con la tipologia aziendale (e non solo quando obbligatorio per legge)

Denaro tracciabile da operazioni di comodo

esempi di protocolli di prevenzione

È necessario contrastare la stipula di operazioni che, sotto apparenza di correttezza, mascherano dazioni improprie; protocolli adeguati sono:

- Per i **contratti di consulenza, di fornitura e/o di subappalto**:
 - Evitare di stipulare contratti con persone con potere decisionale sull'operato dell'azienda, o con loro parenti o con società riconducibili a tali soggetti
 - Verificare sempre la congruenza fra l'importo contrattuale e le prestazioni richieste e lasciare traccia del processo decisionale
 - Effettuare i pagamenti solo a fronte dell'evidenza che le prestazioni contrattuali sono state erogate, meglio se tale evidenza è di natura tecnica e non è fornita da chi ha stipulato il contratto
- Per **sponsorizzazioni ed erogazioni liberali**:
 - Evitare di stipulare contratti con persone con potere decisionale sull'operato dell'azienda, o con loro parenti o con società riconducibili a tali soggetti
 - Lasciare traccia delle motivazioni a fronte delle sponsorizzazioni e/o erogazioni liberali concesse
- Per **contratti di agenzia**:
 - Valutare il profilo etico dell'agente e vincolarlo al rispetto del Codice Etico aziendale
 - Fare in modo che l'incentivo economico ad acquisire contratti non sia uno stimolo a comportamenti illeciti

Assunzioni di personale e nomine

esempi di protocolli di prevenzione

È necessario contrastare assunzioni che, sotto l'apparenza di correttezza, possono costituire illecita utilità.

Analogo comportamento si deve avere in caso di nomine di amministratori o sindaci in eventuali società controllate.

Protocolli adeguati sono:

- Rendere trasparente il processo di selezione del personale, ad esempio richiedendo e valutando curricula adeguati alla posizione da ricoprire
- Motivare la proposta di assunzione/incarico
- Non assumere od attribuire incarichi a persone (o loro parenti) che, nei 24 mesi precedenti, hanno detenuto un potere decisionale sull'operato dell'azienda
- Nel caso in cui si ritenga di dover derogare dal protocollo precedente, lasciare traccia delle motivazioni della deroga

Omaggi e ospitalità

esempi di protocolli di prevenzione

Anche in questo caso, si deve evitare che l'omaggio o l'ospitalità possano costituire (o essere ritenuti) una illecita utilità per il ricevente. Protocolli adeguati sono:

- Per gli omaggi:
 - Limitare l'utilizzo di omaggi alle situazioni in cui questo corrisponde alle consuetudini locali ritenute lecite, mantenendosi in ogni caso al di sotto della soglia economica ritenuta di modico valore (150 euro) dai Codici di Comportamento della PPAA
 - Evitare di ripetere gli omaggi nel corso dell'anno
 - Assegnare ad una unica funzione aziendale di Direzione l'autorità di autorizzare gli omaggi
- Per l'ospitalità:
 - Limitare l'ospitalità esclusivamente al quadro delle attività dell'azienda
 - Il livello dell'ospitalità deve essere allineato alle esigenze delle attività da svolgere (ispezioni, visite, convegni)
 - Documentare tutte le spese sostenute per l'ospitalità

Denaro o utilità da Partner o Fornitore

esempi di protocolli di prevenzione

È un aspetto critico, bisogna evitare che Partner e/o Fornitori facciano quello che noi ci impegniamo a non fare.

Protocolli adeguati sono:

- Selezione accurata (due diligence) di Partner e Fornitori anche sotto il profilo etico
- Possibilità di escludere dall'ATI un Partner che si comporti scorrettamente
- Possibilità di revocare un contratto a un Fornitore che si comporti scorrettamente

