

SISTEMA Società

Diritto societario e d'impresa

Modelli 231
e interazioni con
i modelli per la tutela della
salute e sicurezza sul lavoro



SOMMARIO

1. Introduzione

**2. IL D.LGS. N. 231/2001 E I REATI-PRESUPPOSTO
CONNESSI CON LA SALUTE E LA SICUREZZA
NEI LUOGHI DI LAVORO**

**3. LA PREVENZIONE DEL REATO-PRESUPPOSTO
ATTRAVERSO L'ORGANIZZAZIONE AZIENDALE**

**4. IL MODELLO CODIFICATO PER PREVENIRE
I REATI RELATIVI ALLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO**

**5. STRUMENTI A SOSTEGNO DELL'IMPLEMENTAZIONE
DI UN SGSL/MOG E LORO EFFICACIA**

6. RISULTATI ED EFFICACIA DELL'ADOZIONE DI UN "SGSL"

(C) Copyright Il Sole 24 Ore S.p.A. Tutti i diritti sono riservati. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento. I testi e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori e inesattezze.

e-mail: sistemasocieta@ilsole24ore.com

Introduzione

di Antonio Terracina, INAIL-CONTARP-direzione generale

Oramai da diversi anni il nostro Paese ha avviato un percorso sempre più attivo per contrastare quella piaga sociale che sono gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Una delle risposte del sistema di *welfare* Italiano è stata quella di rafforzare gli enti preposti alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro con competenze e professionalità che possano dare un reale apporto alle aziende. Si inquadra in questo contesto l'individuazione dell'INAIL quale uno degli attori principali in materia di prevenzione tanto che il D.Lgs. n. 626/1994, prima, il D.Lgs. n. 38/2000 e, infine, il c.d. Testo unico per la sicurezza, D.Lgs. n. 81/2008, hanno progressivamente rafforzato le competenze in capo all'INAIL rese ancora più forti a valle dell'accorpamento con Ispesl e l'Ipsema. Uno dei campi su cui l'Istituto si è confrontato con maggior successo, sin dal 2011, è quello della gestione sistemica della salute e sicurezza sul lavoro con la pubblicazione delle linee-guida per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro – “sgsl”, note anche come linee-guida UNI-INAIL. Si ritiene che la loro pubblicazione e parallelamente il sostegno finanziario ed assicurativo dell'INAIL abbia contribuito considerevolmente alla diffusione dei sgsl nelle aziende e delle certificazioni OHSAS 18001. Le recenti evoluzioni normative sul tema, ed in particolare gli art. 300 e 30 D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.i., hanno richiesto un'ulteriore necessità di approfondimento a proposito di organizzazione e gestione della salute e sicurezza sul lavoro a cui, in virtù del mandato conferito dal comma 5-bis dello stesso art. 30, la commissione consultiva permanente, attraverso uno specifico comitato (il comitato 4), sta cercando di dare attuazione. ■

Il D.Lgs. n. 231/2001 e i reati-presupposto connessi con la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro

di Antonio Terracina

Scatta il concetto di responsabilità dell'ente se determinati reati vengono commessi da parte di soggetti che si trovano in un rapporto funzionale con l'ente, a condizione che il reato sia stato commesso nell'interesse dell'ente o a suo vantaggio, che si realizza, di fatto, nel risparmio generato dalla mancata attuazione delle misure di prevenzione e protezione.

La legislazione italiana in materia di salute e sicurezza sul lavoro risale agli anni '50 ed era pregna di prescrizioni di natura tecnica che presupponevano pertanto una sorta di valutazione dei rischi da parte del legislatore. Con il D.Lgs. n. 626/1994, prima, e con il D.Lgs. n. 81/2008, poi, il responsabile della valutazione dei rischi diventa inderogabilmente il datore di lavoro e le prescrizioni del legislatore assumono molto più di prima una valenza di natura organizzativa. L'impostazione normativa e culturale vira decisamente individuando in una corretta e funzionale organizzazione aziendale il principale metodo per fare prevenzione. Ulteriore passaggio con il quale devono confrontarsi da qualche anno gli addetti ai lavori in materia di igiene sicurezza sul lavoro è il D.Lgs. n. 231/2001, un atto normativo peculiare per il nostro ordinamento giuridico e di estrazione decisamente poco tecnica.

