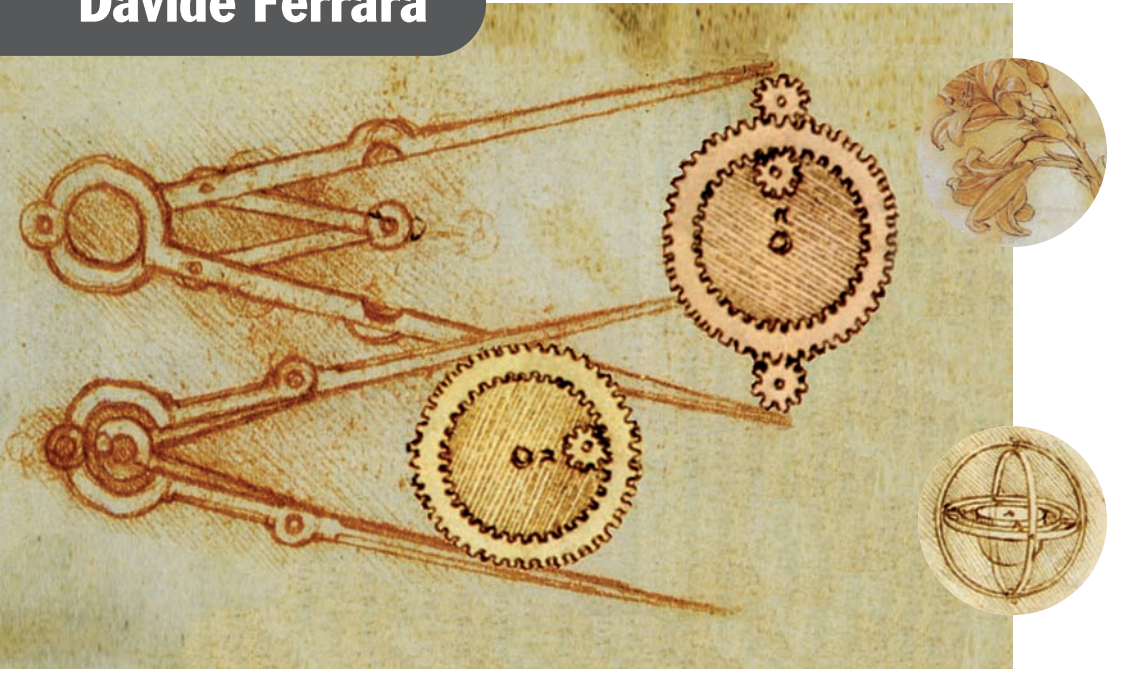
MANAGEMENT

Governance e modelli di gestione del rischio

Guida alla realizzazione di modelli di gestione e organizzazione per la mitigazione del rischio ai sensi del D.Igs. 231/01

Davide Ferrara



FRANCOANGELI

Am - La prima collana di management in Italia

Testi advanced, approfonditi e originali, sulle esperienze più innovative
in tutte le aree della consulenza manageriale,
organizzativa, strategica, di marketing, di comunicazione,
per la pubblica amministrazione, il non profit...

Grafica della copertina: Elena Pellegrini

Indice

Presentazione

Le parole, come i comportamenti degli esseri umani, riflettono i problemi, le evoluzioni e le sfide del tempo che viviamo. Governance e gestione del rischio sono espressioni emblematiche ed estremamente attuali e perché non rimangano solo due parole belle ma vuote, devono rappresentare la risposta concreta all'incertezza che caratterizza gli scenari contemporanei siano essi locali, continentali, mondiali.

Chi governa possiede una forte tensione che impiega anche nella ricerca degli strumenti più efficaci per garantire migliori modelli per rispondere alle aspettative che i cittadini delegano per il miglioramento della vita sociale, per l'incremento del benessere economico e per aumentare le condizioni culturali delle comunità. Coniugare valori, visione politica e modelli attuativi è certamente il percorso virtuoso che bisogna con tenacia applicare in tutti i comparti della società a partire dalla Pubblica Amministrazione: nella sanità, nell'istruzione e nei servizi socio-assistenziali.

Le perduranti crisi di questi anni, e gli eventi di questi ultimi giorni, ci hanno dimostrato, con tutti i loro dirompenti effetti, la grave impreparazione della nostra società a far fronte ai rischi, a qualsiasi livello, e l'esistenza di forti lacune per quanto riguarda valori e responsabilità. Crisi, quindi, da vivere come un grande momento di verità che mette a nudo problemi e capacità organizzative delle istituzioni coinvolte e forse ancor più lacune culturali sedimentate. Nessuna organizzazione o settore, e in particolare quello pubblico, può prescindere dall'adozione di buone pratiche facendo uso di modelli organizzativi richiesti dall'etica della responsabilità, ancor prima che dalle leggi.

