

COMMISSIONE DI DIRITTO PENALE DELL'ECONOMIA

“RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEGLI ENTI: RELAZIONE CON LA NORMATIVA SULLA SICUREZZA

SUL LAVORO E CON IL TESTO UNICO AMBIENTALE”

Convegno di Formazione Professionale Continua del 16 febbraio 2012

Relatore Dott.ssa Maria MAZZEI - Dottore Commercialista – Consulente di Direzione e Organizzazione Aziendale

Componente Commissione Diritto Penale dell'Economia Ordine Dottori Commercialisti di Roma

Titolo della relazione : “ Responsabilità amministrativa degli Enti: relazione con la normativa sulla Sicurezza sul Lavoro e con il Testo Unico Ambientale “ - “L'integrazione tra il Modello di Organizzazione e Gestione ex D. Lgs. 231/2001 ed i Sistemi di Gestione Sicurezza e Ambiente “

▪ **I Sistemi di Gestione Aziendali Emergenti e le Normative di Riferimento – la Compliance Aziendale**

Tutti i Sistemi e/o Modelli Organizzativi di Gestione, a prescindere dalla differente terminologia adottata (sistema o modello) che per comodità di esposizione chiameremo comunque Sistemi , servono alle Imprese per stabilire politiche ed obiettivi: obiettivi di Qualità, Tutela della Salute e Sicurezza sul lavoro, Tutela Ambientale, Sicurezza delle Informazioni, Tutela diritti dei lavoratori.

Tutti i Sistemi di gestione adottati dalle Imprese si pongono come obiettivi la riduzione dei Rischi insiti nei processi organizzativi e per tutti esiste un riferimento normativo nazionale e/o internazionale, obbligatorio e /o volontario, per l'applicazione.

A tale scopo si riporta di seguito a titolo indicativo e non esaustivo una sintesi dei possibili rischi e relative norme nazionali e/o internazionali a cui si deve (norme obbligatorie) o si può fare riferimento (norme volontarie) per garantirne la riduzione:

- Rischio di commissione dei reati (riferimento normativo: **Dlgs. 231/2001** “*Responsabilità Amministrativa di impresa*”
- Rischio dell'impatto Ambientale (riferimento normativo : **Dlgs.152/2006** “*Norme in materia ambientale*” - **UNI EN ISO 14001:2004- Sistema di Gestione Ambientale – Requisiti e guida per l'uso**)
- Rischi per la Salute e Sicurezza dei lavoratori (riferimenti normativi: **Dlgs 81/2008**-“*Testo Unico Sicurezza*”– ”, **Linee Guida Inail** –“*Linea guida per un Sistema di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro* “- **OHSAS 18001** – “*Sistemi di Gestione della Salute e Sicurezza sul Lavoro* “)
- Rischi di insoddisfazione del Cliente (riferimento : normativa internazionale **UNI EN ISO 9001.2008** “ *Sistemi di Gestione Qualità – Requisiti*)
- Rischi di Sicurezza del Sistema Informativo (riferimenti normativi : - **Dlgs. 196/2003** “*Testo Unico Privacy*” - **UNI CEI ISO/IEC 27001 .2006** “*Sistemi di Gestione della Sicurezza delle informazioni – Requisiti*”
- Rischi di comportamenti socialmente non “Etici” (riferimento normativo: **SA 8000** –“*Social Accountability*”)

Un sistema di gestione di un'Organizzazione può includere perciò separatamente o contestualmente :

- la gestione e controllo delle attività a rischio dei reati presupposto previsti dal Dlgs. 231/01
- la gestione e controllo delle attività che mettono a rischio la Salute e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro
- la gestione, controllo e riduzione dei rischi derivanti dagli Impatti Ambientali

- la gestione e controllo dei rischi derivanti dalla Gestione delle Informazioni
- la gestione qualità e il rischio di insoddisfazione del Cliente derivante da una Inadeguata Organizzazione
- la gestione dei rischi derivanti da una condotta non etica dell'impresa

la gestione di altri specifici rischi che l'Impresa decide di prendere in considerazione.

