

Marghera, 8 Luglio 2010

Il Modello "231" e la prevenzione dei reati sicurezza



Ing. Riccardo Borghetto

Riccardo Borghetto: affiliations



D.LGS 231/2001: RESPONSABILITA' IMPRESE

➤ PRIMA DEL D.LGS 231/2001

➔ **“Societas delinquere non potest”**

➔ reati penali a carico della persona



Come poter mettere in
prigione un'organizzazione



D.LGS 231/2001: RESPONSABILITA' IMPRESE

➤ Post D.LGS 231/2001

➔ **responsabilità a carico:**

della persona

dell'organizzazione



D.LGS 231/2001: RESPONSABILITA' IMPRESE

RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA O PENALE?

- Si parla di responsabilità amministrativa
MA
- Si tratta di **RESPONSABILITA' PENALE** a tutti gli effetti!!
- Anche le sanzioni seguono vie distinte



D.LGS 231/2001: SANZIONI

➤ Limitazione della libertà

della persona

- Carcere
- Arresti domiciliari
- Ergastolo



dell'organizzazione

- Commissariamento
- Sospensione
- Chiusura definitiva

**L'applicazione delle sanzioni è possibile anche
in via cautelare (PRIMA DEL PROCESSO)**

D.LGS 231/2001: SANZIONI

➤ Sanzioni pecuniarie

della persona

dell'organizzazione

➤ ↓ conto in
banca



➤ a carico del
bilancio
aziendale



SANZIONI PECUNIARIE: ESEMPIO

Sono definite in quote.

Ogni quota = min 258 € max 1549 €

Omicidio colposo : 1000 quote

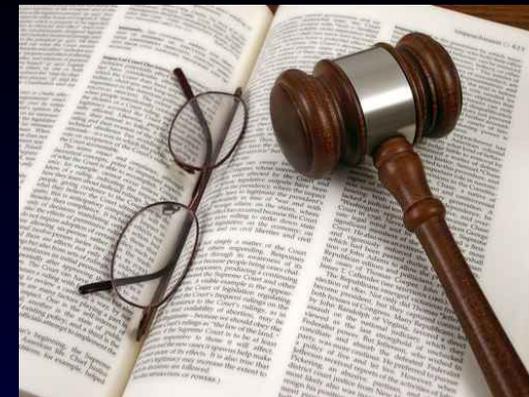
Lesioni gravissime : 500 quote

Lesioni gravi : 250 quote



LESIONI GRAVI ? Quelle > 40 gg prognosi

D.LGS 231/2001: SANZIONI



➤ Sanzioni accessorie

- pubblicazione della sentenza → pubblicità negativa
- interdizione esercizio attività
- sospensione e revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito
- divieto di contrattare con la pubblica amministrazione (in pratica l'esclusione dagli appalti)
- esclusione dalle agevolazioni, finanziamenti, contributi ecc con revoca di quelli già concessi
- divieto di pubblicizzare beni e servizi

A QUANTI CASI PUÒ ESSERE APPLICATA LA 231?

➤ Reati colposi puniti dalla 231:

