

Allegato 3

Provincia di Lecco

**Mappa dei rischi elaborata sulla base dell'analisi del contesto
e della valutazione dell'ambiente di controllo**

Sommario

1	PREMESSA	3
2	METODOLOGIADI LAVORO.....	4
3	INDIVIDUAZIONEDEI PROCESSI AZIENDALI DI INTERESSE AI FINI DEL D.LGS. 231/2001.....	4
4	INDIVIDUAZIONEDELLE UNITA' ORGANIZZATIVE DI PARTICOLARE INTERESSE AI FINI DEL D.LGS. 231/2001.	5
5	MAPPADEI RISCHI "231"	6
6	VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL "RISCHIO 231"	9
7	CONCLUSIONI.....	10

1 **PREMESSA**

Il D.Lgs. 231/01 istituisce nel nostro Paese la responsabilità amministrativa a carico di società, enti e associazioni anche prive di personalità giuridica (di seguito denominati “enti”): la responsabilità è imputabile all’ente, nel caso in cui sia stato realizzato (o tentato) nel suo interesse o vantaggio un reato ad opera di un soggetto apicale, ovvero di un suo sottoposto (art.5), o anche quando l’autore del reato non sia stato identificato o non sia imputabile (art.8).

Per quanto attiene alla Provincia di Lecco è da sottolineare che l’art 1 del D.Lgs. 231/01 recita “Il presente decreto legislativo disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato. Le disposizioni in esso previste si applicano agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica. Non si applicano allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale”.

Ciononostante la Provincia di Lecco, ente pubblico territoriale, ha deciso di adeguarsi al Decreto Legislativo 231/01, cogliendo gli aspetti positivi che il modello organizzativo e di controllo comporta a livello di eticità, trasparenza e di “buona organizzazione” del proprio operato ed uniformandosi a quanto previsto per gli altri enti accreditati in Regione Lombardia.

A seguito di tale decisione, si è dato ufficialmente avvio al progetto procedendo alla formazione di un team operativo misto (personale interno e consulenti esterni) con il compito, tra gli altri, di effettuare la mappatura dei rischi come previsto dal decreto. La Provincia di Lecco si presenta come una realtà diversa dagli Enti accreditati che in Regione Lombardia hanno l’obbligo di uniformarsi al D.Lgs. 231/01; essendo essa stessa Pubblica Amministrazione, lo studio e l’analisi dei rischi specifici connessi alle aree “sensibili” si è realizzato con una maggior focalizzazione sui processi e sul modello organizzativo adottato al suo interno.

La rilevazione è stata impostata come processo di autovalutazione adottando la tecnica del control self assessment (CSA) che prevede il coinvolgimento dei responsabili e degli addetti alle aree “sensibili”. Sono state pianificate interviste con i responsabili delle varie unità al fine di individuare con precisione le modalità con le quali si realizza il servizio. Sono state inoltre rilevate quelle attività e operazioni, declinate nella specifica realtà della Provincia di Lecco, nell’ambito delle quali possono manifestarsi quei reati così elencati nel D.Lgs 231/01:

1. malversazione a danno dello Stato;
2. indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato;
3. concussione;
4. corruzione per un atto di ufficio;
5. corruzione per un atto contrario ai doveri dell'ufficio;
6. corruzione in atti giudiziari;
7. corruzione di persona incaricata di pubblico servizio;
8. istigazione alla corruzione;
9. peculato, concussione, corruzione, istigazione alla corruzione dei membri delle Comunità Europee;
10. truffa ai danni dello Stato o di altro ente pubblico;
11. truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche;
12. frode informatica;
13. violazione del diritto d’autore.

Per consolidare e supportare l’esito del processo di autovalutazione si è proceduto ad un audit condotto sul sistema organizzativo attualmente in essere e sulla gestione messa in atto.