▪ **I Criteri di Implementazione dei Modelli Organizzativi - Aspetti comuni.**

La metodologia di implementazione di tutti i Sistemi di Gestione sopracitati, qualunque ne sia l'obiettivo specifico, è basata sul "Risk Management".

Il Risk Management, qualunque sia il rischio, prevede sempre il seguente iter e approccio sistematico:

- Definizione dei principi base del modello
- Mappatura dei Processi a rischio
- Identificazione e Analisi dei Rischi
- Valutazione e Trattamento dei rischi
- Riesame e Rivalutazione dei rischi
- Modello/Sistema organizzativo basato sul PDCA (Plan-Do- Check -Act)
- Procedure/Protocolli documentati
- Attività di Controllo/Sorveglianza nell'ottica del miglioramento continuo

Tutti i sistemi di gestione, qualunque ne sia l'obiettivo, hanno come riferimento di base e seguono la logica del PDCA (Plan Do Check Act), cioè un ciclo costruito per garantire un miglioramento continuo della gestione dell'Organizzazione comprensivo delle seguenti fasi:

- *Plan (Pianificare)*: stabilire gli obiettivi ed i processi necessari per fornire risultati conformi a specifici requisiti del cliente, degli stakeholder ed alle altre politiche dell'organizzazione
- *Do (Fare)*: dare attuazione ai processi e fare quanto pianificato
- *Check (Controllare)*: monitorare e misurare i processi a fronte delle politiche, degli obiettivi e dei requisiti e riportarne i risultati
- *Act (Agire)*: adottare azioni per migliorare in modo continuo le prestazioni dei processi.

Proprio in funzione di questa unica, univoca e comune metodologia di impostazione e' necessario evitare la sovrapposizione dei Sistemi; Come?alcuni esempi:

- I reati di omicidio colposo e lesioni colpose previsti dal Dlgs 231/01 per inosservanza delle norme antinfortunistiche, hanno come riferimento legislativo il TU 81/2008 (obbligatorio) e possono essere gestiti con un approccio di sistema di gestione della sicurezza OHSAS 18001.2007 (art. 30 TU 81/2008)
- I reati ambientali possono essere gestiti con un approccio di Sistema di Gestione Ambientale ISO 14001
- I reati societari possono essere gestiti attraverso le procedure del sistema di controllo interno dell'attendibilità del bilancio, di tutela dei soci, degli azionisti e del mercato con riferimento alla norme di diritto societario cogente e vigente
- I delitti informatici possono essere controllati attraverso il rispetto delle prescrizioni obbligatorie previste dal Dlgs 196/2003 (Testo unico sulla privacy) e/o nel sistema di gestione della sicurezza delle informazioni con riferimento alla normativa internazionale volontaria ISO 27001

Le stesse normative internazionali su citate (OHSAS 18001, ISO 14001, ISO 27001 etc.) richiamano e richiedono il rispetto dei requisiti cogenti .

Diventa perciò indispensabile la Integrazione delle normative nazionali obbligatorie con le normative internazionali utilizzate per lo sviluppo dei sistemi organizzativi per scelta volontaria. E' quello che già avvenuto con l'art. 30 del Dlgs. 81/2008 e che può avvenire, anche se non espressamente previsto dal Legislatore, con l'adozione volontaria dello schema ISO 14001 per i reati ambientali introdotti tra i reati presupposto del Dlgs. 231/01.

