

Sistemi di gestione anticorruzione: lo Standard ISO 37001

di Andrea Casadei (*)

La pubblicazione, lo scorso ottobre, dello Standard Anticorruzione ISO 37001 ha rappresentato un evento molto significativo per la comunità di enti ed aziende interessati alla compliance a sistemi progettati appositamente per diminuire e contrastare i rischi comportati dai fenomeni corruttivi. La corruzione è, attualmente, una delle principali problematiche da contrastare per incentivare il buon governo, promuovere lo sviluppo nazionale e internazionale delle imprese e - conseguentemente - del tessuto economico, e per alleviare la povertà. L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) parla chiaro: per il 2016 l'Italia è al 60 posto nel mondo, fanalino di coda dell'Europa, seguita solo da Grecia e Bulgaria. Il presente articolo propone una panoramica dello Standard ISO 37001 inserendolo nel contesto nazionale, in cui molte organizzazioni possono trarre beneficio dall'implementazione di questa norma nel contesto della partecipazione ad appalti pubblici e nel rapporto con le stazioni appaltanti.

Introduzione

Per le organizzazioni e gli individui a livello mondiale, la corruzione costituisce un rischio di tipo criminale, finanziario e reputazionale, che va contrastato. A tale fine, nel tempo sono stati lanciati numerosi appelli a livello nazionale ed internazionale volti ad aumentare la consapevolezza dei danni causati dalla corruzione ai Paesi, alle organizzazioni e ai singoli, e indirizzati all'implementazione di azioni efficaci per prevenire la corruzione.

A livello internazionale, sono state progettate e firmate numerose convenzioni internazionali che hanno richiesto ai Paesi firmatari di criminalizzare la corruzione e di intraprendere passi efficaci per prevenirla e gestirla. Molto significativa, in questo contesto, è la Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione e la *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* (Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali) dell'OCSE - Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico.

Nel contempo, la maggior parte dei Paesi ha introdotto e rafforzato la normativa

anticorruzione, che rende illegale per gli enti ed i singoli dare e ricevere tangenti.

Tutti i Paesi aderenti all'OCSE hanno statuito l'illegalità di corrompere pubblici ufficiali di Paesi stranieri e l'Italia si è distinta a livello internazionale per aver introdotto una normativa piuttosto stringente in fatto di contrasto alla corruzione, ovvero il D.Lgs. n. 231/2001, che assicura che le organizzazioni siano responsabili per i reati corruttivi.

Tuttavia, non è sufficiente avere leggi solide e ben strutturate. La prevenzione alla corruzione può essere attuata al meglio solo grazie ad una retta gestione governativa, delle organizzazioni e dei progetti, secondo un modello che dovrebbe rispecchiare la gestione della qualità e della sicurezza all'interno delle organizzazioni.

A tale proposito, un numero importante di organizzazioni a livello internazionale ha risposto ai cambiamenti all'interno dell'ambiente legale ed etico, implementando Sistemi di Gestione Anticorruzione al proprio interno, in parte

Nota:

(*) *Bilanciarsi, Società di formazione e consulenza per la legalità e la sostenibilità delle organizzazioni*

perché questa scelta costituisce la cosa giusta da fare e in parte per avere a disposizione un mezzo con cui accertarsi che l'organizzazione ed i suoi dipendenti non vengano colti in fallo dalla normativa anticorruzione.

Lo Standard di Gestione Anticorruzione ISO 37001

In molti Paesi, la legge richiede alle organizzazioni di implementare controlli che preven- gano, controllino e contrastino la corruzione o di implementare sistemi che mitigano le conseguenze giudiziarie, qualora vengano effettuati controlli efficaci che rivelino delle non conformità passibili di essere sanzionate. Tuttavia, il fatto che un'organizzazione imple- menti controlli internamente al proprio peri- metro è una misura necessaria ma non sufficiente a reprimere i fenomeni corruttivi; le organizzazioni etiche debbono accertarsi che anche i propri *partner*, agenti, consulenti, subappaltatori e fornitori adottino controlli anticorruzione adeguati e, possibilmente, fra loro simili o standardizzati.