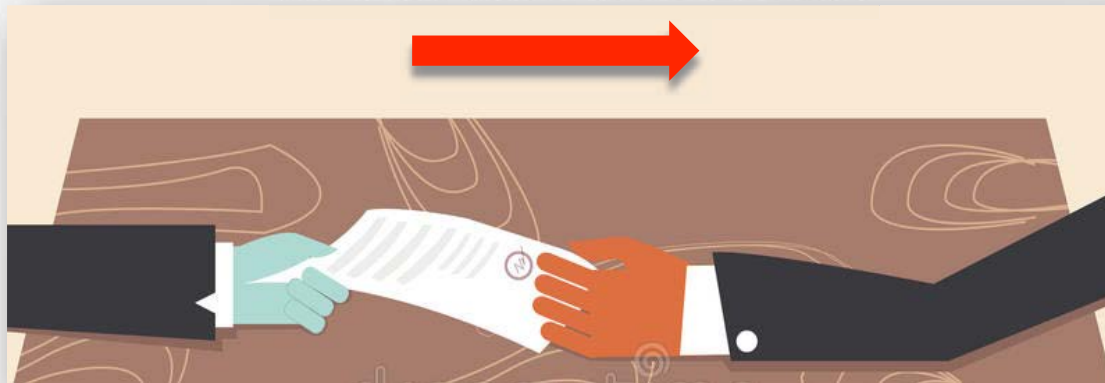
Analogo comportamento debbono tenere i Consorzi nei confronti dei loro Soci.

Contrastiamo i benefici indebiti

BENEFICIO INDEBITO



DARE



RICEVERE

Una considerazione importante

questi protocolli sono diversi per le diverse tipologie di impresa

Progettista



Stazione appaltante privata



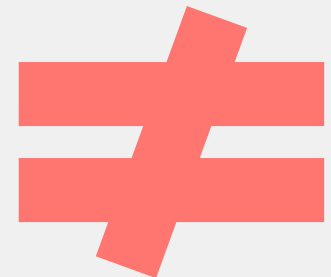
Direttore Lavori



Appaltatore



Subappaltatore



Contrastiamo i benefici indebiti

I protocolli sono diversi perché diverse sono le relazioni che i diversi ruoli all'interno del Settore delle Costruzioni hanno fra loro e con la PPAA.

Per ciascuna tipologia di relazione possono essere messi a punto protocolli di controllo che evidenziano eventuali anomalie, a fronte delle quali potrebbe essere ipotizzato uno scambio corruttivo.

In questi casi, l'azienda e la sua Direzione hanno tutto l'interesse:

- A conoscere tali anomalie
- A contrastare e denunciare lo scambio corruttivo, ove esistente
- A capire e documentare in corso d'opera le motivazioni dell'anomalia, quando la stessa è giustificabile

In questo modo si è anche in grado di dare risposte convincenti a terzi (Procure) quando questo fosse necessario.

Esempio di anomalia

Un **esempio di anomalia**: un comune paga abitualmente i SAL con più di 12 mesi di ritardo, ma io sono sempre pagato in 30 gg.

Possibili risposte, con conseguenze diverse:

- L'assessore è mio cugino
- Il mio contratto utilizza un finanziamento europeo dedicato, quindi il comune, anche se è formalmente l'ente pagatore, non ha problemi di cassa
- Non ne ho la minima idea, meglio cercare di capire

Qualche esempio di protocollo di prevenzione

progettista – libero professionista

- Obbligo di segnalazione di possibili conflitti di interesse relativi alla singola iniziativa
- Selezione, anche su base etica, dei collaboratori esterni
- Divieto di inserire nel progetto materiali, forniture o soluzioni che possono favorire uno specifico concorrente nella successiva gara di appalto
- Divieto di fornire informazioni privilegiate a uno specifico concorrente nella successiva gara di appalto

Qualche esempio di protocollo di prevenzione

appaltatore – attività commerciale

- Regolamentazione delle modalità di partecipazione alle gare, soprattutto a quelle pubbliche
- Obbligo di segnalazione di possibili conflitti di interesse da parte del funzionario commerciale che segue la gara
- Impegno a denunciare all'Autorità Giudiziaria eventuali tentativi di concussione
- Analisi periodica dei risultati dell'attività commerciale (es.: acquisisco solo quando il RUP è il signor Mario Verdi?)
- Conservazione per almeno 10 anni anche dei documenti relativi a gare non acquisite

