Rosa Pestilli

Modello 231

L'azione preventiva che tutela l'azienda

Sono riuscita a realizzare
questo lavoro
grazie alla pazienza
alla disponibilità e all'amore
di una persona speciale.
Sacrificando insieme a me
la quotidianità familiare
mi ha sempre affiancata e sostenuta
per concretizzare questo sogno comune.

PREFAZIONE

Quando ci è stato chiesto di scrivere la prefazione a questo libro, abbiamo manifestato gratitudine ed affetto nel contempo. Gratitudine perché la scelta è ricaduta su di noi, attenti osservatori delle regole e della legalità nel rispetto delle leggi, ed affetto in quanto partecipiamo con gioia a questa meravigliosa iniziativa.

Rosa Pestilli, esperta in Prevenzione e Sicurezza nei luoghi di lavoro, ed attenta formatrice di nuove figure preposte al controllo sul rispetto del D.lgs. 231/2001 e del D.lgs. 81/2008, ha saputo negli anni raccogliere la sua vasta esperienza e metterla in pratica sia nei vari percorsi di studi e lavorativi sia come guida e *leader* nei servizi di consulenza.

Abbiamo avuto il privilegio di conoscere ed apprezzare le sue tecniche conoscitive sull'applicazione delle normative in vigore, tenuto anche conto degli innumerevoli reati che hanno investito varie Società nazionali e mondiali nel corso dell'ultimo ventennio e, da un'attenta lettura del suo libro, è possibile cogliere il senso di **prevenzione** e di s**icurezza** come un principio informativo e divulgativo di una tematica così importante e quantomeno necessaria al giorno d'oggi.

Solo investendo anche nella **sicurezza** le Aziende potranno trarre vantaggio e beneficio, soprattutto per la stessa competitività organizzativa. Come anche l'autrice afferma: *la cultura della sicurezza deve essere pensata come generatore di valore per l'impresa, laddove non è più un elenco di principi astratti ma l'insieme dei processi organizzativi, delle pratiche professionali, delle norme scritte e delle convenzioni informali, dei linguaggi, dei modi di pensare, di percepire e di rappresentare il rischio in Azienda*.

Augurando alla carissima Rosa un *buon viaggio* alla ricerca della conoscenza in materia, auspichiamo un soddisfacente recepimento delle regole e delle norme su quanto ha saputo lodevolmente illustrare in quest'opera.

Giorgio Labella
Federico Laccertosa

Giorgio Labella, criminologo, esperto ex art. 80 O.P. del Ministero della giustizia e docente di materie giuridico-umanistiche presso il Politecnico di Studi Aziendali di Lugano (CH).
Federico Laccertosa, Comandante e Coordinatore Nazionale della Guardia Ecozoofila Nazionale, profondo conoscitore di tematiche ambientali ed ecologiche.

INTRODUZIONE

Prevenire ogni forma di reato non può derivare dalla logica coercitiva di una legge, ma dal senso di dovere dell'uomo verso i valori morali, etici ed economici.

Le aziende competono in mercati molto complessi, versatili e in evoluzione e un buon modello deve rispettare non la realtà ma la vita aziendale stessa. La rappresentazione di tutta la normativa sulla responsabilità amministrativa delle Organizzazioni si concretizza con la realizzazione di un modello di gestione completo che, prima di essere applicato, necessita del forte convincimento da parte del direttivo aziendale che non lo deve vivere come un macigno che va a rallentare la dinamicità dei loro progetti. Concetti come valutazione del rischio aziendale, formazione dei lavoratori, responsabilità del DL, RSPP e implementazione di modelli di gestione per la qualità iso 9001:2008 con i vari sistemi integrati, conducono inevitabilmente verso il tema **231**.

Prima del D.lgs. 231/2001 non esisteva una norma con applicazione di sanzioni verso persone giuridiche, fondazioni, cooperative, Onlus per reati posti in essere da amministratori, dirigenti o dipendenti (*societas delinquere non potest*), a vantaggio delle stesse. C'era solo l'obbligo di farsi carico del pagamento di ammende inflitte personalmente all'amministratore e, in caso di insolvenza, ai soggetti che avevano compiuto il reato previsto dagli ex artt. 196-197 c.p.

Investire nella sicurezza è fondamentale per tutte le aziende perché consente di prevenire i rischi di infortuni dei lavoratori, di incidenti sul posto di lavoro e anche, di conseguenza, di interruzioni dell'attività produttiva. La sicurezza sul lavoro, infatti, non deve essere vista come un obbligo, ma come un dovere del datore di lavoro, e come un valore aggiunto imprescindibile da qualunque attività lavorativa. Benché i piccoli imprenditori abbiano difficoltà a mantenersi costantemente aggiornati sulla normativa da seguire, poiché complessa ed in continua evoluzione, le aziende sono alla costante ricerca di miglioramenti per rendere il lavoro più sicuro per i principali soggetti interessati, cioè i lavoratori.

I vantaggi per un'impresa che investe nella sicurezza sul lavoro sono numerosi. Prima di tutto perché il miglioramento degli standard della sicurezza consente di ridurre il numero di infortuni e malattie professionali dei lavoratori, poi perché la sicurezza rappresenta un'opportunità per l'azienda per imporsi sul mercato con un'immagine di maggiore affidabilità ed eccellenza. Di per sé la violazione delle norme previste dal D.lgs. 81/08 sulla sicurezza costituisce un illecito ma se poi, per effetto di quelle violazioni, si verifica un incidente sul lavoro o una malattia professionale, il titolare dell'azienda risponderà personalmente di reati ben più gravi, quali le lesioni personali o l'omicidio colposo aggravati, mentre l'azienda stessa risponderà in proprio ai sensi del Decreto 231.