Nel 2013, l'Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione - ISO ha deciso di svilup- pare e pubblicare un Sistema di Gestione Anticorruzione Internazionale, progettato per assistere le organizzazioni nell'implementare in modo efficace i controlli a contrasto delle pratiche corruttive.

L'ISO è un'organizzazione non governativa indipendente, a cui aderiscono gli enti di Standardizzazione provenienti da 162 Paesi nel mondo (1). Il nuovo *Standard* di contrasto alla corruzione, battezzato ISO 37001, è stato sviluppato nel corso di tre anni da un comitato progettuale che comprende quasi 60 nazioni, grazie a un processo di consultazione interna- zionale ed incontri di *drafting*. Il risultato del processo di consultazione e confronto è stato reso pubblico lo scorso il 15 ottobre 2016.

Lo *Standard* è volto a coadiuvare le organizza- zioni nell'implementazione efficace di sistemi di gestione che contrastino la corruzione. Lo *Standard* può essere utilizzato a livello internazionale.

L'ISO 37001 si applica a organizzazioni piccole, medie e grandi nei settori pubblico, privato e *non profit*, ed è stato progettato per un'integrazione piuttosto agevole con i sistemi di gestione già presenti all'interno delle organizzazioni che deci- dono di adottarlo. La struttura con cui è

progettato è comune a quella di tutti gli *Standard* ISO ed è coerente con quella che carat- terizza le norme ISO 9001 e ISO 14001.

Lo *Standard* ISO 37001 segue l'approccio *Plan - Do - Act - Check* e, pertanto, le imprese deside- rose di progettare ed implementare un sistema di Gestione a contrasto della corruzione pos- sono avvalersi di questa metodologia, ponendo in essere la sussistenza di *Standard* multipli. È probabile che le organizzazioni etiche e ben gestite implementino sistemi di gestione e con- trasto della corruzione efficaci al loro interno nello stesso modo in cui implementerebbero sistemi di gestione efficaci per la qualità, l'am- biente e la sicurezza.

È importante sottolineare che la *compliance* allo *Standard* ISO 37001 non può assicurare che non si verifichino casi di corruzione, o che non si verificheranno, per una certa orga- nizzazione. Tuttavia, lo *Standard* può coadiu- vare la presenza di condizioni che accertino l'esistenza di misure ragionevoli e proporzio- nate progettate per prevenire i fenomeni cor- ruttivi all'interno di un'organizzazione.

Volendo semplificare, lo *Standard* ISO 37001 può essere utile alle organizzazioni nei seguenti modi:

- la sua esistenza mette il Consiglio di Amministrazione e gli azionisti di un'organiz- zazione nelle condizioni migliori per appurare che essa ha implementato adeguati controlli anticorruzione che, per altro, possono essere considerati buone pratiche;
- è probabile che si verifichino situazioni in cui uno sviluppatore di progetto o un finanzia- tore possano richiedere agli appaltatori, ai fornitori e ai consulenti deputati ad un progetto di produrre una certificazione in accordo allo *Standard* ISO 37001 a riprova dell'esistenza dei controlli contro la corruzione all'interno della loro organizzazione;
- le organizzazioni potrebbero richiedere ai propri principali subappaltatori, ai fornitori e ai consulenti di produrre evidenza di certifica- zioni in accordo allo *Standard* ISO 37001, come parte integrante del processo di monitoraggio e "approvazione" della catena di fornitura.

Nota:

(1) L'ISO ha la funzione di pubblicare *Standard* internazionali, il più popolare dei quali è il Sistema di Gestione della Qualità ISO 9001, impiegato da 1.000.000 organizzazioni in 178 Paesi. Il secondo Sistema più popolare è lo *Standard* ISO 14001 - Sistemi di gestione ambientale.

Lo *Standard* si applica esclusivamente al tema corruzione, non ad altri reati come la frode, la costituzione di cartelli e il riciclaggio di denaro sporco, nonostante le imprese che se ne avvalgono possano scegliere di estendere l'ambito del programma anticorruzione al fine di includere anche queste tipologie di reato.

L'ISO 37001 per le imprese italiane

Anche in Italia, l'ISO 37001 può significativamente ridurre il rischio di corruzione, aiutando le organizzazioni a implementare controlli efficaci a contrasto del fenomeno.

