

Gli audit 231 per i reati colposi in tema di salute e sicurezza sul lavoro: processi sensibili, criticità e carenze.

La scelta dei processi sensibili da sottoporre ad audit nell'ambito dei reati colposi pone sempre degli interrogativi che cerchiamo di approfondire con alcune riflessioni

Alessandro Foti – ESHQ Consulting srl

Uno degli strumenti più importanti a disposizione degli Organismi per attuare la vigilanza sui Modelli è sicuramente l'audit. L'audit, a differenza dei flussi informativi e delle segnalazioni, permette di attuare una verifica diretta che permette di garantire all'Organismo di Vigilanza di verificare in prima persona o per interposta persona, da professionista di sua scelta, i principi di adeguatezza ed effettività del Modello e della sua attuazione, oltre che verificare informazioni e fatti recapitati all'OdV da soggetti terzi.

L'audit è uno strumento strutturato, organizzato, regolato da norme internazionali quali la ISO 19011 arrivata ormai all'edizione 2018; preso atto che non vi è nessun obbligo di seguire le indicazioni della norma ISO ma tenendo conto che un domani, anche in sede giudiziale, potere dimostrare che l'audit ha seguito regole e indicazioni di una norma internazionale potrebbe fare venire meno l'esigenza di dovere dimostrare che metodologie alternative abbiano avuto la stessa efficacia di analisi e quindi di risultato.

Fatta salva l'opportunità di utilizzare l'approccio sistemico della UNI EN ISO 19011:2018 "Linee guida per audit di sistemi di gestione", rimane però ora il tema più delicato da affrontare e precisamente:

- a) quali sono gli obiettivi dell'audit 231?
- b) quali sono i processi sensibili da verificare?
- c) come sintetizzare e rendicontare l'OdV sull'esito degli audit?

Queste tre domande, che di per sé potrebbero essere di facile risposta in molti reati "dolosi" assumono una valenza molto più significativa nel caso dei reati "colposi" o, come capita di classificare i reati in tema di salute, sicurezza e ambientali, i cosiddetti reati "tecnici".

Purtroppo, la risposta a queste tre domande, non essendo definita nella legislazione vigente, dettagliata nelle linee guida presenti sul mercato né sancita dalla giurisprudenza ancora poco diffusa sul tema, rimane materia interpretativa dei consulenti e dei professionisti che si propongono al Cliente. E allora come facciamo a sapere quale è l'approccio più corretto? Purtroppo, non vi è una risposta univoca ma sicuramente un'esperienza di campo e una competenza tecnica facilita l'adozione di una metodologia applicativa efficace.

A tal fine cerchiamo di dare una possibile soluzione alle imprese e agli organismi di vigilanza che devono affrontare il processo di audit per i reati colposi. Iniziamo a dire che le stesse problematiche e l'approccio proposto è applicabile sia per i reati in tema antinfortunistico che per quelli in tema ambientale. In entrambi i casi l'approccio metodologico e le norme volontarie a supporto sono molto simili anche se con alcuni importanti distinguo: l'articolazione delle richieste legislative in tema 231 per i reati antinfortunistici è meglio declinata e i processi sensibili meglio definiti rispetto a quanto avviene in tema ambientale (leggasi l'art. 30 del d.lgs. 81/2008). Inoltre, i sistemi di gestione volontari sono espressamente richiamati nella legislazione in tema di salute e sicurezza sul lavoro come esimente per la parte corrispondente (D.

Lgs.81/2008, art. 30, comma 5) mentre i sistemi di gestione volontari in tema ambientale, quali la norma UNI EN ISO 14001:2015 e il Regolamento EMAS, non trovano nella legislazione e in giurisprudenza un collegamento diretto col tema 231. Rimangono aperte le considerazioni su come evolverà la legislazione in quanto è stata ormai emessa dall'ISO da più di un anno la norma UNI ISO 45001:2018 che di fatto andrà a sostituire la norma BS OHSAS 18001:2007. Entro un paio di anni, infatti, la norma certificabile BS OHSAS 18001:2007 richiamata nell'art.30 del D.lgs. 81/2008 non sarà più spendibile in quanto sarà ritirata dal mercato a favore della nuova UNI ISO 45001:2018. Fino a quando quest'ultima non sarà recepita dal Testo Unico della Sicurezza, non potrà essere considerata automaticamente esimente in analogia con quanto oggi avviene per la norma sui sistemi di gestione ambientali.

