

Convegno – Università degli Studi di Verona, 29 marzo 2011

Modelli di organizzazione e gestione e responsabilità dei datori di lavoro

Relazione di sintesi

di Ailed Labrada Sosa

I saluti e la presentazione dell'evento sono stati effettuati da Stefano Troiano, Preside della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Verona, Donata Gottardi, Direttrice del Dipartimento di Scienze giuridiche, e Luigi Perbellini del Dipartimento di Sanità pubblica e medicina di comunità e Delegato del Rettore per la Sicurezza.

La coordinatrice dell'evento, Prof.ssa Donata Gottardi, ha introdotto diversi temi sottolineando che «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 responsabilità 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». Ha ricordato le caratteristiche e gli elementi costitutivi del modello di organizzazione e gestione che si trovano nell'art. 30 TU Sicurezza, mettendo in risalto la previsione sull'idoneità. Ha rilevato l'importanza di leggere unitariamente gli artt. 28 e 30 TU Sicurezza. Concludendo, ha proposto e lanciato la sfida ad avere una visione prospettica integrata sul tema. Il secondo intervento è stato dell'Ing. Luigi Monica (Inail) che ha evidenziato l'importanza di un approccio interdisciplinare al tema e la necessità di porre in essere un rapporto collaborativo per integrare gli aspetti giuridici con quelli ingegneristici. Ha dato altresì risalto alla logica di tipo organizzativo gestionale dell'art. 30, d.lgs. n. 81/2008, indubbiamente innovativa rispetto alla legislazione precedente poiché incentrata su di un rapporto funzionale tra la valutazione dei rischi e l'adozione di un modello di organizzazione e gestione. Sul punto ha sottolineato che il predetto articolo non offre le regole per strutturare un modello, ma offre le norme tecniche per permettere di sapere di aver creato un modello conforme all'articolo; è qui che entrano in gioco gli ingegneri piuttosto che sulla costituzione del testo di legge. Luigi Monica ha definito cosa si intende per "sistema di gestione" e, tenendo conto che non esiste una definizione propria di modello di organizzazione e di gestione, ha affermato che esso è lo strumento attraverso il quale il modello diventerebbe operativo all'interno dell'azienda. Ha rilevato, inoltre, che il miglioramento continuo è un altro aspetto fondamentale del modello di organizzazione e come le variabili di *responsabilità, processi, procedure e risorse* debbano puntare a questo. Ha poi svolto un'analisi di confronto tra le norme OHSAS 18001, le linee guida UNI-Inail e l'art. 30 TU Sicurezza, sottolineando la presenza di due diversi sistemi: quello disciplinare e quello di controllo. Già la direttiva n. 89/391/CEE accentuava aspetti di carattere organizzativo e definiva i requisiti di un modello di organizzazione e gestione, permettendo di strutturare delle procedure. L'applicazione corretta del d.lgs. n. 81/2008 permette di arrivare ad implementare concretamente un modello di organizzazione e per dimostrarlo è stato realizzato un confronto tra i requisiti del d.lgs. n. 81/2008 ed i principi del Sistema di gestione di sicurezza. Ha inoltre osservato che le norme OHSAS 18001 e le linee guida UNI-Inail sono di tipo generalistico, applicabili a tutte le aziende e che sono queste ultime che decidono di

applicarlo in una maniera o in un'altra, tenendo conto delle proprie caratteristiche; ha menzionato poi ulteriori e specifiche norme tecniche e linee guida che, a seconda del settore produttivo, si possono utilizzare anche se non espressamente richiamate nell'art. 30 del citato decreto. Facendo riferimento alle PMI, il relatore ha infine osservato che queste ultime trovano le principali difficoltà nell'adozione e nell'applicazione dei modelli a causa dell'assenza di disposizioni specificamente dedicate ad esse e della mancanza di risorse umane dedicate alla relativa implementazione. Questo problema, però, sta per essere risolto perché l'Inail, insieme alle parti sociali, sta elaborando delle linee guida per delineare un modello organizzativo adeguato alle varie strutture dimensionali esistenti in Italia. Luigi Monica ha concluso affermando che l'applicazione del sistema di gestione ha ridotto l'indice di infortuni e quello di incidenti sui luoghi di lavoro.

Hanno seguito questa sessione di carattere ingegneristico le relazioni di taglio giuridico di Patrizia Tullini, Professore ordinario di Diritto del lavoro presso la Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Bologna, Pasqualino Albi, ricercatore presso il Dipartimento di Diritto privato "U. Natoli" dell'Università di Pisa, Dario Micheletti, Professore associato dell'Università degli Studi di Siena. I relatori si sono occupati del tema relativo al regime delle responsabilità correlate ai modelli.

Ha introdotto il tema Lorenzo Picotti, Professore ordinario dell'Università degli Studi di Verona, soffermandosi sull'esigenza di salvaguardare il principio di colpevolezza, che caratterizza il diritto penale moderno. Ha evidenziato che ci sono oscillazioni della tendenza penale, mettendo in risalto che si è in presenza di una diminuzione della responsabilità, di una "fuga della responsabilità" commisurata alla valorizzazione di un modello organizzativo, che diventerebbe garanzia di immunità e copertura del rischio penale. Questo ha portato a non adottare un modello valido ma uno apparente. Ha lanciato una sfida: scrivere un capitolo sulla colpevolezza dell'ente in quest'ottica.

