

# *Modelli di organizzazione e terzi fornitori di beni e servizi: strumenti di gestione e valutazione del rischio*

**Roma, 16 maggio 2025**

# *Il Risk Assessment sui terzi fornitori di beni e servizi*

**Martina Adriani**  
**Manager, Studio Associato KPMG**

## Applicazione delle misure di prevenzione c.d. patrimoniali previste dal Codice Antimafia (D. Lgs. 159/2011) ai grandi gruppi di imprese

- ❑ **Amministrazione giudiziaria** (art. 34 del D. Lgs. 159/2011) quando vi siano sufficienti **indizi** che la condotta agevolatrice della Società nei confronti di soggetti dediti ad attività delittuose si sia protratta nel tempo. Viene nominato un amministratore giudiziario con potere di disporre dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della misura.
- ❑ **Controllo giudiziario** (art. 34-bis del D. Lgs. 159/2011) disposta quando l'agevolazione risulta occasionale. Il tribunale può **alternativamente**:
  - a) imporre a chi ha la proprietà o l'uso dell'azienda, l'obbligo di comunicare al questore e al nucleo di polizia di tributaria gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale;
  - b) nominare un giudice delegato e un amministratore giudiziario, il quale riferisce periodicamente, almeno bimestralmente, gli esiti dell'attività di controllo al giudice delegato e al pubblico ministero.

L'applicazione della misura viene disposta sulla base di una **condotta agevolatrice (anche non consapevole)** della Società che, per avere vantaggi economici, si avvale di soggetti dediti ad attività delittuose (ad es. sfruttamento dei lavoratori tramite i c.d. serbatoi di manodopera, evasione dell'IVA e omesso versamento dei contributi).

Il concetto di agevolazione colposa ha una connotazione più sfumata rispetto al concetto di colpa presente nel codice penale (imprudenza, imperizia e *negligenza*).

Sul piano dell'elemento soggettivo, per l'applicazione della misura è necessario che l'impresa abbia attuato **una condotta negligente, imprudente o imperita, senza una consapevolezza piena della relazione di agevolazione con la condotta illecita**. La misura dell'amministrazione giudiziaria di azienda si riferisce a una condotta colposa per «violazione delle **normali regole di prudenza e buona amministrazione imprenditoriale** che la stessa società si sia data (magari dotandosi di un codice etico) o che **costituiscono norme di comportamento esigibili sul piano della legalità da un soggetto che opera a un livello medio-alto nel settore di appalti di opere o servizi**».

*Provvedimento «Manufactures Dior» - Trib. Mis. Decreto n. 12/24*

Dall'analisi dei **provvedimenti** di applicazione della misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria possono essere ricavati i seguenti **principali elementi**:

- ❑ **Modello di organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. 231/2001** non adeguato o inesistente;
- ❑ mancanza di adeguati **audit «by observation»** (effettuati presso i luoghi di lavoro) su appaltatori e sub-appaltatori;
- ❑ **attività di vigilanza** dell'Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. 231/2001 inadeguata o assente, ove nominato;
- ❑ assenza di **protocolli** specifici volti a:
  - effettuare una **due diligence** accurata su appaltatori e sub-appaltatori in fase di qualifica;
  - monitorare il **rispetto della normativa giuslavoristica** (inclusa in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro) di appaltatori e sub-appaltatori;
  - effettuare **verifiche periodiche** anche al fine di prevenire rischi ex D.Lgs. 231/2001.

## OBIETTIVO

Verifica delle modalità di gestione dei rapporti con soggetti terzi - fornitori di beni e servizi - allo scopo di riscontrare la **previsione e l'applicazione dei presidi di controllo ricavabili dai provvedimenti** disposti dall'autorità giudiziaria ai sensi del D.Lgs. 159/2011

## FASI

### → Gap analysis e disegno del processo

Analisi del **disegno del sistema di controllo interno aziendale**

1. a livello generale
2. con specifico focus sul processo di approvvigionamento/ciclo passivo: qualifica del fornitore, inquadramento giuridico della prestazione, sub-appalto, audit e monitoraggio mediante:
  - svolgimento di interviste con le funzioni aziendali coinvolte nelle attività rilevanti (ad es., Procurement/ Purchasing; Operations; Supply Chain, Legal etc.)
  - raccolta della documentazione «di processo» rilevante (ad es., procedure, Modello 231, flussi informativi all'OdV, standard contrattuali, etc.)

### → Attività di audit specifica

**Mappatura dei rapporti con i fornitori di beni e servizi rilevanti**

Individuazione del perimetro di riferimento dell'audit e del campione di analisi, tenendo conto di specifici criteri di selezione

Raccolta e disamina della documentazione rilevante riferita alle pratiche selezionate

## Individuazione delle aree/attività rilevanti

- definizione delle aree/attività rilevanti alla luce della normativa e della giurisprudenza rilevante, nonché delle best practice di riferimento che devono essere oggetto di copertura rispetto ai rischi rilevanti.