L'art- 30 del TU 81/2008 difatti recita: *“Il modello di organizzazione e di gestione idoneo ad avere 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, deve essere adottato ed efficacemente attuato, assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi. 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”.*

Ciò significa che un Sistema di Gestione implementato con riferimento ai requisiti previsti dalla normativa OHSAS 18001 con lo scopo di prevenire, eliminare e ridurre i rischi per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro del personale e delle parti interessate, se efficacemente applicato e funzionante, può essere utilizzato per garantire e consentire nell'ambito di un Modello Organizzativo ex D.Lgs 231/01 la gestione dei rischi connessi alla commissione degli illeciti penali derivanti dalla violazione delle norme antinfortunistiche ed in particolare la prevenzione dei reati di omicidio colposo e lesioni colpose previsti dal D.lgs 231/01.

L'articolo 30, per prevenire detti reati, richiede infatti in sintesi le seguenti specifiche prescrizioni:

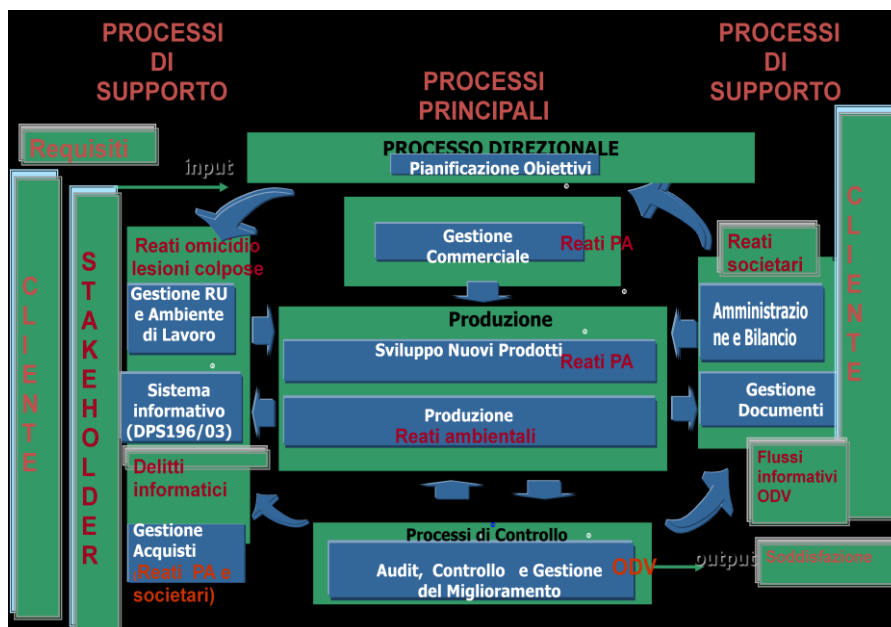
- Rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge: acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge
- Formalizzazione delle Responsabilità (Datore di Lavoro, Dirigenti Delegati, Preposti, RSPP, Medico Competente, Addetti Emergenze, Addetti al Primo Soccorso, Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza)
- Documento di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti
- Procedure Organizzative per la gestione delle emergenze e primo soccorso
- Procedure organizzative per la gestione dei contratti di appalto, d'opera e di somministrazione che comportano rischi interferenziali
- Procedure per la gestione della Sorveglianza Sanitaria
- Procedure per la gestione delle attività di Informazione e formazione dei lavoratori
- Attività di Vigilanza : periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate.

Esiste perciò una profonda sinergia tra Modello di Gestione ex Dlgs. 231/01 e un Sistema di Gestione della Sicurezza conforme allo standard OHSAS 18001 e/o anche allo standard ISO 14001 in quanto:

- a) l'Obiettivo dell'adozione di un Modello ex Dlgs. 231 è :
- Evitare che vengano commessi reati
 - Individuare aree/processi dove possono essere commessi reati
 - Standardizzare e documentare i processi in procedure scritte al fine di ridurre i rischi reato
 - Individuare indicatori di controllo e monitorare i processi
 - Sorvegliare e Migliorare il Sistema
- b) l'Obiettivo dell'adozione un Sistema di Gestione Sicurezza e Ambiente conforme agli standard OHSAS 18001 e/o 14001 è:
- Ridurre i rischi dell'ambiente di lavoro e gli impatti ambientali
 - Individuare le aree/processi a rischio sicurezza e/o ambiente
 - Standardizzare e documentare i processi in procedure scritte al fine di ridurre i rischi sicurezza e ambiente
 - Individuare indicatori di controllo e monitorare i processi
 - Sorvegliare e Migliorare il Sistema