Cerchiamo ora di dare delle risposte ai quesiti posti precedentemente per gli audit 231 in tema di reati antinfortunistici:

Quali sono gli obiettivi dell'audit in tema di reati afferenti alla salute e sicurezza sul lavoro?

Come per gli altri reati, anche nell'ambito della salute e sicurezza l'obiettivo degli audit rimane quello di verificare in modo pro-attivo e diretto (a differenza dei flussi informativi) se i processi sensibili per la commissione del reato 231 sono o non sono correttamente presidiati dall'Ente. La scelta dei processi sensibili nell'ambito del reato oggetto dell'audit, se ben fatto il risk assessment e la gap-analysis, deriverà dall'esito dell'analisi iniziale fatta in previsione della redazione ovvero dell'aggiornamento del Modello 231. Tale analisi dovrà anche presentare una "pesatura" del rischio secondo criteri che sono stati identificati e dichiarati direttamente nel Modello 231. E' sempre consuetudine diffidare dei Modelli 231 che non siano accompagnati da una solida risk mapping, dal risk assessment e dalla gap-analysis, con declinati i criteri di misurazione e significatività del rischio di commissione del reato ovvero le conseguenze nel caso in cui tale reato dovesse essere commesso. L'audit dovrebbe sempre avere come obiettivo, fatto salva la prerogativa di autonomia di azione da parte dell'OdV, la verifica del principio di adeguatezza e quello di effettività del Modello e dei suoi protocolli (procedure) di controllo. Ricordiamo che un modello potrebbe essere fatto molto bene dal punto di vista di adeguatezza in quanto costruito e adattato all'Ente che lo deve "indossare", attraverso un buon processo di analisi documentale, interviste, sopralluoghi (laddove ritenuto opportuno e sicuramente lo è nel caso dei reati colposi) e di conseguenza di verifica dei presidi di controllo collegati ai singoli processi sensibili per la commissione del reato. Contemporaneamente lo stesso Modello potrebbe non essere effettivamente attuato in quanto le misure previste dal Modello e dai protocolli e da ogni altro strumento di regolamentazione delle attività non viene applicato correttamente. Parallelamente un modello potrebbe non essere adeguato all'Ente (tipicamente i modelli "fotocopia" adattati da una Organizzazione all'altra) ma avere una effettività di azione legato all'attuazione di prassi e regole operative che permettano ipoteticamente la prevenzione del reato. In entrambi i casi descritti, il Modello non si può dire completamente adatto a presidiare i processi sensibili.

Si raccomanda quindi, come scritto in precedenza, di prendere visione come OdV del risk assessment e della gap-analysis per capire i criteri di classificazione e graduazione del rischio (trovarlo e trovarlo fatto bene è già un indice di un lavoro ben fatto). Tenuti presenti questi criteri che saranno alla base degli obiettivi di audit, si ricorda che i processi sensibili in tema di salute e sicurezza sul lavoro sono quelli elencati nell'art.30 del D. Lgs.81/2008 e s.m.i, comma 1 lettere dalla a) alla h). A ciascuno dei processi richiamati, che analizzeremo successivamente, vanno incrociate almeno le seguenti domande:

- Le procedure sono state formalizzate?
- Sono stati definiti i ruoli e le responsabilità dell'Organizzazione?
- È stata fatta una segregazione delle funzioni?
- Le procedure sono state diffuse a tutta l'Organizzazione che le deve conoscere e attuare?
- È stata data piena attuazione agli adempimenti legislativi correlati alle specifiche attività o processi?
- È stata fatta la sorveglianza e avviate misurazioni della specifica attività o processo?
- Esiste un sistema di gestione delle carenze riscontrate sulla specifica attività o processo?
- La specifica attività o processo è gestita tramite contratti con terze parti?