### Aree oggetto di indagine

1. Sistema di Controllo Interno (SCI)
2. Flussi Informativi
3. Disegno del processo e iter operativo
4. Gestione degli aspetti contrattuali
5. Qualifica e valutazione del fornitore
6. Attività di audit
7. Disciplina del Sub-appalto

## Analisi e valutazione elementi di controllo

- analisi e valutazione del processo di approvvigionamento/ ciclo passivo e dei presidi di controllo adottati dalla Società nella gestione delle aree/processi rilevanti in esame, in termini di regolamentazione, tracciabilità, monitoraggio e reporting;
- indicazione, laddove alcuni presidi dovessero risultare assenti e/o parzialmente attuati («gap»), degli elementi di controllo che è opportuno implementare ai fini del miglioramento del sistema di controllo interno («**action plan**»).

## I. RACCOLTA DELLA DOCUMENTAZIONE SUL SCI E SUL PROCESSO - SVOLGIMENTO DELLE INTERVISTE

Definizione delle finalità e perimetro dell'intervento (i.e. approccio metodologico, presidi di riferimento)

Analisi del disegno del sistema di controllo interno: normativa interna, procedure rilevanti, Sistemi di Gestione certificati, Modello 231 (inclusi i flussi informativi all'OdV e canali di segnalazione whistleblowing) per verificare la completezza ed efficacia dei presidi di controllo previsti (i.e. presenza dei «presidi» analizzati di seguito) e il disegno del sistema di controllo interno

Svolgimento di interviste con le funzioni aziendali coinvolte nelle attività rilevanti: procurement/purchasing; operations; supply chain, legal etc.

Analisi del disegno dei processi di approvvigionamento e ciclo passivo (gara, selezione, qualifica, ecc.), delle modalità di alimentazione e aggiornamento dell'albo fornitori e dei criteri di aggiudicazione definiti dalla Società per la selezione del fornitore in funzione del servizio da affidare/bene da acquistare, dell'inquadramento della prestazione e della documentazione contrattuale

Raccolta di informazioni su tool informatici utilizzati dalla Società a supporto delle attività di ciclo passivo, etc.

## II. PROCESSO GESTIONE ACQUISTI/RAPPORTO CON IL FORNITORE

### QUALIFICA E VALUTAZIONE DEL FORNITORE

Verifica della presenza in fase di qualifica del fornitore e in costanza di rapporto dei seguenti elementi:

- verifiche su onorabilità e affidabilità etico-reputazionale del fornitore (provvedimenti penali e di natura prevenzionale sia con riferimento alla persona fisica che giuridica, Modello 231, Certificazioni ISO, white list, rating di legalità, attestazioni sul rispetto degli obblighi in materia di salute e sicurezza, rendicontazione di sostenibilità, verifiche su banche dati quali Cerved, Cribis, etc.)
- verifiche su requisiti tecnici e professionali del fornitore rispetto all'oggetto dell'appalto (capacità produttiva, autorizzazioni specifiche, attestazioni e certificati, referenze, etc.)
- verifiche sulla forma giuridica dei fornitori nonché sulla durata (vita) e sulla sede legale della società
- verifiche sulla governance e sulla rotazione dei ruoli/cumulo di cariche (comunicazione anche dei cambi societari)
- verifiche sulla regolarità contributiva e finanziaria della società (bilanci, DURC, patente a crediti, certificazione della regolarità fiscale/ DURF, eventuali verifiche ulteriori sulla congruità dell'offerta economica: es. comparazione tra numero dipendenti, CCNL e offerta economica)
- valutazione della prestazione svolta dal fornitore e determinazione del «vendor rating», debitamente riportato nell'albo fornitori

## II. PROCESSO GESTIONE ACQUISTI/RAPPORTO CON IL FORNITORE

### INQUADRAMENTO GIURIDICO DELLA PRESTAZIONE E DOCUMENTAZIONE CONTRATTUALE

Verifica preliminare della riconducibilità della prestazione ad un contratto di appalto (focus su labour intensive):

- realizzazione da parte dell'appaltatore di un risultato in sé autonomo
- effettiva ed autonoma organizzazione del lavoro da parte dell'appaltatore (non ingerenza del committente - analisi dell'utilizzo dell'eventuale tool)
- potere di direzione e controllo dell'appaltatore sui propri dipendenti
- impiego di mezzi propri dell'appaltatore e assunzione del rischio di impresa

Disciplina del sub-appalto (divieto/limitazione del sub-appalto; obbligo di comunicazione e/o autorizzazione preventiva del committente etc.)