➤ Omicidio colposo

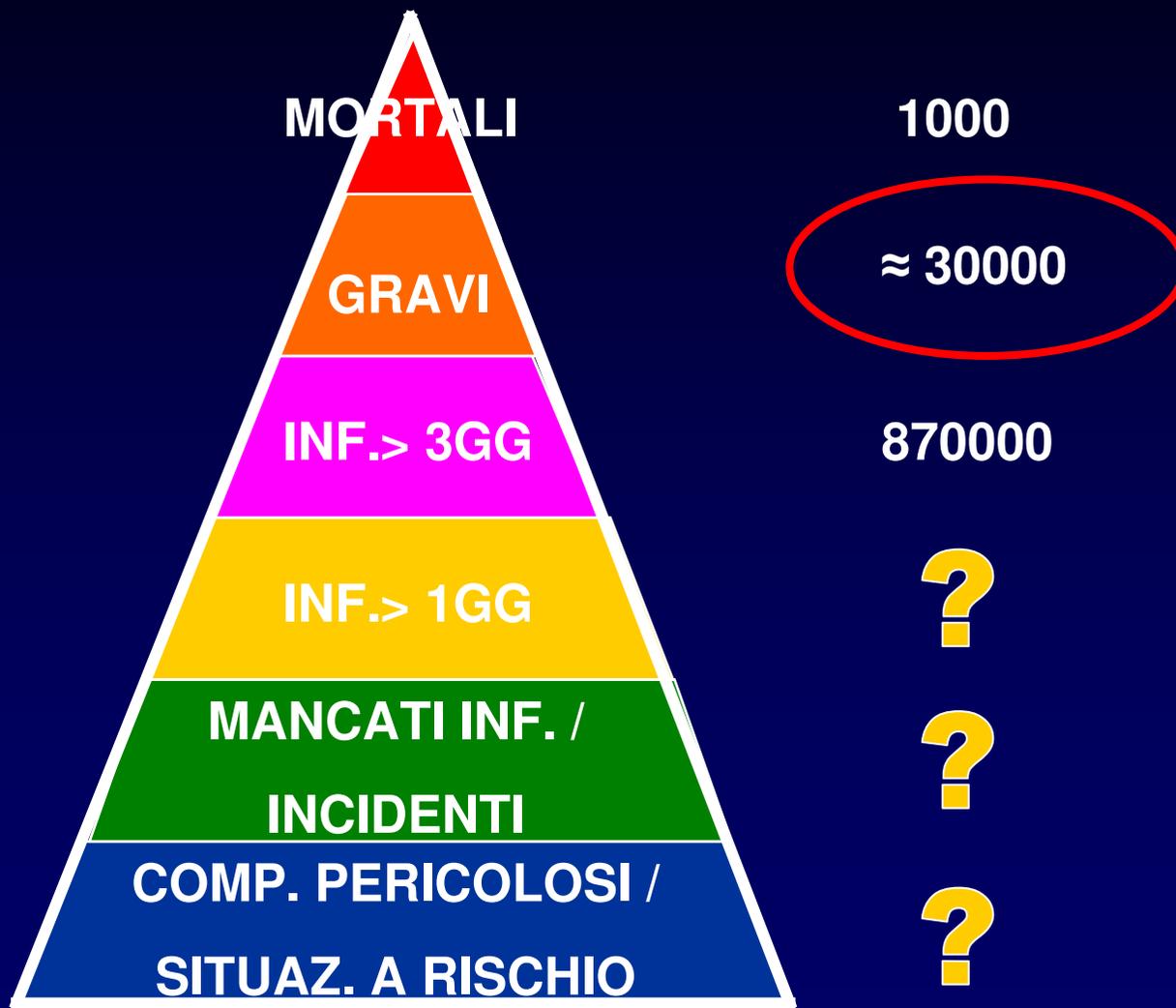
➤ Lesioni personali gravissime e gravi

↓
Prognosi superiore a 40
gg di assenza dal lavoro

Quanti sono 

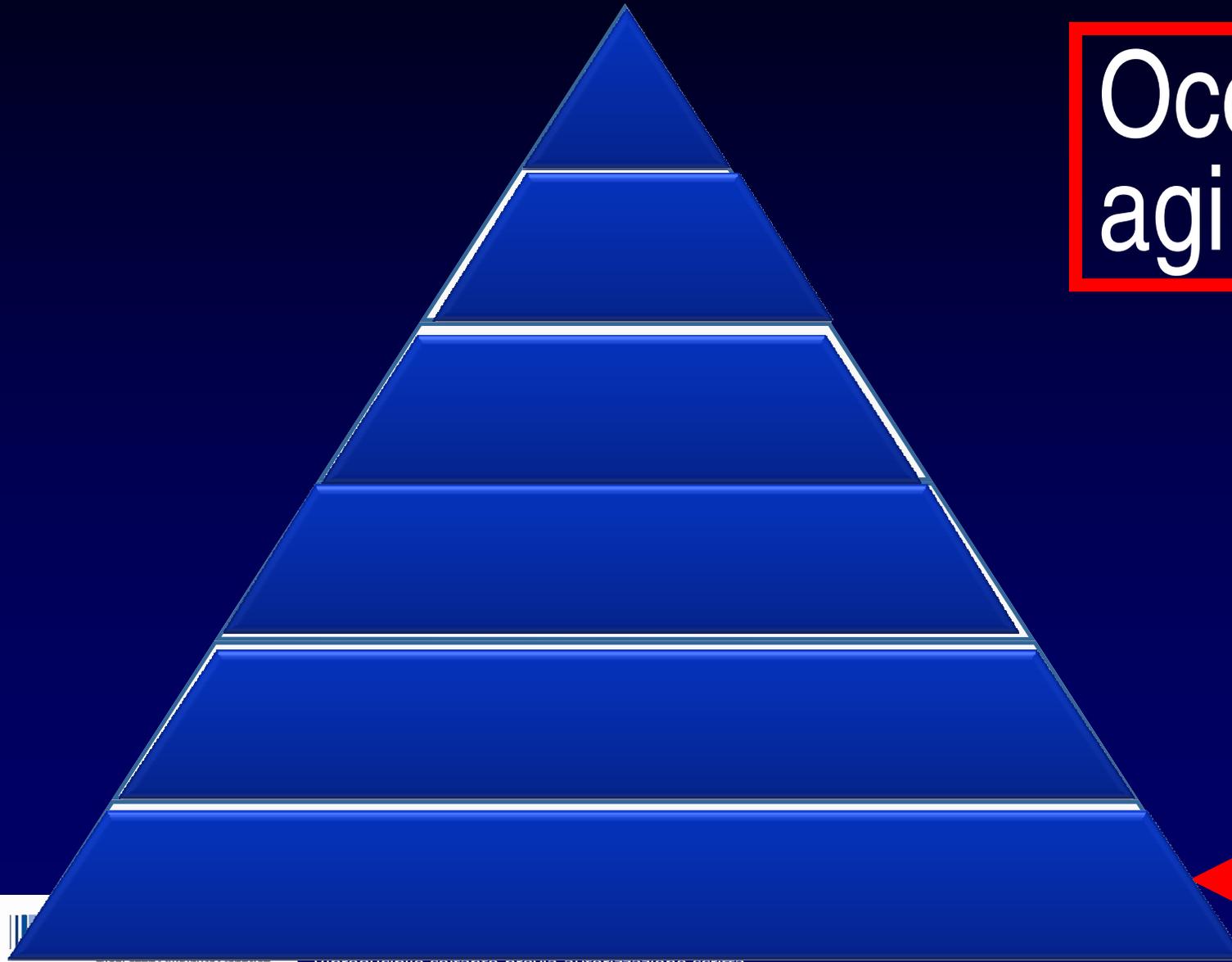
Piramide degli infortuni

In Italia

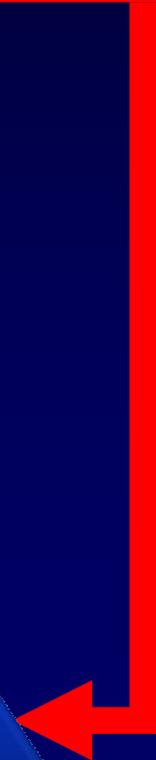


Rapporto INAIL 2008

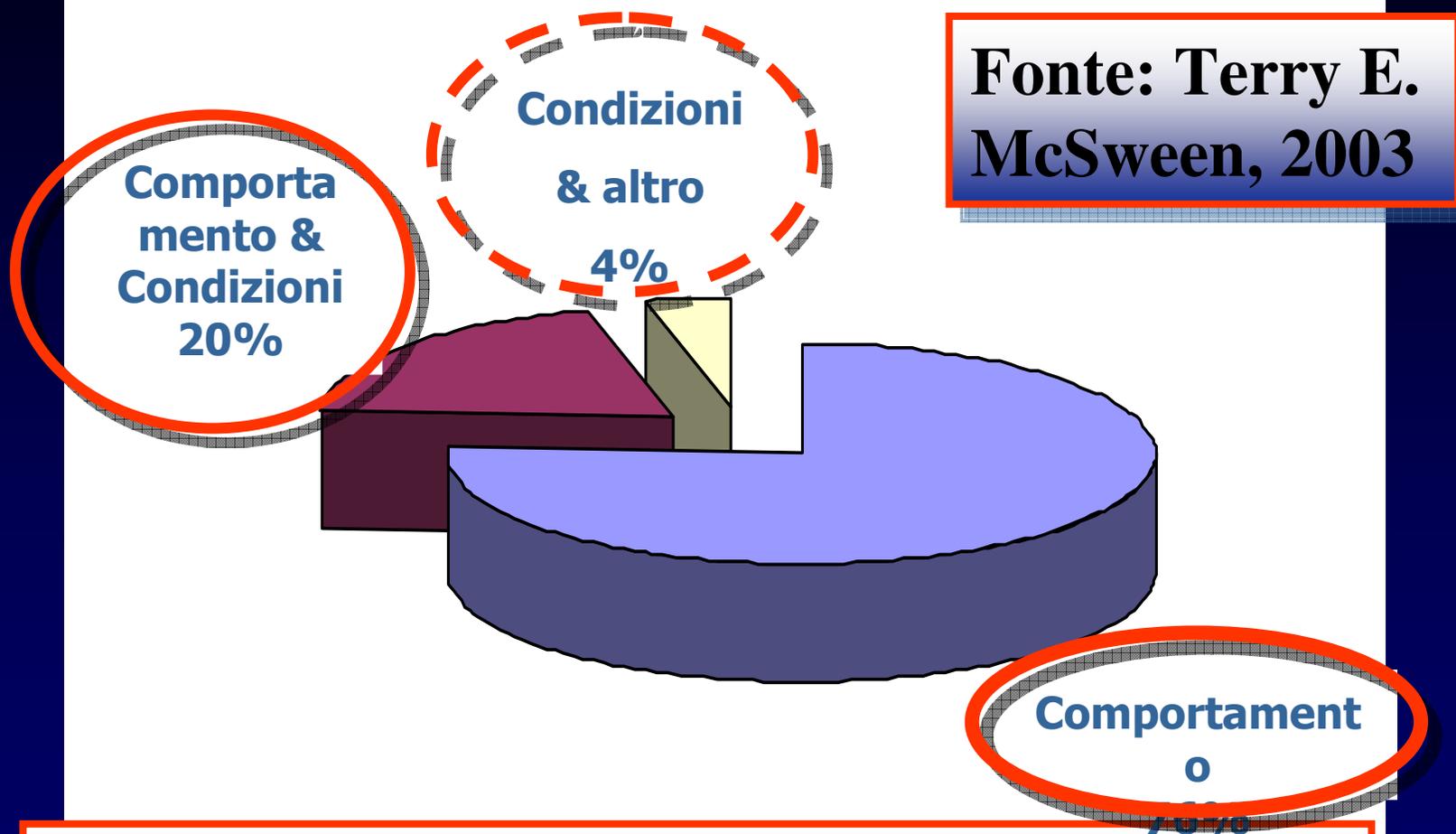
Il Triangolo della Sicurezza:



Occorre
agire qui!



