

Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Parma

Evento formativo del 12 febbraio 2020

# **Sistema 231 e Sicurezza dei lavoratori**

**Avv. Giovanni Catellani**

Evento formativo dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Parma,  
del 12 febbraio 2020

- IL MODELLO ORGANIZZATIVO NEL CONTESTO DELLA GOVERNANCE D'IMPRESA

**Marco Ziliotti** Commercialista in Parma Professore Associato di Scienza delle finanze, Università di Parma

- L'IDONEITÀ DEL MODELLO NELLA RECENTE GIURISPRUDENZA

**Ciro Santoriello** Magistrato presso la Procura di Torino Pubblicista Docente di diritto Penale e di diritto Pubblico

- I REATI IN MATERIA DI SICUREZZA SUL LAVORO: INDICAZIONI PER LA REALIZZAZIONE DEL MODELLO E PER LO SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITÀ DELL'ODV

**Giovanni Catellani** Avvocato in Reggio Emilia, Pubblicista

Intervento di  
Giovanni Catellani

Sistema 231 e  
Sicurezza dei lavoratori

# Sistema 231 e sicurezza dei lavoratori

*«Sono 997 le vittime sul lavoro del 2019. Questo il luttuoso bilancio da gennaio a novembre. Una strage che, purtroppo, rimane ancora silenziosa, nonostante la cronaca tratti quotidianamente gli infortuni mortali che si verificano nei luoghi di lavoro da Nord a Sud del Paese. Eppure stiamo parlando di un grave, gravissimo eccidio, di quasi 1000 morti sul lavoro. Incredibile trovarsi alla conclusione di ogni anno a parlare di tanti, troppi, infortuni mortali»*

Mauro Rossato, Presidente dell'Osservatorio Sicurezza sul Lavoro Vega Engineering

Secondo l'**Osservatorio Indipendente di Bologna**, invece, tenendo conto dell'occupazione irregolare i morti sul lavoro **ammonterebbero addirittura a 1437.**

# Sistema 231 e sicurezza dei lavoratori

Il maggior numero di infortuni mortali verificatisi esclusivamente in occasione di lavoro in Italia viene registrato in Lombardia (110). Seguono: Lazio (69), Piemonte (66), Emilia Romagna (65), Campania (59), Sicilia (53), Veneto (52), Puglia (46), Toscana (44), Trentino Alto Adige (25), Marche (23), Abruzzo (20), Calabria (19), Liguria (15), Basilicata e Sardegna (14), Friuli Venezia Giulia (13), Umbria e Molise (9), Valle D'Aosta (1).

# Sistema 231 e sicurezza dei lavoratori

- La provincia in cui si conta il maggior numero di infortuni mortali in occasione di lavoro è Roma (47 decessi), seguita da: Brescia (26), Milano (25), Napoli (24), Torino (23), Foggia (17), Firenze (16), Bologna, Bolzano e Cuneo (15).
- A mietere più vittime in occasione di lavoro sono: il settore delle Attività Manifatturiere (107) e quello delle Costruzioni (con 103 decessi). Seguono: Trasporto e Magazzinaggio (77) e Commercio, Riparazione di Autoveicoli e Motocicli con 43 casi.
- La fascia d'età più colpita dagli infortuni mortali sul lavoro totali è tra i 50 e i 59 anni (339 su 997).

# Lo spirito del 231

- LE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE NELLA SENTENZA N.26654 DEL 2008, HANNO AFFERMATO CHE IL D.LGS.231/01 È *“l’epilogo di un lungo cammino volto a contrastare il fenomeno della criminalità d’impresa, attraverso il superamento del principio, insito nella tradizione giuridica nazionale, societas delinquere non potest e nella prospettiva di omogeneizzare la normativa interna a quella internazionale di matrice prevalentemente anglosassone, ispirata al c.d. pragmatismo giuridico”*

## Cultura giuridica pragmatica

- Il pragmatismo può essere descritto come la dottrina secondo cui tutti i problemi sono in fondo problemi di condotta che non prevedono nessuna valida distinzione tra il teoretico e il pratico.



