

seminario di studio
**Il Modello 231/2001 e la prevenzione dei
reati Sicurezza**

8 luglio 2010

intervento del dr. Claudio Donzi

Tema da svolgere:

Il Modello 231/2001 ed il governo della piccola e della media impresa: come applicarlo ai fini di una sua efficiente integrazione gestionale con i sistemi organizzativi presenti, con il sistema di controllo interno, con la compliance, la normativa sulla privacy, i sistemi di gestione della qualità, sicurezza e ambiente.

Il programma di svolgimento:

- a) una breve introduzione al d.lgs.231/2001***
- b) il modello organizzativo: processi aziendali, reati, governance***
- c) sinergie del modello con i sistemi gestionali aziendali e di controllo***
- d) Organismo di Vigilanza, Internal Auditing, Organi di governo e Organi di controllo***

***a) una breve introduzione al
d.lgs.231/2001***

Finalità generali del D.Lgs 231/2001:

Introduzione nell'Ordinamento del principio della **responsabilità amministrativa di persone giuridiche, di società e di associazioni** anche prive di personalità giuridica, per **reati anche penali commessi a favore o a vantaggio dell'ente da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, amministrazione, direzione (apicali) o da subordinati.**

La responsabilità dell'ente, enunciata a carattere amministrativo, in realtà viene attivata dal decreto anche per reati di tipo penale.

Si tratta quindi in sostanza di una presenza di profili amministrativi e penali "congiunta".

Il decreto, quindi, comporta un superamento del principio **"societas delinquere non potest"** **ex art. 27 COSTITUZIONE.**

1) La norma introduce la responsabilità in sede penale della società che va ad aggiungersi a quella della persona fisica.

2) La responsabilità coinvolge il patrimonio dell'ente e, indirettamente, gli interessi economici dei soci.

Il D.Lgs 231/01 istituisce la responsabilità amministrativa dell'ente per i reati posti in essere da amministratori, dirigenti e/o dipendenti sottoposti *nell'interesse o a vantaggio dell'ente* stesso.

E' necessario che il reato sia stato compiuto nell'interesse o a vantaggio dell'ente.

E' infatti esclusa la responsabilità dell'ente qualora la persona fisica abbia commesso il reato per esclusivo vantaggio proprio o di terzi.

ART. 5 LETTERA A

Soggetti che svolgono, anche di fatto, attività e funzioni di rappresentanza, amministrazione, direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa

ART. 5 LETTERA B

Persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera A

I criteri del D.Lgs 231/01 in merito alla istituzione della responsabilità amministrativa degli enti per i reati posti in essere da amministratori, dirigenti e/o dipendenti sottoposti *nell'interesse o a vantaggio dell'ente* stesso ...

...sono stati riconosciuti validi anche all'interno dei gruppi di società, tra capogruppo e partecipate:

- laddove esista una situazione di coordinamento e direzione tra la società holding e le partecipate;
- laddove sia comunque rintracciabile un interesse comune che coinvolga società all'interno del medesimo gruppo, ad esempio per un atto compiuto all'interno della società controllata anche indotto da un interesse della società controllante con la quale esiste un rapporto organico operativo;
- laddove si tratti di società operante in Italia per conto di partecipante estera.

Fattispecie di reato attualmente disciplinate dal D.Lgs. 231/2001:

- 1- Reati contro la Pubblica Amministrazione – Artt. 24 e 25 (corruzione, concussione, malversazione, truffa, frode informatica, indebita percez. di erogazioni e fin.ti pubblici);
- 2- Delitti informatici e per trattamento illecito di dati – Art.24 bis (introduzione abusiva nei sistemi, introduzione per danneggiamento di sistemi, danneggiamento o introduzione abusiva in banche dati, distribuzione e detenzione abusiva di programmi, violazioni di privacy);
- 3- Reati di falsità in monete e valori di bollo, ricettazione e riciclaggio - Art.25 bis e octies (smercio banconote e titoli falsi, commercio beni di provenienza illecita, elusione norme antiriciclaggio);
- 4- Reati societari - Art.25 ter; (false comunicazioni, impedimento al controllo, illeciti sul patrimonio sociale, falso bilancio);
- 5- Abusi di mercato e di informazioni privilegiate – Art.25 sexies (insider trading);
- 6- Reati ambientali – D.lgs. N.152 del 3.4.2006, art.192 (abbandono di rifiuti), Legge delega 29.9.2000 n.300, legge 4.6.2010 n. 96 comunitaria 2009;
- 7- Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico in contesti transnazionali - Art.25 quater e Legge 16.3.2006 n.146 artt.3/10 (associazione per delinquere, contrabbando, criminalità organizzata);
- 8- Delitti contro la persona - Art.25 quater e quinquies (pornografia e pedofilia, prostituzione, mutilazione e sfruttamento minorile, riduzione in schiavitù, traffico di immigrazioni, iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile ecc.);
- 9- Omicidio e lesioni colpose commessi in violazione delle norme di sicurezza sul luogo di lavoro – Art.25 septies (mancato rispetto previsioni d.lgs.81/2008);
- 10- Contraffazione marchi, brevetti e delitti contro industria e commercio – Art.25 bis e bis1, Legge 23.7.2009 n.99 (false riproduzioni comm.li, frodi commerciali, violazione del diritto d'autore);

Previsioni “deterrenti” del D.Lgs 231/2001:

Sanzioni di carattere pecuniario (da 25.000 a 1.500.000 di euro, attraverso un particolare sistema di definizione per “quote”) e di carattere interdittivo (quali ad esempio sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze o concessioni, esclusione da finanziamenti, agevolazioni e contributi).

Previsioni “esimenti” del D.Lgs 231/2001:

Possibilità di **esenzione dalla responsabilità in capo all’ente, qualora l’organo dirigente dimostri (elemento esimente):**

- a) di aver adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del reato, modelli organizzativi e di gestione idonei a prevenire le fattispecie di reati precedentemente indicate;
- b) di aver affidato ad un organismo dell’ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo il compito di vigilare sul funzionamento e sull’osservanza di detti modelli e di curare il loro aggiornamento;
- c) che il reato è stato commesso eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e gestione;
- d) che non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell’organismo di controllo di cui alla precedente lettera “b”.