Ferma restando la validità delle legislazioni nazionali, la norma ISO 37001 darà la possibilità agli enti pubblici, alle stazioni appaltanti ed ai grandi committenti di trovare un linguaggio comune con tutti i propri *stakeholder*, soprattutto per coloro che operano a livello internazionale.

Particolarmente interessante per il nostro contesto risulterebbe la fattispecie secondo cui gli enti appaltanti pubblici dovessero rendere la *compliance* allo *Standard* certificata in maniera indipendente una preconditione per vincere i principali appalti pubblici, poiché ciò implicherebbe una diminuzione significativa della corruzione all'interno delle procedure di appalto attinenti al settore pubblico.

Naturalmente l'esistenza di un sistema di gestione certificabile non costituisce di per sé una garanzia assoluta dell'assenza di attività corruttive presso un'azienda, tuttavia è innegabile il fatto che i vantaggi del processo di certificazione siano ingenti e fra questi rileva la possibilità di portare un'evidenza certa "di aver adottato modelli organizzativi di prevenzione e contrasto alla corruzione", ai fini - fra le altre cose - dell'ottenimento del *Rating* di Legalità (2) con un punteggio superiore alla singola stella (il punteggio minimo su una scala che va da 1 a 3 stelle) e per gli appalti pubblici.

Nel contesto nazionale, le organizzazioni italiane possono scegliere di adottare Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, o ancora possono implementare appositi Piani Triennali Anticorruzione e Trasparenza, come previsto dalla Legge n. 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione. Si potrebbe quindi ritenere che l'implementazione di un Sistema di Gestione Anticorruzione secondo lo *Standard* ISO 37001 sia superfluo. Eppure, questa si rivela una scelta comunque utile nella misura in cui lo *Standard*

assicura che gli sforzi di una società siano pari o superiori al rispetto di meri adempimenti di tipo legislativo: le imprese che attuano lo *Standard* rispondono alle esigenze di un mercato globale, e ciò è particolarmente valido per individui ed entità che operano in Paesi in via di sviluppo, con i quali tali organizzazioni potrebbero desiderare di mettersi in affari.

Oltretutto, per quanto riguarda il mondo dei contratti con soggetti pubblici, il nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs. n. 50/2016) all'art. 38 "Qualificazione delle stazioni appaltanti e centrali di committenza", stabilisce che è istituito presso l'ANAC, che ne assicura la pubblicità, un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate, che i requisiti di qualificazione sono individuati sulla base di parametri e si distinguono in requisiti di base e premianti quali, tra gli altri [...] valutazione positiva dell'ANAC in ordine all'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità, presenza di sistemi di gestione della qualità conformi alla norma UNI EN ISO 9001 degli uffici e dei procedimenti di gara, certificati da organismi accreditati per lo specifico, applicazione di criteri di sostenibilità ambientale e sociale nell'attività di progettazione e affidamento.

Pertanto, fra le facoltà delle stazioni appaltanti può intravedersi l'impiego della certificazione ISO 37001 per dimostrare l'attuazione di misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità, come viene richiesto dal Codice degli Appalti.

Inoltre, la certificazione ISO 37001 potrà essere utilizzata a riprova del possesso del requisito di cui all'art. 3, comma 2, del Regolamento attuativo del *Rating* di Legalità (3), che richiede l'adozione di modelli organizzativi di prevenzione e contrasto alla corruzione ai fini dell'assegnazione di un + utile alla maggiorazione del punteggio.

Implementazione e conformità allo Standard

Al fine di essere conformi allo *Standard* ISO 37001, un'organizzazione deve implementare alcuni requisiti minimi specificati dallo stesso

Note:

(2) Si tratterebbe di dimostrare incontrovertibilmente il possesso di uno dei requisiti, ammontante ad un +, utile ad ottenere le stellettole e previsto dall'art. 3, comma 2, lett. G: "di aver adottato modelli organizzativi di prevenzione e di contrasto della corruzione".

(3) Di cui alla Delibera AGCM del 14 novembre 2012, n. 24075.

Standard, in maniera ragionevole e proporzionata al rischio di corruzione a cui essa è sottoposta. L'efficacia dello *Standard* viene amplificata se la sua implementazione viene certificata in maniera indipendente.