La responsabilità d'impresa (**responsabilità amministrativa che deriva da reato ex D.lgs. 231/2001**) è un rischio rilevante che va gestito con l'adozione e l'efficace attuazione di un modello organizzativo e gestionale.

In edilizia, per esempio, gli infortuni, secondo i dati elaborati dal Cnpct (Commissione nazionale dei comitati paritetici territoriali rappresentati da imprese e sindacati) hanno un costo sociale elevatissimo.

Il direttore di Cncpt, Pino Moretti, afferma che il ruolo dei Comitati Paritetici territoriali è decisivo. Dagli enti paritetici è partita anche una proposta che promette di dare un contributo sia alla riduzione delle morti e degli infortuni, sia alla costruzione di una cultura della sicurezza. Si tratta della cosiddetta **asseverazione** dei modelli organizzativi delle imprese all'interno del cantiere in tema sicurezza. **In realtà il sistema dell'asseverazione è già previsto dal testo unico sulla sicurezza, ma è tuttora inattuato**. In base alle possibilità di avviare iniziative in materia di sicurezza attribuite ai Cpt dal testo unico sulla sicurezza ci si è attivati coinvolgendo l'Uni, l'ente italiano di normazione, nella definizione di una lista di accorgimenti organizzativi finalizzati alla sicurezza, sui quali chiedere l'impegno da parte dell'impresa. **Nel caso l'impresa si impegni ad adottare questo modello organizzativo, il Cpt territorialmente competente può asseverarlo**.

In questo caso, oltre a ridurre all'origine le situazioni di rischio per i lavoratori del cantiere, l'impresa ottiene subito un concreto vantaggio. Si tratta del vantaggio previsto dall'articolo 30 del D.lgs. 81 del 2008 (testo unico sulla sicurezza) che, in particolare, recita dell'efficacia esimente

della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Tutto il lavoro ruoterà pertanto intorno a due definizioni importantissime per comprenderne tutto il significato e cioè:

1. *Art. 590 C.P. Lesioni personali colpose - Chiunque cagiona ad altri per colpa una lesione personale è punito con la reclusione fino a tre mesi o con la multa fino a euro 309. […].Se i fatti di cui al secondo comma sono commessi con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena per le lesioni gravi è della reclusione da tre mesi a un anno o della multa da euro 500 a euro 2.000 e la pena per le lesioni gravissime è della reclusione da uno a tre anni.*
2. *Art. 589 C.P. Omicidio colposo - Chiunque cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni. Se il fatto è commesso con violazione delle norme sulla disciplina della circolazione stradale o di quelle per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena è della reclusione da due a sei anni.*

In caso di infortunio grave o mortale, le aziende dovranno soprattutto dimostrare di aver **adottato ed efficacemente attuato** un modello organizzativo atto a prevenire tali reati.

CAPITOLO PRIMO
INTRODUZIONE AL MODELLO 231

Per le organizzazioni che vogliano esercitare un'efficace azione preventiva diventa necessario adottare un sistema di gestione e di controllo in grado di fornire tempestivamente segnalazioni sull'insorgere di potenziali criticità definendo, ove possibile, opportuni indicatori per le singole tipologie di rischi.

In cosa consistono, quindi, questi Modelli organizzativi imposti dalla legge? Sono un insieme di protocolli operativi che indicano come comportarsi per prevenire tutti i reati contemplati dal 231. È una legge che da un lato prevede sanzioni, ma dall'altro offre anche la strada per evitarle. Individua, cioè, le responsabilità, ma permette all'imprenditore di ragionare sulla governance, ovvero su un sistema di governo dell'azienda che, attraverso funzioni e deleghe, mette ordine nella conduzione aziendale, traducendo principi etici in concreti protocolli operativi. Il Modello organizzativo, quindi, è una sorta di **carta costituzionale** che sancisce i principi da seguire in modo virtuoso per evitare determinate tipologie di reati. Indica precisamente al dipendente **quali prassi adottare**.

Le norme sulla sicurezza fanno parte naturalmente di questa legislazione. Dal 2008 tutti i temi legati alla sicurezza richiedono uno specifico Modello organizzativo. La necessità da parte degli imprenditori di dotarsi di un Modello organizzativo risale al 2001 ma rimase estremamente bassa fino al 2007, quando furono inseriti nel **231** i reati legati a riciclaggio e ricettazione, uso di beni provenienti da attività illecite; poi, nel 2008, furono integrati con quelli legati alla sicurezza sul luogo di lavoro. Dal quel momento iniziò una inevitabile presa di coscienza da parte delle società, che, però, in momenti di congiuntura economica, percepiscono il dotarsi di tale modello come un costo, decidendo perciò di non adeguarsi nella speranza che non accada nulla.

Oggi, però, avere un Modello organizzativo, come già detto, è sinonimo di qualità. L'imprenditore che lo adotta, infatti, può vantare maggiore credibilità nei confronti di clienti, fornitori, pubblica amministrazione:

Ciò sta creando un cambiamento epocale. Per esempio, la Regione Calabria, dove sono più accentuate le problematiche legate alla presenza della criminalità organizzata, ha inserito nella finanziaria del 2008 una disposizione in base alla quale una società che voglia partecipare a gare di appalto deve avere il Modello organizzativo. Sempre più la pubblica amministrazione ragionerà in questi termini, perché sul tema della corruzione tutti gli enti locali possono essere soggetti sensibili.

1. Figure preposte a elaborare i Modelli

L'imprenditore, per elaborare i Modelli organizzativi per la propria impresa, deve rivolgersi ad un legale d'azienda, il quale diventa un partner molto vicino alla realtà stessa.