Qualche esempio di protocollo di prevenzione

appaltatore – attività gestionale

- Predisposizione, oltre che dei SAL contrattuali, anche dei SIL corredati da documentazione fotografica e verifica della congruenza SIL/SAL
- Regolamentazione delle modalità di presentazione di riserve o varianti
- Obbligo di segnalazione di possibili conflitti di interesse da parte del funzionario tecnico che segue il cantiere
- Impegno a denunciare all'Autorità Giudiziaria eventuali tentativi di concussione

Dalla cronaca di questi giorni

nihil sub sole novum (Ecclesiaste 1,10)

Nuovo stadio della Roma: nove arresti per corruzione



La Procura di Roma ha ipotizzato che siano state utilizzate (per i diversi imputati) praticamente tutte le modalità di dazione descritte nelle diapositive precedenti.

Dalla cronaca di questi giorni

l'intervento del Presidente Cantone del 14 giugno



..... ciò che viene in evidenza è la conferma, fra le direttrici della politica anticorruzione, **dell'importanza del momento preventivo**, sia pure **in aggiunta a quello**, indispensabile, **della repressione penale**.

Un tandem, questo, che qualche risultato per il Paese ha conseguito se è vero che, nell'ultimo triennio, nelle classifiche di *Transparency International* l'Italia ha scalato ben 15 posizioni, giungendo al 54° posto; un dato che, con tutti i limiti di un'indagine fondata sulla percezione, dimostra che i cittadini, pur continuando a ritenere alto il livello di corruzione in Italia, avvertono anche segnali di inversione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Intervento del Presidente
Raffaele Cantone

Relazione annuale
Roma, Senato della Repubblica
14 giugno 2018

Dalla cronaca di questi giorni

la relazione Anac 2017: i protocolli di prevenzione debbono essere specifici per il settore di attività

4 Il Piano Nazionale Anticorruzione

4.1 L'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione

Con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'Autorità ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al PNA, in continuità con le indicazioni elaborate negli anni precedenti (PNA 2013, Aggiornamento 2015, PNA 2016). Anche nel 2017, l'Autorità ha deciso di dedicare l'aggiornamento del PNA a **specifiche tipologie di amministrazioni e settori di attività**, con l'intento di aiutare le amministrazioni a adottare apposite misure di prevenzione in relazione alle proprie specificità e la scelta, effettuata sia sulla base di richieste delle amministrazioni sia in esito alla propria attività di vigilanza, è ricaduta sulle autorità di sistema portuale, i commissari straordinari e le istituzioni universitarie, caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali.

.....



Come usare le Linee Guida ISTECS

- La Direzione Aziendale deve prendere visione approfondita del documento e condividerne l'impostazione
- La Direzione Aziendale deve assumere (e formalizzare) la decisione di attuare il sistema anticorruzione semplificato proposto da ISTECS per la tipologia di impresa corrispondente (stazione appaltante privata, progettista, appaltatore, direttore lavori, fornitore/subappaltatore) e per la effettiva dimensione organizzativa della stessa
- Deve essere adottato un Codice Etico, personalizzando quello proposto
- Debbono essere riportati in un unico documento i protocolli proposti e ritenuti adeguati in funzione della tipologia e dimensione dell'impresa; tale documento deve essere emesso formalmente dalla Direzione Aziendale
- La difficoltà di applicare un protocollo, o la avvenuta violazione dello stesso, deve essere riportata alla Direzione Aziendale

Come usare le Linee Guida ISTEKO

Dopo un ragionevole periodo di funzionamento, anche a seguito di verifiche sul rispetto di quanto stabilito, la Direzione Aziendale deve decidere se:

- Migliorare quanto realizzato (modifica di protocolli esistenti, nuovi protocolli)
- Trasformare l'esistente in un sistema gestionale formalizzato (MOG 231), utilizzando una delle Linee Guida esistenti (Ance, ANCPL, ...)

