

MILANO 11 MAGGIO 2016

Centro per la Cultura della Prevenzione nei luoghi di lavoro e di vita

Convegno di studio e approfondimento

«**Strumenti a supporto di un sistema di gestione esimente ai fini 231**»

***Efficacia del Modello Organizzativo di gestione e incidenti sul lavoro:
il punto di vista di ATS Milano***

Intervento di Angelo Gerosa Tecnico della Prevenzione **Servizio Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro** (Direttore Susanna Cantoni) **dell'ATS Città Metropolitana di Milano**
(Direttore Generale Marco Bosio)

Il Decreto Legislativo 231/01

come noto ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico il principio della **RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA** dell'Ente in rapporto a tutti gli **ILLECITI** commessi a proprio **VANTAGGIO** (beneficio avuto mediante la condotta sanzionata) o **INTERESSE** (obiettivo di realizzare una utilità futura)

Illeciti amministrativi perseguiti dal D.lgs 231

tra i delitti perseguiti rientrano
anche l'**omicidio** e
le **lesioni gravi o gravissime**
conseguenti a
infortunio sul lavoro
o **malattia professionale**

Art. 300 DLgs 81 (modifiche D.L. 231 sulla responsabilità amministrativa degli Enti)

Definisce le **SANZIONI** PECUNIARIE (in quote) e
INTERDITTIVE (in mesi/anni)

relative a reati di **infortunio sul lavoro**
o **malattia professionale** con lesione
gravi gravissime o mortali consumati in
violazione delle norme sulla tutela della
salute e sicurezza sul lavoro

Sanzioni a seguito di condanna per OMICIDIO COLPOSO

(infortunio o malattia professionale con
violazione di norme in materia di salute e
sicurezza sul lavoro -art.589 CP)

PECUNIARIA pari a **1.000 quote** cioè
da 258.000 a 1.549.000 €

in base alle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente

INTERDITTIVA da **3 a 12 mesi**

Sanzioni a seguito di condanna per **LESIONI COLPOSE gravi/gravissime**

(infortunio/malattia professionale con violazione delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro in materia di salute e sicurezza sul lavoro - art.590 C.P. 3[^] comma)

PECUNIARIA da **250 a 500 quote**

cioè **da € 64.500 a 774.500 €**

in base alle condizioni economiche e patrimoniali dell'ente

INTERDITTIVA fino a **6 mesi**

Riduzione della sanzione pecuniaria da un TERZO alla METÀ

se l'Ente prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado:

- ✓ **RISARCISCE** integralmente il danno/elimina le conseguenze dannose del reato o
- ✓ **ADOTTA un MOG** idoneo a prevenire i reati della specie di quello verificatosi

Riduzione della sanzione pecuniaria dalla METÀ a DUE TERZI

se l'Ente prima della dichiarazione di apertura
del dibattimento di primo grado

➤ **RISARCISCE** integralmente il danno/
elimina conseguenze dannose del reato

E

➤ **ADOTTA un MOG** idoneo a prevenire
i reati della specie di quello verificatosi