Possono essere deputati alla certificazione gli enti di certificazione già esistenti e impegnati nella certificazione dello *Standard* ISO 9001, ma lo stesso compito potrebbe essere completato anche da società di accounting che offrono questa opzione nel contesto degli *audit* finanziari annuali.

Lo *Standard* ISO 37001 definisce la corruzione come un fenomeno caratterizzato dalla volontà di "offrire, promettere, dare, accettare o sollecitare un indebito vantaggio (che potrebbe essere di natura finanziaria o non finanziaria), direttamente o indirettamente ed indipendentemente dalla posizione ricoperta, in violazione delle leggi applicabili, come incentivo o ricompensa per una persona che agisce o che si astenga dall'agire in relazione all'esercizio delle funzioni di quella stessa persona" (4).

Si tratta, dunque, di un fenomeno diffuso e difficilmente arginabile che, oltre ad ostacolare il buon governo, mina lo sviluppo economico ed altera la concorrenza, ostacolando la riduzione della povertà, minando la fiducia nelle istituzioni ed interferendo con il funzionamento efficiente ed equo dei mercati.

Poiché la legge non è uno strumento che - da solo - è in grado di arginare il fenomeno, le organizzazioni devono assumersi la responsabilità di contribuire proattivamente al contrasto alla corruzione, impegnandosi in una *leadership* per la creazione di una cultura della legalità e dell'integrità, della trasparenza e della conformità. Pertanto, lo scopo principale dello *Standard* ISO 37001 è proprio sostenere la creazione di tale cultura, mettendo a disposizione delle organizzazioni un quadro di riferimento univoco sui sistemi di gestione anticorruzione.

Il rischio di corruzione per un'organizzazione varia a seconda di fattori, quali la dimensione dell'organizzazione, i luoghi e i settori in cui essa opera, la natura, la portata e la complessità delle attività che implementa. Tuttavia, ogni organizzazione che scelga di adottare questo sistema è tenuta a dotarsi di una *Anti-Bribery Compliance Function*, con precisi requisiti e compiti:

- ha la responsabilità di garantire l'efficace attuazione del Sistema di Gestione Anticorruzione;

- fornisce consulenza e orientamento per il personale sul sistema di gestione anticorruzione e le questioni relative alla corruzione;
- riferisce sulle prestazioni del Sistema di Gestione anticorruzione presso l'organo di governo (dove è presente) e il *top management*;
- viene dotata di risorse adeguate.

Ovviamente, un incarico così fondamentale dovrà essere assegnato a soggetti che abbiano la necessaria competenza, autorità e indipendenza, così come sarà necessario che anche gli enti certificatori si dotino di *Anti-Bribery Auditors* o si accertino di formare le risorse già in servizio.

Struttura e contenuti di un sistema di gestione secondo ISO 37001

Tutti gli *Standard* sui sistemi di gestione condividono struttura, testo, termini e definizioni comuni; variano sotto-clausole e testi specifici per ogni disciplina.

Alla luce di questo, i principali contenuti della norma ISO 37001, che le organizzazioni sono tenute ad implementare in maniera ragionevole e proporzionata, includono:

- l'implementazione di una politica e di un programma anticorruzione;
- la comunicazione di tali politica e programma a tutti il personale e ai *business associates*, ovvero soggetti esterni coi quali l'organizzazione intrattiene o prevede di intrattenere qualsiasi forma di rapporto commerciale, come ad esempio clienti, *partner* di *joint venture*, *partner* di consorzi, fornitori in *outsourcing*, imprenditori, subappaltatori, fornitori, venditori, consulenti, agenti, distributori, rappresentanti, intermediari e investitori;
- l'attribuzione dell'incarico di Responsabile per la *Compliance Anti-bribery* ad un soggetto che supervisioni l'attuazione della politica e del programma;
- l'erogazione di formazione appropriata al personale;
- l'attuazione dell'analisi dei rischi anticorruzione (*risk Assessment*), che includa un'appropriata *due diligence*;
- l'accertamento che le organizzazioni controllate ed i *business associate* abbiano implementato appropriate procedure e controlli anticorruzione;

Nota:

(4) Si veda in merito il punto 3.1 dello *Standard* ISO 37001.

