



LA CERTIFICAZIONE “GIURIDICA” DEI CONTRATTI DI LAVORO E DI APPALTO E DEI MODELLI ORGANIZZATIVI PER LA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO: SI PARTE DAGLI AMBIENTI CONFINATI

Uno dei tratti caratterizzanti del Testo Unico della salute e sicurezza sul lavoro (d.lgs. n. 81/2008), soprattutto a seguito del cosiddetto correttivo (d.lgs. n. 106/2009), è il tentativo di un migliore adeguamento del quadro normativo vigente alla evoluzione dei modelli organizzativi d'impresa.

Tanto si deve ad alcune disposizioni-chiave che, sebbene non ancora adeguatamente coltivate, mirano tra l'altro alla applicazione della certificazione disciplinata dalla Legge Biagi ai modelli di organizzazione e gestione, auspicabilmente con tutti i benefici alla stessa riconducibili - sia in sede ispettiva che giudiziale - e in piena sintonia con le nuove funzioni ormai affidate alle commissioni di certificazione per effetto del Collegato Lavoro (l. n. 183/2010).

Il riferimento è in primo luogo all'art. 30 del d.lgs. n. 81/2008. La disposizione rappresenta la logica conseguenza della estensione della responsabilità amministrativa degli enti, e dei relativi meccanismi esimenti, ai delitti di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime derivanti dalla inosservanza delle norme antifortunistiche (per effetto dell'art. 25-septies del d.lgs. n. 231/2001). Il Testo Unico contempla indicazioni esplicite sui requisiti che devono avere i modelli di organizzazione e gestione per operare come esimenti dai suddetti reati.

Su tutte prevale la prescrizione che il modello organizzativo debba essere efficace per la prevenzione dei reati. Il modello non deve essere una costruzione teorica, ma uno strumento operativo vero e proprio, oggetto di verifica e monitoraggio continuo per la prevenzione effettiva degli infortuni.

A questo proposito si chiarisce, infatti, che «il modello organizzativo deve in ogni caso prevedere, per quanto richiesto dalla natura e dimensioni della 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» (art. 30, co. 3).

L'impresa deve, quindi, essere in possesso di una organizzazione per tenere sotto controllo tutti i diversi aspetti critici per la sicurezza, ovvero per prevenire i possibili infortuni/reati.

Il modello deve essere non solo “adottato”, ma anche efficacemente attuato, assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi, ad esempio: 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. Il modello organizzativo deve altresì prevedere un idoneo sistema di controllo sulla attuazione del medesimo e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate ed 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.

Questo complesso di disposizioni ben mette in luce come la sicurezza negli ambienti di lavoro debba essere parametrata non solo sulla mera rispondenza dei modelli organizzativi a requisiti formali, bensì sulla effettiva capacità degli stessi di prevenire e gestire il rischio e di governare le dinamiche concrete che muovono la singola realtà produttiva.



In questo alveo si inscrivono altresì le previsioni del Testo Unico inerenti alla elaborazione di procedure semplificate per la adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione integrati per la salute e sicurezza nelle piccole e medie imprese (art. 30, co. 5-bis) ed alla finanziabilità, da parte di INAIL, della loro adozione per le imprese fino a 50 addetti (art. 30, co. 6). Ciò nel condivisibile intento di diffondere in realtà, dimensionalmente meno complesse, pratiche di gestione del rischio più moderne, attraverso la semplificazione degli adempimenti, tenendo anche conto della progressiva estensione della disciplina della responsabilità degli enti alle imprese individuali (vedi Corte di Cassazione, III Sez. Pen., sentenza n. 15657 del 20 aprile 2011).

Sul punto, inoltre, è apprezzabile il lavoro in corso in seno alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro volto alla definizione delle predette procedure; come pure lo sono i chiarimenti operativi forniti dalla stessa Commissione, con la lettera circolare dell'11 luglio 2011, sull'impiego dei modelli organizzativi ex art. 30 e sugli elementi di cui invece un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL), adottato ai sensi del BS OHSAS 18000:2007 o delle Linee Guida UNI INAIL, debba necessariamente dotarsi affinché possa rispondere quanto meno ai requisiti di conformità formale alle previsioni di legge.