Sentenza Thyssen del 2011

strage sul lavoro del dicembre 2007

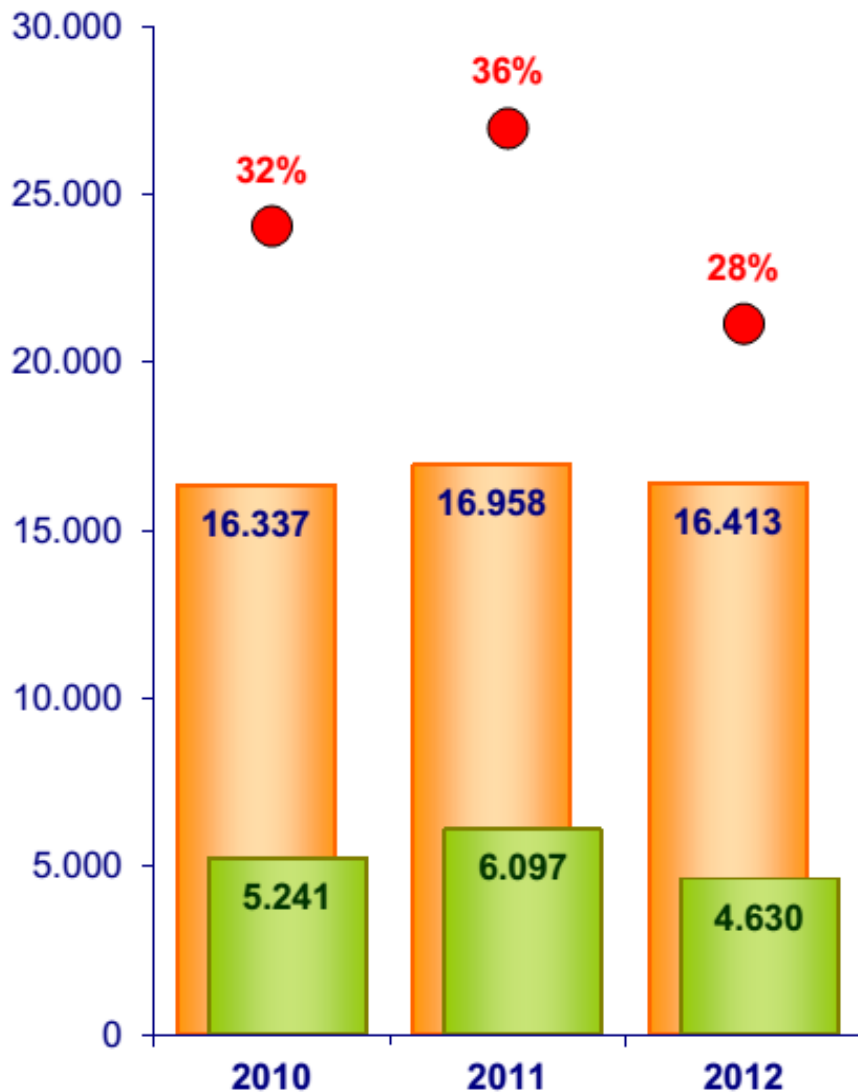
- ✓ **Pene** tra i **13** ed i **16 anni** di reclusione
- ✓ **Ammenda** di **€ 1 milione** a titolo di responsabilità amministrativa
- ✓ **Interdizione** per **6 mesi** da agevolazioni, contributi e finanziamenti pubblici
- ✓ **Divieto** per **6 mesi** di attività pubblicitaria
- ✓ **Confisca** di **€ 800.000** come profitto derivante dal reato consumato

Responsabilità amministrativa: sequenzialità dell'azione giudiziaria

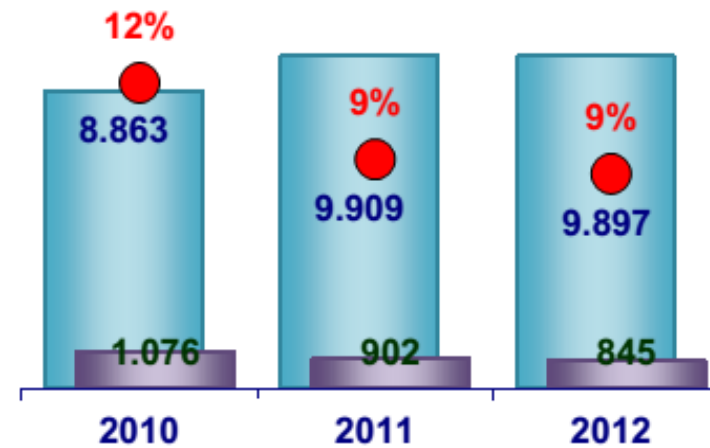
- **L'UPG** (ATS) **accerta** le **violazioni** in materia di **tutela salute e sicurezza del lavoro**.
- **Il PM valuta** se vi è **correlazione** tra le violazioni accertate e il **reato penale di lesione** (grave, gravissima o mortale).
- **Al GIUDICE,** in caso di condanna per i reati citati, **competete** la valutazione in merito all'applicazione delle sanzioni relative alla **responsabilità amministrativa dell'Ente**