Il decreto comporta la previsione di un regime di responsabilità che prevede una inversione dell'onere della prova.

Per l'esclusione della responsabilità dell'ente è infatti necessaria la prova del fatto che:

- 1. sono stati comunque adottati modelli organizzativi, di gestione e di controllo idonei a prevenire reati della specie poi verificatasi;**
- 2. è stato istituito un organismo di controllo interno e autonomo, dotato di poteri di vigilanza.**
- 3. i vertici hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i protocolli preventivi, oppure vi è stata omissione di vigilanza sull'operato dei sottoposti;**
- 4. non ci sono state omissioni o negligenze nell'operato dell'organismo di controllo.**

***b) il modello organizzativo:
processi aziendali, reati,
governance***

REQUISITI:

- A) *Un modello di organizzazione, gestione e controllo* caratterizzato da criteri di efficienza, praticabilità e funzionalità, ragionevolmente in grado di limitare le probabilità di commissione di reati ricompresi nell'area di rischio legata all'attività di impresa;
- B) *Un organismo interno* all'ente che abbia compiti di iniziativa e di controllo in continuità sulla efficacia del modello e che sia dotato di piena autonomia nell'esercizio della supervisione e del potere disciplinare;
- C) *L'adozione di un Codice Etico* cui si ispiri tutta l'organizzazione ed attraverso il quale diffondere i principi, i valori ed i requisiti di rispetto delle norme e delle prescrizioni interne;
- D) *La diffusione di un sistema disciplinare* atto a svolgere il compito di deterrente e stimolatore della legalità e conformità interne
- E) *L'adozione di protocolli e procedure formali* con i quali definire i requisiti del sistema di controllo interno, quali regole operative scritte indicanti attività di controllo opportune, definizione chiara dei poteri autorizzativi, sistemi di controllo gestionale, metodi adeguati di coinvolgimento, comunicazione e formazione interna, applicazione di chiare regole per la sicurezza del lavoro, metodi di selezione dei fornitori, etc.)

QUELLO CHE E' NECESSARIO:

1. ricognizione dei Processi di Business e dei Processi di Supporto;
2. condivisione della “griglia” delle aree aziendali sensibili: Matrice Processi/Struttura - Reati/Processi (mappatura);
3. individuazione delle fattispecie di attività e delle aree a rischio, tramite le analisi Reato/Processo (collegata alla Mappatura);
4. predisposizione del Codice Etico e del sistema disciplinare;
5. scelta dell'Organismo di Vigilanza;
6. formalizzazione del regolamento del modello organizzativo;
7. individuazione, per le aree a rischio reato, dei protocolli coerenti con la norma per prevenire la commissione dei reati;
8. implementazione dei protocolli;
9. gap analysis periodica tra l'assessment aziendale di “prima mappatura” e le previsioni indicate dall'assunzione dei protocolli (aggiornamento della mappatura e auditing continuo).

**QUELLO CHE E' NECESSARIO AFFINCHÉ SIA UNO STRUMENTO INTEGRATO CON TUTTE LE LEVE INTERNE AZIENDALI:
(evitando di farlo diventare una “sovrastuttura”)**

1) considerare che il campo di pertinenza della 231 (...i reati) “esaurisce” praticamente “ogni perimetro operativo” aziendale, infatti...

- rapporti con la pubblica amministrazione
- rapporti con il libero mercato
- requisiti di sicurezza dei processi organizzativi
- requisiti di protezione ambientale dei processi organizzativi
- requisiti di corretta gestione amministrativa e finanziaria
- requisiti di corretto utilizzo degli strumenti e dei dati informativi

2) riconoscere che il Codice Etico, il Sistema Disciplinare e l'Organismo di Vigilanza possono “ispirare” e sono “premessa” di ogni governo e controllo aziendale

3) I protocolli richiesti dalla norma possono essere sostanzialmente “procedure scritte”, secondo la buona regola di sempre:
“chi fa che cosa e come”

Il vantaggio finale: limitare e circoscrivere gli ambiti della propria responsabilità patrimoniale !!

***c) sinergie del modello
organizzativo “231” con i
sistemi gestionali aziendali
e di controllo***

Gli std internazionali dei sist. documentati di gestione

Le norme standard di principale riferimento operativo sono composte, nella loro ultime revisione, dai seguenti principali documenti:

- ISO 9001 "Sistemi di gestione per la qualità"
- Ohsas 18001 "Sistemi di gestione della sicurezza"
- ISO 14001 "Sistemi di gestione ambientale"
- Emas regolamento (sistema europeo di eco-management)
- SA 8000 "Responsabilità sociale/etica"

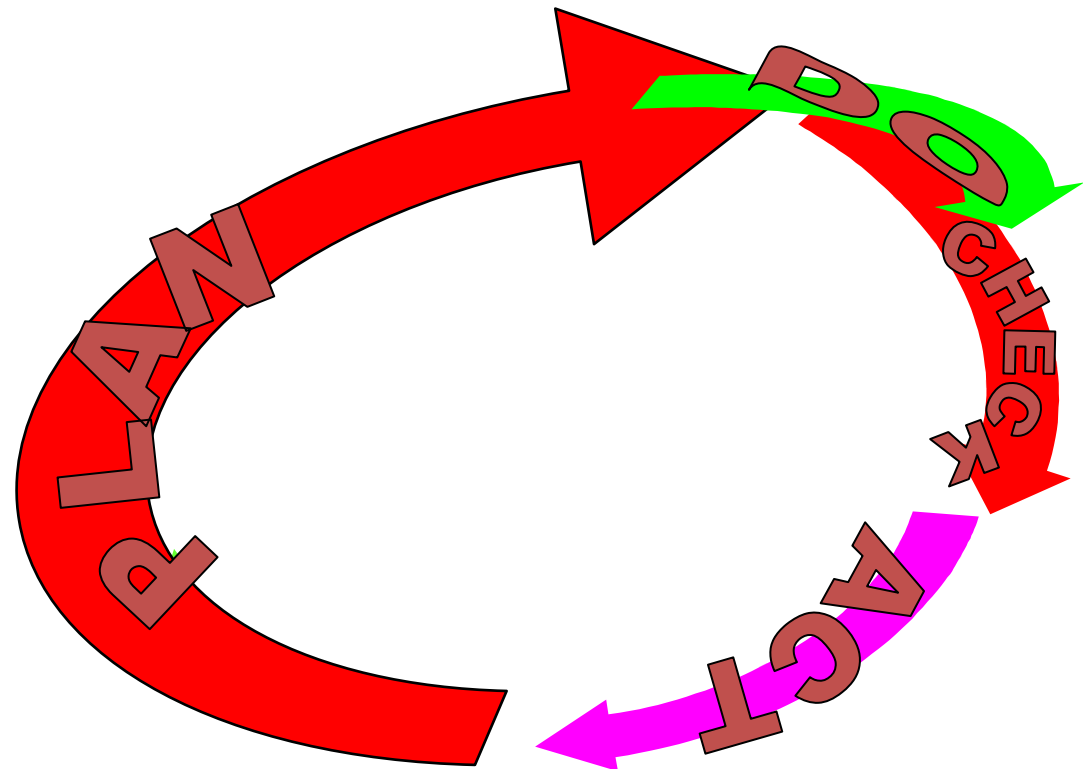
LE NORME ISO

come riferimento generale

Uno strumento
per migliorare la
gestione ed i
controlli
dell'impresa !

Un continuo
stimolo alla
conformità ed al
miglioramento !

Maggiori garanzie
per tutte le parti
interessate !



STRUTTURA GENERALE

capitoli
SCOPO
RIFERIMENTI
DEFINIZIONI
GUIDA AL SISTEMA DI GESTIONE
RESPONSABILITA' DELLA DIREZIONE
GESTIONE DELLE RISORSE
GESTIONE DEI PROCESSI
MISURE, ANALISI E MIGLIORAMENTO

1. SCOPO E CAMPO DI APPLICAZIONE

Ovvero il fine che sottende lo sviluppo di un Sistema di Gestione per la Qualità

1. RIFERIMENTI

In questa parte vanno elencati i riferimenti normativi e non solo quelli riguardanti le ISO, ma anche tutti quelli a cui una organizzazione è soggetta - COMPLIANCE

3. TERMINI E DEFINIZIONI

In questa parte va esplicitata la terminologia che viene utilizzata nel Sistema e sono date le definizioni di quali sono i portatori di interesse dell' Organizzazione

4. GUIDA AL SISTEMA DI GESTIONE

(4.1 per Iso 14001)

Questo capitolo è uno dei più importanti: qui si descrivono i processi dell'organizzazione, sia quelli gestionali che quelli realizzativi. Si descrivono le interazioni tra i processi identificati e la sequenza stessa dei processi, nonché i principi di documentazione e gestione delle registrazioni e della attività svolte lungo i processi

primo supporto fondamentale: formalizza in modo documentato le regole aziendali, in modo simile agli schemi previsti dai modelli 231



5. RESPONSABILITA' DELLA DIREZIONE

(4. ... per Ohsas18001 - 4.2-4.3 per Iso 14001)

Nel capitolo sono descritti gli impegni che la Direzione si assume per gestire e migliorare il Sistema di Gestione per la Qualità, la descrizione di ruoli e posizioni ed i mansionari. E' esplicitato l'organigramma.

6. GESTIONE DELLE RISORSE

(4.4. ... per Ohsas18001 - 4.4.1 ... per Iso 14001)

Secondo questo standard si deve esplicitare come sono gestite le risorse umane e strutturali. Le risorse umane vanno gestite per competenze e addestrate per colmare i gap di competenza richiesta per svolgere le mansioni loro affidate. Quelle tecniche vanno tenute e mantenute in conformità ed efficienza.

secondo supporto fondamentale: richiede in modo documentato l'impegno dell'Alta Direzione, in modo simile agli schemi previsti dai modelli 231. Politica della Qualità integrata nel Codice Etico !



7. GESTIONE DEI PROCESSI

(4.4.6 e seg. per Ohsas18001 e per Iso 14001)

Qui sono descritti i requisiti operativi per tutti i processi dell'organizzazione: produzione di beni e /o servizi

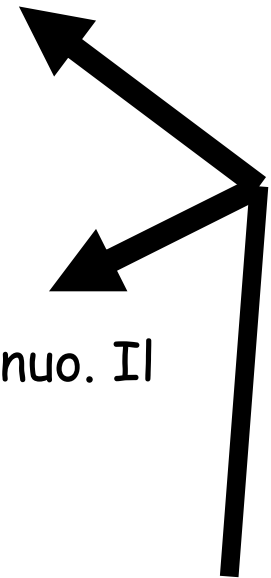
8. MISURE, ANALISI E MIGLIORAMENTO

(4.5. ... per Ohsas18001 e per Iso 14001)

Questo capitolo introduce il concetto di miglioramento continuo. Il miglioramento va gestito come un intero processo secondo metodologie ben delineate (NC, AC, AP, VII, etc.).

terzo supporto fondamentale: realizza in modo documentato la definizione dei processi aziendali richiesta dalla mappatura necessaria al modello 231.

quarto supporto fondamentale: istituisce il meccanismo di auditing interno come prevede l'istituzione dell'OdV.



in particolare LE NORME:

- Ohsas 18001 "Sistemi di gestione della sicurezza"
- ISO 14001 "Sistemi di gestione ambientale"

In questo caso, più che di sinergie, va chiaramente detto che si tratta di sistemi di gestione che costituiscono veri e propri "protocolli" che inseriti nel modello organizzativo ne esauriscono con piena efficacia le esigenze di presidio delle relative fattispecie di reato considerate. **!!**

(art.30 d.lgs 81/2008)

Sistema di controllo interno

Definizione di Sistema di Controllo Interno (SCI):

Il sistema di controllo interno (SCI) comprende il sistema organizzativo aziendale e le sue risorse dedicate, l'insieme dei metodi, delle procedure e delle misure adottate per salvaguardare i beni patrimoniali, accertare l'attendibilità e la correttezza dei dati contabili, ottenere la massima efficienza operativa e promuovere il rispetto e l'aderenza alle prescritte politiche aziendali.

(fonte: *Statements of accounting standards – sas – American Institute of certified public accountants – Aicpa – istituto americano di certificazione pubblica delle professioni contabili*)

una visione piuttosto generale ...

