

# Indice

<b>Prefazione</b> .....	p.	XV
<i>Anna Corrado</i>		
<b>Introduzione</b> .....	»	XXI
<i>Ermelindo Lungaro, Piero Magri e Antonio Meola</i>		
<b>PARTE I</b>		
<b>IMPATTO DELLA CORRUZIONE E DEI CONFLITTI DI INTERESSE NEL SISTEMA ITALIA</b>		
<b>Capitolo I. Corruzione e sviluppo socio-economico</b> .....	»	3
<i>Salvatore Zecchini</i>		
1. Definire e Misurare prima di Valutare. ....	»	3
2. La corruzione in Italia nel confronto internazionale. ....	»	6
3. La corruzione in Italia nell'ultimo decennio. ....	»	13
4. Le conseguenze della corruzione sullo sviluppo. ....	»	18
5. Stime degli effetti sullo sviluppo .....	»	23
6. L'azione di prevenzione e contrasto in Italia .....	»	28
7. Considerazioni prospettive .....	»	32
<b>Capitolo II. Conflitto di interessi e centralità dell'interesse primario dell'azienda: insegnamenti dal Covid 19</b> .....	»	39
<i>Emiliano Di Carlo</i>		
1. Introduzione .....	»	39
2. Gli elementi distintivi del conflitto di interessi reale, potenziale e apparente .....	»	42
3. Differenze tra conflitto di interessi e corruzione. La corruzione come deviazione dal bene comune .....	»	44
4. Interesse primario dell'azienda come principio-guida e bene comune. Il conflitto di interessi istituzionale. ....	»	49
5. Interesse primario dell'azienda nella mission aziendale. ....	»	53
6. Interesse primario dell'azienda e creazione di valore nelle imprese e nelle amministrazioni pubbliche .....	»	56

7. Alcune considerazioni sull'interesse primario dell'azienda e la "creazione di valore pubblico" nel PNRR e nel PIAO . . . . . »	57
8. Il valore dell'interesse primario dell'azienda nella valutazione del conflitto di interessi . . . . . »	59
9. Affrontare il CdI e orientare verso il bene comune attraverso la diffusione della cultura dell'interesse primario dell'azienda . . . . . »	61
10. Considerazioni conclusive . . . . . »	66

<b>Capitolo III. Lobbying e trasparenza: strumenti per un controllo diffuso</b> . . . . . »	69
<i>Federico Anghelè</i>	

1. Introduzione . . . . . »	69
2. Il lobbying come attività legittima . . . . . »	71
3. Gli strumenti di trasparenza e partecipazione . . . . . »	74
4. La regolamentazione del lobbying negli altri Paesi . . . . . »	81
5. Il caso italiano . . . . . »	85

## PARTE II

### LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E LA COMPLIANCE NEL SETTORE PRIVATO

<b>Capitolo I. Criteri di valutazione degli indici di corruzione nella casistica giurisprudenziale</b> . . . . . »	93
<i>Piero Magri - Benedetta Guastoni</i>	

1. La penale rilevanza del fenomeno corruttivo . . . . . »	93
1.1. La concussione . . . . . »	94
1.2. Il fenomeno corruttivo tra costrizione ed induzione . . . . . »	99
1.3. L'oggetto dell'accordo corruttivo . . . . . »	101
1.4. Gli strumenti normativi per la tolleranza zero: trattamento sanzionatorio, processuale ed in fase di esecuzione della pena . . . . . »	105
2. L'utilità penalmente rilevante . . . . . »	109
2.1. L'estensione del concetto di utilità . . . . . »	109
2.2. Utilità e modico valore . . . . . »	111
2.3. La promessa . . . . . »	113
2.4. Esempi di utilità corruttive nella sanità . . . . . »	116
3. Contraddizioni applicative . . . . . »	122
3.1. Degenerazioni nella criminalizzazione . . . . . »	122