INDAGINI INFORTUNI e MAL.PROF. IN ITALIA (FONTE SNOP)

Efficacia del MOG e incidenti sul lavoro



- N° inchieste infortuni
- N° inchieste inf. con violazione
- % inchieste inf. con violazioni su totale inchieste



- N° inchieste m.p.
- N° inchieste m.p. con violazione
- % inchieste m.p. con violazioni su totale inchieste

Esempio di condanna per illecito amministrativo

Procedimento penale relativo
ad una indagine giudiziaria
svolta da ASL Milano a seguito di
un **infortunio mortale**
avvenuto nel 2007 in un cantiere edile
di Sesto San Giovanni

L'infortunio

In un cantiere edile di Sesto San Giovanni **muore un operaio**:
l'autogru di cui era alla guida,
retrocede lungo una scarpata
e lo trascina attaccato alla cabina
di guida fino allo schiacciamento
per ribaltamento.

L'indagine dell'ASL

Ricostruisce la dinamica dell'infortunio

ed **ACCERTA:**

- la vetustà del veicolo (35 anni)
- la sua manutenzione non idonea
- il mancato rispetto delle norme di sicurezza contenute nel PSC
- la carente valutazione del rischio specifico, ecc.

Conclusione indagine ASL

(UPG referente Marco Mascherpa)

- il principale **fattore determinante** dell'incidente è stato il **difettoso funzionamento del freno**
 - i **responsabili** sono il **Datore di Lavoro** e il **Direttore tecnico** di cantiere
- MOG assente**, si evidenzia un **vantaggio**, connesso al reato ipotizzato, a favore dell'Ente.

Il Tribunale di Monza

Condanna Datore di Lavoro
e Direttore Tecnico alla pena di
1 anno e 10 mesi di reclusione
(reato di omicidio colposo
ai sensi dell'Art. 589 comma 2)

**Per colpa di negligenza,
imprudenza e imperizia**

il Giudice

Addebita alla società anche

I'ILLECITO AMMINISTRATIVO

valutando il reato commesso nel proprio

INTERESSE e VANTAGGIO

stante l'aver omesso di adottare ed efficacemente attuare, prima della commissione del fatto, un MOG idoneo a prevenire il reato verificatosi (**Sanzione pecuniaria di €. 80.000 e confisca dell'autogrù**).

Ricorso in appello

Imputati e società ricorrono in appello contestando il fatto che l'istruttoria abbia effettivamente provato la causa dell'infortunio

La Corte di appello di Milano conferma la sentenza

e condanna gli appellanti al pagamento delle spese processuali.

Ricorso in Cassazione

Imputati e società propongono ricorso per cassazione sostenendo

presunte carenze degli accertamenti svolti

che avrebbero reso doveroso disporre una perizia e **contestando l'effettivo interesse e vantaggio** a beneficio della società connesso al reato contestato.

La suprema Corte

Rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti al pagamento delle spese processuali ritenendo corretto l'operato del Giudice: "a fronte di una istruzione articolata ed approfondita anche dal punto di vista tecnico, che ha consentito di analizzare ogni singolo aspetto della vicenda" e che: "la violazione delle norme antinfortunistiche non è stata connotata da occasionalità, né dovuta a caso fortuito, ma è risultata essere frutto di una specifica politica aziendale, volta alla massimizzazione del profitto con un contenimento dei costi in materia di sicurezza, a scapito della tutela della vita e della salute dei lavoratori»