E' possibile perciò, e soprattutto è auspicabile, l'integrazione tra i modelli/sistemi perché l'Impresa è unica e unici sono i suoi processi organizzativi e identico ne è l'approccio metodologico come si può evincere a titolo esplicativo dal Modello Organizzativo per processi di seguito riportato che evidenzia in maniera sintetica una mappatura di possibili reati 231 nell'ambito dei processi aziendali (principali e di supporto) di una qualsiasi organizzazione .

Figura 1 MODELLO ORGANIZZATIVO PER PROCESSI



▪ **L'Integrazione dei Modelli per garantire l'Efficacia e l'Efficienza**

Lo schema esemplificativo rappresentato (figura 1) evidenzia chiaramente che la prevenzione dei rischi riguarda tutte le aree/processi aziendali e l'impostazione di un qualsiasi Sistema di Gestione prevede di individuare le aree/processi in cui i rischi reato possono verificarsi.

Ciò comporta anche una integrazione della documentazione del Modello 231 e della documentazione del Sistema Ambiente e Sicurezza (figura 2) la cui impostazione si basa anch'essa sulla stessa logica:

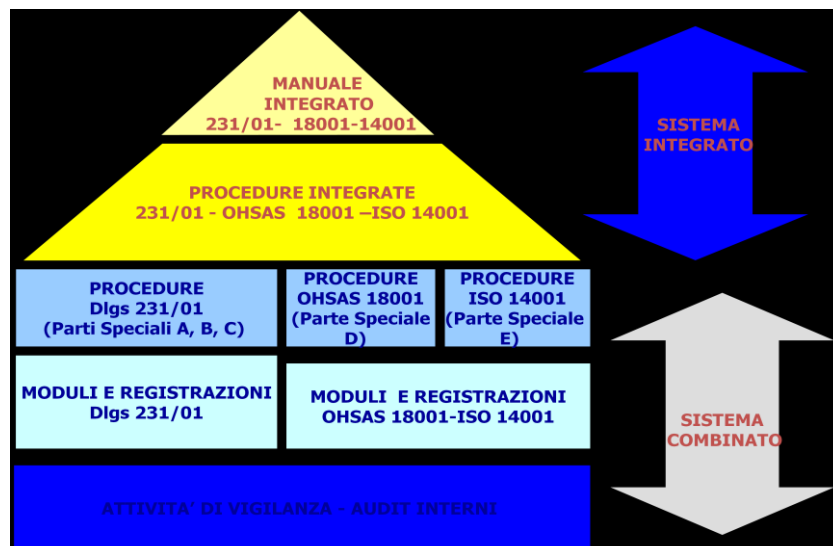
a) la **documentazione del Modello 231** per essere esaustiva deve comprendere:

- Codice Etico
- Responsabilità e Organigramma
- Procure e Deleghe
- Modello , Parti Speciali, Protocolli e Procedure
- Sistema di Controllo
- Comunicazione e Formazione
- Attività di Vigilanza ODV

b) la documentazione del **Sistema di Gestione Sicurezza e Ambiente** per essere completa deve comprendere:

- Politica Sicurezza e Ambiente
- Responsabilità e Autorità/Organigramma
- Manuale e Procedure
- Monitoraggio dei Processi
- Comunicazione e Formazione sicurezza e ambiente
- Audit Interni
- Azioni Correttive e Preventive – Miglioramento

Figura 2: Schema esemplificativo dell'integrazione della documentazione del Modello 231 con il Sistema di Gestione Sicurezza e Ambiente:



Dal punto di vista pratico-applicativo la scelta di integrare i sistemi è caratterizzata da sostanziosi vantaggi:

- omogeneità dei modelli gestionali attivati dall'impresa
- oneri di predisposizione del modello più contenuti
- maggiore efficacia del controllo del modello organizzativo.