In conclusione

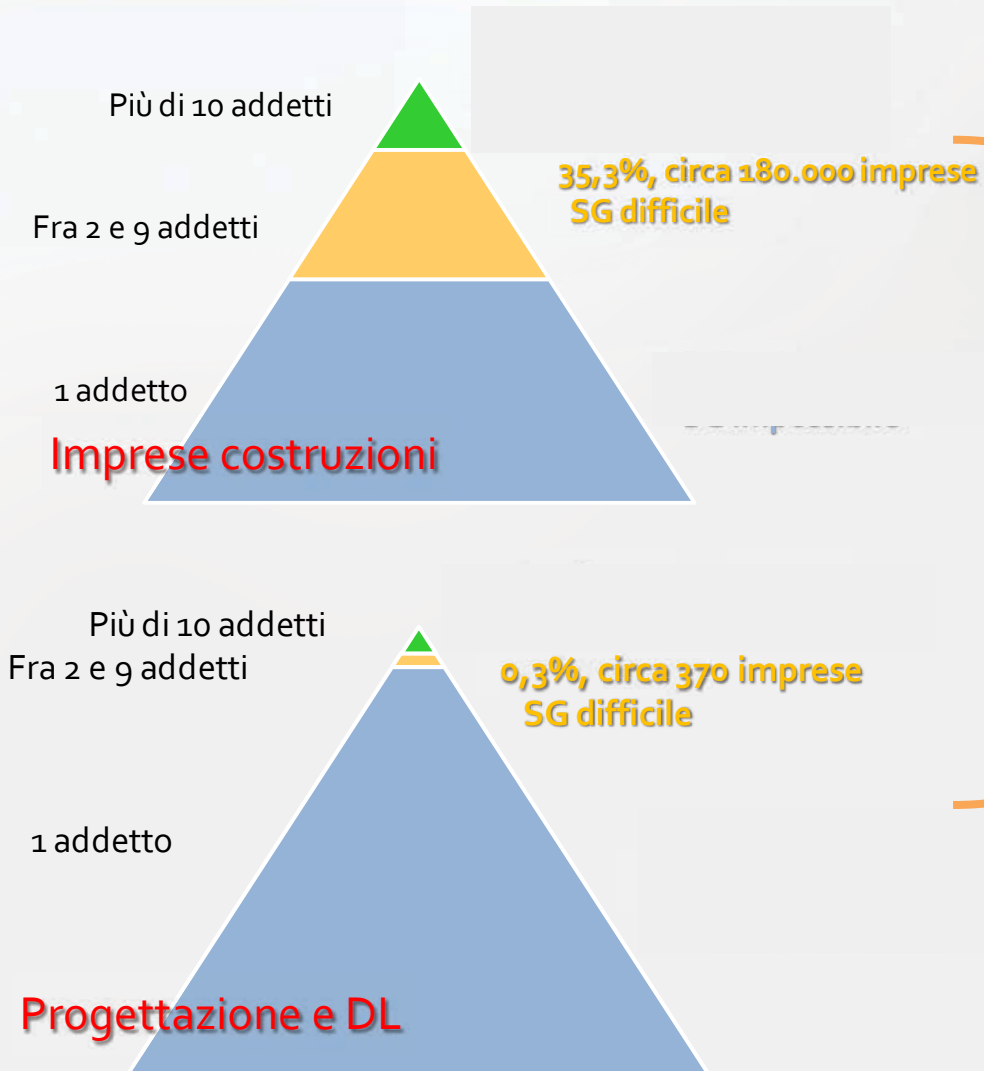
grandi e medie imprese



Le grandi e medie imprese dovrebbero adottare quanto prima un Sistema Gestionale formalizzato (MOG 231 e/o ISO 37001) utilizzando le Linee Guida che ritengono più idonee, anche in funzione dell'associazione di appartenenza. Quanto sviluppato da Isteco può essere utile per identificare i protocolli di prevenzione più adeguati.