È una nuova concezione anche del ruolo degli avvocati che, in questo caso, dovrebbero diventare consulenti d'azienda. Oggi, infatti, l'avvocato deve mettere le imprese nella condizione di non intraprendere cause giudiziali lunghe e costose, ma deve concentrarsi sulla consulenza preventiva e questa significa anche predisporre un Modello organizzativo fatto su misura, nonché stabilire una stretta collaborazione con il consulente o Responsabile della Sicurezza, se trattasi ovviamente di un Modello in cui rientrano i reati della sicurezza sul lavoro.

Fatte salve le ditte individuali, tutte le aziende, piccole, grandi, dalle snc alle Spa possono adottare i Modelli organizzativi, per la cui attuazione devono stare attenti a chiedere preventivi che siano ragionevoli rivolgendosi a figure di consolidata esperienza nel campo. I Modelli variano a seconda della tipologia dei reati contemplati dal Decreto 231/2001:

1. reati nei rapporti con la Pubblica Amministrazione;
2. reati di falso nummario;
3. reati societari;
4. reati con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico;
5. reati contro la personalità individuale;
6. reati di abuso di mercato;

7. reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro;
8. reati transnazionali;
9. reati di ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita;
10. reati informatici, trattamento illecito di dati, attentato ad impianti di pubblica utilità.

Il legislatore ha inteso incidere in modo significativo sui comportamenti delle imprese, inducendole a rivedere i propri processi organizzativi per prevenire il rischio di commissione di una serie di reati, nell'ambito di un catalogo sempre più fitto. La filosofia di fondo è semplice: se le imprese dimostrano di essersi efficacemente organizzate sul terreno della prevenzione, adottando idonei modelli organizzativi e di controllo, lo Stato si dimostra benevolo, mitigando un apparato sanzionatorio altrimenti assai severo.

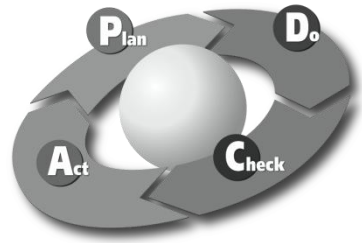
responsabilità amministrativa, deve essere *adottato ed efficacemente attuato*, assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi ad una serie di punti. Viene precisato che, in sede di prima applicazione, i modelli di organizzazione aziendale, definiti conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001, o al British Standard OHSAS 18001:2007, si presumono conformi ai requisiti precisati per le parti corrispondenti. L'art. 300 riduce l'entità delle eventuali sanzioni, andando a ridurre il numero minimo di quote (unità elementari di sanzione amministrativa) da associare ai casi di infortunio. Vengono, inoltre, apportate delle modifiche, come già ribadito in precedenza, all'articolo 25-septies dello stesso decreto. Le quote per il loro valore determinano l'ammontare della sanzione pecuniaria che va quindi da un minimo di 0 € ad un massimo di 258.000 € (1000 quote x 258 €) per un infortunio con prognosi prolungata e in aziende ad **elevato rischio** secondo i criteri dello stesso decreto.

La gestione della salute e della sicurezza sul lavoro è parte integrante della gestione generale dell'azienda e la realizzazione degli obiettivi di salute e sicurezza nelle aziende non comporta l'obbligo né la necessità di adozione di sistemi di gestione della sicurezza. Un Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro (generalmente chiamato SGSL) integra obiettivi e politiche per la salute e sicurezza nella progettazione e gestione di sistemi di lavoro e di produzione di beni o servizi. Il SGSL definisce le modalità per individuare, all'interno della struttura organizzativa aziendale, le responsabilità, le procedure, i processi e le risorse per la realizzazione della politica aziendale di prevenzione, nel rispetto delle norme di salute e sicurezza vigenti. Queste linee guida fondano i loro principi sul cosiddetto Ciclo di Deming o Deming Cycle (ciclo di PDCA- plan–do–check–act) è un modello studiato per il miglioramento continuo della qualità in un'ottica a lungo raggio. Esso promuove una cultura della qualità che è tesa al miglioramento continuo dei processi e all'utilizzo ottimale delle risorse. Questo strumento parte dall'assunto che, per il raggiungimento del massimo della qualità, sia necessaria la costante interazione tra ricerca, progettazione, test, produzione e vendita. Per migliorare la qualità e soddisfare il cliente, le quattro fasi devono ruotare costantemente, tenendo come criterio principale la qualità.

4. Il Ciclo PDCA

La sequenza logica dei quattro punti ripetuti per un miglioramento continuo è la seguente:

P Plan Pianificazione.
D Do Esecuzione del programma, dapprima in contesti circoscritti.
C Check Test e controllo, studio e raccolta dei risultati e dei riscontri.
A Act Azione per rendere definitivo e/o migliorare il processo (estendere quanto testato dapprima in contesti circoscritti all'intera organizzazione).



Il ciclo è raffigurato da una **ruota** che rappresenta il miglioramento continuo in fatto di gestione dei sistemi, dove il passaggio costante sui suoi quattro punti (P.D.C.A.), rappresenta l'evoluzione del sistema.

Le linee guida in argomento adottano una rappresentazione grafica più elaborata ma comune nella dinamica degli eventi da programmare.

5. Struttura di un SGSL

La norma BS-OHSAS 18001:2007 dovrebbe diventare norma internazionale della serie ISO, per poi essere recepita come EN ISO e successivamente in Italia come UNI EN ISO. Essa definisce i requisiti per un SGSSL, permettendo ad una organizzazione di controllare i suoi rischi di salute e sicurezza sul lavoro e di migliorarne le performance.