Il Sistema di Gestione Integrato 231/Sicurezza/Ambiente, così come l'integrazione con eventuali altre normative di riferimento a cui l'Impresa può decidere di fare riferimento (ISO 9001, SA 8000, 27001, altri schemi), rappresenta quindi un'occasione per costruire nelle imprese un SISTEMA CONTINUO documentato di carattere organizzativo, operativo e gestionale, per la GESTIONE DEI PROCESSI AZIENDALI i cui obiettivi devono essere sistematicamente ricondotti

- al Miglioramento della Soddisfazione del Cliente e degli **Stakeholder**
- all' Incremento dei **Margini di Utile**
- e nel contempo al perseguimento e raggiungimento **dell'Etica aziendale**

Ma la gestione Integrata e la sinergia dei Modelli, per essere maggiormente efficace, richiede anche l'integrazione tra tutte le funzioni preposte al controllo dei modelli : Controllo di Gestione, Internal Audit, Collegio Sindacale ,Organo di Vigilanza ex Dlgs. 231, Responsabile Sicurezza e Ambiente.

L'integrazione dei controlli e l'interazione tra tutti gli organi a ciò preposti , pur richiedendo un notevole impegno in termini di risorse, può permettere di :

- migliorare l'efficienza e l'efficacia delle procedure e dei processi aziendali
- vigilare fattivamente sul rispetto dei " regolamenti interni " e della normativa cogente
- garantire la compliance aziendale
- evitare possibili sanzioni

In tal modo i maggiori costi inevitabili per garantire l'efficace funzionamento del Modello si possono così trasformare in una **opportunità di Crescita e di Sviluppo** .

Il Modello di Gestione 231 integrato con gli altri Sistemi di Gestione implementati con riferimento ai requisiti previsti dalle normative e standard internazionali di riferimento può essere perciò "utilizzato" quale strumento gestionale - strategico per garantire l'Efficacia, l'Efficienza, il **MIGLIORAMENTO CONTINUO** del **SISTEMA IMPRESA** e non solo come il "*paracaduta*" contro i comportamenti illeciti.

- **La certificazione dei Modelli di Gestione - Cenni**

Se l'Impresa decide di certificare il Sistema/Modello con riferimento agli standard internazionali OHSAS 18001 e/o ISO 14001 o con riferimento ad altri standard normativi certificabili, attraverso una Terza parte Indipendente (Ente di Certificazione a ciò preposto) può dimostrare all'esterno e, non solo internamente, attraverso la valutazione di una Terza Parte Indipendente le proprie capacità organizzative e il rispetto delle norme di riferimento con riferimento agli specifici requisiti di tutela della sicurezza e ambiente o ad altri requisiti.

La Certificazione di un Sistema Integrato Sicurezza e Ambiente (OHSAS 18001-ISO 14001) o con riferimento ad altri schemi volontari certificabili, a prescindere dalla valenza esimente ai sensi del Dlgs. 231/01 tanto discussa e non da tutti condivisa, sicuramente conferisce *maggior credito* ad un Organizzazione e alla propria struttura e può aiutare a rafforzare la capacità di prevenzione dei rischi reato derivanti dalla violazione delle norme antinfortunistiche e/o ambientali ma, sempre e solo a condizione che il sistema organizzativo attuato e applicato corrisponda a quello certificato e quindi a condizione che sia funzionante e non solo un Modello (o Sistema) “sulla carta” o “di carta” e pur rimanendo perciò, in capo al Giudice Penale, in fase di indagine, il giudizio sulla validità esimente del modello e l'accertamento sulla sua efficace applicazione.