3.2. Interpretazioni diverse nel medesimo caso . . . . . »	123
<b>Capitolo II. Sistemi di <i>compliance</i> per la prevenzione della corruzione</b> . . . . . »	127
<i>Ermelindo Lungaro</i>	
1. Inquadramento normativo in materia responsabilità degli Enti in Italia e all'estero »	127
2. Metodologie per la prevenzione della corruzione: dalle Linee Guida Confindustria 231 alla norma UNI ISO 37001 per la costruzione dei Sistemi di Gestione Anticorruzione . . . . . »	134
3. I processi a rischio corruzione e le misure di prevenzione in base al settore di appartenenza . . . . . »	139
3.1. Misure di prevenzione comuni a vari settori di Business. . . . . »	145
3.2. Misure di prevenzione specifiche per il settore Farmaceutico . . . . . »	152
3.3. La peculiarità della prevenzione della corruzione nei settori privati che erogano servizi pubblici . . . . . »	160
4. <i>Due Diligence, red flags</i> e flussi informativi nei processi per un monitoraggio dinamico del rischio corruzione . . . . . »	162
5. Il coordinamento del sistema di controllo interno e i benefici della <i>compliance</i> anticorruzione . . . . . »	168
<b>Capitolo III. Il Sistema di controllo interno e l'ERM per mitigare i rischi di corruzione</b> . . . . . »	173
<i>Francesco Domenico Attisano</i>	
1. L'importanza di un adeguato sistema di <i>governance, compliance</i> e gestione dei rischi di corruzione . . . . . »	173
2. Framework e modelli internazionali per la gestione integrata dei rischi . . . . . »	176
2.1. Affrontare i rischi di corruzione attraverso la gestione del rischio aziendale: il framework <i>Enterprise Risk Management</i> . . . . . »	177
2.2. Il Modello delle Tre Linee: utile strumento per la definizione dei ruoli e responsabilità per il controllo interno e la gestione dei rischi. . . . . »	185
3. Fattori abilitanti per la gestione dei programmi anticorruzione e la prevenzione della corruzione. . . . . »	190
3.1. <i>Risk – compliance culture</i> . . . . . »	192
3.2. <i>Tone at the top</i> . . . . . »	192
3.3. Altri driver positivi della prevenzione della corruzione. . . . . »	194
3.4. Il ruolo del <i>Middle Management</i> . . . . . »	194
4. Il ruolo delle funzioni di controllo e rischi di terzo livello per la prevenzione della corruzione – l' <i>Internal Audit</i> e l'Organismo di Vigilanza . . . . . »	195

<b>Capitolo IV. La valutazione processuale dei sistemi di <i>compliance</i> ex d.lgs. 231/2001</b> . . . . . »	201
<i>Letizia Catalano - Valerio Silvetti</i>	
1. Introduzione . . . . . »	201
2. Il caso Saipem e la valutazione del sistema di <i>compliance</i> adottato dall'ente . . . . . »	202
3. Caso Procura di Como e archiviazione del procedimento a carico dell'ente . . . . . »	210
4. La valutazione processuale dei sistemi di gestione: finalità e possibili benefici processuali derivanti dall'adozione del sistema di gestione anticorruzione ISO 37001:2006 integrato con il Modello 231 . . . . . »	213
5. La valutazione processuale del sistema di <i>compliance</i> adottato dall'ente: il caso Banca Popolare di Vicenza e il caso Monte dei Paschi di Siena . . . . . »	217
5.1. Il caso Banca Popolare di Vicenza . . . . . »	217
5.2. Il caso Monte dei Paschi di Siena . . . . . »	224
6. Conclusioni: il decalogo della <i>compliance</i> anticorruzione . . . . . »	228
 <b>Capitolo V. Strumenti <i>legal tech</i> a supporto della prevenzione della corruzione: focus sui software <i>whistleblowing</i></b> . . . . . »	231
<i>Gianluca Gilardi - Giuseppe Vaciago</i>	
1. Premessa normativa . . . . . »	231
2. Le linee guida Confindustria . . . . . »	233
3. La Direttiva 2019/137 . . . . . »	237
4. Gli strumenti digitali per la ricezione delle segnalazioni . . . . . »	238
5. Conclusioni . . . . . »	244
 <b>PARTE III</b>	
<b>LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEL SETTORE PUBBLICO: METODOLOGIE E STRUMENTI PER LO SVILUPPO</b>	
 <b>Capitolo I. L'integrità nell'esercizio della funzione pubblica: un approccio culturale</b> . . . . . »	249
<i>Nicoletta Parisi</i>	
1. Una rapida rassegna degli strumenti amministrativi di natura ordinamentale e organizzativa indirizzati alla prevenzione della cattiva amministrazione e della corruzione . . . . . »	249
2. L'efficacia delle misure di prevenzione . . . . . »	254
3. Il ruolo strategico delle norme . . . . . »	259