Lo standard OHSAS è applicabile a qualunque organizzazione che voglia:

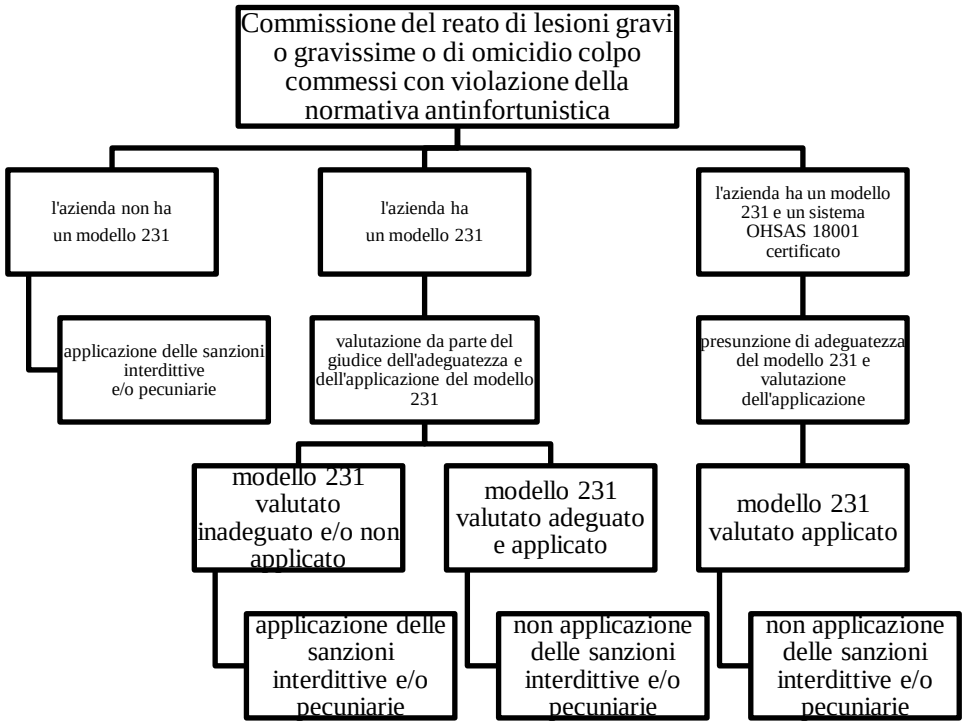
a) stabilire un SGSSL per eliminare o minimizzare i rischi per il personale e per le altre parti interessate che potrebbero essere esposte ai pericoli SSL associati con le proprie attività;
b) implementare, mantenere e migliorare continuamente un SGSSL;
c) assicurare se stessa della conformità con la politica SSL stabilita;
d) dimostrare la conformità (del proprio SGSSL) con questo standard OHSAS producendo una autodichiarazione e assicurando l'autodeterminazione o richiedendo una conferma di conformità dalle parti che hanno un interesse nell'organizzazione, come i clienti, o richiedendo una certificazione o una registrazione del suo SGSSL da un'organizzazione esterna.

Resta inteso che tutti i requisiti di questo standard OHSAS devono essere compresi nel SGSSL. L'estensione dell'applicazione dipenderà da fattori quali la politica della sicurezza, la natura delle sue attività e dei suoi rischi e la complessità delle sue operazioni. Nella stessa norma si legge che questo standard OHSAS è rivolto alla SSL, non ad altre aree di salute e sicurezza non attinenti al lavoro, come i programmi di benessere dei dipendenti, la sicurezza del prodotto, i danni alla proprietà o gli impatti ambientali.

Quindi un **Sistema di Gestione della Sicurezza sul Lavoro** è un modo di organizzarsi a livello aziendale finalizzato a garantire il raggiungimento degli obiettivi di salute e sicurezza sul lavoro.

È possibile adottare il SGSL seguendo sostanzialmente, ad oggi, due filoni:

- il primo, quello delle Linee Guida UNI INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001, che porta l'azienda alla richiesta della cosiddetta



L’azienda che ha un Sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro conforme ai requisiti richiesti dalle Linee Guida UNI-INAIL o delle BS-OHSAS 18001:2007, va ad attuare il proprio sistema di controllo secondo quanto richiesto dall’art. 30 co. 4, combinando i due processi che sono strategici per l’effettività e per la conformità del sistema di gestione stesso: monitoraggio/audit interno e riesame della direzione.

Questi processi rappresentano però un sistema di **controllo idoneo** solo se viene previsto il ruolo attivo e documentato sia di tutte le figure coinvolte nella sicurezza aziendale sia dell’alta direzione nella valutazione degli obiettivi raggiunti e dei risultati ottenuti, oltre che delle ulteriori criticità eventualmente riscontrate in tema di salute e sicurezza sul lavoro. Però il comma 3 prevede qualcosa che non viene citato negli standard SGLS, cioè l’attuazione di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate dal modello.

Occorre attuare da parte dell'azienda procedure per individuare e sanzionare i comportamenti che possano favorire la commissione dei reati di cui all'art. 300 del D.lgs. 81/08 (art.25 septies D.lgs. 231/2001) ed il mancato rispetto delle misure previste dal modello. Tutto va documentato con atti aziendali. Tale sistema disciplinare viene formalizzato dall'alta direzione aziendale e diffuso quindi a datore di lavoro, dirigente, altri soggetti apicali, preposti, lavoratori e, se istituito, all'organismo di vigilanza, auditor/gruppo di audit. Infine l'azienda stabilirà misure idonee per selezionare, controllare e sanzionare se necessario, collaboratori esterni, appaltatori, fornitori e chiunque abbia rapporti con essa.