Clausole che permettano la possibilità di effettuare audit by observation sull'appaltatore e, se presente, impongano all'appaltatore di effettuare analoghi audit sul sub-appaltatore

Clausole di presa visione e rispetto del codice etico e del Modello 231 del committente

Previsione di specifiche sanzioni/ penali in caso di mancato rispetto degli obblighi contrattuali e/o di accertamento di comportamento illecito

Definizione e approvazione del contratto secondo procedure aziendali e firma secondo poteri delegati

Eventuale certificazione del contratto di appalto su base volontaria

## II. PROCESSO GESTIONE ACQUISTI/RAPPORTO CON IL FORNITORE

### VERIFICHE SPECIFICHE IN CASO DI SUBAPPALTO

Verifica dell'acquisizione di motivazione formale da parte dell'appaltatore circa la necessità di avvalersi del sub-appalto per specifiche attività

Dichiarazione dell'appaltatore sul possesso da parte dei sub-appaltatori dei medesimi requisiti richiesti all'appaltatore, ovvero degli specifici requisiti richiesti dal capitolato in funzione dell'attività affidata

Verifica della presenza dell'obbligo in capo all'appaltatore di condurre audit by observation periodici sul sub-appaltatore, in coerenza con le tecniche di audit adottate dal committente

Diritto di esigere esibizione delle risultanze degli audit svolti sul sub-appaltatore

Verifica della presenza dell'obbligo in capo all'appaltatore di trasmettere informativa immediata al committente in caso di anomalie o criticità riscontrate

## II. PROCESSO GESTIONE ACQUISTI/RAPPORTO CON IL FORNITORE

### ATTIVITÀ DI AUDIT E MONITORAGGIO DEL FORNITORE IN COSTANZA DI RAPPORTO

Analisi degli audit effettuati sull'appaltatore (e, ove applicabile, sul sub-appaltatore da parte dell'appaltatore) in conformità alle clausole contrattuali e dei relativi risultati

---

Analisi dei report e delle verifiche effettuate dalla Funzione Internal Audit e/o dalla Funzione Compliance (ove presenti) e dei relativi esiti

Flusso informativo verso l'OdV e attivazione di quest'ultimo

---

Analisi della documentazione inerente al monitoraggio e alla verifica dell'implementazione delle eventuali azioni correttive/di miglioramento emerse dai predetti audit (action plan, CAPA plan etc.)

---

Verifica dell'aggiornamento periodico delle informazioni rilevanti raccolte in fase di qualifica del fornitore (Fase D; es. visure aggiornate, comunicazione cambi societari etc.)

---

## DEFINIZIONE PERIMETRO DI ANALISI E SELEZIONE DEL CAMPIONE DI AUDIT (A SEGUITO DELLA GAP ANALYSIS)

Individuazione della finestra temporale di riferimento dell'audit (tenendo ad es. conto della durata media dei contratti di appalto; suggerimento: considerare periodi di prescrizione reati - 5/7 anni - per fissare limite massimo)

Acquisizione dell'elenco delle transazioni rilevanti ai fini dell'analisi (i.e. elenco contratti di appalto di beni o servizi in essere nel periodo di riferimento) che contenga almeno le seguenti informazioni:

- ragione sociale del fornitore;
- valore del contratto;
- oggetto del contratto;
- presenza di eventuali sub-appaltatori e indicazione delle rispettive ragioni sociali.

Individuazione del campione oggetto di verifica, tenendo conto dei seguenti criteri:

- rilevanza dell'importo dell'appalto;
- impatto sul bilancio, in termini di rilevanza strategica dell'attività oggetto di appalto per il business aziendale;
- diversificazione del fornitore (con preferenza per eventuali fornitori «ricorrenti»);
- diversificazione in base all'oggetto del contratto (i.e. settori labour intensive);
- presenza di gruppi consortili e/o cooperative e/o sub-appaltatori.

## RACCOLTA DELLA DOCUMENTAZIONE, CONDUZIONE DELL'AUDIT E FOLLOW UP

Per ciascuna pratica selezionata, acquisizione della documentazione:

- relativa alla procedura di gara/approvvigionamento dello specifico bene/servizio (i.e. capitolato tecnico ed economico, criteri di aggiudicazione, ecc.)
- prodotta dai fornitori in fase di gara (autodichiarazioni, questionari, visura e bilancio, offerte tecniche ed economiche, etc.) e dell'evidenza dell'inserimento del fornitore nel relativo albo, nonché delle evidenze relative all'aggiornamento periodico delle informazioni rilevanti raccolte in fase di qualifica
- relativa ai contratti stipulati
- inerente allo svolgimento di verifiche sulle prestazioni rese dal fornitore e sul rispetto della normativa di riferimento

Verifica dell'applicazione dei presidi di controllo individuati nella fase precedente nell'operatività

Follow up su eventuali non conformità o raccomandazioni individuate all'esito dell'attività di audit

*Grazie*

**Martina Adriani**  
**Manager, Studio Associato KPMG**