Spesso è capitato di dovermi confrontare o “scontrare” con un approccio di audit sistemico orientato unicamente o principalmente alla verifica della norma volontaria di riferimento o della legislazione vigente, come se la sola verifica dell'applicazione della norma volontaria sia un indice di un buon modello 231. Da questo punto di vista, anche scegliere gli organismi di certificazione di parte terza in tema 231 non è necessariamente indice di qualità di risultato in quanto i modelli 231 sono “out of scope” rispetto alle verifiche che fa Accredia. Questo non vuole dire che gli audit 231 non possano essere svolti dagli Organismi di Certificazione ma è importante che gli OdV o gli Enti che incaricano i consulenti esterni facciano una attenta verifica dell'esperienza reale dei soggetti su questa attività specifica, magari prendendo visione di uno o più report di audit 231 fatti presso altre realtà, previa rimozione dei dati sensibili del cliente.

Tra gli esempi che faccio nei miei corsi vi sono proprio alcune differenze sostanziali tra gli audit sistemici per verificare la norma e gli audit sistemici per la verifica del Modello: quando si verifica un processo ai fini delle norme ISO, l'approccio dell' “High Level Structure” ammette la possibilità che le procedure (informazioni documentate) non siano formalizzate e documentate e quindi, per esempio, le prassi non formalizzate siano ammesse; in questi casi è importante la verifica dell'attuazione della prassi e precisamente delle diverse registrazioni. Lo stesso processo visto in un'ottica 231 deve “obbligatoriamente” essere definito e regolamentato attraverso uno o più protocolli e procedure documentate che lo regolamentino in modo rigoroso per potere dimostrare chiaramente l'intenzione dell'Ente di prevenire un comportamento anomalo, da parte del proprio personale o dalle parti terze che operano per lui, descrivendo in modo chiaro i ruoli e le responsabilità, avendo cura di compartimentare i ruoli, etc.

Parallelamente alcuni processi ritenuti “sensibili” e quindi da regolamentare e monitorare ai fini 231 non lo sono in modo esplicito dalla norma volontaria: un esempio su tutti è la gestione della sorveglianza sanitaria.

Quali sono i processi sensibili che devo verificare?

Chiarito e definito l'obiettivo dell'audit 231 è necessario definire i confini dell'audit. Normalmente un audit 231 sui reati in tema di salute e sicurezza potrebbe abbracciare tutti i processi sensibili, secondo quanto richiamato dall'art.30 del D. Lgs.81/2008 e smi ovvero essere orientato a pochi processi sensibili, anche in funzione dell'esito del risk assessment e della gap-analysis condotte per la predisposizione del Modello. Un'altra possibilità potrebbe derivare dalla necessità di svolgimento di un audit a seguito di una segnalazione, anonima o meno, della commissione del reato o presunto tale.

Indipendentemente dalla motivazione per cui l'OdV avvia un audit 231, ricordiamo che per i reati in tema di salute e sicurezza i processi sensibili sono facilmente identificabili proprio analizzando l'art.30 del D.Lgs.81/2008 e precisamente:

- rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge relativi a attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici;
- valutazione dei rischi e di predisposizione delle misure di prevenzione e protezione conseguenti;
- attività di natura organizzativa, quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
- sorveglianza sanitaria;
- informazione e formazione dei lavoratori;
- vigilanza con riferimento al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori;
- acquisizione di documentazioni e certificazioni obbligatorie di legge;
- periodiche verifiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate

Partendo dagli adempimenti previsti dall'art.30 e incrociando le necessarie domande elencate in precedenza è possibile verificare se e in quale misura i processi sensibili correlabili al D. Lgs.231/2001 sono presidiati.