## 231 come insieme di azioni

Più che le definizioni, sono importanti le **azioni** e gli **esempi**: in tal senso diventa naturale e doveroso interpretare tutto il *sistema 231* in rapporto alla *tutela della sicurezza* come un insieme giuridicamente caratterizzato da pratiche organizzative all'interno degli enti e delle aziende.

## Il «sistema 231»

### Il «Sistema 231»:

- Modello Organizzativo e Gestionale (MOG):  
parte generale, parti speciali, codice etico,  
apparato disciplinare;
- Organismo di Vigilanza e relativo  
regolamento -statuto  
(OdV)

# Il sistema 231

Deve concorrere alla tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori.

- Art. 32 Costituzione:

*La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo...*

# Il Sistema 231

Deve aiutare l'imprenditore.

Art. 2087 c.c.:

*L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro.*

FARE TUTTO IL POSSIBILE

# MOG, la parte speciale «Sicurezza del lavoro»

Come fare la parte speciale del MOG dedicata alla prevenzione dei reati in materia di sicurezza dei lavoratori: lesioni colpose gravi e gravissime e omicidio colposo.

- L'art.6 del D.Lgs.231/2001
- L'art. 30 del TU 81/08
- Assessment documentale e orale.
- Verifica dell' Organizzazione: ruoli e deleghe
- Verifica dei Presidi esistenti: Il ruolo fondamentale del DVR
- Verifica in materia di Appalti
- Verifica della Formazione;
- Comunicazione e politica aziendale

# Art. 6 D.Lgs.231/2001

2. In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
- b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
- c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;
- d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
- e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

# Art. 30 TU 81/08

Art. 30 (Modelli di organizzazione e di gestione)

1. 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:

- a) al rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge relativi a attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici;
- b) alle attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti;
- c) alle attività di natura organizzativa, quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
- d) alle attività di sorveglianza sanitaria;
- e) alle attività di informazione e formazione dei lavoratori;
- f) alle attività di vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori;
- g) alla acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge;
- h) alle periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate.

# Art. 30 TU 81/08

2. Il modello organizzativo e gestionale di cui al comma 1 deve prevedere idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle attività di cui al comma 1.
3. Il modello organizzativo deve in ogni caso prevedere, per quanto richiesto dalla natura e dimensioni dell'organizzazione e dal 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, nonché un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.
4. 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 all'igiene sul lavoro, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico.



# Art. 30 TU 81/08

- 5. 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 di cui al presente articolo per le parti corrispondenti

# Assessment documentale e orale

Analisi dei documenti e interviste.

Valutare l'organizzazione aziendale in materia di sicurezza.

Ruoli fondamentali : datore di lavoro, delegati, dirigenti, preposti, RSPP, RLS, medico competente, squadre emergenza e primo soccorso.

Delega e sorveglianza alta

Ruoli importanti. Ufficio acquisti ( marcatura CE), ufficio personale ( formazione e sanzioni disciplinari).

Quando si affronta il tema dell'organizzazione aziendale, con particolare riferimento alla sicurezza sui luoghi di lavoro, non si può prescindere dal trattare il principio di effettività.

# Organizzazione e principio di effettività

- **Art. 299, D.Lgs. n. 81/2008 - Esercizio di fatto di poteri direttivi**

*Le posizioni di garanzia relative ai soggetti di cui all'art. 2, c. 1, lett. b) (datore di lavoro), d) (dirigente) e e) (preposto), gravano altresì su colui il quale, pur sprovvisto di regolare investitura, eserciti in concreto i poteri giuridici riferiti a ciascuno dei soggetti ivi definiti”.*

L'importanza delle interviste per capire se vi sono poteri che di fatto sostanziano i ruoli indicati dal TU 81/08

# Organizzazione e assessment 231

NIKLAS LUHMANN : *“PIÙ DI QUANTO SI PENSI  
COMUNEMENTE, LA CULTURA ORGANIZZATIVA È  
UNA CULTURA ORALE”*.