CAPITOLO TERZO
PROCEDURE PER L'ADOZIONE DI UN MODELLO 231

1. Passi fondamentali per la realizzazione di un Modello 231

La criminalità del profitto viene accertata con procedimento penale e comporta l'applicazione di sanzioni particolarmente afflittive che possono giungere al blocco dell'esercizio dell'attività, quando:

- è stato commesso uno dei reati previsti dal decreto;
- il reato è stato commesso nell'interesse o a vantaggio dell'azienda;
- l'azienda non si è dotata di un modello organizzativo esimente, effettivo ed efficace, volto a prevenire i reati.

Per poter agire sull'impresa che ha commesso il reato, deve essere dimostrabile che la persona fisica ha agito in maniera illecita raggirando i meccanismi di tutela adottati contro la commissione dei reati. La pena massima è l'interdizione dell'esercizio dell'attività, ovvero il progressivo decadimento dell'azienda che, nel peggiore dei casi, si vedrebbe costretta a cessare l'attività stessa.

Oggi pochissime aziende hanno provveduto a dotarsi di modelli organizzativi, di gestione e controllo idonei a prevenire comportamenti illeciti. Anche se non giustificabile, questo fatto si spiega riflettendo sull'epidermide del nostro tessuto industriale caratterizzato prevalentemente da imprese di piccole e medie dimensioni, gestite e direttamente organizzate da un soggetto che è al tempo stesso proprietario, socio, manager, governance. Inoltre, in modo particolare, in un momento socio-economico di grande difficoltà come questo, conformarsi richiede interventi onerosi e il più delle volte ritenuti non solo superflui ma pesanti al punto da rendere lento lo svolgimento delle attività.

I passi principali per la realizzazione di un efficace **Modello 231** possono così sintetizzarsi:

vertici della Società, salvo il potere d'intervenire sulla base del contratto. Le necessarie contestazioni e sanzioni dovranno pertanto corrispondere alla clausole contrattuali o alle norme di legge in materia specifica di ciascun tipo di rapporto. Le condotte censurabili devono essere esattamente previste dal Modello e non necessariamente costituiscono fatti penalmente rilevanti; è infatti sufficiente che siano idonee a ledere od indebolire l'efficienza organizzativa e di controllo del Modello, compromettendo la prevenzione alla realizzazione di reati presupposto.

CAPITOLO QUARTO
I MODELLI ORGANIZZATIVI 231

1. Dieci anni di responsabilità degli enti, ex D.lgs. 231/01, la giurisprudenza più recente in materia

Con il decreto legislativo 231 del 2001 il legislatore ha disciplinato la *responsabilità delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche non fornite di personalità giuridica*.

Il decreto 231 ha introdotto il principio della responsabilità penale delle società già applicato in altri stati europei, tra cui Francia, Regno Unito e Svezia, recependo la convenzione O.C.S.E del 17 settembre 1997 sottoscritta anche dall'Italia sulla lotta alla corruzione nelle operazioni economiche internazionali.

La responsabilità definita **amministrativa** dal legislatore in realtà ha natura penale e ha origine dalla commissione di reati da parte di persone fisiche da cui sia derivato un profitto per l'ente collettivo.

La magistratura penale ha dunque il potere-dovere di verificare la sussistenza di fattispecie di reato che sono suscettibili di configurare la responsabilità amministrativa dell'ente, i cd. reati presupposto tassativamente indicati dal legislatore.

Il giudice è chiamato ad esaminare quale organizzazione interna ha adottato l'ente per ridurre il rischio della commissione dei reati, interessandosi anche delle scelte di politica aziendale dell'imprenditore.

La normativa è finalizzata alla repressione dei reati commessi da soggetti legati a vario titolo all'ente che hanno *agito nel suo interesse o a suo vantaggio* come statuisce l'art. 5.

Va ricordato che, in base all'art. 8, la responsabilità dell'ente sussiste anche se l'autore del reato non viene individuato o non è imputabile per cui non è plausibile la ricostruzione dottrinale della responsabilità ex decreto 231/2001 come applicazione del principio della *culpa in vigilando* ex art. 2049 c.c.

Per quanto riguarda i soggetti che possono commettere i reati rilevanti ai fini dell'applicazione del decreto dobbiamo distinguere tra coloro che

- L'attività di sorveglianza sanitaria (art. 30, comma 1, lett. d), D.lgs. 81/2008).
- L'attività di informazione e formazione dei lavoratori (art. 30, comma 1, lett. e), D.lgs. 81/2008).
- L'attività di vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori (art. 30, comma 1, lett. f), D.lgs. 81/2008).
- L'acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie per legge (art. 30, comma 1, lett. g), D.lgs. 81/2008).
- Le verifiche periodiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate (art. 30, comma 1, lett. h), D.lgs. 81/2008).
- Il modello organizzativo e gestionale di cui al c. 1 dell'art. 30, del D.lgs. n. 81/08 deve prevedere idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle attività di cui al comma 1 (art. 30, comma 2, D.lgs. n. 81/2008).
- Il modello organizzativo deve in ogni caso prevedere, per quanto richiesto dalla natura e dimensioni dell'organizzazione e del tipo di attività svolta, un'articolazione di funzioni che assicuri le competenze tecniche e i poteri necessari per: la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio (art. 30, comma 3, D.lgs. 81/2008).
- Un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello (art. 30, comma 3, D.lgs. 81/2008).
- Il modello organizzativo deve altresì prevedere un idoneo sistema di controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate. Il riesame e l'eventuale modifica del modello organizzativo devono essere adottati, quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni e dell'igiene del lavoro, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico (art. 30, comma 4, D.lgs. 81/2008).

