PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 16 - numero 3270 di giovedì 06 marzo 2014

Modelli organizzativi: i limiti delle procedure semplificate

Un primo commento riguardo alle "Procedure semplificate per l'adozione de modelli di organizzazione e gestione (MOG) nelle piccole e medie imprese (PMI)". Di Alessandro Mazzeranghi.

Viareggio, 6 Mar - Prima di fare una critica (speriamo costruttiva) è doveroso esprimere un sincero complimento per il lavoro fatto. Lavoro assolutamente necessario per ricondurre la implementazione dei modelli organizzativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro a ciò che devono veramente essere: uno strumento organizzativo ma concreto di prevenzione degli eventi dannosi. Strumento che nelle PMI deve necessariamente essere semplice tanto quanto lo è la organizzazione generale delle medesime.

Premessa
Le procedure semplificate sono appena state pubblicate, e già senza entrare nella fase applicativa ci viene un dubbio importante. Vediamo di seguire un percorso lineare per arrivare al dubbio.

Come noto in linea generale le linee guida di vari soggetti indipendenti (associazioni di categoria, comitati paritetici, parti sociali ecc.) rappresentano un elemento di valutazione per giudicare la conformità dei modelli organizzativi adottati. Questo indurrebbe l'utilizzatore a fidarsene pienamente, ma c'è un dubbio: **cosa succede se la linea guida induce a non realizzare una parte di modello organizzativo esimente che invece è concretamente necessaria al fine della prevenzione dei reati?** Domanda a cui sarà meglio che rispondano i giuristi.

A chi sono indirizzate le procedure
Un aspetto estremamente interessante è che le procedure, pur nascendo per le PMI come definite nella legislazione vigente, vengono però indirizzate specificatamente alle aziende con una organizzazione semplice; ed è infatti evidente che più che il numero dei dipendenti, sia la natura della organizzazione che rende applicabili o meno procedure semplificate come quelle in oggetto.
Il passo rilevante è di seguito riportato integralmente:
"*Più in generale, si ritiene che la realizzazione di un MOG, anche secondo le modalità semplificate riportate in questo documento, rappresenti un impegno, in particolare per le imprese con un numero minimo di lavoratori e con una struttura organizzativa semplice. Pertanto, le aziende di dimensioni e/o complessità ridotte debbono valutare l'opportunità di implementare un MOG aziendale. Un MOG efficacemente attuato migliora la gestione della salute e sicurezza sul lavoro ma l'adozione, non essendo da considerarsi obbligatoria, deve essere valutata dalla Direzione aziendale in virtù delle proprie necessità ed esigenze gestionali ed organizzative*".

Limiti di applicabilità delle procedure
Quindi se ne desume che le aziende con ridotto numero di dipendenti e/o con una organizzazione semplice possono utilizzare le procedure per implementare il modello. Ma attenzione, all'articolo 1 del decreto ministeriale si precisa "*Ferma restando l'integrale applicazione di quanto previsto dall'articolo 30 del Decreto Legislativo 81/08 ...*", quindi la applicazione delle procedure NON sostituisce l'integrale applicazione di tale articolo! È un passaggio fondamentale. Chi applica le procedure, quindi, in funzione della propria realtà organizzativa e operativa, deve comunque verificare di avere integralmente applicato l'articolo 30; altrimenti il modello è incompleto.

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-MIM-[SW0020.1SA] ?#>

La struttura delle procedure
Queste procedure semplificate vogliono dare, giustamente, un aiuto alle aziende con una organizzazione semplice, nel definire gli elementi che devono comunque essere presenti nel modello organizzativo. A parte alcuni elementi a carattere generale, si concentrano giustamente sugli aspetti operativi che per il modello in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro sono fondamentali.

Seguendo l'organizzazione dell'articolo 30 del D.Lgs. 81/2008 vanno quindi a identificare questi elementi operativi. E dobbiamo riconoscere che questo pare l'approccio più razionale.

Un passaggio che potrebbe trarre in inganno
Ritorniamo alla questione della integrale applicazione dell'articolo 30, e in particolare del comma 1 del medesimo articolo che recita:

"*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".

Prima di tutto vogliamo porre in evidenza il fatto che il modello deve "...assicurare l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi a:" , e quindi **il mancato rispetto di uno degli obblighi giuridici di cui all'elenco comporta che il modello sia da ritenersi incompleto** sotto quel profilo. Per non creare equivoci precisiamo che incompleto non significa inesistente, e che là dove l'incompletezza non sia la causa diretta di un evento dannoso per le persone (ovvero una carenza organizzativa che è causa di un infortunio o di una malattia professionale), non si può ravvisare alcuna responsabilità amministrativa per la azienda.

Ma procediamo: il punto a nostro avviso critico è il **comma 1 lettera c), che purtroppo può creare ambiguità**. Il testo rispetto al quale il comma 1 chiede di rispettare tutti gli obblighi giuridici relativi è il seguente: "*alle attività di natura organizzativa, quali ...*". In questa indicazione, assolutamente giusta ma pericolosa, la parola chiave è quali, che si deve leggere "quali ad esempio", oppure "quali (elenco non esaustivo)". In altri termini **tutte le attività di natura organizzativa** che, se correttamente organizzate ed attuate, comportano la prevenzione o il controllo di un rischio devono essere inserite nel modello organizzativo almeno per quanto riguarda il rispetto degli obblighi giuridici istituiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Quindi non solo la gestione delle emergenze, la consultazione e quanto altro previsto dalla lettera c) del comma 1.