La particolarità di tale disposto, spesso denominato "responsabilità amministrativa degli enti", sono i destinatari rappresentati in questo caso non da persone fisiche ma giuridiche (enti, società eccetera); la norma in realtà, nonostante il nome, ha tutte le caratteristiche di una norma penale ma poiché il nostro ordinamento prevede come destinatari della giustizia penale solo le persone fisiche è stata adottata la dizione "responsabilità amministrativa degli enti" per non andare in conflitto in maniera eclatante con il principio giuridico su enunciato. Il D.Lgs. n. 231/2001 nasce per punire una serie di reati come la corruzione, la concussione, il falso in bilancio ed ha suscitato, negli anni immediatamente successivi alla sua emanazione, un interesse limitato tra le aziende e gli enti in genere.

Con l'emanazione della legge n. 123/2007, nell'agosto 2007, e con il D.Lgs. n. 81/2008, poi, il campo di applicazione del D.Lgs. n. 231/2001 è stato esteso anche all'«omicidio colposo e alle lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro»¹. Si tratta dell'unico reato di natura colposa che integra invece una serie di reati dolosi per i quali il decreto era stato concepito, fatto questo che ha suscitato non poche perplessità.

È bene precisare come questo disposto si rivolga esclusivamente al mondo datoriale privato in quanto sono espressamente esclusi dal campo di applicazione del D.Lgs. n. 231/2001 lo Stato, gli enti pubblici territoriali nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale².

¹ Recentemente, il campo di applicazione è stato esteso ad alcuni reati ambientali.

² D.Lgs. n. 231/2001, art. 1. - Soggetti - 1. Il presente decreto legislativo disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato. 2. Le disposizioni in esso previste si applicano agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica. 3. Non si applicano allo Stato, agli enti pubblici

L'estensione delle "responsabilità amministrativa" alla salute e sicurezza sul lavoro ha immediatamente ampliato enormemente il numero delle imprese interessate suscitando anche grande preoccupazione, a causa delle pesanti sanzioni economiche e soprattutto di quelle interdittive, che possono causare ingenti problemi finanziari ad un'impresa fino a comprometterne la sua esistenza. In particolare, grande interesse e preoccupazione tra le piccole³ e medie imprese, molte delle quali non si erano ancora, di fatto, confrontate con la "responsabilità amministrativa" degli enti.

Per ricadere nell'ambito del D.Lgs. n. 231/2001, la norma prevede che i reati vengano commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente⁴ da:

- a) persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso (c.d. "soggetti apicali");
- b) persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera a) (c.d. "soggetti sottoposti").

Pertanto, scatta il concetto di responsabilità dell'ente se determinati reati vengono commessi da parte di soggetti che si trovano in un **rapporto funzionale** con l'ente e a condizione che il reato sia stato commesso **nell'interesse dell'ente o a suo vantaggio**. Nel caso del reato trattato in questa sede, il vantaggio o l'interesse si realizza di fatto, secondo l'interpretazione di molti giuristi, soprattutto nel risparmio generato dalla mancata attuazione delle misure di prevenzione e protezione.

■

territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

³ Una recentissima sentenza ha peraltro chiarito che le imprese individuali rientrano a pieno titolo nel campo di applicazione del D.Lgs. n. 231/2001 (Cass. pen., Sez. III, 20.04.2011, n. 15657; per un commento, cfr. F. D'Arcangelo, «Il D.Lgs. 231/2001 si applica anche alle imprese individuali», in Sistema Società del 10.06.2011).

⁴ Il D.Lgs. n. 231/2001 parla di "ente" per indicare l'entità organizzativa sottoposta alla responsabilità amministrativa. Questo termine può essere considerato assimilabile, nel parlare comune, a quelli di impresa o azienda.

MODELLI DI ORGANIZZAZIONE AZIENDALE

La prevenzione del reato-presupposto attraverso l'organizzazione aziendale

di Antonio Terracina

Sempre più numerose in questi ultimi anni le realtà imprenditoriali chiamate a valutare l'ipotesi di introdurre, mantenere in efficienza e, talora, certificare, i sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro. Quasi 7000 le aziende oggi certificate.

L' unico percorso previsto dalla legge per non incorrere nelle pesantissime sanzioni previste è l'adozione di un **modello di organizzazione, gestione e controllo** idoneo a prevenire il reato della specie di quello verificatosi. Il D.Lgs. n. 231/2001 è particolarmente parco nel fornire indicazioni su quali debbano essere gli elementi costitutivi di tale modello di organizzazione e controllo, indicazioni che, invece, esistono e sono particolarmente puntuali per quanto riguarda i modelli idonei a prevenire i reati legati alla salute e sicurezza.

Infatti, quando la legge n. 123/2007 ha introdotto i reati connessi all'igiene e sicurezza sul lavoro nel novero dei reati puniti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, tra gli addetti ai lavori si è subito pensato ai sistemi di gestione della sicurezza come strumento per adempiere a quanto richiesto dal "nuovo" disposto normativo. L'art. 30 D.Lgs. n. 81/2008 ha quasi immediatamente dato conferma di questa percezione indicando la BS OHSAS 18001:2007 e le linee-guida UNI-INAIL come modelli che, per le parti corrispondenti⁵, si presumono conformi ai requisiti richiesti dal D.Lgs. n. 231/2001 per disporre di un modello organizzativo che può "rivendicare", in occasione di un infortunio grave, "l'efficacia esimente", cioè la non punibilità dell'ente in questione.

In merito a questa importante novità normativa, le prime importanti sentenze in merito (tra queste la condanna della Thyssen, in primo grado, è sicuramente la più famosa), l'intensificarsi dell'attenzione dell'opinione pubblica e del legislatore in merito agli incidenti sul lavoro, le opportunità di finanziamento e sconto sul premio assicurativo offerte dall'INAIL (vedi paragrafo dedicato, più avanti) hanno sicuramente stimolato tante realtà imprenditoriali e valutare l'ipotesi di introdurre e mantenere in efficienza, ed in qualche caso certificare i sistemi di gestione della salute e sicurezza sul lavoro⁶. Le reazioni del mercato non si sono fatte attendere: si registra da qualche anno un aumento delle aziende certificate che oggi sfiora le 7000⁷ unità con un *trend* quasi esponenziale ed un numero di siti produttivi che sfiora i 10000⁸.

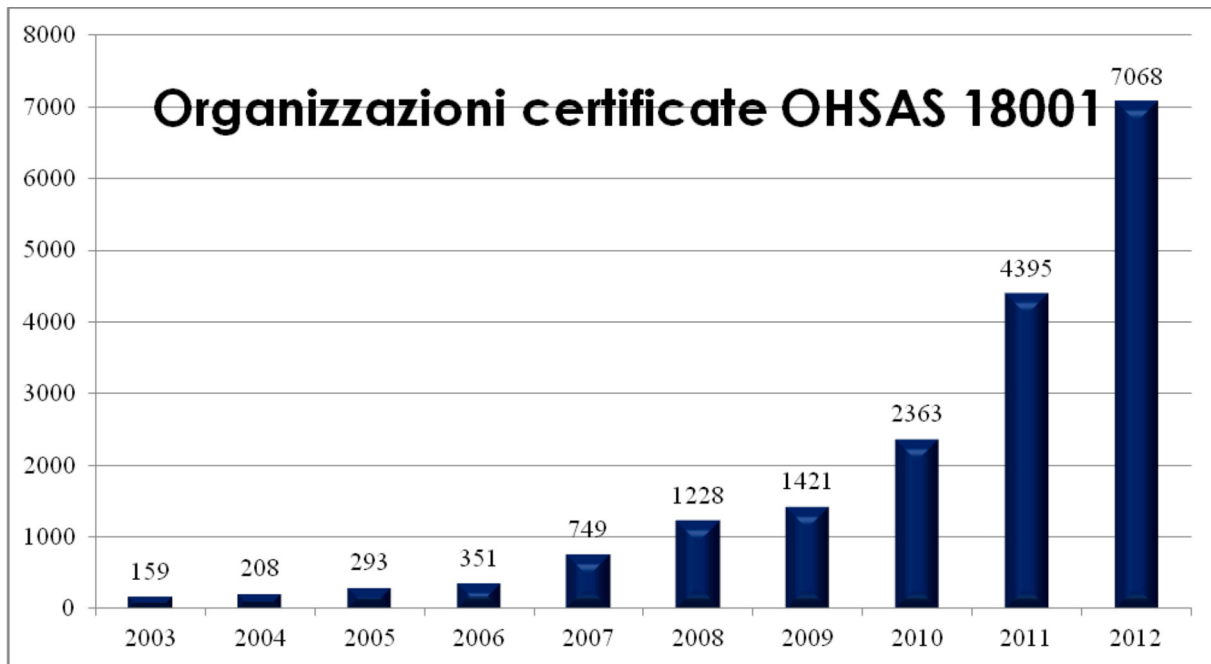
⁵ Per le parti corrispondenti, cfr. il paragrafo successivo, «Il modello certificato per prevenire i reati relativi alla salute e sicurezza sul lavoro».