# Il presidio del rischio

- Analisi del DVR attraverso l'intervista col datore di lavoro e il RSPP;
- Analisi dei verbali delle riunioni periodiche ex art. 35 TU 81/08 degli ultimi tre anni;
- Analisi del registro degli infortuni e di denunce di malattie professionali;
- Analisi dei quasi infortuni;
- Verifica, con intervista ai preposti, dell'utilizzo dei DPI e di eventuali sanzioni disciplinari;
- Analisi del comparto macchinari con riferimento alla marcatura CE o ad eventuali perizie.

# Gli appalti

- Analisi del numero e della tipologia dei contratti di appalto;
- Verifica dello schema contrattuale sotto il profilo della sicurezza del lavoro;
- Verifica dell'osservanza dei requisiti sanciti dall'art. 26 del TU 81/08: l'idoneità tecnico professionale dell'appaltatore;
- Verifica del numero di appalti di cui al titolo IV del TU 81/08: i cantieri;
- Verifica di sospensioni dei lavori ed eventuali risoluzioni contrattuali.

# Formazione, comunicazione e politica aziendale

- Verifica dell'aggiornamento della formazione dei lavoratori;
- Verifica di eventuali strumenti comunicativi dedicati alla sicurezza dei lavoratori;
- Verifica della politica aziendale in materia di sicurezza:
  - ✓ Organizzazione;
  - ✓ Investimenti;
  - ✓ Certificazioni – sistemi gestionali

# OdV: un assessment continuo

- *Va evidenziato come non sia sufficiente a radicare la responsabilità dell'ente collettivo la circostanza che lo stesso abbia ottenuto un vantaggio o perseguito un suo interesse a seguito della (o mediante la) commissione di uno dei fatti di reato di cui agli artt. 25 ss. D.Lgs. 231/01, dovendosi anche rinvenire una colpevolezza dell'ente medesimo – la cosiddetta colpa di organizzazione - da individuare nell'incapacità della persona giuridica di darsi una organizzazione e di fornirsi degli strumenti necessari a evitare che nell'ambito della propria attività imprenditoriale vengano poste in essere determinate tipologie di illeciti (Ciro Santoriello, Rivista 231)*



# MOG e Sistemi gestionali

- Art. 30 TU 81/08:

5. 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 di cui al presente articolo per le parti corrispondenti. Agli stessi fini ulteriori modelli di organizzazione e gestione aziendale possono essere indicati dalla Commissione di cui all'articolo 6.

# Il sistema gestionale non integra il sistema 231

- Nel sistema gestionale mancano tre elementi essenziali del sistema 231:
  - ✓ L'Organismo di Vigilanza;
  - ✓ Il sistema sanzionatorio;
  - ✓ La previsione di segnalazioni secondo il c.d. Whistleblowing.

## Il ruolo dell'OdV

E' sulla costituzione e sull'incisività operativa dell'Organismo di Vigilanza che riposano le chances di una efficace attuazione del MOG, ovvero, la condizione imprescindibile per invocare l'esimente prevista dalla norma....” (Bernasconi, “*La responsabilità degli enti*”, CEDAM 2008).

# Il ruolo dell'OdV

All'OdV è affidato il **compito di vigilare** sull':

- **adeguatezza** del Modello: il Modello deve essere adeguato all'azienda cui si applica. Il principio di adeguatezza è fondamentale e comporta che il Modello sia la miglior minimizzazione ragionevole del rischio, posto che nessun sistema di controllo è in grado di eliminare completamente i rischi;
- **effettività** del Modello: ossia vigilare affinché i comportamenti posti in essere all'interno dell'azienda corrispondano al Modello predisposto;
- **efficacia** del Modello: ossia verificare che il Modello predisposto sia concretamente idoneo a prevenire il verificarsi dei reati previsti dal Decreto e dai successivi provvedimenti che ne modifichino il campo di applicazione;
- **opportunità di aggiornamento** del Modello al fine di adeguarlo ai mutamenti legislativi e alle modifiche della struttura aziendale.