Cosa causa gli incidenti



Tratto da: "Scienza e Sicurezza sul lavoro: costruire comportamenti per ottenere risultati" edizione italiana a cura di A.P.Bacchetta F.Tosolin

È sufficiente che ci sia un infortunio per “incappare” nella 231?

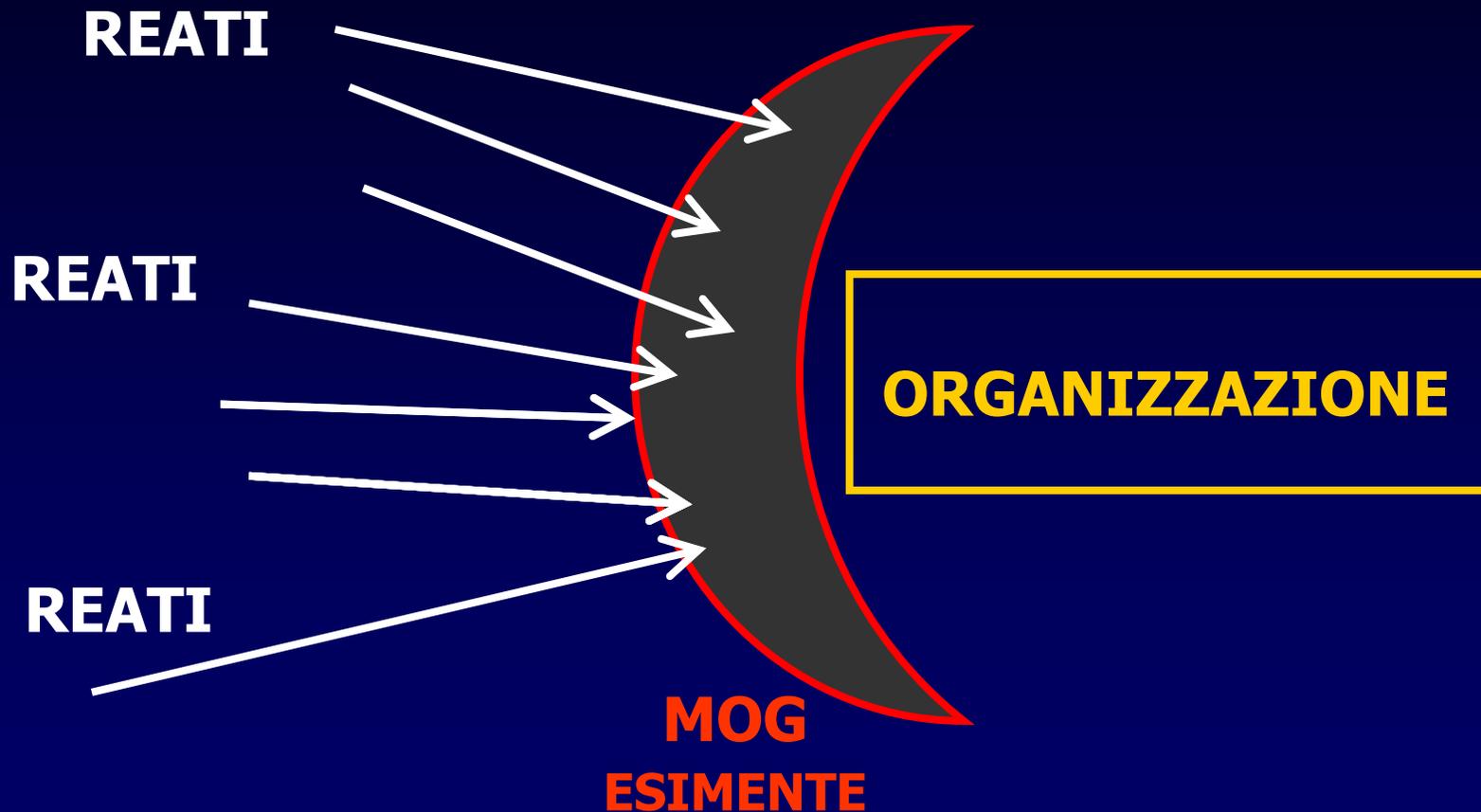
NO! ➤ **L'ente non risponde se:**

- a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e gestione (M.O.G.) idonei a prevenire i reati di quella natura;
- b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato ad un organismo (OdV) dell'ente con autonomi poteri di iniziativa e controllo;
- c) il reato è avvenuto eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e gestione;
- d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

È sufficiente che ci sia un infortunio per “incappare” nella 231?

- Inoltre il reato deve essere commesso **“nell’interesse o a vantaggio dell’organizzazione”**
- **Esempio:** nel caso della sicurezza basta avere una **evidenza che il reato è derivato da un risparmio economico** su attrezzature o formazione o altro per avere il **presupposto dell’applicabilità della legge 231**

IL MODELLO ORGANIZZATIVO E GESTIONALE (MOG)



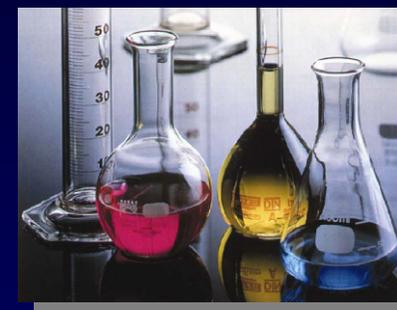
CONDIZIONI PER L'ESCLUSIONE:

T.U. art. 30 – co. 1

Per avere efficacia **ESIMENTE da responsabilità**
il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità
il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

- a) degli standard tecnico-strutturali di legge relativi a attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici;



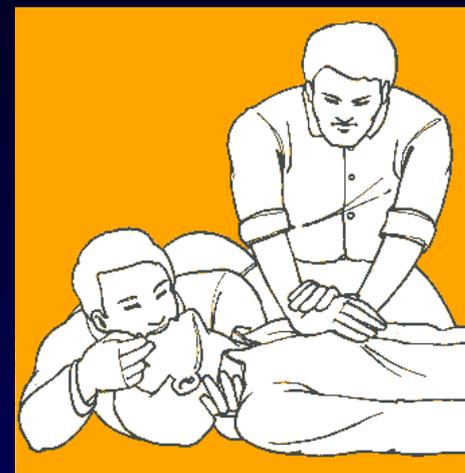
Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità
il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

b) alle attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti;



Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

- 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;



Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità
il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

d) sorveglianza sanitaria;



e) info - formazione dei lavoratori;



Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

f) vigilanza sul rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori;



g) all'acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge;



Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità
il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

- h) alle periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate.