2 METODOLOGIA DI LAVORO.

Per aggiornare la mappa dei rischi si è operato con la tecnica del self assessment che ha coinvolto il personale interno all'ente. Il metodo adottato ha consentito di identificare una serie di "ambiti" e processi di particolare interesse per la prevenzione e la tempestiva individuazione di comportamenti e prassi che possono determinare la commissione di reati "231".

L'output finale è sostanzialmente costruito sulla base di una valutazione del "control environment" esistente nell'Ente e da successivi approfondimenti relativi ai processi e alle unità organizzative considerati sensibili ai fini del D.Lgs. 231/2001. Lo scopo è, appunto, quello di indicare gli "ambiti" che vanno comunque sempre tenuti sotto monitoraggio attivo.

Per la formazione di dette tabelle si è proceduto a:

- identificare i processi e le attività "sensibili" nei quali è più opportuno che siano presenti specifici strumenti di controllo (procedure, indicatori di anomalie, etc.) idonei a prevenire la commissione di illeciti "231";
- individuare le funzioni e le unità organizzative (centri di costo / profitto) eventualmente più esposte ai reati "231".

E' doveroso sottolineare a questo punto, che all'interno della Provincia di Lecco è attualmente in corso una mappatura dei processi realizzata per l'adeguamento nell'ambito della qualità. Tale elaborazione sarà conclusa nei primi mesi del 2011.

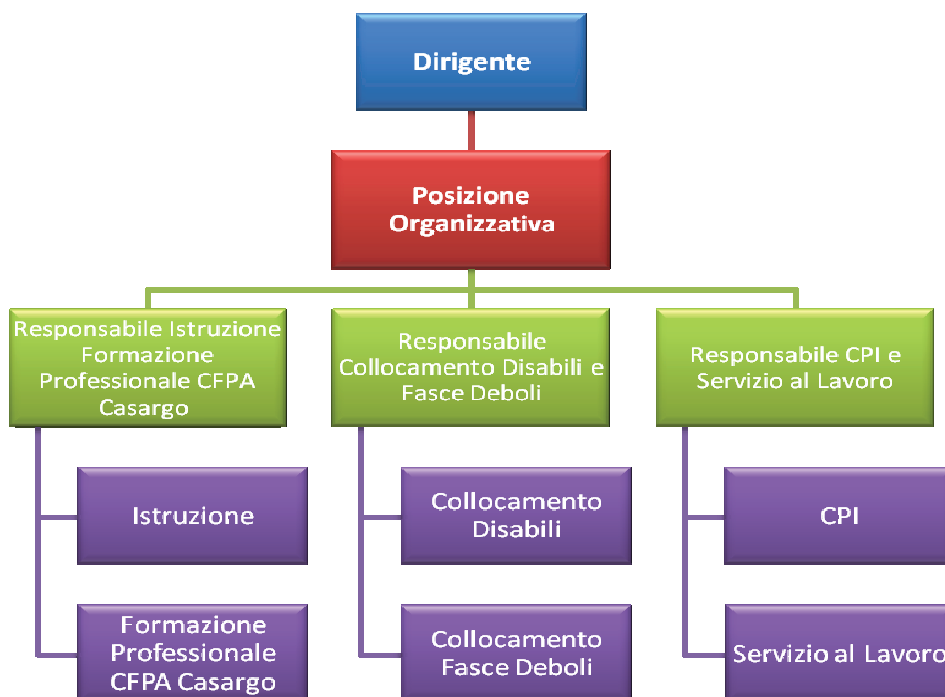
3 INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI AZIENDALI DI INTERESSE AI FINI DEL D.LGS. 231/2001.

Si riporta di seguito l'elenco dei processi interni all'ente selezionati in quanto impattati da tematiche riferibili al D.Lgs. 231/01. Anche in questo caso si è assegnato un profilo di rischio potenziale che dipende da fattori quali la complessità dell'area, la numerosità dei soggetti che svolgono la specifica attività, la "visibilità" del loro operato (dipendenti o terzi), etc.