4. Il ruolo strategico della formazione ai fini del radicamento della cultura dell'integrità . . . . .	264
<b>Capitolo II. La prevenzione della corruzione a servizio del cittadino – Nuove strategie di azione amministrativa . . . . .</b>	<b>267</b>
<i>Valeria Vergine</i>	
1. L'ampliamento del concetto di prevenzione della corruzione nella <i>reductio ad unum</i> dei documenti di pianificazione della PA . . . . .	267
2. Un unico obiettivo: la generazione e la protezione di valore pubblico. . . . .	269
3. Un unico (auspicabile) inizio: l'analisi del contesto. . . . .	274
4. Possibili scenari e strategie amministrative per il benessere del cittadino e del tessuto produttivo . . . . .	280
<b>Capitolo III. Piani Anticorruzione nel settore pubblico: metodologie applicative ed aspetti operativi . . . . .</b>	<b>285</b>
<i>Lorenzo Lamberti - Pasquale Morra - Niccolò Terracini</i>	
1. Premessa: una disciplina in divenire. . . . .	285
2. Ambito di applicazione soggettivo e oggettivo della disciplina . . . . .	287
3. Gli strumenti per la prevenzione della corruzione: il PNA e il PTPCT . . . . .	290
4. Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione. . . . .	292
5. Modalità di redazione e contenuto del PTPCT e del PIAO negli indirizzi dell'ANAC . . . . .	295
6. Le misure integrative del d.lgs. 231/2001 . . . . .	298
7. Posizioni e responsabilità nella prevenzione della corruzione e per la trasparenza . . . . .	299
8. Un caso applicativo concreto: i contratti pubblici. . . . .	301
9. Note conclusive. . . . .	310
<b>Capitolo IV. La prevenzione della corruzione e la trasparenza. Una straordinaria opportunità per le amministrazioni di programmare, organizzare e sostenere lo sviluppo del Paese nella legalità . . . . .</b>	<b>311</b>
<i>Antonio Meola</i>	
1. Introduzione. Genesi dell'anticorruzione in Italia. Il contesto internazionale e il ruolo della Commissione "Garofoli" per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione . . . . .	311
2. <i>Transparency international</i> e il <i>corruption perceptions index</i> (CPI): l'Italia risale la classifica. Il Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) . . . . .	313
3. Il Piano di prevenzione del rischio corruzione – Triennio 2022/2024. La metodologia ed il ruolo del PIAO . . . . .	315

4. L'evoluzione nella mappatura dei processi e dei procedimenti per aree di rischio. Valutazione del livello di rischio. Indicazioni del PNA 2020 – Delibera ANAC n. 1064/2019 . . . . . »	318
5. La prevenzione della corruzione e i controlli interni: il controllo successivo di regolarità amministrativa, la Commissione varianti . . . . . »	331
6. <i>Management by exception</i> . L'informatica nella prevenzione della corruzione per il controllo a <i>screening</i> e la gestione delle anomalie. Una nuova strada per il contrasto alla corruzione a favore dello sviluppo economico del Paese. . . . . »	337

## PARTE IV

### CASE HISTORY DI PIANI ANTICORRUZIONE: L'ESPERIENZA DI SOCIETÀ ED ENTI PUBBLICI

<b>Scheda n. 1. Il Sistema dei controlli in Regione Lombardia: l'esperienza di ORAC</b> . . . . . »	347
<i>Giovanni Canzio - Maria Pia Redaelli con la collaborazione di Paolo Fagiani</i>	

<b>Scheda n. 2. La strategia per la protezione del valore pubblico</b> . . . . . »	355
<i>Roberto Gerardi</i>	