CONDIZIONI PER L'ESCLUSIONE:

- Il MOG deve prevedere **idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle attività.**
- Deve assicurare 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.

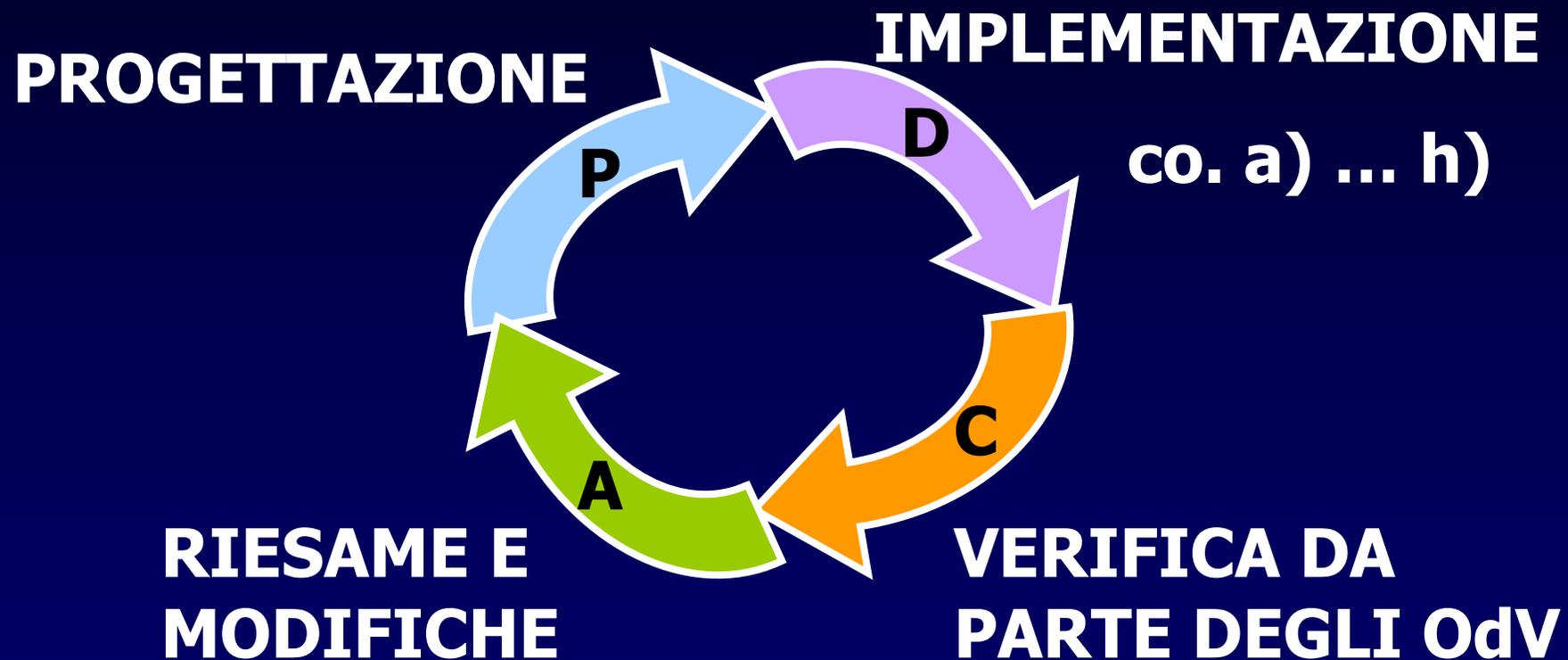


CONDIZIONI PER L'ESCLUSIONE:

- Deve avere un **sistema di controllo sull'attuazione** del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate.
- **Riesame e modifica** del modello, quando siano scoperte violazioni significative, ovvero in occasione di mutamenti nell'organizzazione e nell'attività in relazione al progresso scientifico e tecnologico.



IN PRATICA E' L'IMPLEMENTAZIONE DEL CICLO DI DEMING



CONDIZIONI PER L'ESCLUSIONE:

- ... i modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee guida UNI-INAIL per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) ... 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 ...

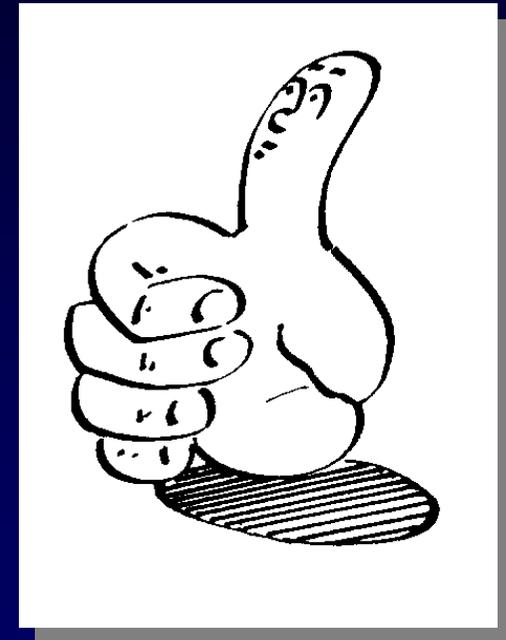
CONDIZIONI PER L'ESCLUSIONE:

- **La Commissione Consultiva Permanente** per la salute e sicurezza sul lavoro elabora **procedure semplificate** per la adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle **piccole e medie imprese.**
- Tali procedure sono recepite con decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali.



VANTAGGI DEL MOG

- ✓ **Esenzione responsabilità amministrativa D. Lgs. 231/01;**
- ✓ **Presunzione di avere assolto all'obbligo di VIGILANZA sulle DELEGHE D. Lgs. 106/09.**



IL PUNTO E':

- MOG deve essere applicato e efficacemente attuato (prima della commissione del reato)

➡ MOG idoneo a prevenire quel tipo di reato

- Se il MOG è idoneo il reato non ci dovrebbe essere

- Se il reato c'è

➡ **IL MOG NON E' IDONEO**

... in realtà non è così ...

IL PUNTO E':



**CHI DECIDE
SE IL MOG ERA O MENO IDONEO**



IL GIUDICE

GLI ORGANISMI PARITETICI

- *... su richiesta delle imprese, rilasciano una attestazione dello svolgimento delle attività e dei servizi di supporto al sistema delle imprese, tra cui **l'asseverazione della adozione e della efficace attuazione** dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'articolo 30, della quale **gli organi di vigilanza possono tener conto** ai fini della programmazione delle proprie attività.*

ATTENZIONE:



- **Non** bisogna **confondere**:
l'**asseverazione** degli organismi paritetici su richiesta delle imprese e della quale gli SPISAL POSSONO tenere conto o no, **con il giudizio del giudice.**

➡ I due giudizi possono differire.