	LIVELLO DI RISCHIO			
	Alto	Medio alto	Medio basso	Basso Nullo
PROCESSO				
DPS privacy e gestione security informatica				
Gestione dell'attività di ricerca, selezione e assunzione di dipendenti				
Gestione ciclo acquisti				
Gestione consulenze				
Gestione verifiche ispettive				

4 INDIVIDUAZIONE DELLE UNITA' ORGANIZZATIVE DI PARTICOLARE INTERESSE AI FINI DEL D.LGS. 231/2001.

Si riporta di seguito l'organigramma funzionale del Settore Formazione Professionale, Istruzione e Lavoro della Provincia di Lecco.



Analizzando l'organigramma funzionale del Settore Formazione Professionale, Istruzione e Lavoro della Provincia di Lecco è possibile stilare l'elenco delle principali unità aziendali, selezionate in base al criterio delle responsabilità funzionali, che possono potenzialmente incorrere nella commissione dei reati previsti dal D.Lgs. 231/01.

RUOLO	LIVELLO di RISCHIO			
	Alto	Medio Alto	Medio Basso	Basso Nullo
Dirigente				
Responsabile Servizio Istruzione, Formazione Professionale – CFPA Casargo				
Responsabile Collocamento disabili e fasce deboli				
Responsabile CPI e Servizio al Lavoro				

Il livello di rischio ad esse attribuito è, sulla scorta delle peculiarità dell'Ente evidenziate nella premessa, evidentemente basso o nullo.

5 MAPPA DEI RISCHI "231"

Con riferimento ad ognuno dei settori e delle aree ritenute più specificatamente a rischio, sono stati elaborati degli schemi contenenti, a titolo esemplificativo, ipotesi di comportamenti delittuosi che potrebbero essere posti in essere nell'ambito del processo di riferimento (occasione, finalità e modalità di esecuzione del comportamento illecito) accompagnate dalle identificazioni dei processi aziendali contenenti i controlli finalizzati alla mitigazione del rischio di comportamenti illeciti. Rientrano tra le misure di prevenzione già esistenti i principi comportamentali più generali inseriti nel Codice di condotta e nel presente Modello.

Ovviamente, "area di rischio" non significa che il rischio si è verificato e che ne è stata constatata la realizzazione. Il "rischio" si identifica con la situazione in cui un determinato reato può essere commesso. Nello specifico, sono state individuate le attività / processi che determinano l'esistenza di contatti diretti o indiretti (tramite documenti, dati, informazioni, dichiarazioni, etc.) con le strutture / persone della pubblica amministrazione (reati contro la P.A.) o con gli stakeholders a cui sono indirizzate le informazioni di natura economica e finanziaria (reati societari), nel cui ambito, a seguito di determinate azioni, possono potenzialmente verificarsi comportamenti contrari ai disposti di Legge.

Procediamo ora alla descrizione del nuovo lay-out della scheda riepilogativa dei rischi potenziali della Provincia di Lecco:

1. "Funzione / Area / Attività"

Le attività "sensibili" (contatti, elaborati documentali, etc), sono stati raggruppati in "aree di rischio" e abbinati alle varie tipologie di reato.

2. "Reati Modalità di commissione reato." "Chi." "Frequenza"

Sintetica descrizione esemplificativa di come il reato potrebbe essere commesso e della sua finalità.

3. "Procedura o norma aziendale"

Informazione ricavata dalle interviste, dal processo di autovalutazione e dall'esame della documentazione fornita.

4. "Controlli strutturati"

Elenco sintetico dei principali controlli che l'ente ha posto in essere per eliminare / mitigare il rischio potenziale.

5. "Raccomandazioni / Aree di miglioramento"

Proposte di miglioramento tendenti a rafforzare il sistema di controllo interno

6. "Rischio"

Si intende la possibilità che un evento, azione od omissione, possa concorrere a generare un reato di cui al D.Lgs 231/01 (rischio potenziale o inerente). La valutazione del rischio è stata effettuata sulla base di parametri qualitativi; in alcuni casi, in considerazione dell'elevata rischiosità potenziale dell'area / attività, si è optato per una indicazione di rischio residuo tendenzialmente più elevato pur in presenza di controlli "buoni" o "sufficienti".

Accertata l'esistenza del potenziale rischio, si procede ad una valutazione del rischio sulla base delle possibili conseguenze / effetti nel caso in cui si verificasse l'evento, nonché ad una valutazione delle probabilità che l'evento stesso possa verificarsi; questa è un requisito fondamentale per disegnare e sviluppare l'attività di monitoraggio. Le componenti "probabilità" e "frequenza" dipendono in buona misura dalla qualità del sistema di controllo interno e dall'esistenza di controlli generali; si evidenzia che la valutazione degli stessi è stata effettuata secondo parametri soprattutto qualitativi.

Per esprimere una sintetica valutazione del rischio si è ritenuto opportuno inserire nella colonna **Reato** una scala cromatica articolata secondo lo schema di seguito indicato:

Rosso Situazione critica. E' relativa a fatti che si sono concretamente realizzati. I fatti richiedono un tempestivo intervento del management per mitigarne gli effetti e risolvere le cause all'origine. È opportuno che le raccomandazioni siano soggette a sistematico ed immediato follow-up.

Arancione Situazione tendenzialmente critica. I fatti potrebbero evolvere sfavorevolmente verso anomalie gravi. Le situazioni sono solitamente riferite a carenza di controllo o di non "conformità" rispetto a linee guida, procedure aziendali (es. Codice di Condotta), regolamenti e norme di legge. È opportuno che le raccomandazioni siano oggetto di sistematico follow-up.

Giallo Situazione sostanzialmente sotto controllo. E' comunque un ambito di attenzione al fine della conformità a norme interne ed esterne. L'attuazione di raccomandazioni può, con probabilità, mitigare e ridurre situazioni di rischio che, in futuro, potrebbero insorgere. La "debolezza" è solo "potenziale" ma è possibile che possa inficiare il buon grado di controllo presente nell'ambito aziendale. La Direzione Aziendale può anche decidere di accettare il "rischio". Il monitoraggio di raccomandazioni e proposte è comunque opportuno, con periodici follow-up.

Verde Situazione sotto controllo. I fatti possono comunque far emergere opportunità di miglioramento e proposte. Il contesto è comunque ben regolato con norme e/o prassi e posto sotto controllo. Possibili follow-up anche non a breve.

Area / attività	Reati e modalità di commissione	Chi	Frequenza	Procedura / linea guida esistente	Controlli strutturati e continuativi	Raccomandazioni / aree di miglioramento	Rischio
Negoziante/stipulazione e/o esecuzione di contratti/ concessioni/ concessioni con soggetti pubblici, ai quali si perviene mediante procedure negoziate (affidamento diretto o trattativa privata) o mediante procedure ad evidenza pubblica (aperte o ristrette), gestione delle attività di acquisizione e/o gestione di contributi, sovvenzioni, finanziamenti, assicurazioni o garanzie concesse da soggetti pubblici.	Corruzione/ Concussione/ truffa ai danni della PA	Pubblici Ufficiali e incaricati di Pubblico Servizio	Continua	Procedure interne per il sistema qualità. Si utilizzano le regole e le linee guida che accompagnano i singoli dispositivi di finanziamento, ove esistenti	1. controllo amministrativo	1. Codice di Comportamento 2. Modello Organizzativo "231" e relative procedure 3. Attività di monitoraggio da parte dell'OdV	Probabilità nulla Impatto nullo
Gestione dei rapporti con soggetti pubblici per l'ottenimento di autorizzazioni e licenze per l'esercizio delle attività aziendali e per la gestione di adempimenti, verifiche, ispezioni.	Corruzione/ Concussione/ truffa ai danni della PA	Pubblici Ufficiali e incaricati di Pubblico Servizio	Discontinua	Nessuna interna. Si utilizzano le regole e le linee guida emanate dai soggetti pubblici	1. controllo amministrativo	1. Codice di Comportamento 2. Modello Organizzativo "231" e relative procedure 3. Attività di monitoraggio da parte dell'OdV	Probabilità nulla Impatto nullo

6 VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL “RISCHIO 231”

La valutazione del rischio potenziale viene espressa tenendo principalmente conto del “Control Environment” dell’ente, costituito da:

- Governance e meccanismi di controllo predisposti dall’Ente ;
- Sistemi di pianificazione, budgeting e reporting;
- Sistema contabile. Prassi / procedure di rilevazione, classificazione e contabilizzazione delle transazioni economico / finanziarie e periodiche chiusure contabili (bilancio d’esercizio e situazioni infrannuali);
- Sistema deleghe e procure;
- Norme e regole aziendali (es. policies, procedure, regolamenti);
- Criteri di accentrimento / decentramento di attività sensibili in materia “231”.

Tenendo conto dello stato del “Control Environment” dell’ente, possiamo considerare il livello di rischio “overall” **NULLO come probabilità di accadimento.**

Di seguito, si illustrano le considerazioni che supportano l’opinione di un livello di rischio complessivamente **NULLO**. Resta comunque inteso che la valutazione dei rischi espressa nel presente documento è basata sul presupposto che le procedure e i controlli vengano effettivamente applicati.

Ribadendo che nelle aree di rischio individuate sono stati elencati gli illeciti penali che potrebbero verificarsi qualora venissero aggirate le linee guida, i protocolli e i controlli aziendali, si rileva che:

- L’Ente è strutturato in termini di prassi / procedure che saranno ultimate in un arco di tempo breve (pochi mesi);
- Non c’è uno stakeholder dedito al profitto che possa ingenerare logiche corruttive a beneficio dell’ente;
- Il sistema organizzativo, il sistema di deleghe e procure, il sistema di pianificazione e reporting, il processo di controllo dei ricavi, dei costi e delle spese, costituiscono un impianto già valido su cui lavorare per sviluppare ulteriormente le attività di monitoraggio e controllo;
- Il controllo contabile riguardante il monitoraggio e la valutazione dell’organizzazione contabile / amministrativa viene svolta in una logica e con strumenti manageriali;
- L’Ente non dedica risorse economiche alle attività di marketing e promozione, sponsorizzazione, omaggistica, ecc. che generalmente e potenzialmente possono essere utilizzate per esercitare una “pressione”, seppur lecita, a supporto delle attività;
- I soggetti “apicali” sono chiaramente individuati in base a criteri univoci.

7 CONCLUSIONI

In generale la Provincia di Lecco presenta caratteristiche atipiche rispetto agli Enti che operano nel settore della formazione e dei servizi al lavoro essendo Ente Pubblico Territoriale. Per tale ragione il rischio di incorrere in reati previsti dal D.Lgs 231/01 è nullo ai sensi dell'art 1 del decreto; scopo di tale analisi rimane tuttavia quella di verificare che l'Ente sia dotato di un impianto procedurale - organizzativo chiaro, ben definito e mappato in modo da assicurare una fornitura del servizio il più trasparente ed efficiente possibile con lo scopo di comunicare pienamente i principi etici a cui è ispirato.

In tale contesto riteniamo che debbano essere specificatamente monitorate le seguenti situazioni:

- Formulazione dell'offerta di assunzione di professionisti da inserire nell'organico dell'Ente e/o di consulenti e collaboratori esterni;
- Contrattualizzazione ed evidenza del lavoro svolto dai professionisti di cui sopra; congruità dei compensi;
- Realizzazione di una mappatura dei processi interni da realizzare ad hoc nel più breve tempo possibile così da avere massima visibilità e controllo sulla gestione interna.

Le **aree specifiche di miglioramento** sono sostanzialmente dettagliate nella specifica colonna "*Raccomandazioni / Suggerimenti*" della tabella gap analysis e nei perfezionamenti procedurali suggeriti nella sezione di mappatura dei rischi del presente documento.