Prima di procedere con qualche esempio precisiamo cosa rimproveriamo alle procedure: il fatto che da una lettura che non tenga conto della precisazione fatta appena sopra, si deduce che gli aspetti organizzativi da mettere sotto controllo secondo il dettato del comma 1 lettera c) sono solo quelli elencati in tale comma e, specularmente, nelle procedure. Ci pare che questo possa risultare decisamente fuorviante.

Un paio di esempi
Senza esempi sembra filosofia, però speriamo che proponendo un paio di casi ipotetici si possa chiarire bene di cosa stiamo ragionando.

ESEMPIO 1 ? incidente durante la manutenzione

Il caso
Poniamo che durante la manutenzione di un elevatore a tazze, a seguito della rottura di una delle catene che sollevano le tazze, si

verifichi la caduta delle stesse con schiacciamento di uno degli addetti all'intervento. A seguito di una accurata indagine si rileva che sotto il profilo tecnico la rottura può essere ricondotta al fatto che i perni che uniscono le varie maglie della catena erano usurati. Si rileva anche per l'elevatore non era prevista manutenzione programmata, e neanche erano effettuati controlli periodici (rispettivamente parliamo del comma 4 e del comma 8 dell'articolo 71 del D.Lgs. 81/2008). Si scopre infine che l'azienda non aveva in atto alcun processo (procedura) per definire quali manutenzioni programmate e quali controlli periodici fossero necessari per garantire sicurezza e salute sul lavoro.

La interpretazione organizzativa e giuridica
Dalla descrizione può derivare la seguente interpretazione: la mancanza di una organizzazione (procedura) per la definizione delle manutenzioni e dei controlli periodici necessari a prevenire i guasti pericolosi è una carenza organizzativa che è causa diretta dell'incidente. Gli obblighi giuridici non rispettati sono quelli dei già citati commi dell'articolo 71. Ne potrebbe seguire una solida ipotesi di responsabilità amministrativa per la azienda. E c'è poco da discutere, se sia una PMI o una grande azienda: la relazione causa ? effetto dovrebbe apparire chiara a chi si occupa della indagine.

ESEMPIO 2 ? accesso trasportatori (di prodotto finito) in stabilimento

Il caso
In uno stabilimento che produce e spedisce semilavorati metallici di dimensioni consistenti, poniamo che un trasportatore diretto a prelevare alcuni pezzi sbagli strada, dal cancello all'area spedizioni. Così facendo entra in una zona dove normalmente non accedono camion, e così facendo crea una situazione imprevista che comporta un incidente fra il camion e un carrello elevatore. L'incidente causa gravi danni al carrellista.

Dalla indagine sull'infortunio emerge che all'ingresso dello stabilimento al trasportatore sono state consegnate alcune informazioni circa i rischi presenti in stabilimento e alcune regole di comportamento, ma nei documenti forniti non c'è alcuna piantina che indichi il percorso da seguire. Inoltre si osserva che il trasportatore parla una lingua dell'est europeo e non parla inglese né tantomeno italiano. In pratica l'indagine conclude che la situazione anomala verificatasi deriva dal fatto che non erano stati predisposti idonei strumenti per comunicare ai trasportatori la strada da seguire per arrivare nell'area di carico.

La interpretazione organizzativa e giuridica
Dalle conclusioni dell'indagine sull'infortunio emerge dunque che in azienda non erano state adottate le misure organizzative minime indispensabili per prevenire l'errore del trasportatore che ha portato all'infortunio.

Seppure in maniera più sfumata che nel caso precedente, si può comunque pensare di ipotizzare una **colpa organizzativa** che potrebbe a sua volta condurre a una ipotesi di responsabilità amministrativa per la azienda.

Ultime precisazioni
È chiaro, riteniamo, che esistono situazioni evidenti di colpa organizzativa e conseguente responsabilità amministrativa, e altre situazioni che risultano ambigue e sfumate. La interpretazione di chi svolge l'indagine e dello stesso pubblico ministero può ampliare o ridurre l'ambito di presunzione della responsabilità amministrativa. La situazione giurisprudenziale per ora non è sufficiente per trarre indirizzi certi; peraltro conta molto la sensibilità dei singoli alla interpretazione organizzativa degli eventi.

Ma ragioniamo al contrario, e pensiamo a quella azienda che decide di investire tempo e risorse per implementare un modello organizzativo esimente. Ha senso che, per una ragione di **semplificazione**, si rischi di incorrere in una situazione come quelle sopra esemplificate?

Ma attenzione anche a non esagerare: dobbiamo sinceramente ammettere che anche il modello organizzativo costruito con la più grande attenzione e concretezza, può presentare dei buchi. Ma consideriamo che, pur imperfetto, il modello esiste e che tutela la azienda (e ancor prima le persone) in una larga percentuale dei casi possibili. Poi da lì, a partire da un modello imperfetto, si procederà secondo la logica del miglioramento continuo, così come ben evidenziato dalle procedure semplificate.

Quindi: come utilizzare le procedure
Le procedure semplificate sono un ottimo strumento da cui trarre spunti per definire una organizzazione semplice ed efficace, solamente non bisogna pretendere che all'interno delle stesse siano considerati tutti gli aspetti da mettere sotto controllo. Quindi **alle procedure deve essere aggiunta una attenta lettura dell'articolo 30, ma ancor prima una accurata ricognizione dei processi aziendali** per capire in quali processi si collochino le attività necessarie per prevenire gli infortuni e le malattie professionali.

Alessandro Mazzeranghi

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ? Decreto del 13 febbraio 2014 ? Documento "Procedure semplificate per l'adozione dei modelli di organizzazione e gestione (MOG) nelle piccole e medie imprese (PMI)" ? Modulistica.

 Questo articolo è pubblicato sotto una Licenza Creative Commons.

---

www.puntosicuro.it