Alla fine del MOG si contano ben 18 Allegati da considerare, modificare, utilizzare adattare ed integrare a seconda delle esigenze aziendali, complessità organizzativa e secondo quando indicato dalla Direzione aziendale:

- Allegato 1 Scheda analisi iniziale;
- Allegato 2 Piano di miglioramento – Modulo pianificazione obiettivi e attuazione della politica;
- Allegato 3 Elenco normativa applicabile;
- Allegato 4 scheda manutenzione macchina;
- Allegato 5 scheda consegna/gestione DPI;
- Allegato 6 Programma annuale di formazione, informazione e addestramento;
- Allegato 7 Registro presenze partecipanti;
- Allegato 8 Scheda formazione/informazione/addestramento lavoratore;
- Allegato 9 Registro addestramento lavoratore;
- Allegato 10 Elenco documentazione obbligatoria;
- Allegato 11 Modulo rilevazione: situazione pericolosa – incidente – non conformità;
- Allegato 12 Modulo rilevazione infortunio;
- Allegato 13 Piano di Monitoraggio;
- Allegato 14 Programma degli/dell'audit interno;
- Allegato 15 Piano di audit;
- Allegato 16 Verbale di audit;
- Allegato 17 Riesame periodico del modello organizzativo;
- Allegato 18 Riunione periodica.

CAPITOLO SESTO
LEGGE DI STABILITÀ 2012

1. Dubbi e certezze sull'OdV

Importante è stata la legge di stabilità entrata in vigore il 1° gennaio 2012, che ha messo in risalto il D.lgs. 231/2001, in tema di responsabilità amministrativa delle società e degli enti.

L'art. 14, comma 12 della predetta legge, infatti, ha integrato l'art. 6, D.lgs. 231/2001 con il nuovo comma 4-*bis* con cui ha disposto che *nelle società di capitali il Collegio Sindacale, il consiglio di sorveglianza e il comitato per il controllo della gestione possono svolgere le funzioni dell'organismo di vigilanza*.

Per la prima volta viene specificata la composizione dell'Organismo di Vigilanza sfatando ogni sorta di dubbio a chiunque temeva l'incompatibilità tra le funzioni di sindaco e quelle di membro dell'Organismo di Vigilanza. Interessante è l'orientamento del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili a favore della novità sull'Organismo di Vigilanza che ha stabilito la compatibilità tra le cariche di sindaco e di membro dell'Organismo di Vigilanza, anche perché in tal modo è evidente che va a semplificarsi la procedura interna dell'impresa. Il Decreto Legge 212 del 22/12/2011 delegava le funzioni dell'OdV come unico Sindaco anche se non è stato portato a termine, però poi ripreso nelle società a responsabilità limitata e nelle società per azioni dalla Legge di Stabilità, (cioè non era possibile un OdV monocratico anche con funzioni di unico sindaco).

Si è assistito, infatti, ad una moltiplicazione delle occasioni di controllo interne ed esterne alle società.

Quale conseguenza di ciò, in pochissimo tempo si è innescato un insieme di controlli interni, ovvero un complesso reticolato di controllati e controllori, a loro volta assoggettati al vaglio di altri controllanti, verosimilmente rispondente ad un sentito bisogno di creare garanzie, forse come alibi alle inefficienze dei sistemi gestori. Tuttavia, questo ha finito

Ed Infatti rileva senza dubbio la differente natura di esse dal momento che il Collegio Sindacale è un organo societario, mentre all'Organismo di Vigilanza è stato tradizionalmente riconosciuto soltanto il ruolo di ufficio dell'impresa, ovvero funzione organizzativa che, seppur integrata nella struttura societaria, non vive quel rapporto di immedesimazione organica, proprio solo degli organi societari, in virtù del quale la società manifesta la propria volontà all'esterno e agisce per il tramite dei suoi organi. Tale differente natura, oltre a determinare una differente fonte di attribuzione dei relativi poteri - laddove il Collegio Sindacale è nominato dall'assemblea e ad essa risponde, mentre la nomina dell'Organismo di Vigilanza è di competenza dell'organo gestorio - ha dei riflessi immediati sul regime delle responsabilità sia civili che penali connesse alla condotta dei sindaci e dei membri dell'Organismo di Vigilanza.

Tale peculiare regime di responsabilità, inoltre, secondo l'opinione unanime di dottrina e giurisprudenza (Cfr. *ex multis* Cass. Pen. n. 20515 del 15 maggio 2009; Cass. Pen. 12018 del 21 ottobre 1999; Cass. Pen. n. 3685 del 19 marzo 1999), colloca automaticamente il Collegio Sindacale in una posizione di garanzia tale per cui la relativa funzione di controllo deve essere esercitata anche in modo tale da impedire che gli amministratori, nell'esercizio delle loro funzioni, compiano atti penalmente rilevanti.

Per l'Organismo di Vigilanza, invece, non vi è alcuna norma che ne declini le responsabilità nascenti dall'attività espletata.

Pertanto, con riferimento alla responsabilità civile si può ragionevolmente concludere che, essendo l'incarico qualificabile come prestazione d'opera professionale, l'operato dei membri dell'Organismo di Vigilanza potrebbe essere censurato soltanto nei limiti del dolo o della colpa grave, ai sensi dell'art. 2236 c.c., o al massimo, qualora lo si considerasse come un comune obbligato, secondo gli ordinari canoni della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, fermo restando che, come per i sindaci, il criterio della diligenza da applicarsi sarebbe necessariamente quello **qualificato professionale**, previsto dall'art. 1176, comma 2 c.c., e non quello **ordinario del buon padre di famiglia**. A differenza del caso dei sindaci, la cui responsabilità, come detto, potrebbe essere loro riflessa dagli amministratori, l'Organismo di Vigilanza non è censurabile per l'inadeguatezza del Modello di Organizzazione e Gestione, rispetto al quale l'unico referente resta esclusivamente il Consiglio di Amministrazione. In altre

CONCLUSIONI

A seguito dei numerosi interventi legislativi che, dal 2008 in poi, hanno modificato la disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti, estendendone l'ambito applicativo a ulteriori fattispecie di reato, nonché a seguito di recenti affermazioni giurisprudenziali anche in relazione all'idoneità ed efficacia dei modelli 231, il Gruppo di lavoro di Confindustria ha provveduto ad aggiornare le Linee Guida per la costruzione dei modelli organizzativi, che sono state trasmesse al Ministero della Giustizia nel luglio 2014

La versione aggiornata delle Linee Guida adegua il precedente testo alle novità legislative, giurisprudenziali e della prassi applicativa nel frattempo intervenute, mantenendo la distinzione tra parte generale e speciale.

Nella parte generale le principali modifiche, volte principalmente a migliorare l'esposizione e ad arricchire i contenuti specifici, riguardano: la delega di funzioni, le soglie di responsabilità (distinte tra reati dolosi e colposi), l'OdV e i Gruppi di imprese.

Le modifiche apportate alla parte speciale, dedicata all'approfondimento dei reati-presupposto attraverso appositi case study, sono state volte non soltanto a trattare le nuove fattispecie di reato presupposto, ma anche a introdurre un metodo di analisi schematico e maggiormente fruibile.

L'aggiornamento delle Linee Guida, ha nel complesso mantenuto la finalità di fornire strumenti operativi di immediato utilizzo non solo per le grandi imprese, ma per tutti gli Enti, a prescindere dalla loro dimensione. Sono, infatti, le stesse disposizioni normative a venire incontro alle piccole e medie imprese (PMI) per dare una dimensione **affrontabile** al modello 231: ad esempio, il decreto prevede (art. 6, comma 4) che i compiti dell'organo di vigilanza, negli enti di piccole dimensione, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente, mentre l'art. 30, D.lgs. 81/2008 introduce il principio di procedure semplificate per l'adozione ed efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese.

Un aspetto molto importante è che il modello 231 deve essere costruito come un vestito su misura dell'impresa. Un modello semplifica-

Allegato 1 - Scheda analisi iniziale

Descrizione organizzazione e sito	
Dati societari	sede legale, ragione sociale, Iscrizione registro Imprese, codice fiscale, partita IVA ecc.
Definizione dell'organizzazione oggetto del MOG	struttura sociale, persone,
Organigramma	collegamenti tra le funzioni aziendali e quelle della sicurezza (RSPP, ASPP, MC, RLS ecc.)
Procedure operative di sicurezza e salute del lavoro	se esistono
Collocazione/Descrizione dell'azienda	
Collocazione geografica e ubicazione	indirizzo, contesto (urbano/extra), raggiungibilità ecc.
Presenza di elementi significativi di interferenza circostanti	presenza di aziende a rischio incidente rilevante, scuole, ospedali ecc. se ciò può essere significativo a seguito dei processi gestiti dall'azienda
Descrizione luoghi di lavoro	la struttura: superfici, piani edificio, destinazioni d'uso, numero di scale, vie d'uscita ecc.
Presenza di attività lavorative interferenti (imprese in appalto, lavoratori autonomi, terziarizzazione di parte delle lavorazioni, ecc.)	valutare se vi sono e di che tipo attività lavorative svolte da terzi che interferiscono nella attività aziendali.
Andamento incidenti, infortuni e malattie professionali	
Incidenti	eventi correlati al lavoro, non previsti, potenzialmente pericolosi ma che non determinano danni alle persone. Analisi dell'evento, causa, persone/cose coinvolte, eventuali ripercussioni ecc. n. eventi, ripetibilità, confronto nei periodi lunghi/brevi, ecc
Infortuni	evento correlati al lavoro, non previsti e che hanno causato danni alle persone. Analisi dell'evento, causa, persone/mansioni coinvolte, eventuali ripercussioni ecc. n. eventi, ripetibilità, confronto nei periodi lunghi/brevi, ecc.
Malattie professionali	malattie causate dalla attività lavorativa (patologie, esposizione, rischi collegati, periodo di esposizione ecc.). n. malattie, periodo di interesse, mansioni coinvolte, processo coinvolto, ecc.

BIBLIOGRAFIA

- Arena M., Cassano G., *La responsabilità da reato degli enti collettivi*, Giuffré Editore, Milano, 2007.
- Bertoner, a cura di L. Montuschi, *Il Servizio Di Prevenzione, In Ambiente, Salute E Sicurezza*, Giappichelli, 1997.
- Bochicchio F., Di Sabato T., *Lineamenti di organizzazione e gestione delle risorse umane*, Ed. Movimedia, Lecce 2007.
- Casotti A., Gheido M.R., Rausei P., Sica A., Soprani P., *Lavoro, Salute e Prevenzione*. *Il nuovo TU sulla sicurezza D.lgs. 81/08*, IPSOA, Milano 2008.
- Cattadori M., *Codice della responsabilità degli enti D.lgs. 231/01 annotato con la giurisprudenza, la relazione ministeriale e con il correlato testo delle norme di riferimento,* VI Edizione, Editrice Campus Parma, 2013.
- Cerqua L.D., *Il decreto 231 in panne sulla sicurezza lavoro*, IL SOLE 24 ORE, 15 Agosto 2008.
- Confindustria redazione, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ex D.lgs. 231/2001*, Confindustria Roma, 2008.
- *D.lgs. 231/2001, Normativa di Riferimento.*
- *Dossier sicurezza 2009 del Ministero Del Lavoro. Legge 7 luglio 2009, n. 88.*
- Galantino L., *La Sicurezza Del Lavoro*, Giuffré Editore, Milano (Pagg. 1-10), 1996.
- Gentile M.R., a cura di M. Tiraboschi, *I dirigenti e i preposti in Il testo unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Milano, 2008.
- Ghera E., *Diritto del lavoro*, Cacucci Editore, Bari, 2005.
- *Il TU della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Commentario al D.lgs. 9 aprile 2008, n.81*, Giuffré Editore, Milano, 2008.
- Lacca G., Macaluso A., Mammola A., Messina P., Miserendino V., Moscato U., Protopapa D., Rallo G., Rizzo C., Rizzo S., Russo L., Russo M., Seroni G., Visalli V., *Sicurezza dei lavoratori 81/08-*