Angelo Gerosa Tecnico della Prevenzione

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

Tempistica

Settembre **2007**: INFORTUNIO

Giugno **2008**: conclusione INDAGINE ASL

Giugno **2012**: sentenza di PRIMO GRADO

Maggio **2014**: sentenza Corte d'APPELLO

Gennaio **2016**: sentenza CASSAZIONE

potere esimente

Art. 30 del D.Lgs 81:

l'ente non è punibile se ha un Modello Organizzativo di Gestione (**MOG**)

adottato e attuato efficacemente

con un sistema aziendale in grado di garantire l'adempimento ad una precisa serie di obblighi giuridici

obblighi giuridici di cui si deve assicurare l'adempimento

- **impianti, luoghi, materiali**
- **valutazione rischi** e conseguenti misure preventive
 - **attività di natura organizzativa**
 - **sorveglianza sanitaria**
 - **informazione/formazione lavoratori**
- **vigilanza procedure/istruzioni di lavoro**
- **acquisizione documenti/certificazioni obbligatori**
- **periodica verifica applicazione ed efficacia procedure adottate**

Modelli Organizzativi e di Gestione

Se definiti secondo le

- Linee guida UNI-INAIL
- Norma British Standard OHSAS 8001-07

sono conformi.

La Norma BS OHSAS 8001-07

è certificabile

da organismi accreditati dall'Ente
di accreditamento specifico di ogni stato Europeo
(in Italia ACCREDIA)

altri requisiti del MOG al fine di poter garantire il potere esimente

- ❖ Sistema di **REGISTRAZIONE** delle attività
- ❖ **ARTICOLAZIONE** delle **FUNZIONI** (competenze, poteri, valutazioni, gestione, controllo)
 - ❖ Sistema **DISCIPLINARE**
- ❖ **Sistema di CONTROLLO** sulla sua attuazione, mantenimento ed eventuale modifica

onere della prova

- se a delinquere è un **SOGGETTO NON APICALE** (sottoposto a direzione e vigilanza altrui) **l'Ente non è responsabile se prima del reato ha adottato ed efficacemente attuato il MOG** (con verifica periodica e sistema sanzionatorio)
- se a delinquere è un **SOGGETTO APICALE** (Amministratore, D.G., Datore di Lavoro) **l'Ente non è responsabile se PROVA che il reato è stato consumato fraudolentemente** e quindi dimostra il corretto funzionamento del MOG, ivi compreso la **FUNZIONE DI VIGILANZA** (inversione dell'onere della prova)

Un esempio di nomina del CTU per la verifica della corretta adozione/efficacia del MOG

indagine giudiziaria avviata da ASL Milano nel 2009 a seguito di **2 infortuni sul lavoro con lesioni gravi** (ambedue con amputazione di più dita della mano) in una azienda chimica di Milano (eventi avvenuti a soli 2 mesi di distanza, molto simili tra loro ed associati alla medesima tipologia di impianti per la produzione di materie prime per vernici)

L'azienda si avvaleva di un MOG

con: ● **Codice etico**

● **Protocolli/Procedure**

● **Sistema sanzionatorio**

(realtà strutturata, presenza di un Organismo di Vigilanza, intenzione di procedere alla certificazione del SGSSL implementato in conformità alla norma BS OHSAS 18001:07)

MOG efficacemente attuato e correttamente funzionante ?

L'indagine dell'ASL evidenzia una **non adeguata gestione dei rischi** come dimostra (anche) il ripetersi negli ultimi anni di gravi eventi infortunistici di varia natura: elettrocuzione, con muletti, da movimentazione manuale dei carichi, esplosione ecc).

**Sono rispettati i requisiti sanciti
dall'art.30 del D.Lgs 81 ?**

Quesiti posti dal PM al CTU

MOG idoneo ? a prevenire i reati avvenuti

MOG efficacemente attuato?

anche in relazione ai poteri di disposizione, controllo e spesa? (verifiche, articolazione funzioni, idoneo sistema di controllo ecc.)

Presenza di interesse/risparmio di spesa ? connessi ai reati avvenuti

Parere CTU: idoneità del MOG

Non idoneo a prevenire la commissione dei reati ascritti. **Principali carenze:** mancata adozione di idonee **procedure** di acquisto dei macchinari di produzione, nonché di valutazione dei rischi residui. Insieme di procedure non esplicitamente ricompreso in modo organico negli elementi costitutivi del MOG.

Parere CTU: attuazione del MOG

L'assetto procedurale pare più una
“mancata/inadeguata adozione”
che una non efficace attuazione.