Sistema di controllo interno

Contenuti essenziali quindi delle finalità di un sistema di controllo interno sono, in senso universalmente riconosciuto:

Finalità gestionali: efficacia ed efficienza dei processi interni

Finalità informative: affidabilità delle informazioni contabili

Finalità di conformità: agli obblighi della normativa interna e di legge

Sistema di controllo interno

COME ORGANIZZARE UN SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO?

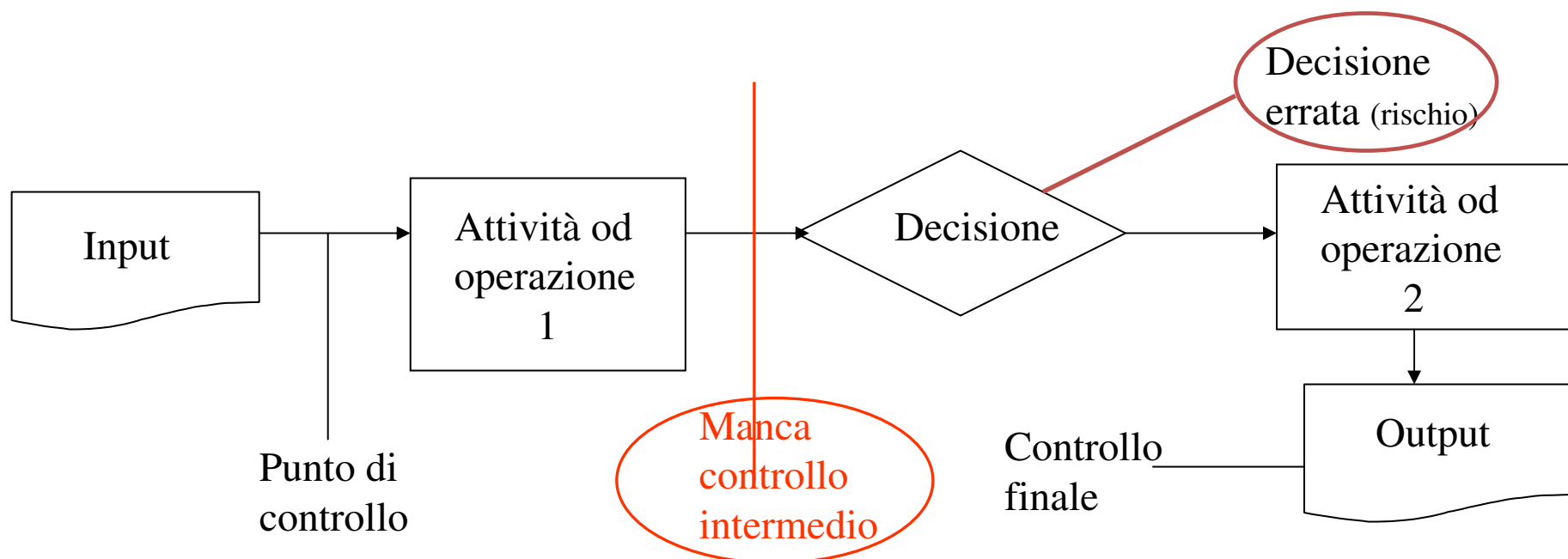
Il primo passo è la “mappatura dei processi” aziendali gestiti all’interno dell’Azienda:

Un processo è un insieme di attività correlate o interagenti, che trasformano elementi in entrata in elementi in uscita, fornendo valore aggiunto.

siamo in perfetta coerenza con le previsioni del d.lgs. 231/01

Sistema di controllo interno

Mappare i processi significa censire tutto l'insieme delle attività identificandone le relazioni "sequenziali" e descrivendone dinamica, criticità e rischi ad essi connessi:



La funzione Internal Auditing

Una volta disponibile la mappa dei processi aziendali la funzione di Internal Auditing entra in gioco effettuando la valutazione di affidabilità dei processi (**assessment**), in termini di efficacia ed efficienza, valutando la regolarità delle attività e delle operazioni, l'affidabilità e la funzionalità delle procedure, il livello dei rischi operativi a fronte dei controlli eseguiti, la sicurezza complessiva.

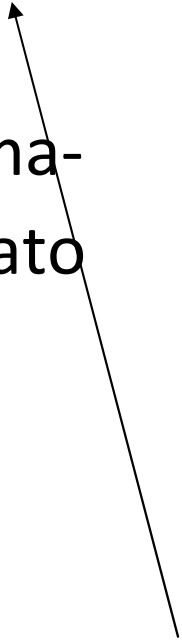
*compreso i rischi
di REATO !!*

svolgendo di fatto anche un ruolo di Risk Management

La funzione Internal Auditing

Definizione di Internal Auditing:

Attività indipendente ed obiettiva di *assurance* e *consulenza*, finalizzata al miglioramento della efficacia ed efficienza dell'organizzazione. Assiste l'organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio professionale sistematico, che genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di *corporate governance*.



Fonte: *Board of Directors Institute of internal auditors*

può coprire anche il ruolo dei responsabili dei sistemi di gestione

La funzione Internal Auditing e il sistema dei controlli interno

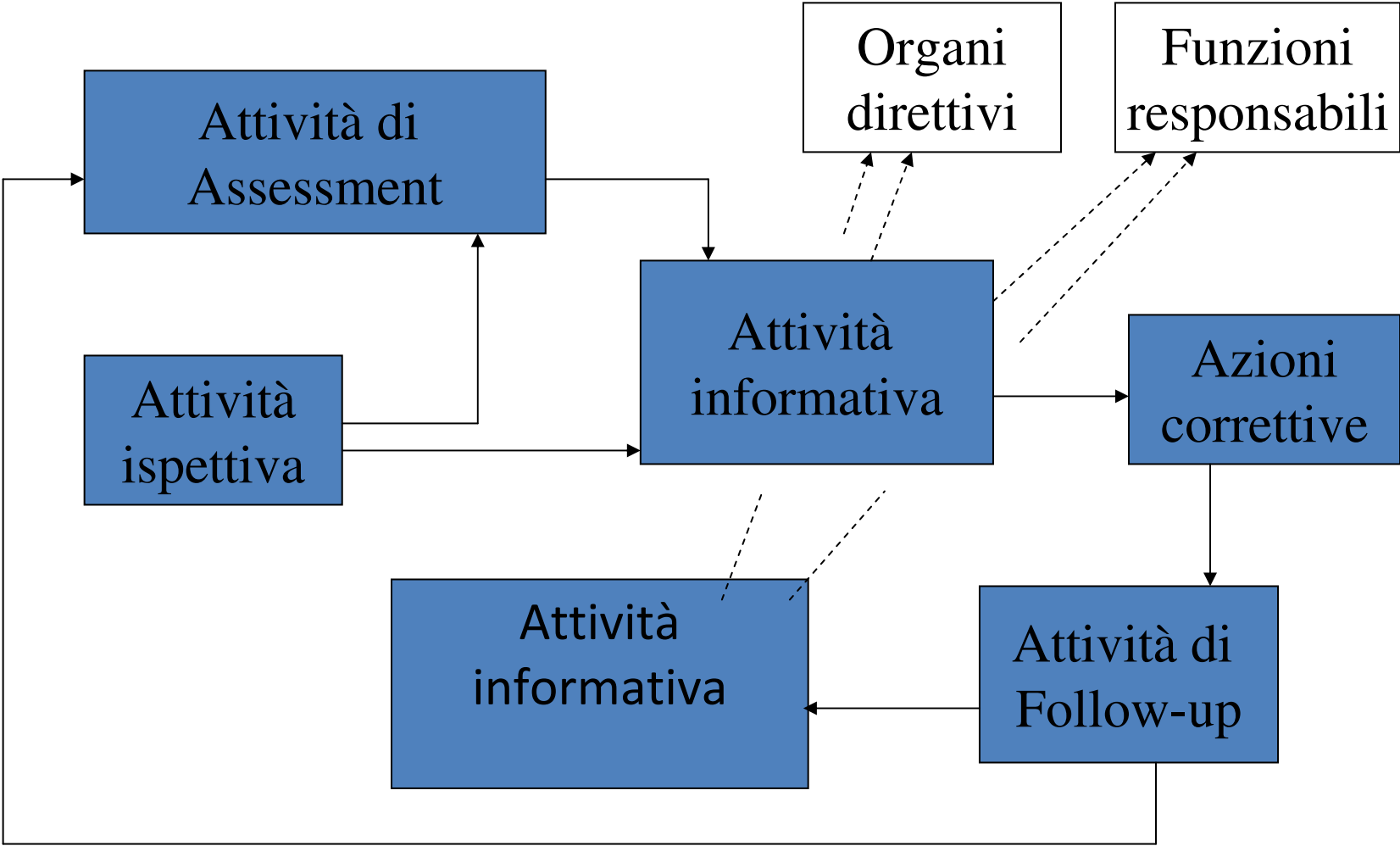
I controlli, come visto, si distinguono in:

di linea (1° liv.): diretti ad assicurare il corretto svolgimento delle operazioni; effettuati dalle stesse strutture operative o incorporati nelle procedure, anche automatizzate, ovvero eseguiti nell'ambito dell'attività di back-office (sistematicamente o per campione) – si dicono anche “operativi”

sulle gest. dei rischi (2° liv.): affidati a strutture diverse da quelle operative, hanno l'obiettivo di verificare il rispetto dei limiti assegnati alle funzioni, verificare il conseguimento degli obiettivi, degli standard definiti, di limitazione alla assunzione dei rischi, concorrendo alla definizione delle opportune metodologie operative e di controllo – si dicono anche direzionali

di revisione interna (3° liv.): dell'internal auditing

La funzione Internal Auditing



La funzione Internal Auditing

Entrambe le definizioni indicano come primo requisito l'**indipendenza** (un'altro è quello della adeguatezza delle risorse assegnate alla funzione I.A.), **che** normalmente si può realizzare in due modi:



Riferisce direttamente al CdA

Opera in “staff” con la DG

(in situazioni organizzative non complesse – pmi – può essere in outsourcing)

Sistema di
controllo
interno

Internal
Auditing

=

Modello
Organizzativo
231/01

Organismo di
vigilanza

UN ULTERIORE SINERGIA POSSIBILE

Le similitudini con il sistemi di controllo di gestione e di controllo direzionale:

- attività di verifica e di controllo;
- salvaguardia del patrimonio che racchiude il perseguimento dell'utile e della creazione di valore (anche per il cliente);
- in staff con la direzione, come il controller ed il rsgq;
- sorveglia anche il controller ed il rsgq e quindi può assorbirne alcuni processi (verifiche ispettive, revisione dei costi, requisiti "std" etc.)

UN ULTERIORE SINERGIA POSSIBILE

Le similitudini con il sistemi di controllo di gestione e di controllo direzionale:

- il controllo di gestione definisce standard, obiettivi, parametri economici da rispettare;
- queste “definizioni” possono essere interpretate come REQUISITI di un sistema, quello “direzionale”;
- ancora una volta si tratta di verificare il rispetto dei requisiti (sotto questa visione il controller è un “parente” del revisore interno)

Una “buona” interpretazione possibile:

Quattro punti
di vista:



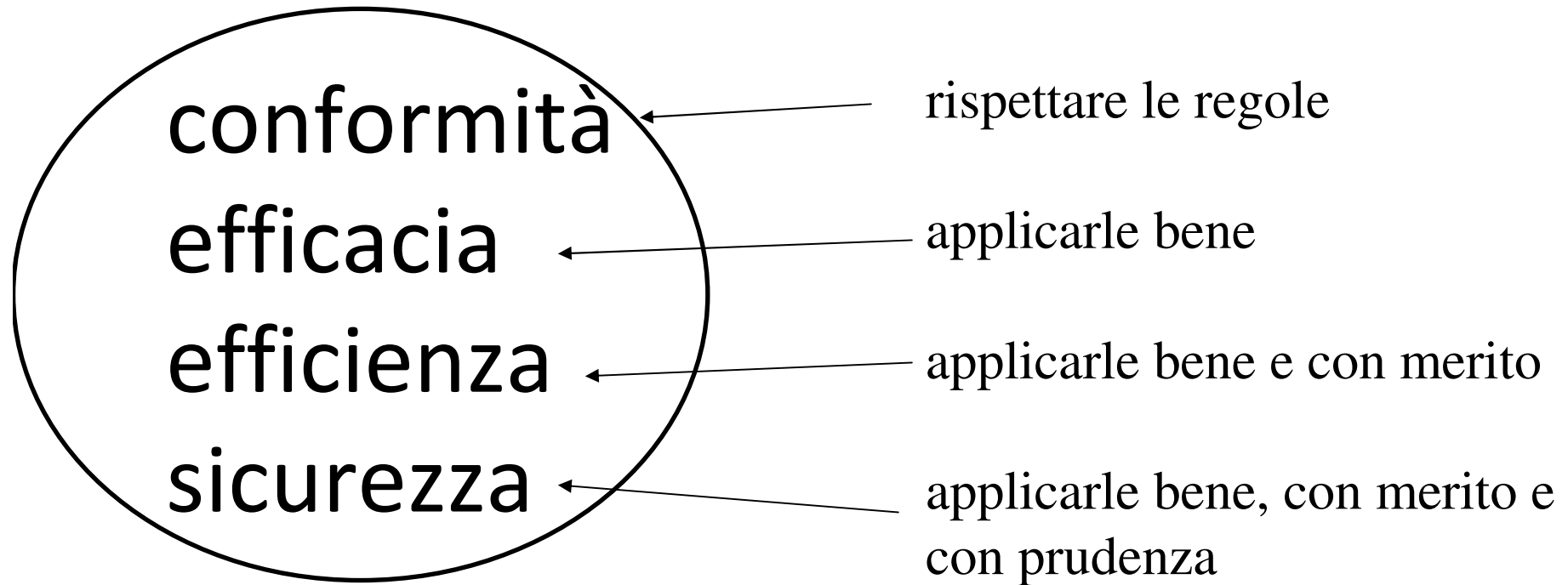
Non è sufficiente !

Si osserva la situazione partendo
ogni volta da un punto di vista
diverso.

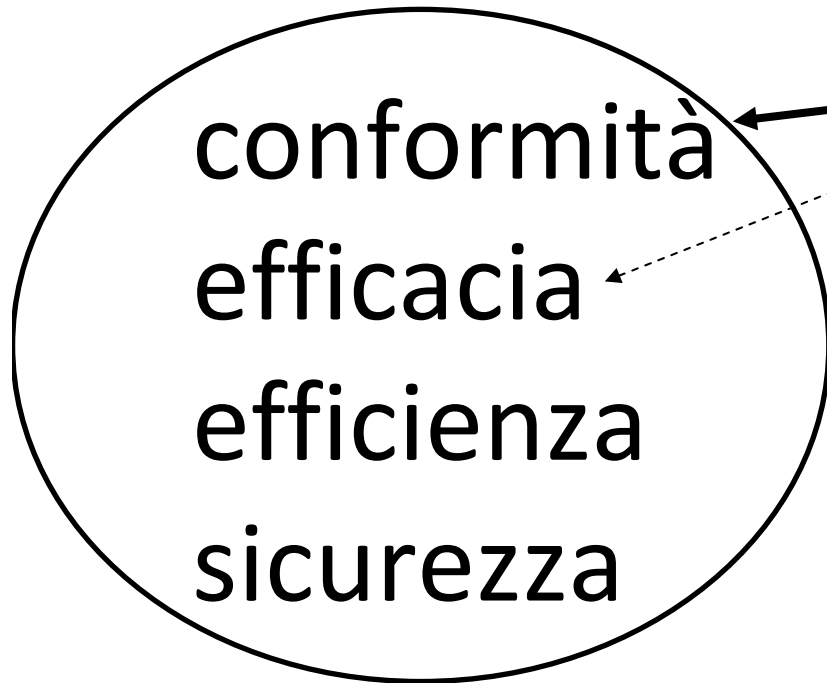
Occorre analizzare la situazione
da un unico punto di vista:

QUELLO DELL'AZIENDA

Esistono 4 livelli del controllo:

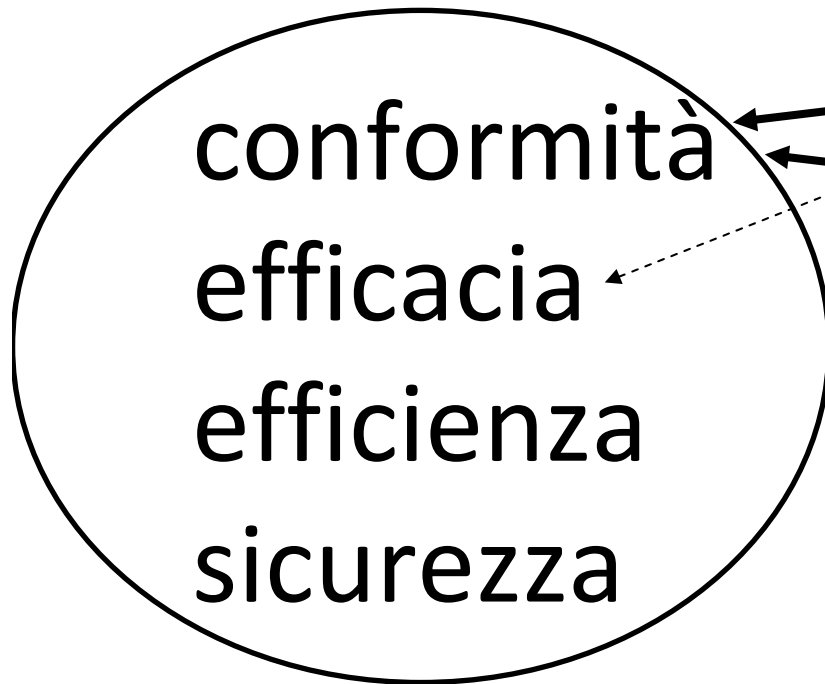


Esistono 4 livelli del controllo:



QUALITA'
con Sicurezza e Ambiente

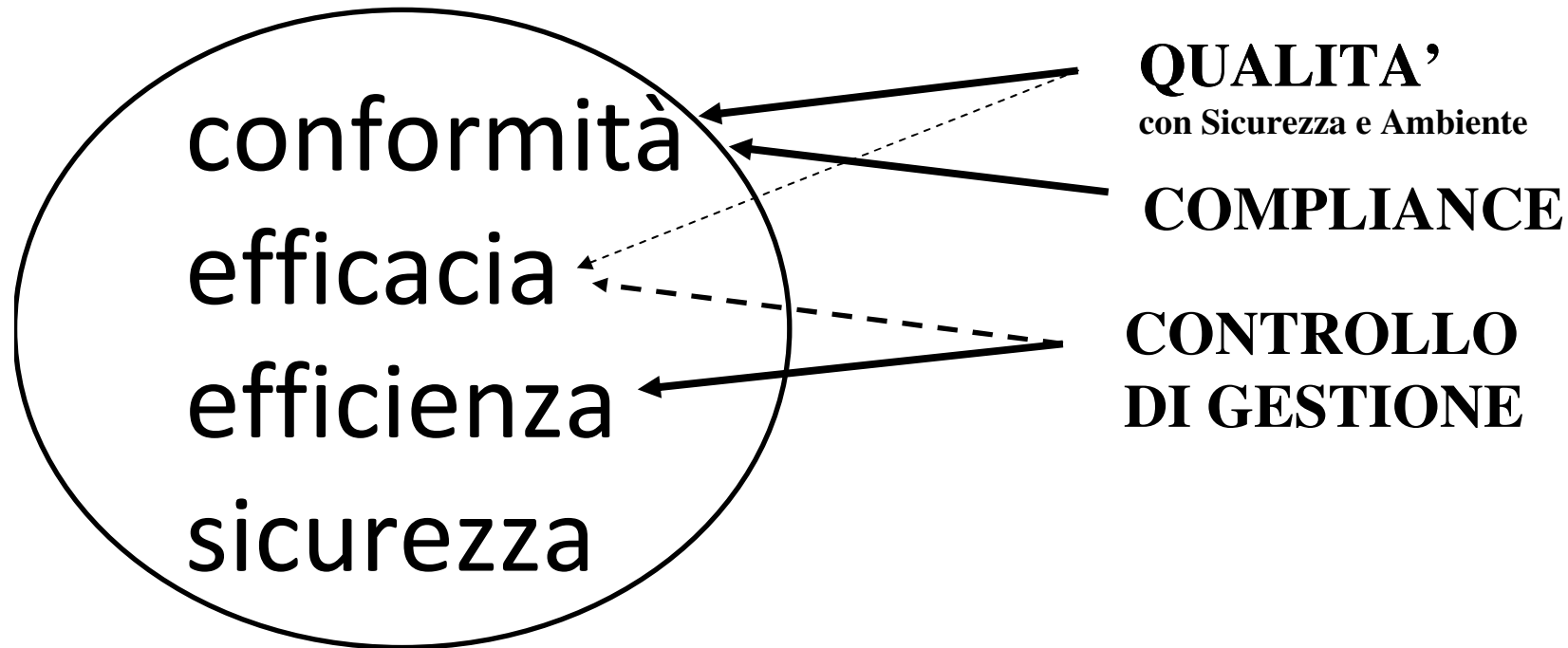
Esistono 4 livelli del controllo:



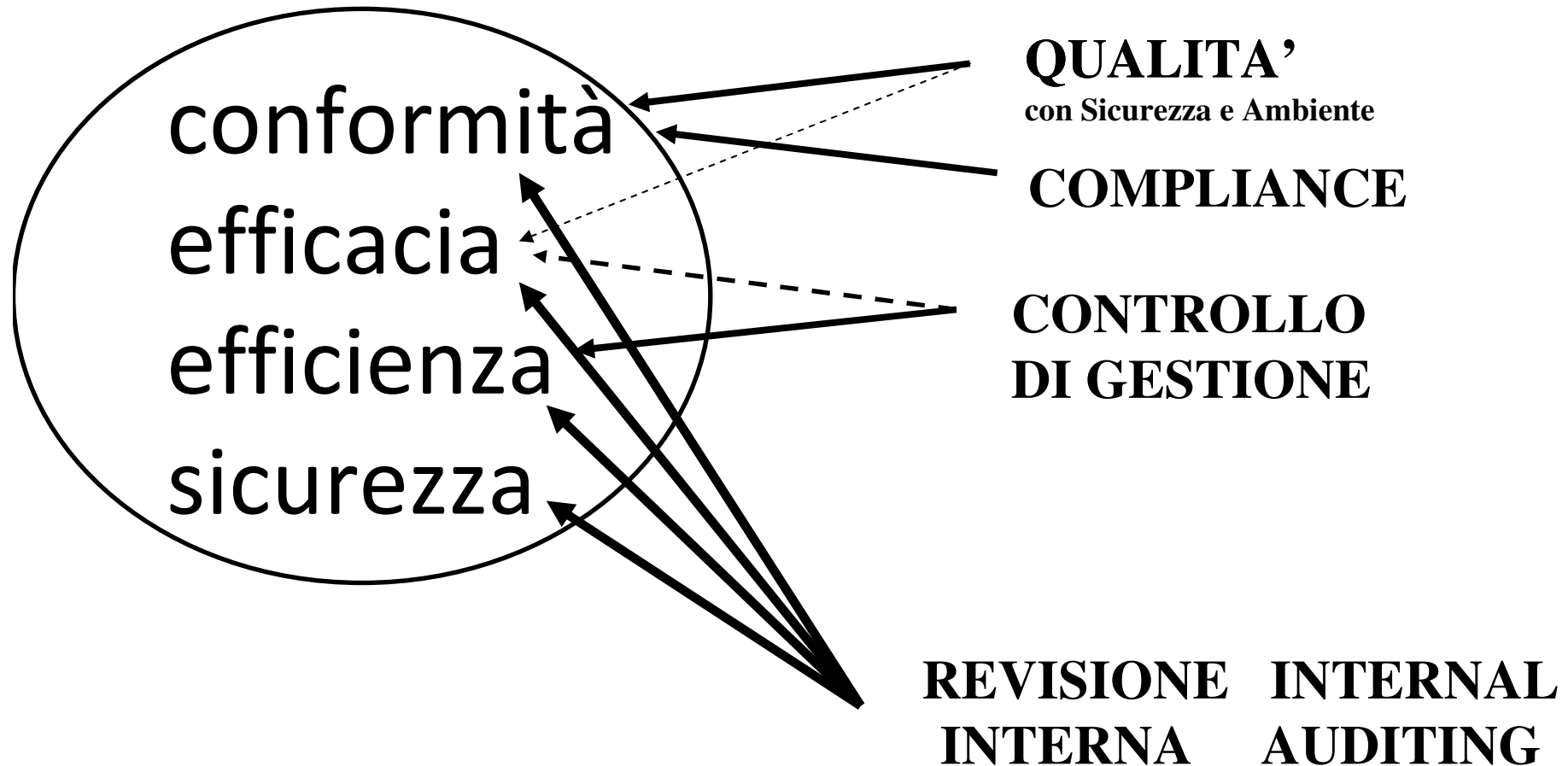
QUALITA'
con Sicurezza e Ambiente

COMPLIANCE

Esistono 4 livelli del controllo:



Esistono 4 livelli del controllo:



***d) Organismo di Vigilanza,
Internal Auditing, Organi di
governo e Organi di controllo***

La funzione Internal Auditing

**si relaziona con gli altri organi aziendali
mediante l' ATTIVITA' DI REPORTING:**

E' ordinariamente strutturata come segue:

- Relazioni semestrali o trimestrali destinate al CdA e/o alla Direzione Generale
- Rapporti ispettivi destinati alla Direzione Generale ed ai responsabili delle funzioni
- Comunicazioni circolari e note informative interne del Servizio, destinate alla struttura interna
- Informativa generale del Servizio destinata al Collegio Sindacale ed al Revisore Contabile

La funzione Internal Auditing

RAPPORTI CON IL COLLEGIO SINDACALE:

L'Internal Audit ed il Collegio Sindacale di fatto sono entrambi parte del Sistema di Controllo. In particolare il primo riferisce direttamente al Collegio; si tratta di un rapporto di “interfaccia” che prevede la piena disponibilità del lavoro di revisione interna ai fini del controllo esercitato dal Collegio.

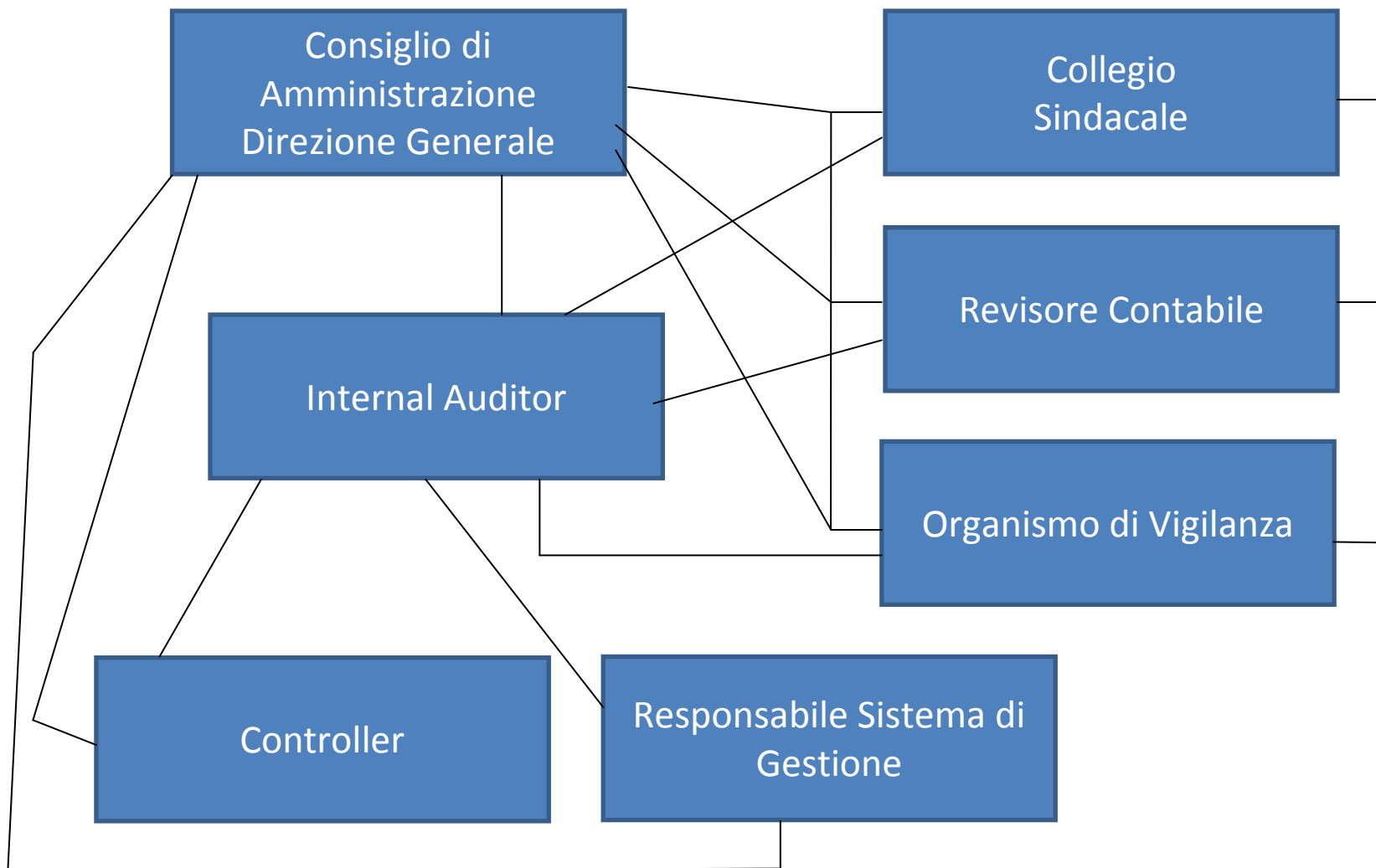
RAPPORTI CON LA SOCIETA' DI REVISIONE:

In questo caso è rimessa alla valutazione del revisore esterno la facoltà di utilizzare il Servizio di Internal Auditing per le proprie verifiche o come ulteriore fonte informativa.

(Principio di revisione n. 610 Cndc)

Il modello 231 e le similitudini con il “Co.So.Report”, ispirato dalla commissione statunitense, per l’ Enterprise Risk Management

- fondamento generale del controllo interno è rivestito da codice etico e sistema disciplinare;
- il modello di controllo è basato prioritariamente sulla identificazione e valutazione dei rischi;
- il modello richiede un ente di auditing interno.



I rapporti di “staff” nelle piccole e medie organizzazioni, per collaborazioni “indipendenti” ma sinergiche all’interno ognuno delle proprie specifiche responsabilità