STRUTTURA TIPICA DEL MOG

Il MOG contiene tipicamente i seguenti documenti:

- **Codice etico (CE)**
- **Parte generale**
- **Parte speciale**
- **Regolamento dell' Organismo di Vigilanza (OdV)**

MOG e SGS

- In sede di prima applicazione, i SGS conformi a **UNI INAIL** e **BS OHSAS 18001** si presumono conformi ai requisiti del MOG **per le parti corrispondenti.**

➡ Anche **Lavoro Sicuro** e **Easygest Safety 2.0** si presumono **conformi.**

Quali sono le parti corrispondenti



Quali sono le parti corrispondenti?

Le **UNI INAIL** e **BS OHSAS 18001** non hanno:

- Codice etico (CE)
- Regolamento dell' Organismo di Vigilanza (OdV)
- Sistema sanzionatorio (SS)



MOG = SGS (UNI o OHSAS) + CE + OdV + SS

In realtà:

MOG = ~~SGS (UNI o OHSAS)~~ + CE + OdV + SS

**Non è necessario un SGS,
basta avere i requisiti minimi**

...che ricordiamo essere...

Per avere efficacia ESIMENTE da responsabilità il modello organizzativo deve assicurare rispetto:

- a) 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.

Requisiti dell'Organo di Vigilanza (OdV)

1. AUTONOMIA

- estraneo ad ogni forma d'interferenza e pressione da parte del management aziendale, non dovrà esercitare attività operative;
- esercizio di poteri ispettivi, accesso alle info aziendali, controllo, consultazione e proposta;
- autonomia non formale ma sostanziale, con possibilità di forme di autonomia finanziaria (un autonomo budget iniziale) e di potestà autoregolamentari.

Requisiti dell'Organo di Vigilanza

2. INDIPENDENZA

- Non soggezione ad alcun vertice aziendale. Onde garantire la massima effettività e imparzialità di giudizio: l'OdV è un organo terzo, le cui decisioni sono insindacabili.
- Composto da soggetti non in conflitto di interessi con l'azienda, e se esterni all'azienda, che non svolgano attività di consulenza per la stessa, e che si trovino in una posizione da garantire l'indipendenza dagli organi esecutivi.

Requisiti dell'Organo di Vigilanza

3. CONTINUITA'

- funzionamento dell'OdV costante nel tempo ed in continua interazione con il management aziendale e le più significative funzioni di staff, quali:

il controllo di gestione, l'auditing interno, il legale, l'amministrazione e il bilancio, la finanza, i sistemi operativi, l'organizzazione, la gestione delle risorse umane.

Requisiti dell'Organo di Vigilanza

4. PROFESSIONALITA' TECNICO-SCIENTIFICA

- possesso di titolo di studio e/o esperienza lavorativa e di un insieme di strumenti e tecniche necessari allo svolgimento dell'attività assegnata, sia di carattere ispettivo che consulenziale (conoscenze di carattere aziendale, contabile, gestionale e cultura legale: societaria, penale, civile, procedurale, amministrativa).

APPROFONDIMENTI E QUESTIONI



1. Sicurezza reale o cartacea?

- Già i sistemi qualità, ambiente e sicurezza stanno perdendo molta credibilità.



Troppe certificazioni facili e assenza di sostanza.



APPROFONDIMENTI E QUESTIONI



... continua ...

1. Sicurezza reale o cartacea?

- L'esenzione della responsabilità sta spingendo professionisti e avvocati nello specifico, nel creare **business** su questo punto.

 **Non basta nemmeno un SGS certificato:
serve un CE, un OdV e un SS.**

APPROFONDIMENTI E QUESTIONI



2. OdV = Organismo di Certificazione?

➤ io dico: **NO**

➡ è indipendente?

SI

➡ ha autonomi poteri di spesa?

NO

➡ ha il compito di vigilare sul funzionamento? **NO**

L'OdV deve effettuare una vigilanza più capillare di un ente di Certificazione!

APPROFONDIMENTI E QUESTIONI



3. OdV può essere composto anche dall'RSPP?

➤ : **NO**

➡ Il giudice ritiene più adeguato un OdV tanto più è indipendente ed esterno per evitare conflitto di interessi.

➡ Come si fa a effettuare la vigilanza sulle materie oggetto di implementazione ?

➡ Un RSPP non può che dare un giudizio positivo del suo operato.

APPROFONDIMENTI E QUESTIONI

Soluzione meno costosa:

- SGS non certificato, cioè senza ente di certificazione
- con un membro dell'OdV che è anche auditor esterno al SGS e che effettua alcuni audit/anno