Necessario poi il riferimento al sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi (art. 27 d.lgs. n. 81/2008), alla cui definizione sta pervenendo la Commissione Consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro e del quale la disciplina sugli ambienti confinati rappresenta il primo "prototipo regolamentare". La disposizione richiama espressamente l'impiego della certificazione "giuridica" disciplinata dalla Legge Biagi non solo per i contratti di lavoro e per gli appalti, ma anche per i modelli e per gli standard organizzativi. Invero lo stesso ricorso a standard contrattuali certificati e la adozione di modelli organizzativi (ex art. 30, d.lgs. n. 81/2008) sono espressamente riconosciuti quali requisiti per la qualificazione.

Dal canto suo il Testo Unico ha previsto che, solo 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 presumano conformi ai requisiti dallo stesso previsti (art. 30, co. 5).

Merita inoltre un breve cenno lo Schema di Disegno di legge di modifica del d.lgs. n. 231/2001 posto all'attenzione del Ministero della Giustizia dall'Onorevole Alfano nel luglio 2010 che, sebbene in chiave evolutiva, è sintomatico delle tendenze in atto in tema di certificazione. Invero il testo prospetta un intervento molto energico sui meccanismi di applicazione della esenzia attraverso due principali strumenti come di seguito specificati.

In primis il DDL contempla lo spostamento dell'onere della prova di dimostrare l'inefficacia del modello a carico della Pubblica Accusa anche quando il reato è commesso da un soggetto apicale.

In secondo luogo si prevede la introduzione di una disposizione che disciplini la Certificazione del modello preventivo integrale ovvero la Certificazione settoriale e interinale del modello in corso di definizione, con l'effetto di rendere lo stesso modello certificato assistito da una presunzione di idoneità ad esplicare la efficacia esimente della responsabilità dell'ente. In particolare si prevede che in caso di regolare certificazione di idoneità del modello preventivo, secondo le modalità stabilite, sia esclusa la responsabilità dell'ente, sempre che il modello concretamente attuato corrisponda al modello certificato e non siano sopravvenute significative violazioni delle prescrizioni che abbiano reso manifesta la lacuna organizzativa causa del reato per cui si procede.

Si prevede infine la certificazione dell'idoneità delle procedure in corso per l'impianto dei modelli preventivi dei reati o di singoli segmenti dello stesso. In tal caso la certificazione può anche: a) riguardare singole procedure; b) attestare l'idoneità delle procedure in corso per l'impianto dei modelli preventivi dei reati.

Da tale ricostruzione si intuisce il significativo sviluppo dello strumento della "certificazione giuridica" dei modelli di organizzazione e gestione per la salute e sicurezza sul lavoro. A fronte di questa, le più note procedure di certificazione volontaria degli SGSL basate su norme tecniche (UNI INAIL o BS OHSAS) e i non meglio precisati strumenti di asseverazione volontaria dei modelli organizzativi, riconosciuti in capo agli



organismi paritetici (art. 51, co. 3 bis, d.lgs. n. 81/2008), sebbene utili strumenti di gestione, mostrano tutti i loro limiti ai fini della prevenzione della responsabilità penale. Le prime per difetto di una fonte e di una efficacia giuridica in senso stretto, i secondi poiché mere e blande attestazioni di adozione e di attuazione di un modello organizzativo che nulla dicono sulla sua idoneità.

Dal canto suo la giurisprudenza in materia è divenuta più copiosa e incisiva quanto meno nel raccomandare l'adozione di un modello organizzativo (ex art. 30 d.lgs. n. 81/2008 e del d.lgs. n. 231/2001) e nel delineare i requisiti per una concreta idoneità dello stesso ai fini di una sua "tenuta" in sede di giudizio.

Basti ricordare la nota pronuncia del Tribunale di Trani, sez. Molfetta, del 26 ottobre 2009, che, proprio con riferimento ad un caso di subappalto inerente ad attività svoltesi in una cisterna, ha di fatto affermato che la mancata adozione di un modello, in presenza dei presupposti oggettivi e soggettivi necessari, sia sufficiente a costituire una condizione di rimproverabilità dell'impresa.

Facile intuire come in tale contesto lo strumento della "certificazione giuridica" della Legge Biagi possa fornire un contributo decisivo, se non necessario.

*Maria Giovannone
Commissione di Certificazione dei contratti
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia*