



## A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud



# FIGHTING FRAUDS

## Legislative framework and models of governance against frauds and corruption

Padova, May 5th 2015

This event is supported by the European Union Programme Hercule III (2014-2020).

This programme is implemented by the European Commission.

It was established to promote activities in the field of the protection of the financial interests of the European Union.

(for more information see [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/funding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/funding/index_en.htm))'





## A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud



# Whistleblowing and ALAC system: how stakeholders and citizens can lift the cover of indifference and take action to combat fraud and corruption

Padova, May 5th 2015

**Mr. Giovanni Colombo**  
Business Integrity and Training  
Transparency International Italy

This document reflects the author's view and the European Commission is not responsible for the views displayed in the publications and/or in conjunction with the activities for which the grant is used. The information contained in this publication does not necessarily reflect the position or opinion of the European Commission.





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## Whistleblowing and ALAC system: how stakeholders and citizens can lift the cover of indifference and take action to combat fraud and corruption

**ABSTRACT**

Fraud and corruption are devious crimes, in fact citizens and the European Community have no immediate perception of the crime that is made against them. Several cases are discovered after long time, the authorities often cannot intervene in time and the authors of the crimes themselves, in many cases, do not risk the punishment that they deserve. One of the few effective actions - and at the same time able to realize deterrent action - is the so called reporting system - whistleblowing. In many countries, a triple action is needed: legislative, cultural and structural. Reporting in the interest of common good is a different action from deletion that it is instead a target action aimed to damage individuals or to obtain personal benefits. In Italy there have been positive developments thanks to the the law 190/2012, to the supporting action of the national anti-corruption authority (ANAC) and the work and advocacy of Transparency International. In 2015, started big projects of whistleblowing system with the City of Milano (involved 15.000 employees) and revenue Agency (involved 35.000 employees) and this can be considered a important success. Private Companies are questioning the failure of the ineffective reporting system model 231 and are more interested in the more structured Whistleblowing system that can guarantee the anonymity of the whistleblower. The establishment and opening of a whistleblowing system and an ALAC within an agriculture can support further the fight against corruption and improve further the management of the European funds.





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## Presentazione di Transparency International



**Transparency International** è un'organizzazione non governativa, no profit, leader nel mondo per la sua **azione** di contrasto alla corruzione e di promozione dell'etica.

Il Network Globale è composto da oltre **100 associazioni** su base nazionale, nato nel 1993, ha sede centrale a **Berlino**.

il Capitolo nazionale italiano **Transparency International Italia (TI-It)** nasce ed è operativo dal 1996 ed ha sede a **Milano**.



# Presentazione di Transparency International Italia



**Transparency International Italia ha come obiettivo principale quello di contrastare la corruzione in chiave educativa e preventiva.**

**Transparency International Italia indirizza la sua azione verso un cambiamento etico della società attraverso:**

- ✓ Sensibilizzazione
- ✓ Consapevolezza
- ✓ Formazione
- ✓ Strumenti

## **Azioni e progetti:**

- ✓ Ambito educativo e culturale
- ✓ Progetti di Ricerca, Advocacy, Networking
- ✓ Rapporti con il Governo Italiano
- ✓ Rapporti con le istituzioni
- ✓ Diffusione dei propri strumenti
  
- ✓ Formazione e workshop per Settore Pubblico e Settore Privato
- ✓ Percorsi di Integrità, Trasparenza, Anticorruzione





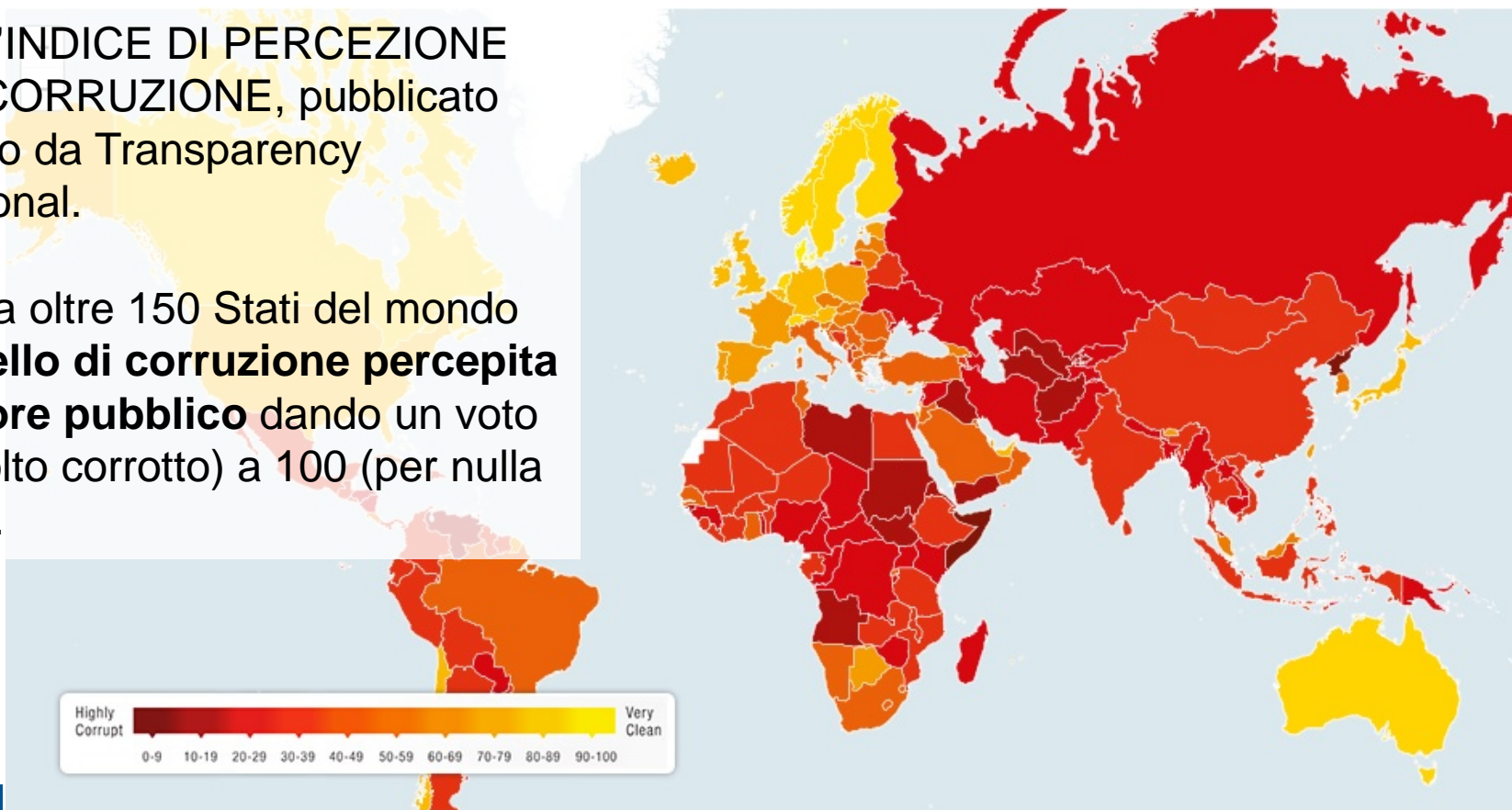
A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## Indici e Ricerche: CPI Corruption Perception Index

Il **CPI** è l'INDICE DI PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE, pubblicato ogni anno da Transparency International.

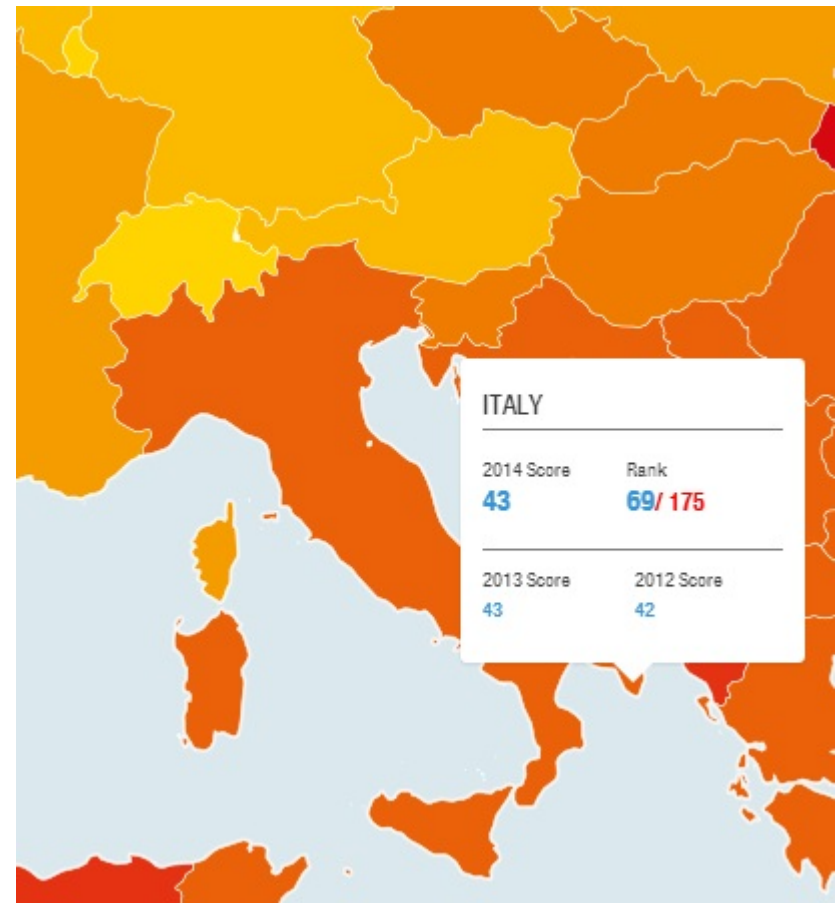
Classifica oltre 150 Stati del mondo per il **livello di corruzione percepita nel settore pubblico** dando un voto da 0 (molto corrotto) a 100 (per nulla corrotto).