Sono questi gli elementi chiave affrontati in quest'opera e ai quali si è data una risposta possibile e, in ogni caso, un percorso praticabile, mettendo delle esperienze acquisite a disposizione di tutti.

Raffaele Lombardo
Presidente della Regione Siciliana

Prefazione

Il rischio è un fenomeno immanente, pervasivo e sfuggente. Inoltre, come risulta dall'esperienza diretta e dalla crescente messe di saggi e articoli nonché dalla crescita della domanda e dell'offerta sul mercato di "protezioni" contro le più diverse forme di imprevisto o danno, esso è un fenomeno la cui intensità è percepita come crescente.

La crisi di portata planetaria che ha sconvolto i mercati finanziari ha fortemente accentuato il numero delle potenziali fonti di rischio accrescendo la percezione di un crescente tasso di vulnerabilità e di incertezza nei mercati e nella società. Vulnerabilità e incertezza che riguarda l'operare, nel quotidiano, a ogni livello gerarchico e gestionale di assunzione di responsabilità.

Se dunque non vi sono dubbi sulla centralità e crucialità del tema, originale appare lo sforzo di raccogliere in un "compendio", come opportunamente lo definisce l'autore, i migliori modelli di gestione del rischio.

Nello specifico la trattazione vuole rispondere all'esigenza di ridurre la complessità delle attività di stesura e implementazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio avendo come riferimento il decreto legislativo 231/2001 e aggiornamenti successivi.

L'autore fa tesoro dei lunghi anni di esperienza formativa e professionale maturata nel campo dei sistemi di gestione per la qualità disciplinati dalle norme della serie ISO 9000, 14000, OHSAS 18001 e SA8000 oltre che nel campo delle più avanzate metodologie di *project & risk management*.

L'obiettivo dichiarato, a nostro avviso pienamente centrato, è quello di mettere a disposizione di enti e organizzazioni un "sistema strutturato di procedure e attività di controllo per la gestione e la mitigazione del rischio" agevolando il percorso di quanti intendono volontariamente adottare un sistema di gestione per la prevenzione dei reati.

Nella sua essenzialità il modello proposto dall'autore fa perno sulla focalizzazione dei livelli di responsabilità, sulla condivisione delle decisioni a

rischio reato, sulla rintracciabilità dei percorsi decisionali rivolti alle aree aziendali sensibili, sull'applicazione "on the job" di principi condivisi di etica del lavoro e del rispetto della persona, sulla verifica dell'efficacia dei sistemi di controllo di norme cogenti nel campo della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, rispetto della privacy, adozione della normativa in tema di tutela ambientale e smaltimento rifiuti.

Altro pregio del testo, oltre la diretta fruibilità, è la delimitazione e specificità della materia oggetto d'analisi: la tipologia di reati per i quali si richiede la mitigazione del rischio attiene infatti principalmente (ma non essenzialmente) a fattispecie economiche e di legislazione societaria.

Salvatore La Rosa
Ordinario di "Statistica Aziendale e Controllo della Qualità"
Università degli Studi di Palermo

Introduzione

Arriva sempre il momento in cui la pratica è più importante della teoria

Tiger Woods, Campione di golf

Sono diversi i motivi che mi hanno spinto a raccogliere alcune delle esperienze professionali degli ultimi anni.

Primo fra tutti il desiderio di raccordare tematiche diverse e tradizionalmente distanti tra loro in una visione quanto possibile di sintesi e di semplicità di approccio interpretativo e applicativo.

Ancora, perché ho la profonda convinzione che i tempi possano essere maturi per ripensare la competitività degli uomini, come delle organizzazioni, ancorata al rispetto delle **regole** quali espressioni di **valori**, che altrimenti resterebbero superficiali manifestazioni di un percorso mai compiuto.

La tematica proposta guarda infatti alle sfide di coerenza che le organizzazioni dovranno affrontare per adeguare i loro modelli organizzativi all'evoluzione normativa, specchio di una crescente sensibilità etica che la società esprime, come risposta a una deriva complessiva del nostro modello sociale, culturale, economico e finanziario.

La centralità delle persone – e del rispetto della loro integrità, dei loro diritti e degli obblighi che ne scaturiscono – rappresenta un'innovazione che l'impresa deve introdurre nel suo operare per dare trasparenza e rigore a ogni atto che può avere conseguenze sull'ambiente, sul mercato, sulla società e sulle persone.