⁶ Ad oggi, la certificazione può avvenire solo con sgsl aziendali conformi alla BS OHSAS 18001:2007.

⁷ Aggiornato a marzo 2012, Osservatorio di Accredia "salute e sicurezza sul lavoro", 1/2012.

⁸ Cfr. www.accredia.it 12/2012.

Figura 1: Trend delle certificazioni sotto accreditamento Sincert/Accredia tra il 2002 e marzo 2012.



Entreremo più avanti nel merito delle connessioni tra gli sgsI e il “mog” (modello di organizzazione, gestione e controllo) richiesto dal D.Lgs. n. 231/2001 ma è opportuno fare subito un’importante riflessione su un aspetto basilare: i sistemi di gestione della sicurezza nascono per prevenire infortuni e malattie professionali nei luoghi di lavoro, mentre i modelli organizzativi previsti dal D.Lgs. n. 231/001 per prevenire un reato.

Pertanto, la prima azione di prevenzione che un mog deve attuare riguarda i comportamenti del *management* aziendale al fine di evitare che esso possa essere tentato dal fare profitto risparmiando sull’applicazione alle norme antinfortunistiche. Tale situazione, purtroppo, non è infrequente perché permane ancora un’errata, ma diffusa, concezione secondo la quale la sicurezza sia un costo e non un investimento, e pertanto un qualcosa sulla quale si può “tagliare” soprattutto in periodo di crisi.

Quindi, un mog che possa aspirare ad avere efficacia esimente deve prevedere dei protocolli o procedure che attraverso controlli incrociati, anche ridondanti, garantiscano il rispetto della normativa cogente e, prima, ancora una piena conoscenza e consapevolezza delle norme applicabili alla propria realtà. I controlli devono contemplare anche la possibilità che un’elusione delle norme sia una scelta volontaria di un organo dirigente perché, se è vero che il reato di cui in parola è un reato colposo, è anche vero che uno dei presupposti importanti del D.Lgs. n. 231/2001 è che il reato sia commesso a vantaggio dell’ente e questo presuppone una volontarietà che di colposo ha ben poco.

Gli sgsI vengono incontro a questo dettato prevedendo, tra gli elementi costitutivi del sistema, il pieno rispetto della conformità normativa e diversi strumenti organizzativi volti a garantire l’aggiornamento e l’applicazione della normativa cogente. Già nel sottoscrivere la politica di un sgsI, l’alta direzione aziendale si impegna fortemente al pieno rispetto delle leggi di igiene sicurezza sul lavoro. Tale impegno, lungi dall’essere formale, deve sostanziarsi, nell’attuazione dell’sgsI, in un controllo efficace di questo imprescindibile e fondamentale presupposto.

■