La Prof.ssa Patrizia Tullini invece ha parlato del ruolo dell'art. 30 TU Sicurezza rispetto alla responsabilità giuridica dei datori di lavoro, sostenendo che il modello è visto come uno strumento organizzativo, di attuazione della normativa prevenzionistica (contenuta nel TU) e che ha una valenza tecnico-documentale. Ha sottolineato che il modello deve assicurare l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici derivanti dal TU e, in quest'ottica, ha sottolineato che esso incide sui criteri di imputazione della responsabilità giuridica sul piano individuale e collettivo. Rispetto al regime disciplinare sostiene che il predetto articolo dovrebbe riferirsi alla necessaria reazione rispetto alle disfunzioni dei meccanismi decisionali e di controllo che il modello organizzativo abbia posto in essere per prevenire i reati in materia di sicurezza e non alle sanzioni disciplinari applicabili per le violazioni delle misure di prevenzione e protezione. Ha affermato che il modello dovrebbe essere un sistema di decisione e di controllo sull'attuazione della prevenzione in azienda, in altri termini uno strumento finalizzato alla prevenzione dei reati, e dunque, garanzia di legalità. Nel corso dell'intervento ha fatto delle distinzioni concettuali tra sistemi organizzativi e di gestione e si è soffermata sull'efficacia esimente del modello di organizzazione e di gestione e sul suo carattere ibrido. Altri temi affrontati sono stati quelli relativi alla delega di funzioni, agli organismi di vigilanza, alla garanzia, all'obbligo di controllo e alla responsabilità amministrativa da reato. Ha terminato il suo intervento dicendo che resta il dubbio sull'interferenza tra le posizioni di garanzia stabilite dalle norme del TU e quelle che emergono dal modello organizzativo.

Il Dott. Albi, esperto sul tema della responsabilità, ha sostenuto che il modello delineato dall'art. 30 TU Sicurezza presuppone un'interazione fra una norma generale (art. 2086 c.c.) e una serie di norme speciali ed ha fatto riferimento ad un incrocio tra la disciplina dei contratti di lavoro, le norme generali e le norme specifiche.

Il Prof. Dario Micheletti dell'Università degli Studi di Siena ha parlato anche della prospettiva di responsabilità e, in generale, i tre relatori hanno affrontato il tema della presunzione dei modelli certificati, del funzionamento, della tipicità e atipicità dei modelli.

Il convegno si è concluso parlando delle prospettive. Il tema è stato introdotto da Paolo Pascucci, Professore di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Urbino e Presidente dell'Osservatorio Olympus. Nel suo intervento ha fatto un richiamo alla collaborazione tra Stato e Regioni e ha espresso l'idea di una necessità d'implementazione dell'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008.

L'Avv. Lorenzo Fantini, dirigente del Ministero del Lavoro (Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro), ha introdotto il suo intervento parlando di collaborazione e coerenza tra Stato e Regioni e affermando che non esiste più divisione di strutture politiche. Ha sostenuto che il modello di organizzazione e di gestione previene l'infortunio nell'attività professionale e ha evidenziato che questo è un tema che non deve essere dimenticato. In relazione alla delega di funzioni ha sottolineato che essa è uno strumento organizzativo e non dovrebbe essere vista come un trasferimento di responsabilità. Ha proseguito il suo intervento ricostruendo la genesi e la *ratio* dell'art. 30, soffermandosi sulle attività che si svolgono all'interno della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. In essa ci sono 9 gruppi di lavoro, tra cui un comitato *ad hoc* che si occupa specificamente dei modelli di organizzazione e di gestione per la sicurezza, con l'obiettivo di dare indicazioni operative dettagliate sull'applicazione dell'art. 30 e di definire modelli organizzativi semplificati per le PMI. In seno al comitato, lo Stato, le Regioni e le parti sociali stanno lavorando per fornire indicazioni per una corretta attuazione dell'articolo in esame e all'interno del gruppo preposto stanno discutendo su alcuni problemi specifici tra cui: chiarire quali sono le parti interessate, definire il ruolo dell'organismo di vigilanza e delineare le modalità di implementazione dei modelli nelle PMI. Ha concluso con alcuni riferimenti alla certificazione dei modelli organizzativi e all'attività di asseverazione degli stessi modelli oggi prevista in capo agli organismi paritetici.

I due ultimi relatori, il Dott. Luciano Marchiori (Dirigente Servizio Tutela salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, Direzione Prevenzione Regione Veneto, Coordinamento tecnico interregionale PISLL) e il Dott. Ivo Dagazzini (Direttore del Servizio di Prevenzione, igiene sicurezza negli ambienti di lavoro, SPISAL, e Direttore del Dipartimento di Prevenzione, Regione Veneto), hanno parlato delle esperienze nella Regione Veneto e hanno spiegato la finalità del documento fatto per risolvere i dubbi che ancora esistono sull'art. 30 TU Sicurezza e che sarà presto disponibile per tutti.

Ailed Labrada Sosa

Scuola internazionale di Dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Adapt – CQIA

Università degli Studi di Bergamo

* Per ulteriori approfondimenti si veda la pagina www.dsg.univr.it, sezione *Primo piano, Convegni*, dove si possono trovare i materiali del convegno.