## Indici e Ricerche: CPI Corruption Perception Index

Nel 2014 l'**Italia** si è posizionata solamente al **69esimo posto su 175**, con un giudizio di **43 su 100** evidentemente insufficiente.

Ai primi posti della classifica svettano Danimarca, Nuova Zelanda e Finlandia (90 su 100), mentre l'ultimo posto è occupato dalla Somalia e dalla Corea del Nord (8 su 100).



# Indici e Ricerche: CPI Corruption Perception Index

## Metodologia del CPI

Il CPI viene sviluppato a partire dai dati pubblicati da istituzioni terze, indipendenti, che si occupano di analisi economiche e legali. Gode di grande considerazione tra operatori economici, finanziari, istituzioni.

## Corruption Perceptions Index 2014: Full Source Description

**12 data sources were used to construct the Corruption Perceptions Index 2014:**

1. African Development Bank Governance Ratings 2013
2. Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators 2014
3. Bertelsmann Foundation Transformation Index 2014
4. Economist Intelligence Unit Country Risk Ratings 2014
5. Freedom House Nations in Transit 2013
6. Global Insight Country Risk Ratings 2014
7. IMD World Competitiveness Yearbook 2014
8. Political and Economic Risk Consultancy Asian Intelligence 2014
9. Political Risk Services International Country Risk Guide 2014
10. World Bank - Country Policy and Institutional Assessment 2013
11. World Economic Forum Executive Opinion Survey (EOS) 2014
12. World Justice Project Rule of Law Index 2014





# Indici e Ricerche: CPI Corruption Perception Index

## Perché percezione?

La corruzione (come la frode) comprende diversi reati e comportamenti scorretti, per loro natura nascosti e difficili da scoprire.

Proprio la dimensione così elevata della cifra oscura, ne rende impossibile una quantificazione oggettiva.

Il fatto poi che diversi paesi hanno diverse legislazioni e capacità di indagine e repressione, ne renderebbe impossibile una comparazione su dati oggettivi.

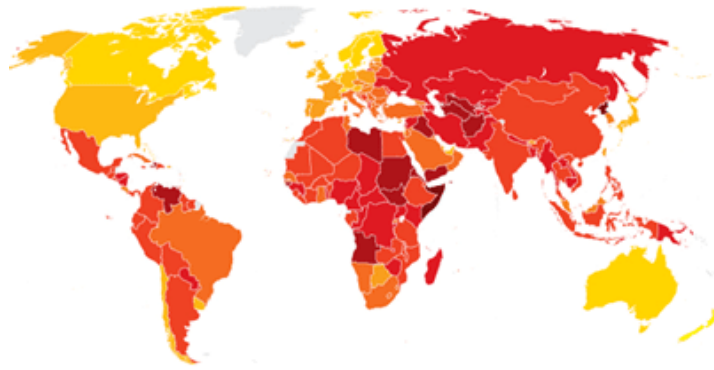




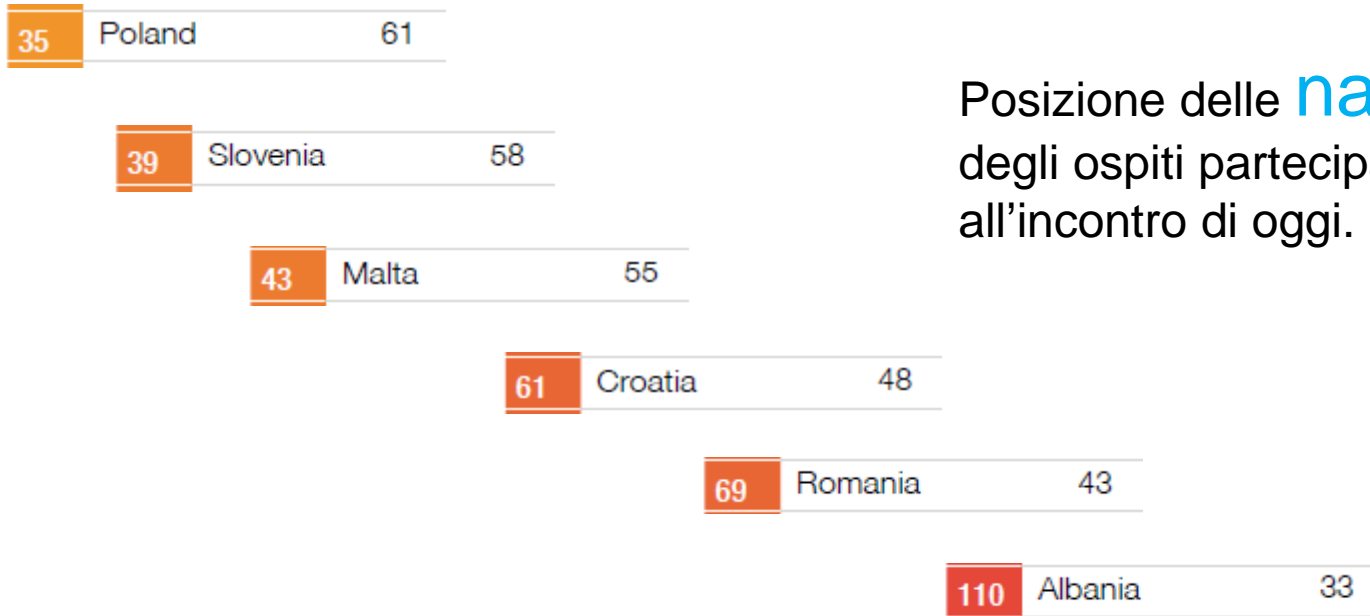
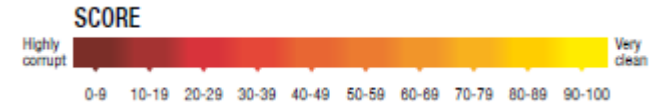


**A NEW LEAF**  
Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# CPI Corruption Perception Index



The perceived levels of public sector corruption in 175 countries/territories around the world.



Posizione delle **nazioni** degli ospiti partecipanti all'incontro di oggi.





A NEW LEAF

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## Fenomenologia della Corruzione

La corruzione non è un reato passionale.

La persone tendono a corrompere o a essere corrotte quando i **rischi sono bassi**, le **multe e punizioni minime**, e i **guadagni grandi**.

I **cittadini** sono vittime «ombra» poiché non si percepiscono come tali e spesso non sono consapevoli delle **implicazioni economiche e sociali** che il reato produce anche nelle loro vite.

Reato difficile da scoprire, perché non ha conseguenze immediate, tangibili.

**Scarsità di denunce**, rispetto alla percezione della diffusione del fenomeno.



# Fenomenologia della Corruzione

## SINTESI E SOLUZIONI

- ✓ **Leggi adeguate** (in Italia: Legge 190/2012 dopo D.Lgs. 231/2001)
- ✓ **Innalzamento del livello etico:** consapevolezza, informazione, formazione, motivazione
- ✓ **Impegno collettivo:** azione congiunta Settore Pubblico e Settore Privato
- ✓ **Strumenti Efficaci**



# Fenomenologia della Corruzione

## SINTESI E SOLUZIONI

- ✓ Leggi adeguate (in Italia: Legge 190/2012 dopo D.Lgs. 231/2001)
- ✓ Innalzamento del livello etico: consapevolezza, informazione, formazione, motivazione
- ✓ Impegno collettivo: azione congiunta Settore Pubblico e Settore Privato
- ✓ **Strumenti Efficaci**
  - ✓ Patti di Integrità (nel 2015: importante Progetto EU DG Regio + Transparency International in 12 nazioni stati membri)
  - ✓ Whistleblowing



# Whistleblowing

## COSA E' IL WHISTLEBLOWING? CHI E' IL WHISTLEBLOWER?

Il whistleblower è il lavoratore che durante lo svolgimento delle proprie attività lavorative riscontra la **commissione di un reato** un'irregolarità o una situazione di rischio per la comunità e **decide di segnalarlo** a un soggetto che può agire efficacemente a riguardo.



# Whistleblowing

## VANTAGGI PER ENTI E AZIENDE DALL'ATTIVITA' DEI WHISTLEBLOWERS (SEGNALANTI)

- ✓ Vengono rese note in tempo situazioni a rischio dannose per l'ente o azienda.
- ✓ L'ente o azienda possono intervenire per tempo.
- ✓ Aumenta il senso di partecipazione e di appartenenza all'ente.
- ✓ Contribuisce a creare un clima trasparente e favorevole alla reputazione dell'ente stesso.
- ✓ Vengono arginati comportamenti e soggetti negativi.





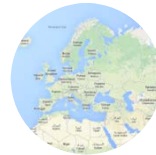
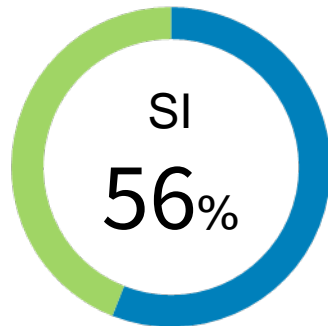
# Whistleblowing

\* alcuni dati da Global Corruption Barometer TI S

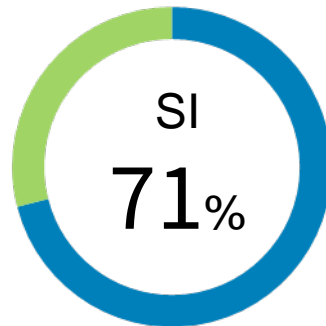
Segnaleresti un episodio di  
corruzione?



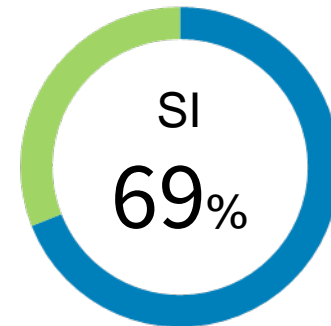
ITALIA



EUROPA



MONDO



# Whistleblowing

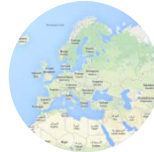
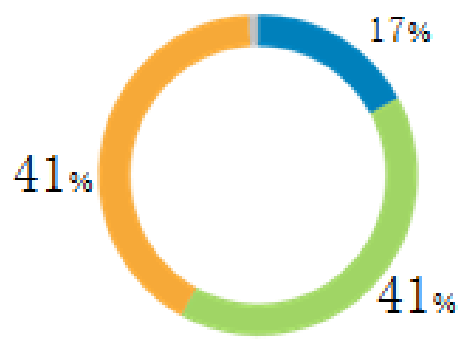
\* alcuni dati da Global Corruption Barometer TI S

## Perché non segnaleresti un episodio di corruzione?

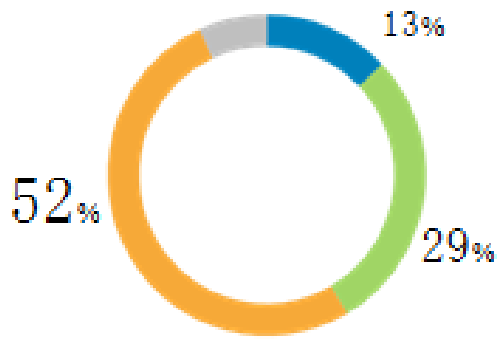
Non saprei a chi segnalare  
 Ho paura delle conseguenze  
 Non cambierebbe nulla  
 Altro



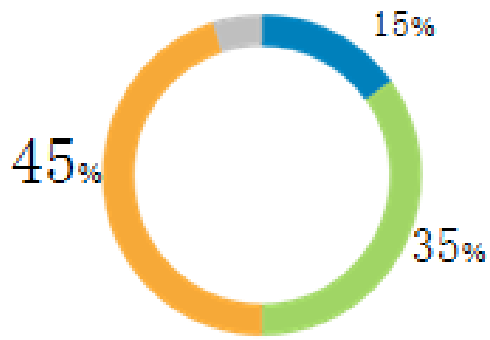
ITALIA



EUROPA



MONDO



# Whistleblowing

## PROBLEMI APERTI

### PAURA

Protezione del Whistleblower

- ✓ Leggi a tutela del Whistleblower (variano da Paese a Paese: buone, assenti, da verificare)
- ✓ Disciplina a cura dell'ente o dell'azienda

### DISINTERESSE

Problema di natura culturale

- ✓ Taboo culturale: segnalatore visto come delatore

### SFIDUCIA

Problema strutturale

- ✓ Non esiste un sistema efficace (no segnalazioni email stile mod. 231 in Italia)

## SOLUZIONI ?



# Whistleblowing

## PROBLEMI APERTI

### PAURA

Protezione del Whistleblower

✓ Leggi a tutela del Whistleblower (variano da Paese a Paese: buone, assenti, da verificare)

✓ Disciplina a cura ell'ente o dell'azienda

### DISINTERESSE

Problema di natura culturale

✓ Taboo culturale: segnalatore visto come delatore

### SFIDUCIA

Problema strutturale

✓ Non esiste un sistema efficace (no segnalazioni email stile mod. 231 in Italia)

**Sistema strutturato WB**  
**Sistema ALAC**





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## Cosa sono gli ALAC ?

### ADVOCACY AND LEGAL ADVICE CENTRES

- ✓ Servizio gratuito
- ✓ Servizio confidenziale
- ✓ Assistenza a vittime e testimoni della corruzione

**Coinvolgimento della cittadinanza nel contrasto alla corruzione**



## Cosa sono gli ALAC ?

### ADVOCACY AND LEGAL ADVICE CENTRES

- ✓ Primi ALAC aperti nel **2003**
- ✓ assistenza a più di **140.000 cittadini**
- ✓ **60 capitoli** di Transparency International (su 116 totali) operano un ALAC
- ✓ esistono **90 ALAC** nel mondo



## L'esperienza ALAC in Italia

### COSA FA ALAC

- ✓ Aiuta il segnalante a circostanziare la segnalazione
- ✓ Identifica il destinatario più appropriato
- ✓ Eventualmente affianca il segnalante

### COSA NON FA ALAC

- ✓ Non sostituisce le istituzioni
- ✓ Non ha contatti con tutti (*es. "Dovete dire a Renzi che ..."*) -Renzi è il Primo Ministro-
- ✓ No indagini
- ✓ No garanzia che il segnalante non possa venire in altro modo identificato (fatta salva protezione anonimato)
- ✓ No garanzia di risoluzione di tutti i problemi



## L'esperienza ALAC in Italia

### Requisiti di confidenzialità e sicurezza

Primo contatto:  
No email  
No telefono

Scelta:  
**PIATTAFORMA ON-LINE  
PROTETTA**

### Vantaggi GLOBALEAKS

Dialogo con il segnalante in forma anonima

NON rintracciabilità del segnalante

Ulteriore garanzia: possibilità utilizzo browser TOR (non identificabile indirizzo IP)

Piattaforma personalizzabile per ALAC

... ed eventualmente per progetti specifici Settore Pubblico





## L'esperienza ALAC in Italia

### Perché la piattaforma informatica

- ✓ Base scritta e documentata
- ✓ Percorso di segnalazione **guidata**
- ✓ Facilità di gestione anche per tempi e modi, sia per il segnalante che per chi elabora la segnalazione (in differita, dialogo off-line)
- ✓ Maggior apertura verso i **segnalanti anonimi**
- ✓ Filtro alle segnalazioni di calunnia, delazione, perditempo; il percorso guidato è fatto per segnalazioni nell'**interesse comune** e sufficientemente circostanziate
- ✓ Possibilità di incrementare per steps il valore della segnalazione (dettagli, allegati) in seguito ad **acquisizione fiducia** e valutazione competenze da parte del segnalante



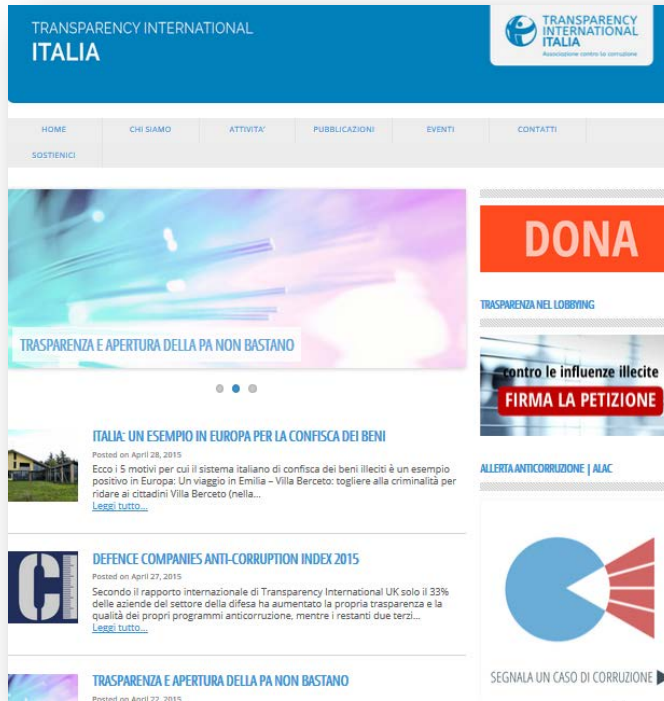


**A NEW LEAF**  
 Agricultural Network  
 Exchanging Witnesses  
 and Leading Experiences  
 Against the Fraud

# L'esperienza ALAC in Italia

<https://www.transparency.it/alac/>

## L'accesso in home page



## pagina informativa



## scelta browser



# L'esperienza ALAC in Italia

si accede ad un server esterno



scelta:

1. prima segnalazione
  2. controllo risposta / dialogo / prosecuzione segnalazione
- inserendo "ticket" fornito dal sistema alla conclusione della segnalazione la prima volta





**A NEW LEAF**  
Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# L'esperienza ALAC in Italia

## Presegnalazione

1

1. Ente pubblico o privato?
2. Hai già segnalato internamente? Con quali esiti?
3. Hai già segnalato alle autorità? Con quali esiti?

## Segnalazione

2

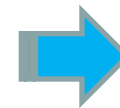
1. Identità e contatti (non incoraggiamo, a volte vengono forniti successivamente)

nome cognome età città  
genere posizione lavorativa  
email telefono

## Tipo di illecito

3

1. Appalti e forniture
2. Nomine ed incarichi
3. Reati economici e finanziari
4. Corruzione o concussione



*Categorie personalizzabili,  
altri esempi:*

Frodi

Due Diligence Fornitori



## L'esperienza ALAC in Italia

### Descrizione

1. Sintetica (50-200 caratteri)

---

2. Estesa (max 500 caratteri)

---

---

---

3. Quando è avvenuto l'illecito?

4. Chi ha tratto beneficio?

5. Chi è stato danneggiato?

4

### Dimensione economica

- Di contratto/appalto
- Della corruzione/frode in sé

### Livello di coinvolgimento nell'accaduto

- Coinvolto
- Vittima
- Testimone diretto
- Racconto
- Sentito dire

5



## L'esperienza ALAC in Italia

### Altre informazione

Ne hai parlato con altri? Cosa ti hanno detto?

Persone e enti coinvolti?

Informazioni utili a verificare questa segnalazione?

*Qui anche eventuali allegati*

(CAMPO OBBLIGATORIO)

Che aiuto verresti ricevere?

(CAMPO OBBLIGATORIO)

Possiamo rendere pubblico il caso mantenendo l'anonimato?

(CAMPO OBBLIGATORIO)

Come hai conosciuto ALAC?

6



## L'esperienza ALAC in Italia

### La gestione della segnalazione

Analisi interna della segnalazione

Eventuale coinvolgimento partner  
ALAC

Primo feedback al segnalante

Avvio dialogo con il segnalante

Configurazione segnalazione matura  
e completa

**Identificazione del miglior  
ricevente possibile**



- Riferimenti interni (RPC, OdV, altro internamente)
- Regulatori di settore
- Autorità giudiziaria (Procura, Corte dei Conti, A.N.A.C.)
- Media



## L'esperienza ALAC in Italia

### Alcune statistiche (ott 14 mar 15)

69 segnalazioni

56 rilevanti

35 aperte

38 segnalanti anonimi

31 segnalanti confidenziali

provenienza:

15 Lazio

10 Campania

8 Lombardia

63% settore pubblico

settori più segnalati:

nomine

appalti

reati economici







**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## ALAC/WB: dopo il tour virtuale ...

### PAURA

Protezione del  
Whistleblower

✓ sistema protetto e anonimato sono una protezione, espanderla con impegno dell'ente o dell'azienda (es. voce specifica nel **Codice Etico**)

✓ **Verificare legge nazionale:** quali protezioni offre? Cosa dice normativa esistente?

### DISINTERESSE

Problema di  
natura culturale

✓ delatore è colui che agisce per scopo personale o a danno di terzi, il richiamo costante nella procedura a **segnalazione di interesse comune** e l'abile percorso guidato genera segnalazioni di qualità scremando sciocchezze e accuse non circostanziate

### SFIDUCIA

Problema  
strutturale

✓ risolta scelta segnalazione confidenziale o anonima

✓ possibilità di dialogare con segnalante fino ad arrivare ad una buona configurazione della segnalazione informazioni ed elementi concreti per indagini

✓ Fiducia da parte dei potenziali segnalanti

✓ feedback statistici





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

## WHISTLEBLOWING IN ITALIA

- ✓ Importanti casi nel Settore Pubblico (Comune di Milano e Agenzia delle Entrate, coinvolti 15.000 e 35.000 dipendenti)
- ✓ Interesse da parte del Settore Privato (segnalazioni email 231 quasi inesistenti ed inefficaci: no anonimato, scrittura libera)
- ✓ Ti Italia sta proponendo WB ad aziende di grandi dimensioni partendo dall'esperienza ALAC e dalle competenze acquisite (progettazione, implementazione, partners informatici)



## ALAC o WB per Organismi Pagatori in Agricoltura

- ✓ ALAC non è altro che WB implementato con criteri di Transparency International al servizio dei cittadini
- ✓ in Italia per chi non ha risorse o forza per implementare un proprio sistema di WB, Transparency Italia mette a disposizione proprio **know-how** e la **piattaforma informatica ALAC** in cambio di un costo noleggio (solo per enti Pubblici)
- ✓ consigli per tutti gli Organismi Pagatori in Agricoltura: adozione di un proprio sistema di Whistleblowing oppure valutazione possibilità di condividere piattaforma ALAC nazionale (se già esiste o proporla in partnership al chapter TI nazionale)
- ✓ come si può ben intuire ALAC / WB sono adattabili anche a reati di **frode** oltre a quelli di **corruzione**



## Altre Info ALAC e WB nel mondo

Gli ALAC nel mondo sono diversi per modalità operative e per allineamento alle caratteristiche socio culturali del Paese, in alcuni casi sono telefonici e non informatici, in altri addirittura spesso sono stazioni mobili (Asia e Africa), in altri casi ancora ci sono più ALAC nello stesso Paese (es. 6 in Russia)

dal sito di Transparency International si possono seguire le unità operative ALAC nei singoli Paesi  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

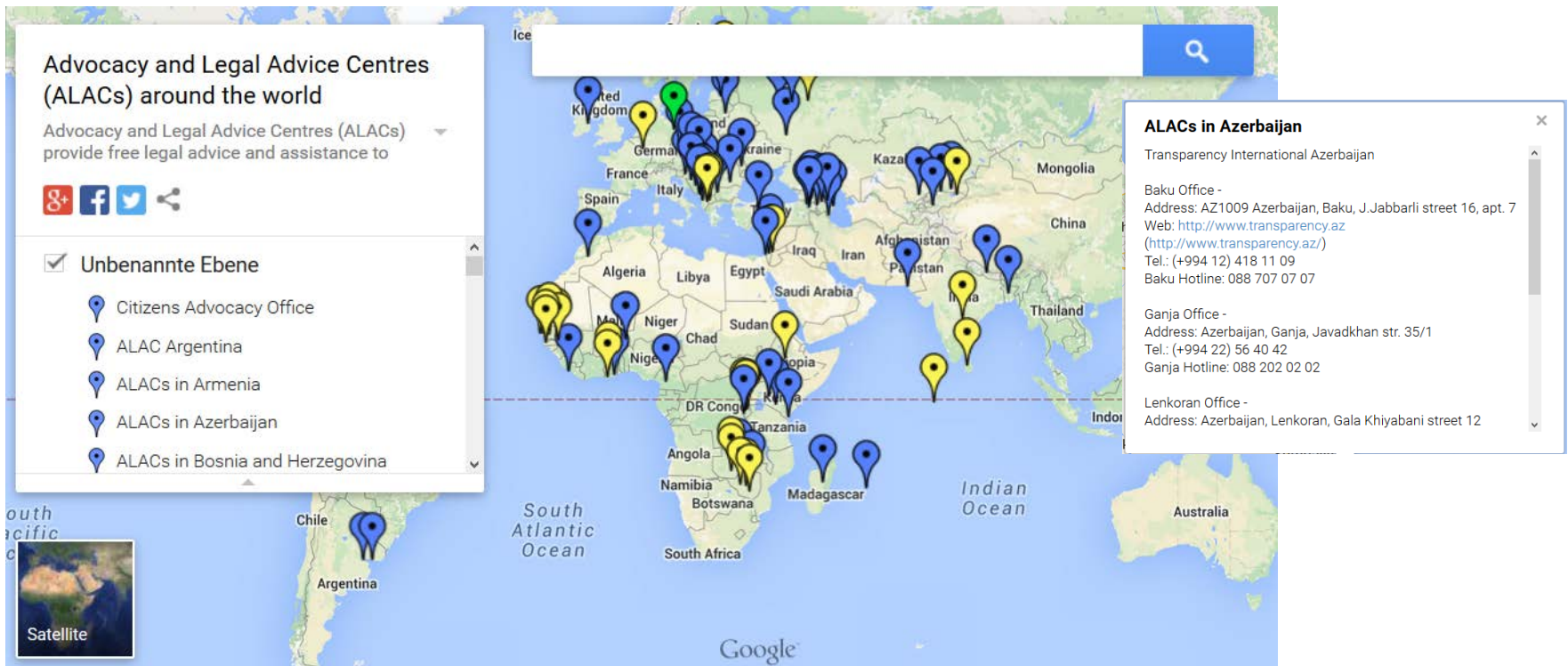


The screenshot shows the Transparency International website. The main header includes the TI logo and the text 'ARCHIVE SITE'. Below the header is a navigation menu with options like 'home', 'about us', 'contact us', 'jobs at TI', 'faq', 'support us', and 'Chapter Zone'. The main content area is titled 'Where ALACs operate' and includes a sidebar menu with categories such as 'corruption water sector', 'ALACs', 'access to information', 'education', 'humanitarian assistance', 'Global Crisis', 'health', 'judiciary', 'whistleblowing', and 'climate governance'. The central article text discusses the Europe and Central Asia region, mentioning that it has the longest established ALACs and the highest number and density of centres. It also mentions that Azerbaijan has been operating four regional centres for some time now, in addition to the centre in the capital Baku. In 2010, work has begun on opening four new ALACs in Finland, Hungary, Lithuania and Ireland. For more information please see the regional pages [here](#). The article also mentions that in the Asia Pacific region, ALACs operate in six countries, having opened recently in Pakistan, Fiji, Nepal, Papua New Guinea, the Solomon Islands, and Vanuatu. There are plans to open more centres elsewhere in the region. For more information on the work of ALACs in Asia Pacific [click here](#).



# Altre Info ALAC e WB nel mondo

Una mappa interattiva di localizzare le unità ALAC nei vari Paesi.



**Advocacy and Legal Advice Centres (ALACs) around the world**  
 Advocacy and Legal Advice Centres (ALACs) provide free legal advice and assistance to

Unbenannte Ebene
 

- Citizens Advocacy Office
- ALAC Argentina
- ALACs in Armenia
- ALACs in Azerbaijan
- ALACs in Bosnia and Herzegovina

**ALACs in Azerbaijan**

Transparency International Azerbaijan

Baku Office -  
 Address: AZ1009 Azerbaijan, Baku, J.Jabbarli street 16, apt. 7  
 Web: <http://www.transparency.az>  
 (<http://www.transparency.az/>)  
 Tel.: (+994 12) 418 11 09  
 Baku Hotline: 088 707 07 07

Ganja Office -  
 Address: Azerbaijan, Ganja, Javadkhan str. 35/1  
 Tel.: (+994 22) 56 40 42  
 Ganja Hotline: 088 202 02 02

Lenkoran Office -  
 Address: Azerbaijan, Lenkoran, Gala Khyabani street 12



## Altre Info ALAC e WB nel mondo

I sistemi di Whistleblowing sono molto diffusi nei paesi di origine anglosassone.



La legge modello sul Whistleblowing è considerata il P.I.D.A. Public Interest Disclosure (1998, UK)

- Segnalazioni protette
- 3 livelli per le segnalazioni (interno, regolatore, media)
- Divieto di clausole restrittive
- Compensazioni e riassunzioni provvisorie
- Inversione dell'onere della prova



**Leggi comprensive (settore pubblico e settore privato)**

Regno Unito | Giappone | Sud Africa | Corea del Sud | Irlanda

**Leggi settoriali**

Francia (privato) e Romania (pubblico)

**Pluralità di leggi per aree diverse**

Stati Uniti





**A NEW LEAF**

Agricultural Network  
Exchanging Witnesses  
and Leading Experiences  
Against the Fraud

# Whistleblowing

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE !**



[WWW.TRANSPARENCY.IT](http://WWW.TRANSPARENCY.IT)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ITALIA  
Associazione contro la corruzione

Via Zamagna 19 - 20148 Milano | T: +39 02 4006898 | E: [info@transparency.it](mailto:info@transparency.it)