In questo momento di passaggio verso nuovi equilibri tra impresa, società e stakeholder, la comprensione prima, e la corretta adozione dopo, di modelli di gestione organizzativa, accelerati e quasi imposti dall'evoluzione della legislazione nazionale attraverso l'adozione di Testi Unici, di "legal" e "global standard" internazionali (Giulio Tremonti – G7 di Roma del 13-14 febbraio 2009) nella gestione del rischio, di qualunque natura esso sia, è indispensabile.

Infine, una personale esigenza: gli obiettivi enunciati, lungi dall'essere raggiunti, impegnano giorno dopo giorno i miei orizzonti professionali, e

questo percorso richiede confronti, condivisioni, visioni alternative, che questo testo si propone di stimolare.

Un ringraziamento particolare, fra coloro che hanno collaborato con competenza ai diversi aspetti della stesura del testo, va all'ingegner Elvira Maniscalco con la quale ho analizzato criticamente parte degli argomenti affrontati.

1 Impostazione fondamentale e identificazione degli obiettivi

1. Premessa

L'adozione da parte delle organizzazioni, con scopi prevalentemente economici e con forme societarie e giuridiche diverse, di modelli di gestione efficaci, trasparenti e valutabili da parte dei diversi stakeholders e delle Istituzioni che con essi si relazionano, è uno degli aspetti più importanti dello scenario economico, sociale e istituzionale generale, che le normative nazionali (in Italia il D.lgs. 231/2001 ha avviato tale percorso) vanno progressivamente regolamentando, recependo orientamenti e linee guida raccomandate da organismi nazionali (modello *sentencing guidelines* americano) e dalle convenzioni internazionali (fra le più rilevanti la Convenzione OCSE del 17 dicembre 1997).

In tale contesto di forte evoluzione normativa che accompagna una crescente sensibilità etica della società civile, i modelli di gestione sostenibili la cui applicazione sia dimostrabile, debbono coniugare interessi e legittime aspettative di tutto l'universo di soggetti che ruota attorno alle organizzazioni.

La centralità e quindi la ricerca dei migliori modelli di gestione quale chiave condivisa del problema, ci ha spinti alla realizzazione del compendio quale risposta all'esigenza di ridurre la complessità delle attività di stesura e implementazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio avendo come riferimento il decreto legislativo 231/2001 e aggiornamenti successivi, emanato in attuazione della delega conferita al Governo con l'art. 11 della Legge 29 settembre 2000, n. 300.

Per assolvere alla sua funzione è necessario che sia uno strumento che permetta di identificare un percorso guidato, rappresentando in forma organica le attività richieste sia dalla normativa in tema di governance che dal sistema di gestione già in applicazione nel particolare settore e contesto economico.

Quello che non è

Il compendio non vuole essere un trattato o un manuale teorico, esplicativo dei principi che ispirano i sistemi di gestione del rischio, ben noti ai destinatari di questo lavoro. Non si limita a simulare/ripercorrere una progressione normativa, esplicitandone soltanto i termini e le azioni richieste.

Non rappresenta un'ulteriore rilettura interpretata della norma secondo particolari esigenze come possono essere le linee guida di settori/associazioni di categoria.

Quello che vuole essere

Un supporto assolutamente operativo per la costruzione di un modello originale di gestione e mitigazione del rischio, che faciliti il percorso da seguire a tutte le organizzazioni che intendono volontariamente adottare un sistema di gestione per la prevenzione dei reati, il quale richiede un sistema strutturato di procedure e attività di controllo.

2. Obiettivi e versatilità del modello

Il modello di gestione e mitigazione del rischio che proponiamo mutua molti suoi elementi dai già collaudati Sistemi di Gestione per la Qualità (SGQ) disciplinati dalle norme della serie ISO 9000, 14000, 27000, BS OHSAS 18001 e SA 8000 e dalle più avanzate metodologie di *project & risk management*, a cui si aggiungono elementi di verifica ripresi da esperienze sul campo, che permettono di emettere con ragionevole certezza una valutazione, in potenziale contraddittorio con soggetti terzi (magistratura inquirente, corpi inquirenti/ispettivi dello Stato, audit di seconda parte), sui comportamenti messi in atto dai *decision makers* dell'organizzazione (direzione e quadri operativi) e riferiti ai requisiti richiesti dal D.lgs. 231/2001.