SISTEMA DI CONTROLLO

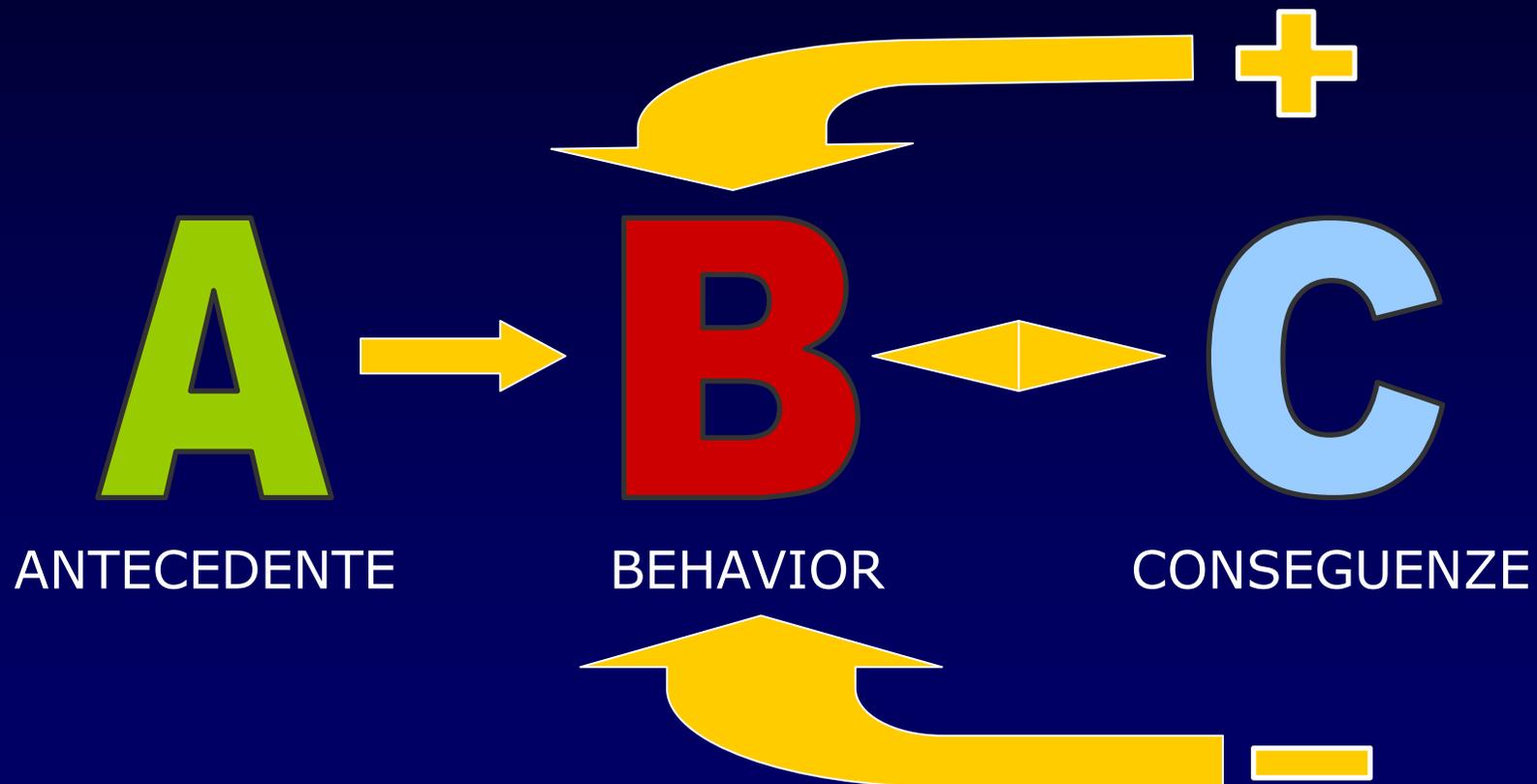


SISTEMA SANZIONATORIO



LEGGE DEL COMPORTAMENTO UMANO DI F.B. SKINNER

Il condizionamento operante di Skinner



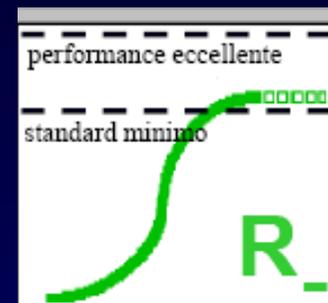
LEGGE DEL COMPORTAMENTO UMANO DI SKINNER

Per aumentare

R+
rinforzo positivo

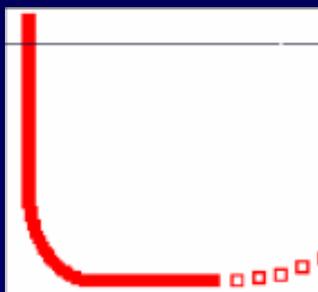


R-
rinforzo negativo



Per diminuire

P+ punizione



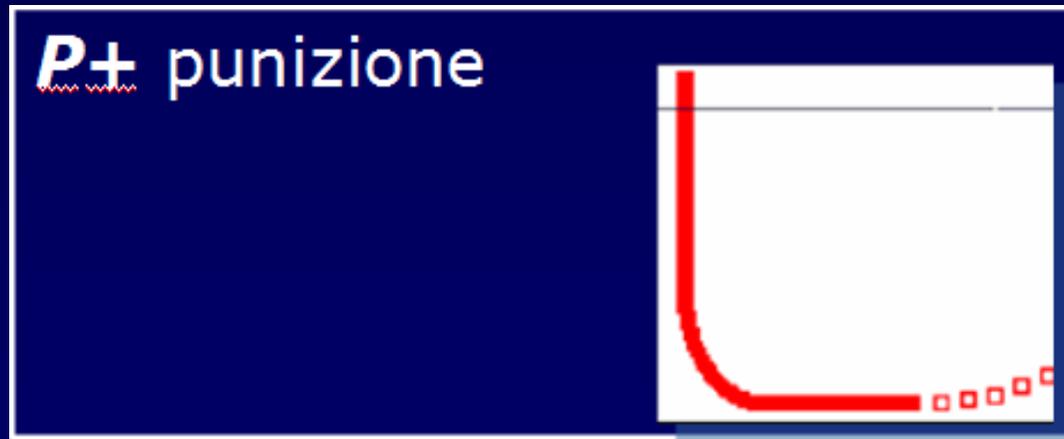
P- estinzione



LEGGE DEL COMPORTAMENTO UMANO DI SKINNER

La legge usa solo una delle 4 conseguenze
possibili

LA PEGGIORE!!



Perché falliscono i sistemi attuali di controllo sulla sicurezza?

Perché agiscono in modo Punitivo!

- Chi denuncia un near miss
 - Deve compilare il modulo...
 - È inquisito, sanzionato...
 - È chiamato spia...

PERCHE' LA PUNIZIONE NON VA BENE

- Estingue il comportamento a rischio senza creare necessariamente comportamenti sicuri
- Per evitare le punizioni si generano fenomeni elusivi e comportamenti collaterali indesiderati.
- Il comportamento punito riemerge quando la contingenza punitiva viene rimossa.
- Si rovina il "clima" organizzativo

“231” e PUNIZIONI

In un contesto punitivo si produce quindi una organizzazione virtuale (come definita da D. Cooper nell'ultimo Congresso Europeo B-BS di Venezia) in cui:

- non saranno registrati mancati infortuni
- non sono registrati comportamenti pericolosi
- le ispezioni punitive rileveranno una situazione nettamente migliore di quella reale



si va nella direzione di fare meno sicurezza

"231" e PUNIZIONI

- Questo è l'effetto di un **approccio "ideologico"** e non "scientifico" cioè sostituendo i giuristi agli scienziati.



Il risultato sarà di **umentare** notevolmente le **sanzioni** non le performance di sicurezza del Paese.

Perché hanno successo i metodi basati sui comportamenti?

- **Misura del comportamento**
 - E non "*giudizio*"
- **Analisi delle cause (A-B-C)**
 - E non ricerca delle "*colpe*"
- **Rinforzo⁺ del comportam. sicuro**
 - E non "*punizione*" del c. a rischio

L'esatto contrario di quello che si fa adesso

2 linguaggi della sicurezza



GIURIDICO

REATO

ISPEZIONI

SANZIONI

SCOPO:

INDIVIDUARE LE

RESPONSABILITA'

ATTRIBUIRE COLPE

POCO EFFICACE!!



SCIENTIFICO

COMPORTAMENTO

MISURE-OSSERVAZIONI

CONSEGUENZE

SCOPO:

INDIVIDUARE LE

CAUSE E MODIFICARE

IL COMPORTAMENTO

MOLTO EFFICACE!!

Vale la pena implementare un MOG 231 ?

- **Certo! Se correttamente implementato ci esime da Responsabilità e ci evita pene pesantissime. E' uno strumento più «giuridico» che di prevenzione reale.**

Si può implementare un sistema organizzativo di prevenzione realmente **efficace basato solo su Punizioni ?**

NO!



➤ **È possibile rendere compatibile l'approccio giuridico e quello scientifico???**



➤ **È possibile realizzare un MOG basato sull'approccio scientifico e esimente da responsabilità???**



Siamo obbligati a dare solo sanzioni ?