- l'accertamento che il personale si comporti in modo conforme ai dettami della Politica anticorruzione e al sistema di gestione anticorruzione in generale;
 - la gestione e il controllo delle attività inerenti omaggi, ospitalità, donazioni ed altri *benefit*, al fine di accertarne il mancato impiego a fini corruttivi;
 - l'implementazione di appropriati controlli finanziari e contrattuali, con l'obiettivo di prevenire il compimento di azioni corruttive;
 - l'implementazione di procedure di gestione del *whistleblowing* (5);
 - l'analisi e il trattamento appropriato di ogni attività corruttiva, anche solo sospetta.
- Inoltre, i contenuti minimi di un Manuale anticorruzione conforme ai requisiti della Norma ISO 37001 devono prevedere:
- 1) scopo e campo di applicazione: in cui si specifica se il manuale costituisce uno strumento a se stante o se invece può essere integrato in un sistema di gestione globale;
 - 2) riferimenti normativi: a cui l'organizzazione che adotta il manuale è soggetta o aderisce e che possano influire sull'efficace attuazione del Sistema di gestione della corruzione;
 - 3) termini e definizioni: utili all'efficace comprensione ed attuazione del Sistema di gestione anticorruzione;
 - 4) descrizione del contesto dell'organizzazione: al fine di comprendere il contesto in cui l'organizzazione opera, le aspettative e le esigenze degli *stakeholder*; questa parte contiene una descrizione dettagliata delle parti dell'organizzazione e degli specifici processi a cui si applicano i requisiti del sistema anticorruzione, nonché la valutazione dei rischi anticorruzione;
 - 5) *leadership* e impegno: da parte del Consiglio di Amministrazione nei confronti del sistema di gestione anticorruzione - approvandolo, riesaminandolo ed esercitando una ragionevole vigilanza sulla sua attuazione;
 - 6) pianificazione: delle azioni per affrontare i rischi e le opportunità e la statuizione degli obiettivi anticorruzione e degli *step* per la loro pianificazione;
 - 7) supporto: in termini di risorse e competenze necessarie;
 - 8) attività operative: che includano la *due diligence* e l'implementazione di controlli finan-

ziari e non finanziari e il trattamento di omaggi, ospitalità, donazioni ed altre tipologie di *benefit*;

9) valutazione delle prestazioni: attuata attraverso il monitoraggio, la misurazione, l'analisi e la valutazione dei processi, anche attraverso *audit* interno e riesame da parte del vertice aziendale;

10) miglioramento: comprendente l'eventuale verifica delle non conformità e delle azioni correttive.

Conclusioni

In conclusione, si può affermare che la pubblicazione dello *Standard ISO 37001* rappresenti un punto di svolta per i programmi di contrasto alla corruzione a livello internazionale. Per anni, i *compliance officer* aziendali si sono preoccupati principalmente di progettare e implementare un programma che ora trova standardizzazione grazie all'ISO, il cui *standard* mette in evidenza una serie di principi condivisi che costituiscono anche *best practice* a livello internazionale.

Oltretutto, lo *standard* può essere adottato da ogni tipo di organizzazione, sia essa appartenente al settore privato, pubblico o *non profit*. L'ISO 37001 dimostra l'esistenza di una serie di misure su cui si è raggiunto alto livello di consenso, che sono necessarie a prevenire la corruzione e a costruire un valido deterrente, nonché un terreno di gioco che sia uguale per tutti i soggetti economici: la corruzione comporta una distorsione delle decisioni economiche e porta vantaggi illeciti ad alcuni soggetti, penalizzando le società impegnate ad operare con integrità e trasparenza.

Uno *standard* globale di questo livello riconosce le imprese impegnate ad operare nella legalità, a prescindere dal contesto in cui operano e, per ciò stesso, contribuisce al consolidamento di una comunità globale di organizzazioni impegnate in pratiche di *business* etiche.

Nota:

(5) Ovvero della procedura che prevede la possibilità per ogni lavoratore di segnalare una possibile frode, un pericolo o un altro serio rischio che possa danneggiare clienti, colleghi, azionisti, il pubblico o la stessa reputazione dell'organizzazione.