In merito alle deleghe ed al potere di spesa, pur in presenza di una specifica delega con autonomia di spesa, si rilevano **gravi inadempienze** (esempio: nel caso di un infortunio nessuna azione di segregazione delle parti pericolose)

Parere CTU: risparmio di spesa (vantaggio)

Il risparmio di spesa conseguente al mancato adeguamento dei macchinari è stato considerato di **modestissima entità** (inferiore a 1000 euro), di fatto non in grado ragionevolmente di costituire un vantaggio per l'Ente

Parere CTU: interesse dell'Ente

La mancata installazione e la rimozione delle protezioni è stata realizzata per ovviare a inconvenienti di funzionamento dei macchinari.

Quindi l'interesse si configura in una valutazione ex ante di

maggiore efficienza produttiva

Parere CTU: futuro risparmio di spesa

La connotazione oggettiva del previsto futuro vantaggio, pur di difficile quantificazione, è rilevabile ex post nella riduzione dei tempi di lavorazione (riduzione/eliminazione degli interventi di rimozione del materiale estruso bloccato dalle protezioni) e quindi nella maggiore produttività. E' ragionevole pertanto attribuire una **entità economica consistente.**

Corretta attuazione dell'art.30

Per dimostrare l'avvenuta efficace attuazione del MOG e il suo corretto funzionamento occorre dare evidenza a **meccanismi di monitoraggio** idonei non solo a prevenire comportamenti erronei "in buona fede" (compito di ogni DVR) ma, anche, per quanto possibile, a contrastare eventuali comportamenti "in mala fede" (compito del MOG)

monitoraggio degli eventi sentinella

E' necessario al fine di individuare
l'eventuale presenza di specifiche
situazioni di "non conformità"

(o meritevoli di osservazioni e/o
raccomandazioni) e pertanto di adempiere
all'indispensabile ed obbligatorio processo
di **miglioramento continuo del MOG**

incidenti sul lavoro perfetti eventi sentinella ?

Una metodica azione di **monitoraggio** e **analisi degli incidenti** (infortuni e mancati infortuni) può consentire un duplice obiettivo:

- rielaborare correttamente la **valutazione dei rischi**
- individuare le necessarie azioni correttive e di riprogettazione del **MOG**

Analisi degli infortuni

**Il D.Lgs 81 sancisce
l'obbligo** di analizzare
tutti gli infortuni “significativi”
al fine di **rielaborare**
e **aggiornare** la **valutazione dei**
rischi

Tempi

- La rielaborazione della **VALUTAZIONE DEI RISCHI** deve essere **IMMEDIATA**
- L'aggiornamento delle **MISURE DI PREVENZIONE** deve avere **IMMEDIATA EVIDENZA**
- La rielaborazione del **DVR** va effettuata entro **30 GIORNI**
(D.Lgs 81 art. 29 comma 3)

Partecipazione

Come noto il **datore di lavoro**
ha l'obbligo di:

- aggiornare la valutazione e rielaborare il DVR in collaborazione con **RSPP** e **Medico Competente**
- consultare preventivamente gli **RLS**