Di seguito viene elencato un esempio utile a comprendere il grado di approfondimento da attuare durante un audit:

- processo sensibile: **gestione dell'attività di informazione e formazione dei lavoratori.**

- Requisiti da verificare:

Formalizzazione della procedura	È stata definita approvata ed aggiornata una procedura che disciplini l'informazione, la formazione e addestramento dei lavoratori, dei loro rappresentanti, dei preposti e dirigenti?
Ruoli e responsabilità	Tale procedura identifica in maniera chiara i ruoli e le responsabilità delle funzioni coinvolte nella gestione del processo?
Segregazione delle funzioni	Esiste una chiara segregazione delle funzioni coinvolte nel processo?
Diffusione della procedura	La procedura è formalmente diffusa a tutte le risorse/funzioni coinvolte nella gestione della formazione/addestramento dei lavoratori, dei loro rappresentanti, dei preposti e dirigenti?
	È previsto un adeguato training alle funzioni coinvolte?
Applicazione della legislazione alla specifica attività/processo	Gli adempimenti legali relativi alla formazione e all'addestramento dei lavoratori, dei loro rappresentanti, dei preposti e dirigenti sono conformi ai requisiti previsti?
Gestione degli adempimenti relativi a sorveglianza e misurazione della specifica attività/processo	Gli adempimenti relativi alla sorveglianza e misurazione (es. esigenze formative per mansione; esigenze formative rispetto all'Accordo Stato-Regione; valutazione della comprensione della formazione; scadenze della formazione e pianificazione del relativo re-training; etc.) per il processo in oggetto, sono stati pianificati, effettuati e registrati secondo un programma di lavori predefinito?
Gestione carenze riscontrate	Sono state registrate non conformità o carenze relative al processo in oggetto? Se sì, sono state identificate le azioni correttive volte a rimuovere le cause dell'accadimento e le stesse sono state verificate essere state efficaci?

Gestione contratti con terze parti

Esistono attività in appalto che comprendono il processo in oggetto? Se sì, la gestione dell'appalto è coerente con quanto previsto dalla procedura?

Ovviamente nello svolgimento degli audit 231 non bisogna dimenticare di verificare l'adeguatezza anche della parte più "alta" del Modello e precisamente del Codice Etico, laddove predisposto, della Parte Generale, della Parte Speciale, del sistema disciplinare, etc. per accertare se il Modello risulta ancora adeguato e aggiornato rispetto all'evoluzione legislativa, alle modifiche organizzative e ai processi/attività mappati e descritti nel documento.

E bene ricordare che durante tali verifiche, l'analisi dei processi si svolgerà secondo il normale principio degli audit e, precisamente attraverso:

- l'analisi documentale delle regole formalizzate (procedure, istruzioni operative, disposizioni interne, etc.) e delle evidenze di attuazione (moduli, registrazioni, stampati, etc.)
- interviste delle funzioni interne rilevanti ai fini dei presidi di controllo per il rispetto degli obblighi di legge e delle regole interne (personale operativo interno ed esterno, preposti, dirigenti, appaltatori, etc.)
- sopralluoghi degli ambienti di lavoro, delle aree comuni che potrebbero portare a possibili impatti in tema SSL, delle aree sensibili ai fini della commissione delle violazioni delle regole e del Modello

Come si sintetizza e rendiconta all'OdV l'esito degli audit?

Completata l'attività di audit e in funzione degli obiettivi per cui l'audit è stato commissionato, l'auditor deve esprimere un output complessivo di quanto rilevato. E' importante ricordare che le rilevanze non saranno espresse in termini di non-conformità, maggiori o minori, o raccomandazioni/osservazioni, in quanto non si tratta di un audit di sistema per cui l'auditor "misura" il grado di conformità del sistema di gestione rispetto ad una norma di riferimento. L'auditor renderà una fotografia all'OdV rappresentando in quale misura il Modello nella sua articolazione ovvero i processi oggetto dell'audit sono o non sono adeguati ed effettivamente attuati per prevenire il reato in questione.

Normalmente, oltre alla carenza o potenziale carenza di presidio rilevata, è buona norma identificare e suggerire anche delle possibili soluzioni per risolvere il gap rilevato, in analogia col processo di gap-analysis svolto preliminarmente alla redazione del Modello.

Sulla base della rilevanza segnalata dall'auditor, l'OdV segnalerà al CdA il piano di azioni per la risoluzione dei gaps rilevati e si farà carico di monitorare nel tempo la loro risoluzione in tempi più o meno lunghi anche in funzione della criticità del gap stesso e operando azioni di follow-up che saranno documentali o tramite altri audit anche in funzione del tipo di carenza rilevata.