- **No! Possiamo utilizzare TUTTE le 4 conseguenze previste dal Paradigma di Skinner**
- **Possiamo usare Punizioni (P+) solo nei BIG risk con comportamenti da estinguere in situazioni ad altissimo rischio :**
 - **Lavori in quota**
 - **Spazi confinati**
 - **Zero energy (lock out tag out)**
 - **Scavi e fondazioni ... ecc...**

➤ **Possiamo usare R- (rinforzo negativo) solo per aumentare il comportamento di uso di DPI III categoria nei BIG risk cioè in situazioni ad altissimo rischio :**

- **Lavori in quota**
- **Spazi confinati**
- **Zero energy (lock out tag out)**
- **Scavi e fondazioni**
- **...ecc...**

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
a)	rispetto degli standard tecnico-strutturali relativi a attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici	TU -SGS	_____
b)	rispetto alle attività di valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti	TU -SGS	ANALISI COMPORTAMENTI A RISCHIO E MISURE CHE AGISCONO SUL COMPORTAMENTO

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
c)	rispetto alle attività di natura organizzativa (emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei lavoratori)	SGS-TU	R+ su segnalazioni lavoratori
d)	rispetto alle attività di sorveglianza sanitaria	SGS-TU	_____

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
e)	rispetto alle attività di informazione e formazione dei lavoratori	SGS-TU	_____
f)	vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori	SGS-TU	OSSERVAZIONI (D/W) CON <u>CHECKLIST</u> E <u>GRAFICI</u>  <u>SETTIMANALI</u>

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
g)	rispetto all'acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge	SGS-TU	_____
h)	periodiche verifiche dell'applicazione e dell' efficacia delle procedure adottate	SGS-TU	OSSERVAZIONI (D/W) CON <u>CHECKLIST</u> E <u>GRAFICI</u>  <u>SETTIMANALI</u>

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
comma 2	idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione dell'attività	SGS-TU	CHECKLIST E GRAFICI ARCHIVIATI
comma 3	modello organizzativo che assicuri 1. competenze tecniche e poteri necessari per la verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio	SGS-TU	I vari gruppi della BBS (direttivo, progetto, ecc)

CONFRONTO "231" & B-BS

Punti della "231"	Contenuto	Approccio GIURIDICO	Approccio SCIENTIFICO
comma 3	modello organizzativo che assicuri 2.un sistema disciplinare idoneo a sanzionare	SS-MOG	PRESENTE ALL'INTERNO DEL COMPLESSO DI CONTINGENZE
comma 4	sistema di controllo sull'attuazione, mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate	ODV	A-B-C DI SKINNER a tutta l'organizzazione 

PROPOSTA OPERATIVA 1/2

- **Implementare i 4 schemi di modifica del comportamento.**
- **Progettare un sistema sanzionatorio che in realtà utilizzi P+ solo in casi di gravissime violazioni che devono essere estinte immediatamente.**
- **Progettare un MOG in cui vi sono soprattutto rinforzi (R+) ed estinzioni.**

PROPOSTA OPERATIVA 2/2

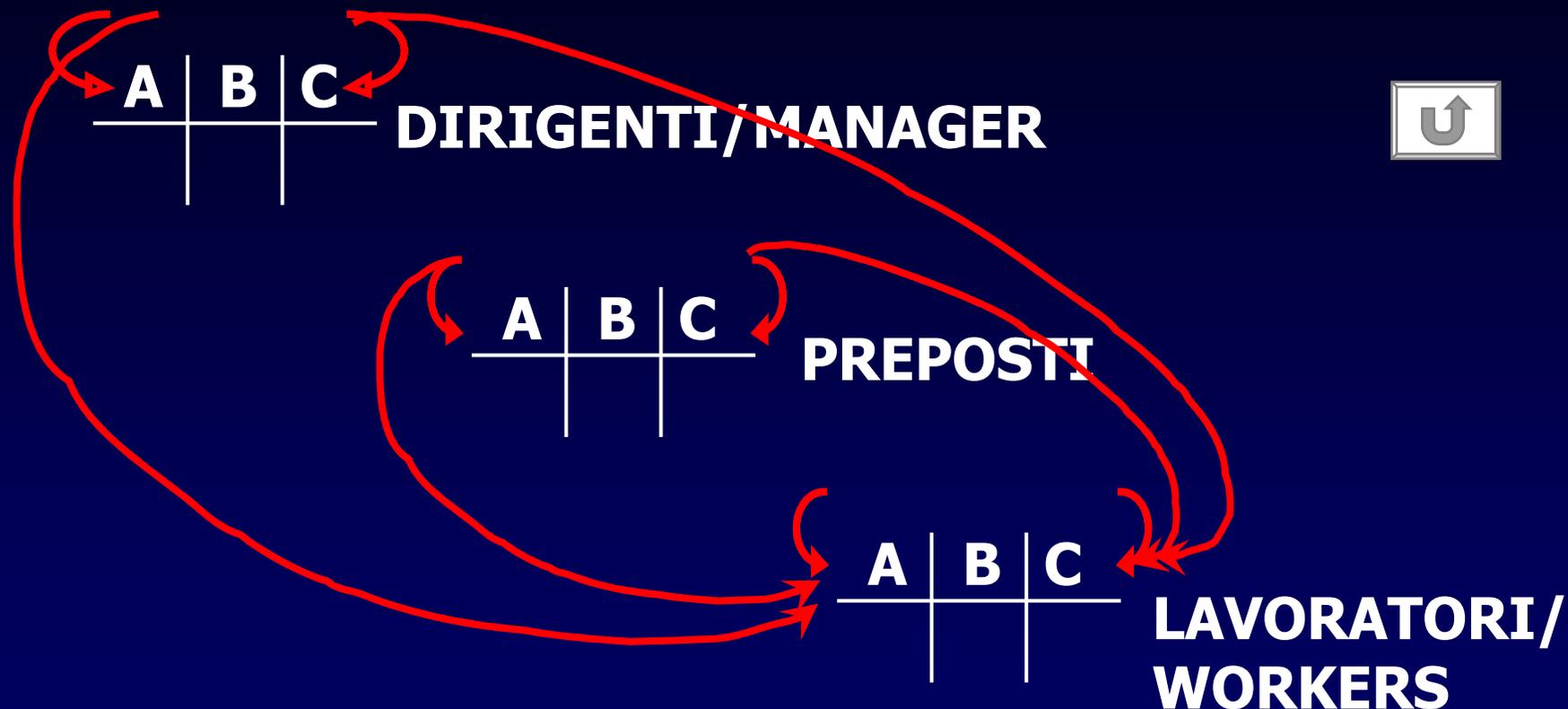
- **I rinforzi (R+) sulle segnalazioni di comportamenti a rischio e sui near miss.**
- **Ispezioni (finalizzate alle sanzioni) sostituite da osservazioni in contesto non punitivo.**

FINE

Grazie per l'attenzione

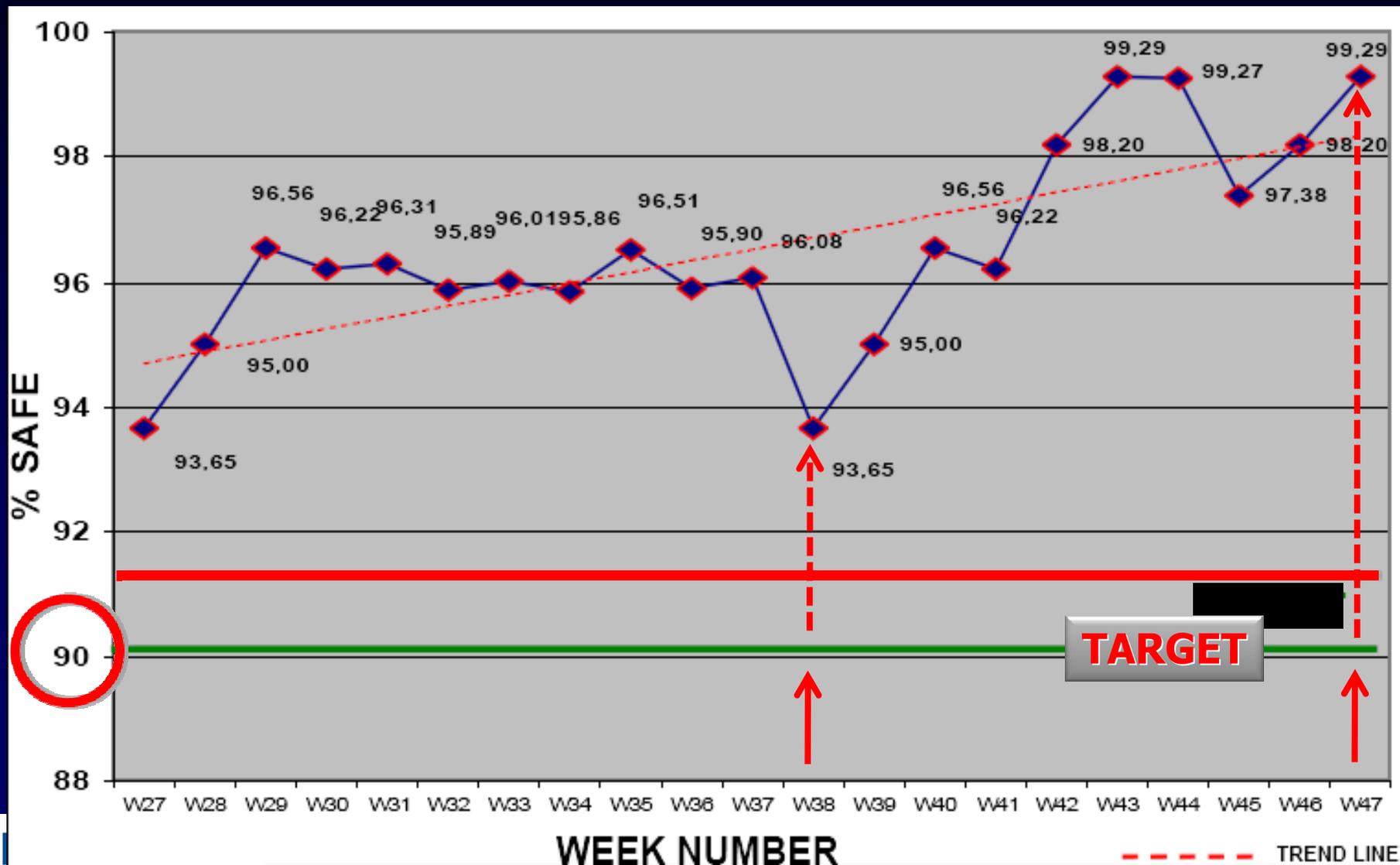
Sistema di controllo dei comportamenti a cascata

CEO/EXECUTIVES



FONTE: CASCADES ABC_c (ADI Aubrey Daniels international)

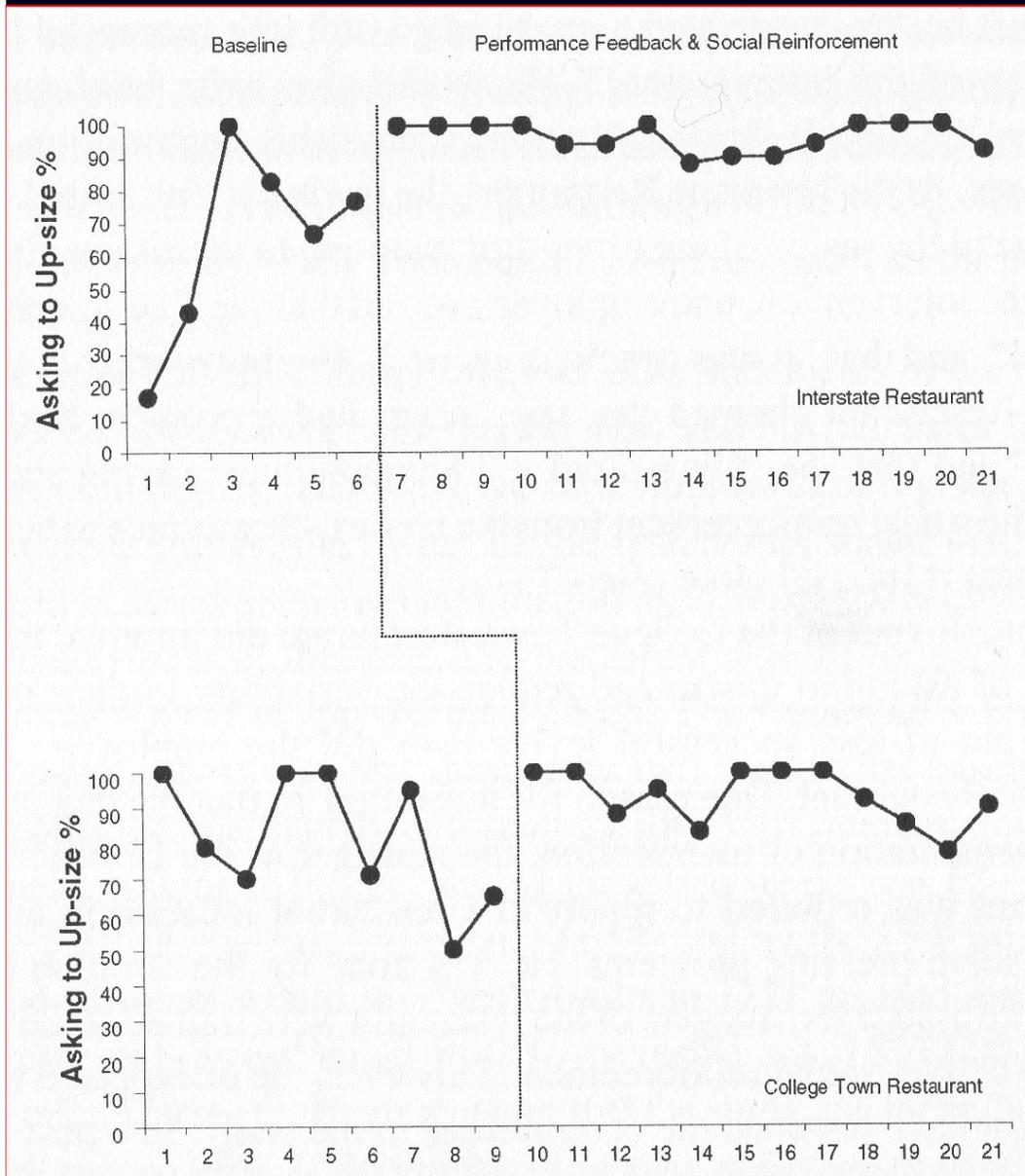
Esempi di grafici settimanali



TARGET

--- TREND LINE

The effect of performance feedback and social reinforcement on up-selling at fast-food restaurants



I risultati dell'intervento con:
- *Feedback grafico dilaz.*
- *Rinforzo sociale immed.*

*D.W. Wiesman – JOBM,
vol. 26 (4) 2006*