D.Lgs 81 Art. 29 comma 1 e 2 e Art.50 comma 1 Lettera B

Art. 29 e Art. 30 del 81: percorsi da unire

Per una azienda che si avvale del **MOG**
l'obbligo

di rielaborare la valutazione dei rischi a
seguito di un evento infortunistico

si **coniuga** con **l'opportunità**

di poter dimostrare l'efficace adozione
ed il corretto funzionamento del MOG

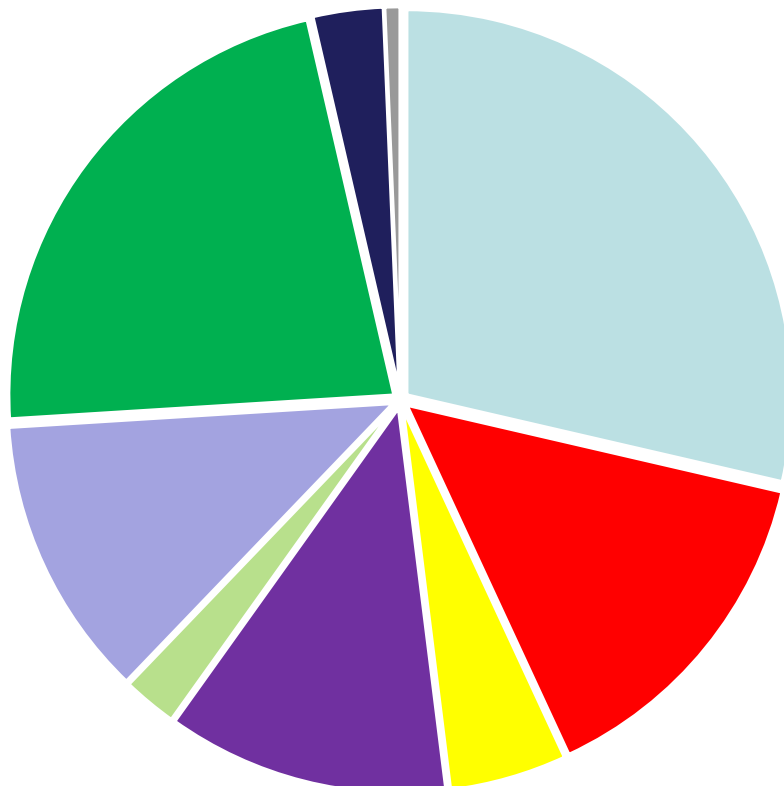
Infortunati «significativi»

Sono solo quelli con lesioni
Gravi, gravissime e mortali? NO!

ASL Milano nel solo **2015** ha
riscontrato (e registrato) **304**

Infortunati con lesioni **non gravi**
ma **significativi** per la dinamica
dell'incidente

Infortunati non gravi ma significativi registrati da Asl Milano



Casistica	Numero
Attrezzature Macchine Impianti	87
Cadute da scale portatili	44
Altre cadute dall'alto	15
Mancato utilizzo dpi	36
Mezzi di sollevamento	7
Investimento da materiale	36
Movimentazione Manuale Carichi	68
Contatto con agenti chimici	9
Elettrocuzione	2

- Attrezzature Macchine Impianti
- Cadute da scale portatili
- Altre cadute dall'alto
- Mancato utilizzo dpi
- Mezzi di sollevamento
- Investimento da materiale
- Movimentazione Manuale Carichi
- Contatto con agenti chimici
- Elettrocuzione

Angelo Gerosa Tecnico della Prevenzione

“mancati infortuni”

(incidenti che non provocano lesioni)

Sono **molto significativi** in quanto eventi, imprevisti e non desiderati, quantitativamente più numerosi degli infortuni. Un corretto funzionamento del MOG rende obbligatorio anche la loro **analisi a fini preventivi** e la creazione di una **BANCA DATI AZIENDALE DEI MANCATI INFORTUNI**

Angelo Gerosa Tecnico della Prevenzione

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

UN MONITORAGGIO OBBLIGATORIO

Art.30 DLgs 81: riesame e eventuale modifica del MOG devono essere adottati quando siano scoperte violazioni significative delle norme relative alla prevenzione degli infortuni

Laboratorio Regione Lombardia su S.G.S.L.: il monitoraggio della performance deve prevedere indagini interne su infortuni e malattie professionali

CTU del PM del Tribunale di Milano: ...dagli atti si rileva una incompleta attività di analisi delle cause di infortuni e mancati infortuni...

Angelo Gerosa Tecnico della Prevenzione

Sistema Socio Sanitario



Regione
Lombardia

ATS Milano
Città Metropolitana

non solo responsabilità amministrativa

L'obbligo di vigilanza sul corretto espletamento delle funzioni delegate da parte del delegato è **assolto se vi è**

un idoneo sistema di controllo su attuazione, mantenimento ed eventuale riesame **del MOG**

con specifico riferimento a prevenzione infortuni ed igiene del lavoro

(artt. 16 comma 3 e 30 comma 4 DLgs 81/08)