Il suo nucleo di applicazione "portante" si articola nella creazione, applicazione, verifica e implementazione di:

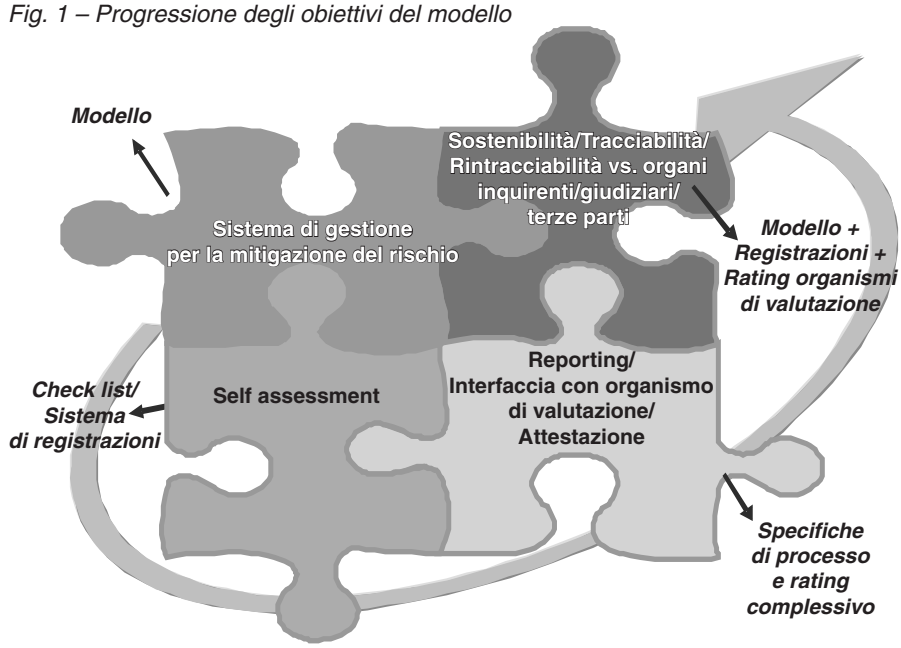
- modelli organizzativi con un'alta focalizzazione sui **livelli di responsabilità** e delle deleghe operative;
- sistemi di reporting finalizzati alla **condivisione delle decisioni** a rischio reato;
- sistemi documentali di **rintracciabilità dei percorsi decisionali** rivolti

alle aree aziendali sensibili (come estensione, se presente, della documentazione di Sistema prevista dalle ISO 9001, ISO 14000, BS OHSAS 18001 e SA 8000 per azienda e/o organizzazione certificata).

Ciò viene realizzato attraverso:

- analisi di *risk management*, rivolta alle aree aziendali sensibili, e applicazione a queste dei **metodi di mitigazione del rischio** proporzionati;
- applicazione "on the job" di principi condivisi di **etica del lavoro** e del rispetto della persona;
- **esistenza e funzionamento coprente e indipendente dell'organismo di vigilanza** e verifica dell'efficacia dei sistemi di controllo attivati ed effettuati periodicamente;
- **esistenza, applicazione e verifica in progress dell'efficacia dei sistemi di controllo** di norme cogenti nel campo della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, rispetto della privacy nei rapporti con l'universo di riferimento e nella gestione dei relativi dati, adozione della normativa in tema di tutela ambientale e smaltimento rifiuti, altro in progress in relazione alle evoluzioni normative di cui lo stesso D.lgs. 231/2001 fa espresso riferimento.

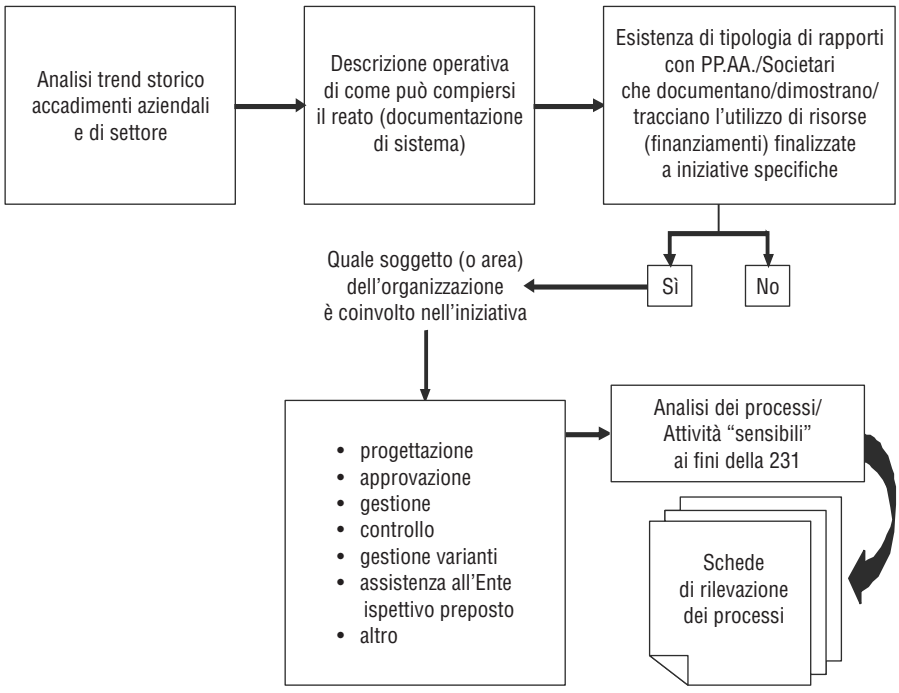
Fig. 1 – Progressione degli obiettivi del modello



La verifica dell'esistenza in forme **applicate ed efficaci** (ancorché efficienti) dei requisiti suddetti rappresenta un presupposto che permette di sviluppare (secondo una progressione di obiettivi rappresentata sinteticamente in fig. 1, *supra*) un sistema/modello:

1. **valido**, applicabile operativamente, dimostrabile, efficace come già rimarcato di fronte a terze controparti, in contraddittorio giudiziario/dibattimentale (magistratura, corpi di polizia tributaria, altri corpi inquirenti o ispettivi dello Stato);
2. **rilevabile** e **attestabile (valutabile)** con ragionevole certezza di dimostrabilità della scientificità dell'approccio e dell'oggettività delle rilevazioni di applicazione relative al periodo di osservazione;
3. **compatibile** e **armonizzabile** con i SGQ, e in generale con i Sistemi di Gestione Integrati (SGI) qualità-ambiente-sicurezza-etica;

Fig. 2 – Scenario



4. **strutturato** e **dinamico** in quanto dotato di:
   – **una base di schemi e check-list** per il focus sui punti critici di controllo/emissione "rating/giudizio di congruità". Singole compo-

nenti essenziali del modello vengono analizzate e incrociate più volte in relazione a flussi complessi di informazioni, responsabilità, decisioni, attività correlate. Il punto di start up del modello è, come mostrato in fig. 2 (*supra*), lo scenario entro cui l'organizzazione e le sue attività si muovono;
– **una parte in progress** che necessita di aggiornamenti sull'evoluzione della normativa in materia e del "sentiment" degli stakeholder su accadimenti, sentenze, indirizzi giurisprudenziali.

3. Requisiti e riferimenti normativi

Il compendio specifica i requisiti di un sistema di organizzazione, gestione e controllo aziendale idoneo a preservare gli enti da una responsabilità amministrativa conseguente a reato, usando come principali riferimenti normativi cogenti e volontari: ISO 9001:2004/8-**SGQ**, D.lgs. 81/2008 – **Testo Unico sulla Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro**, BS OHSAS 18001:2007-**SGSSL**, D.lgs. 196/2003-**Privacy**, D.lgs. 152/2006 – **Testo Unico Ambientale,** ISO 14001:2004**,** ISO/IEC 27001:2005-**SGSI,** D.lgs. 231/2007**-attuazione della Terza Direttiva Antiriciclaggio 2005/60/CE,** e altra normativa cogente o volontaria espressamente citata a seguire.

All'interno di un'organizzazione che vuole operare nel senso più compiuto e maturo della qualità della propria gestione quotidiana, è diventato ormai indispensabile integrare la dimensione economica con quella sociale e ambientale (approccio noto come **triple bottom line**). È necessario che i suoi obiettivi siano individuabili, raggiungibili e misurabili (quantificabili attraverso indicatori), in accordo a una politica generalmente rivolta al miglioramento continuo della propria gestione.

In questo contesto gli "obblighi normativi", integrati alle tre dimensioni citate, possono diventare delle opportunità di nuovo e più solido sviluppo delle organizzazioni che sapranno cavalcare il cambiamento (fig. 3).

I requisiti del presente elaborato sono di carattere generale e predisposti per essere utilizzati:

- **in fase di sviluppo come supporto strutturato per l'azienda e/o il consulente** che vuol procedere nella predisposizione e applicazione di uno strumento equilibrato e "coprente" i rischi caratteristici del settore di appartenenza e del contesto specifico;
- in fase di controllo o "attestazione" di parte seconda come STD per