In conclusione

piccole imprese

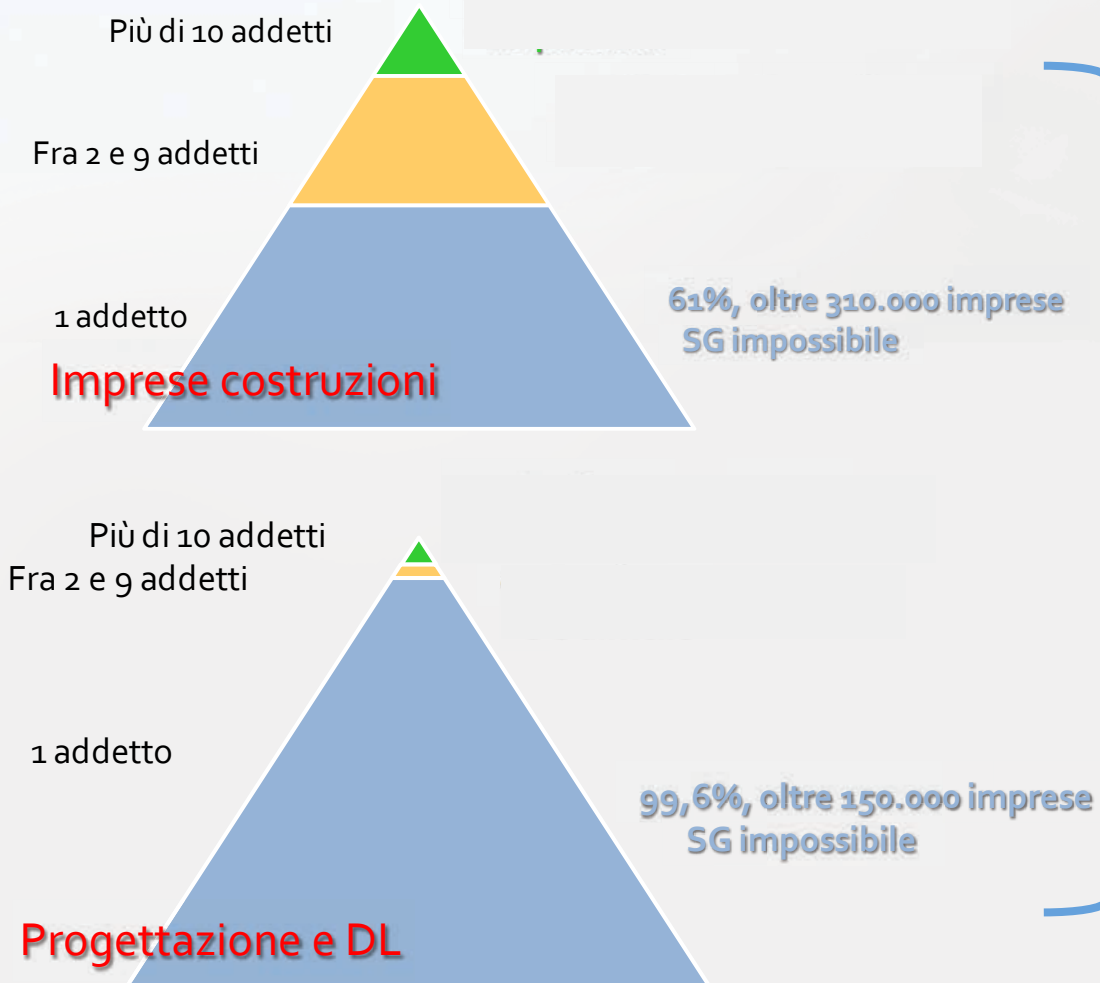


Le piccole imprese dovrebbero iniziare un percorso finalizzato ad adottare un Sistema Gestionale formalizzato (MOG 231), superando le evidenti difficoltà.

La metodologia progressiva proposta da Isteco può costituire uno strumento valido per raggiungere l'obiettivo.

In conclusione

micro imprese



Le micro imprese dovrebbero sforzarsi di adottare almeno quanto proposto da Isteco.

Il percorso successivo è funzione anche degli sviluppi organizzativi dell'impresa.

Il ruolo delle Associazioni



Le cinque Associazioni socie di Isteco sono impegnate a sviluppare, singolarmente e/o in collaborazione fra loro, tutta la strumentazione necessaria a supportare le imprese associate nel percorso di crescita tecnologica ed organizzativa necessario per fare fronte alle pressanti richieste che vengono dalla società civile: lotta alla corruzione, sicurezza sul lavoro, privacy.

Tale impegno vuole tenere conto in modo particolare delle esigenze delle imprese di più ridotta dimensione, che rappresentano una quota particolarmente rilevante del mercato italiano.

ISTECO

ISTITUTO
PER LO SVILUPPO
TECNOLOGICO
NELLE COSTRUZIONI

GRAZIE



Dino Bogazzi
posta@dinobogazzi.com