INDICE

PREFAZIONE 1

INTRODUZIONE 3

CAPITOLO PRIMO
INTRODUZIONE AL MODELLO 231 7
Figure preposte a elaborare il modello 8

CAPITOLO SECONDO
IL D.LGS. 231/01 E LEGISLAZIONE CORRELATA 10
1. Cenni generali 10
2. Legge 3 agosto 2007, n. 123 situazione antecedente e successiva al D.lgs. 81/08 e gli effetti sul D.lgs. 231/2001. 14
3. Il D.lgs. 81/08. Linee guida UNI-INAIL e BS-OHSAS 18001:2007 16
4. Il Ciclo PDCA 18
5. Struttura di un SGSL 19
6. Modello 231 – Reati della sicurezza sul lavoro: elemento soggettivo ed elemento oggettivo 22
7. Modello 231 – Reati della sicurezza sul lavoro: sistema sanzionatorio 28
8. Modello 231 e Sistema Integrato BS-OHSAS 18001 33

CAPITOLO TERZO
PROCEDURE PER L'ADOZIONE DI UN MODELLO 231 37
1. Passi fondamentali per la realizzazione di un Modello 231 37
2. Organigramma delle funzioni 40
3. Composizione di un modello organizzativo 41
4. Organo di Vigilanza 52
5. Esempio di OdV - Scopo e ambito di applicazione 58
Nomina e composizione dell'organismo di vigilanza 59
Durata in carica e sostituzione dei membri dell'organismo di vigilanza 60
Convocazione, voto e delibere dell'organismo di vigilanza 60
Obblighi di riservatezza 61
Funzioni e poteri dell'organismo di vigilanza 62
Modifiche del regolamento 64

6. Codice etico e sistema disciplinare 65
7. Sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello 231 66

CAPITOLO QUARTO
I MODELLI ORGANIZZATIVI 231 69
1. Dieci anni di responsabilità degli enti, ex D.lgs. 231/01, la giurisprudenza più recente in materia 69
2. D.lgs. 231/01: Adozione ed attuazione tardiva dei modelli di gestione e controllo MOGC idonei a prevenire reati. 76

CAPITOLO QUINTO
DELUCIDAZIONI SULLE PROCEDURE SEMPLIFICATE:
PREGI E DIFETTI 79

CAPITOLO SESTO
LEGGE DI STABILITÀ 2012 85
1. Dubbi e certezze sull'OdV 85
2. Prospettive e limiti della riforma introdotta dalla Legge di Stabilità . 89

CONCLUSIONI 92

PROCEDURE SEMPLIFICATE PER L'ADOZIONE DEI MODELLI DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE (MOG) 97
1. Premessa 97
2. Introduzione 97
3. Politica aziendale di salute e sicurezza, obiettivi e piano di miglioramento 99
3.1 Piano di miglioramento 100
4. Rispetto degli standard tecnico strutturali di legge relativi attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici (art. 30, comma 1, lett. A), D.lgs. 81/2008 104
5. Attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti (art. 30, comma 1, lett. B), D.lgs. 81/2008) 108
6. Attività di natura organizzativa, quali gestione delle emergenze e primo soccorso (art. 30, comma 1, lett. c), D.lgs. 81/2008) 109
7. Gestione appalti 111
8. Riunioni periodiche di sicurezza e consultazione dei

rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza 112
8.1 Comunicazione e rapporto con l'esterno 113
8.2 Consultazione e partecipazione 113
9. Attività di sorveglianza sanitaria (art. 30, comma 1, lett. d), D.lgs. 81/2008 113
10. Attività di informazione e formazione dei lavoratori (art. 30, comma 1, lett. e), D.lgs. 81/2008) 114
11. Attività di vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori art. 30, comma 1, lett. f), D.lgs. 81/2008) 119
12. Acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie per legge (art. 30, comma 1, lett. g), D.lgs. 81/2008) 119
13. Periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate (art. 30, comma 1, lett. h), D.lgs. 81/2008) .. 122
13.1. Sorveglianza/monitoraggio o misurazione dell'adozione delle procedure/modelli 122
13.2. Indagine su infortuni, incidenti e situazioni pericolose 123
13.3. Indagine su infortuni, incidenti e situazioni pericolose 123
14. Idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle attività di cui al comma 1 (art. 30, comma 2, D.lgs. n. 81/2008) 128
15 Verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio (art. 30, comma 3, D.lgs. 81/2008) 129
16. Sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello (art. 30, comma 3, D.lgs. 81/2008) 130
17. Combinazione delle attività di due processi che sono strategici per l'effettività e la conformità del MOG 131
17.1 Audit interno di sicurezza 133
17.2. Programmazione dell'audit 133
17.3. Identificazione degli auditor interni 134
17.4. Conduzione dell'audit 135
17.5 Riesame 136
BIBLIOGRAFIA 145
RIVISTE 147
SITI INTERNET 148

finito di stampare nel mese di
maggio 2015
per conto di
Treditre Editori

TUTTI I DIRITTI RISERVATI