1. Valore Pubblico e Buona Amministrazione: la strategia di protezione adottata dalla Provincia di Lucca . . . . . »	355
2. L'attuazione della strategia di protezione del Valore Pubblico: le misure di prevenzione adottate dalla Provincia di Lucca . . . . . »	357
2.1. Il contesto esterno . . . . . »	357
2.2. Il contesto interno. . . . . »	358
2.3. La mappatura dei processi . . . . . »	359
2.4. Identificazione e valutazione dei rischi . . . . . »	360
2.5. Misurazione del rischio . . . . . »	362
2.6. La ponderazione. . . . . »	363
2.7. Trattamento del rischio e individuazione delle misure di prevenzione . . . . . »	364
2.8. Individuazione delle misure di prevenzione. . . . . »	364
2.9. Programmazione delle misure di prevenzione . . . . . »	366
2.10. Il controllo atti a campione: legittimità ed efficienza. . . . . »	368
2.11. L'azione di contrasto al riciclaggio . . . . . »	369
2.12. Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione . . . . . »	370
3. L'attuazione della strategia di protezione del Valore Pubblico: le azioni di sistema »	371
3.1. Il progetto Provincia di Lucca "Casa dei Comuni" . . . . . »	371

3.1.1. Il progetto “Smartland” . . . . . »	372
3.1.2. La Stazione Unica Appaltante . . . . . »	374
4. Le prossime azioni per la buona amministrazione e per la prevenzione della corruzione . . . . . »	375
4.1 L’accordo di collaborazione per la transizione al digitale del territorio provinciale. . . . . »	375
4.2. Il progetto “Supporto ai Comuni per la predisposizione e il monitoraggio del PIAO . . . . . »	376
<b>Scheda n. 3. Gestione del rischio corruttivo e sistema organizzativo: profili di originalità nell’esperienza della Provincia autonoma di Trento . . . . . »</b>	<b>377</b>
<i>Luca Comper - Alessia Zanon</i>	
1. Il contesto socio-economico e la pubblica amministrazione Trentina . . . . . »	377
2. I sistemi organizzativi e la gestione del rischio . . . . . »	381
2.1. I ruoli “anticorruzione” e la struttura organizzativa. . . . . »	382
2.2. I controlli interni ed esterni e l’attività di vigilanza. . . . . »	383
3. I processi lavorativi e loro rilevazione . . . . . »	384
3.1. Le modalità di rilevazione dei processi organizzativi a fini anticorruzione. . . . . »	386
3.2. I profili di integrazione con gli altri sistemi di gestione del rischio. . . . . »	387
4. La metodologia di valutazione del rischio . . . . . »	388
4.1. L’analisi quali-quantitativa dei rischi corruttivi. Profili applicativi . . . . . »	388
4.2. Il rischio intrinseco e il rischio residuale . . . . . »	389
4.3. Le strutture organizzative a maggior rischio corruttivo . . . . . »	389
5. Le misure di prevenzione . . . . . »	390
5.1. La tracciabilità delle comunicazioni . . . . . »	390
5.2. L’inconferibilità e l’incompatibilità di incarichi e il conferimento e l’autorizzazione di incarichi a dipendenti . . . . . »	391
5.3. I protocolli di legalità in materia di contratti pubblici . . . . . »	392
5.4. Le misure di prevenzione e l’attività ispettiva . . . . . »	392
5.5. Il <i>Whistleblowing</i> . . . . . »	394
6. La gestione del rischio e le politiche del personale . . . . . »	395
6.1. Il codice di comportamento . . . . . »	395
6.2. La formazione anticorruzione . . . . . »	396
6.3. La rotazione ordinaria del personale . . . . . »	397
6.4. La selezione del personale . . . . . »	401