# OdV : un assessment continuo

- Verifica dell'organigramma relativo alle figure previste dal T.U. n. 81/2008;
- *Assessment* e colloqui con il datore di lavoro;
- *Assessment* e colloqui con il delegato alla sicurezza ed eventualmente il sub delegato;
- *Assessment* e colloqui con il RSPP o gli ASPP;
- *Assessment* e colloqui con l'eventuale dirigente ex T.U. n. 81/2008;
- *Assessment* e colloqui con i preposti;

# OdV: un assessment continuo

- Visite ispettive a sorpresa nei siti produttivi;
- Verifiche e visite ispettive concordate con il RSPP e i preposti;
- Verifica dei dispositivi adottati per garantire la sicurezza;
- Verifica della presenza del DVR e del suo aggiornamento;
- Verifica delle modalità operative finalizzate alla sicurezza in caso di appalto e sub appalto;
- Verifica della presenza del DUVRI, se necessario;
- Indagine sui fattori che potrebbero determinare malattie professionali;
- Colloqui con singoli lavoratori per verificare la percezione dello stato della sicurezza nei luoghi di lavoro.

# OdV: Guardare negli occhi

Essere un po' «Mentalist»:

- Parlare con subordinati e apicali cogliendo anche le sfumature;
- A volte una smorfia o un sorriso rivelano qualcosa di sottaciuto che deve emergere;
- Capire il clima aziendale;
- Dialogare quando si fa formazione 231, dare la parola;
- Commentare le check list senza accontentarsi della freddezza di un report;
- Capire l'origine di un infortunio.

# OdV, competenze e consapevolezza

- Pensiamo alle attività di collaudo di una macchina industriale di medie dimensioni (una linea di produzione, diciamo lunga un centinaio di metri e larga una decina) dove ci sono specialisti elettrici e specialisti meccanici sparsi lungo la macchina che svolgono attività di controllo e prove di funzionamento; potrebbe accadere che mentre un meccanico regola il giusto tiro di una cinghia di trasmissione un collega elettrico, volontariamente o per errore, avvii il motore cui è collegata la cinghia mettendo in pericolo il collega. L'esperienza ci dice che questa eventualità è tutt'altro che remota, ma non è un rischio riconducibile alle attività svolte singolarmente dai due lavoratori (quindi non emerge necessariamente dalla valutazione dei rischi), bensì è un rischio dovuto ad una sorta di interferenza fra le due attività" (Mazzeranghi-Rossetti, in *Rivista 231*, 1, 2010, pag. 39)



# OdV: verificare la politica aziendale

- Quanto spende l'impreditore per la sicurezza dei lavoratori?
- Quanto cura l'organizzazione pere il presidio del rischio?
- Quanto investe in comunicazione per la cultura della sicurezza?
- Quante ore dedica alla formazione, all'informazione, all'addestramento?
- Quanto cura l'individuazione dell'idoneità tecnico professionale degli appaltatori?

# OdV: verificare la politica aziendale

Ciò che rileva non è tanto l'esiguità dell'investimento che era necessario per prevenire un certo tipo di infortunio, quanto valutare se il mancato investimento è circostanza occasionale all'interno di una politica aziendale basata su investimenti costanti e cospicui o se, al contrario, è l'espressione di una politica aziendale finalizzata in qualche modo al risparmio. Solo in questo secondo caso può sussistere la responsabilità dell'ente.

## OdV: entrare nelle pieghe

*«Quando la violazione antinfortunistica da cui è derivato l'infortunio del lavoratore non risponde ad una prassi consolidata e quindi conosciuta o conoscibile dagli organi apicali dell'azienda, non può sostenersi che tale inosservanza risponda al perseguimento di un interesse o vantaggio in capo all'impresa» (Corte Cassazione, sez. IV, 27 novembre 2019)*

# Politica aziendale: Interesse e vantaggio

- Cass. Pen., Sez. IV, 16 luglio 2015, n. 31003
- *E' principio ormai consolidato quello secondo cui, in materia di responsabilità amministrativa ex art. 25 septies d.lgs. 231/2001, l'interesse e/o il vantaggio vanno letti, nella prospettiva patrimoniale dell'ente, come risparmio di risorse economiche conseguente alla mancata predisposizione dello strumentario di sicurezza ovvero come incremento economico conseguente all' aumento della produttività non ostacolata dal pedissequo rispetto della normativa prevenzionale.*  
*In altri termini, nei reati colposi l'interesse/vantaggio si ricollegano al risparmio nelle spese che l'ente dovrebbe sostenere per l'adozione delle misure precauzionali ovvero nell'agevolazione [sub specie, dell'aumento di produttività] che ne può derivare sempre per l'ente dallo sveltimento dell'attività lavorativa "favorita" dalla mancata osservanza della normativa cautelare, il cui rispetto, invece, tale attività avrebbe "rallentato" quantomeno nei tempi.*

# Interesse e vantaggio

- **Corte Assise, Trib. Torino, 15 aprile 2011**

*“.. Occorre, invece, che l'autore del reato abbia violato le norme di sicurezza, e, in tal guisa, cagionato la morte o la lesione, in quanto mosso, ad esempio, dalla necessità di contenere i costi produttivi, o risparmiare sulle misure di sicurezza, o accelerare i tempi o i ritmi di lavoro, o aumentare la produttività, o ancora spinto da una politica aziendale che omette investimenti in tema di sicurezza nell'ambito di uno stabilimento destinato ad essere dismesso e ciò malgrado non rinuncia a farvi lavorare gli operai”.*

# Interesse e vantaggio

- *In tema di responsabilità degli enti derivante da reati colposi di evento commessi in violazione della normativa antinfortunistica, i criteri di imputazione oggettiva rappresentati dall'interesse e dal vantaggio, da riferire entrambi alla condotta del soggetto agente e non all'evento, ricorrono allorquando l'autore del reato abbia violato la normativa cautelare con il consapevole intento di conseguire un risparmio di spesa per l'ente, indipendentemente dal suo effettivo raggiungimento, o qualora abbia violato sistematicamente le norme antinfortunistiche, ricavandone oggettivamente un qualche vantaggio per l'ente, sotto forma di risparmio di spesa o di massimizzazione della produzione, indipendentemente dalla volontà di ottenere il vantaggio stesso (Cass. sez. IV, 19 novembre 2019)*

# Responsabilità dell'OdV

- Nell'ipotesi di reati colposi come quelli di lesioni colpose gravi o gravissime o di omicidio colposo, i membri dell'Organismo di Vigilanza potrebbero concorrere nella responsabilità penale dell'autore del reato laddove si dimostrasse che una loro omissione che ha contribuito alla causazione del fatto-reato.
- L'art. 113 del codice penale sancisce infatti una responsabilità per cooperazione nel delitto colposo. Ai sensi dell'art.43 del codice penale, detta cooperazione nella commissione del reato può essere integrata dalla colpa che si sostanzia in negligenza, imperizia o imprudenza.
- Ne deriva che, nella materia in oggetto, i membri dell'Organismo di Vigilanza che si siano comportati con negligenza, imperizia o imprudenza risponderanno del fatto - reato che si sia verificato anche a causa del loro comportamento colposo.
- L'Organismo di Vigilanza deve ad esempio segnalare al datore di lavoro che è stata verificata una mancanza nel sistema di prevenzione e quindi sollecitarlo ad adottare le misure mancanti o comunque a interpellare il RSPP perché adempia adeguatamente ai suoi compiti. Se non lo fa e successivamente si verifica un infortunio-reato, laddove si dimostri che il fatto si è verificato anche a causa dell'omissione dell'Organismo di Vigilanza, potrebbe scattare una responsabilità penale per i singoli componenti dell'Organismo.

## L'OdV in definitiva

- Deve verificare se il datore di lavoro ha fatto tutto il possibile per garantire un bene costituzionalmente protetto:

La salute del lavoratore



Sistema 231 e sicurezza dei lavoratori

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE**

Avv. Giovanni Catellani  
gc@giovannicatellani.it