6.5. Il divieto di <i>pantouflage</i> . . . . .	401
7. Le misure di adeguamento del sistema anticorruzione alla norma UNI ISO 37001:2016 . . . . .	402
<b>Scheda n. 4. Comune di Modena. Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e i controlli successivi di regolarità amministrativa - proposta metodologica per un approccio integrato . . .</b>	<b>405</b>
<i>a cura di Maria Di Matteo</i> <i>con la collaborazione di Giovanni Bigi - Maria Capalbo Gabriele - Ludovica Cottica</i>	
1. Introduzione . . . . .	405
2. Il sistema di gestione del rischio corruttivo nel Comune di Modena . . . . .	408
3. Il campionamento stratificato: utilizzo dell'indice di rischio medio per l'allocazione ottimale degli atti da estrarre per il controllo . . . . .	418
4. Strumenti a supporto dell'azione amministrativa . . . . .	421
<b>Scheda n. 5. Strategie per la prevenzione della corruzione nell'Azienda provinciale per i servizi sanitari della Provincia autonoma di Trento (APSS) . . . . .</b>	<b>427</b>
<i>Agnese Morelli</i>	
1. Le caratteristiche del settore sanitario. . . . .	428
2. Le strategie per la prevenzione della corruzione in APSS e i diversi approcci. . . . .	431
2.1. L'approccio basato sull'analisi dei rischi e delle performance dei processi . . . . .	433
2.2. L'approccio culturale e lo sviluppo della consapevolezza e responsabilità . . . . .	436
2.2.1. La gestione dei conflitti di interesse . . . . .	438
2.2.2. La promozione delle segnalazioni . . . . .	442
2.2.3. La formazione . . . . .	444
3. Conclusioni . . . . .	446
<b>Scheda n. 6. L'implementazione di uno specifico framework anticorruzione dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. . . . .</b>	<b>449</b>
<i>Massimo Proietti</i> <i>con la collaborazione di Raffaele Sebastiano Rosa</i>	
1. L'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. . . . .	450
1.1. Breve <i>excursus</i> storico . . . . .	450
1.2. Obiettivi e Missione . . . . .	450
1.3. Aree di business . . . . .	451



1.4. Recente evoluzione dell'assetto societario . . . . . »	452
1.5. Applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza . . . . . »	454
2. Il Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi del Poligrafico e la <i>governance</i> integrata dell'anticorruzione . . . . . »	455
2.1. Brevi cenni sul Sistema di Controllo Interno e di Gestione dei Rischi (SCIGR) »	455
2.2. La <i>governance</i> aziendale del SCIGR . . . . . »	456
2.3. La figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza . . . . . »	458
2.4. La <i>governance</i> integrata del Sistema anticorruzione del Poligrafico: il RPCT nell'ambito del più ampio SCIGR aziendale . . . . . »	459
2.5. Focus sul RPCT e il suo rapporto con il DPO, l'OIV e l'OdV . . . . . »	464
3. Il PPCT e la metodologia di gestione del rischio corruttivo nel Poligrafico. . . . . »	466
3.1. Finalità del PPCT . . . . . »	467
3.2. Processo di adozione del Piano . . . . . »	467
3.3. La metodologia di gestione del rischio corruttivo e spunti operativi. . . . . »	468
3.4. Focus sulla fase di valutazione del rischio nel PPCT del Poligrafico . . . . . »	470
4. Il framework anticorruzione in un'ottica "integrata" con gli altri modelli di gestione aziendali . . . . . »	472
4.1. Framework anticorruzione . . . . . »	472
4.2. Focus sull'integrazione del framework anticorruzione con il Modello 231 . . . »	473
5. <i>Whistleblowing</i> e sistema di gestione delle segnalazioni . . . . . »	474
6. Trasparenza e accesso civico. . . . . »	476
6.1. Gestione del sistema della Trasparenza e la Rete dei Referenti. . . . . »	476
6.2. Misure in materia di accesso civico . . . . . »	477
7. Adozione altri strumenti di prevenzione della corruzione nelle procedure di acquisto »	478
<b>Scheda n. 7. Esperienza di Mefop . . . . . »</b>	<b>481</b>
<i>Paolo Pellegrini</i>	
1. Una particolare società in controllo pubblico. . . . . »	481
2. Le scelte di <i>Governance</i> . . . . . »	482
3. L'impostazione dei controlli: il modello 231 e le misure di prevenzione della corruzione . . . . . »	484
4. L'organizzazione preposta alla trasparenza . . . . . »	486
5. <i>Whistleblowing</i> e tutela del segnalante . . . . . »	487
<b>Note sugli Autori . . . . . »</b>	<b>489</b>