Approvato il disegno di legge delega sull'imminente Testo Unico in materia di sicurezza

Tra sanzioni pecuniarie e interdittive il nuovo modello di responsabilità del TU

di **Novelio Furin** e **Enrico De Negri**, *avvocati in Vicenza*

Lo scorso 16 febbraio 2007, il Consiglio dei Ministri ha dato il via libera allo schema di disegno di legge delega sul nuovo Testo Unico in materia di sicurezza sul lavoro. Scopo della delega, che dovrà essere approvata dal Parlamento, è di affidare al Governo il compito di «adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale» *(art. 1, comma 1). Il Consiglio dei Ministri ha precisato che l'opera di riordino non avrà carattere meramente compilativo, in quanto i decreti attuativi modificheranno il quadro normativo esistente, assicurando il rispetto delle disposizioni comunitarie in materia, l'equilibrio tra Stato e Regioni e l'uniformità della tutela sull'intero territorio nazionale.*

Il testo dello schema di disegno di legge delega sul nuovo Testo Unico in materia di sicurezza sul lavoro ricalca, in gran parte, le linee guida redatte in materia dal Ministero del Lavoro[1].

Rispetto alle linee guida, però, il disegno di legge presenta alcuni elementi inediti, soprattutto sul piano delle responsabilità, che meritano di essere evidenziati.

L'estensione della responsabilità

L'art. 1, comma 2, lettera *f)*, punto 4 dello schema di disegno di legge stabilisce che i decreti di attuazione della delega debbano prevedere *«l'applicazione ai reati di omicidio colposo e lesioni colpose commessi in violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, delle disposizioni sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231»*.

Il D.Lgs. n. 231/2001, al quale il disegno di legge rimanda, ha introdotto nell'ordinamento italiano la responsabilità amministrativa degli enti per i reati commessi dai loro organi o sottoposti.

Questa normativa non ha portata generale, ma è espressamente circoscritta ad alcune specifiche ipotesi di reato[2].

Pertanto, se il disegno di legge venisse approvato nella versione attuale, la responsabilità prefigurata verrebbe estesa alle imprese nel caso i loro dipendenti fossero vittime di reati quali l'omicidio colposo o le lesioni colpose, commessi in violazione della normativa antinfortunistica.

È opportuno chiarire che il modello di responsabilità in esame non sostituisce ma si aggiunge a quella personale delle persone fisiche chiamate a rispondere dell'omicidio o della lesione colposi.

Più precisamente, l'ente risponde, dal punto di vista amministrativo, se il reato è commesso nel suo interesse o a suo vantaggio (art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 231/2001), mentre non è responsabile se il reato è commesso nell'interesse esclusivo dell'autore materiale o di terzi.

Quindi, gli autori del reato devono essere:

- persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso;
- persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui al punto precedente.

I tipi di sanzioni espressamente prescritti dallo schema di legge delega sono due:

- una sanzione pecuniaria non inferiore a mille quote[3];
- una sanzione interdittiva non superiore a un anno.

[1] *Per un approfondimento, si veda, di Gabriella Galli,* Le prime indicazioni ministeriali sul Testo Unico in materia di sicurezza, *in* Ambiente&Sicurezza *n. 5/2007, pag. 68.*

(segue)

Il D.Lgs. n. 231/2001 prevede, altresì, l'interdizione definitiva (art. 16), la pubblicazione della sentenza (art. 18) e la confisca (art. 19).

Per quanto riguarda l'aspetto pecuniario, l'art. 10, comma 3, D.Lgs. n. 231/2001, precisa che l'importo di una quota va da un minimo di € 258 ad un massimo di € 1.549.

Dunque, all'impresa potrebbe essere inflitta una sanzione di un milione e mezzo di euro e, comunque, non inferiore a duecentocinquantottomila euro, sempre che gli importi delle quote vengano confermati dai decreti attuativi.

Le misure interdittive

Ancor più preoccupante, per le imprese, potrebbe essere l'applicazione delle misure interdittive.

Queste vengono elencate dall'art. 9, comma 2, D.Lgs. n. 231/2001, nel modo seguente:

- l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
- la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, delle licenze o delle concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- l'esclusione dalle agevolazioni, dai finanziamenti, dai contributi o dai sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

Peraltro, l'applicazione di sanzioni così restrittive è subordinata al ricorrere dei presupposti individuati dall'art. 13, D.Lgs. n. 231/2001, ovvero:

- qualora l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato sia stato commesso da soggetti in posizione apicale, ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione, quando la commissione del reato sia stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative;
- oppure, nel caso di reiterazione degli illeciti.

Il punto 5, art. 1, comma 2, lettera *f)* dello schema di legge delega, stabilisce che la graduazione delle misure interdittive dovrà essere disposta in relazione alla gravità delle disposizioni violate.

Risulta chiara, a questo punto, la stretta sanzionatoria che il disegno di legge mira a introdurre e, in particolare, l'effetto deterrente delle misure interdittive che possono ripercuotersi gravemente sull'attività d'impresa, fino alla durata massima di un anno[4].

Il commissario giudiziale

A parziale attenuazione del rigore sanzionatorio, l'art. 15, D.Lgs. n. 231/2001, prevede un'ipotesi di nomina di un commissario giudiziale.

Più precisamente, qualora sussistano i presupposti per l'applicazione di una sanzione interdittiva che determini l'interruzione dell'attività dell'ente, il giudice, in luogo di questa misura, dispone la prosecuzione dell'attività, da parte di un commissario, per un periodo pari alla durata della pena che sarebbe stata applicata, in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

- l'ente svolge un pubblico servizio o un servizio di pubblica necessità la cui interruzione può provocare un grave pregiudizio alla collettività;
- l'interruzione dell'attività dell'ente può provocare, tenuto conto delle sue dimensioni e delle condizioni economiche del territorio in cui è situato, rilevanti ripercussioni sull'occupazione.

Sempre l'art. 15, D.Lgs. n. 231/2001, definisce minuziosamente la figura del commissario giudiziale.

Il comma 2 impone al commissario di svolgere la propria attività attenendosi ai compiti e ai poteri indicati dal Giudice con la sentenza che dispone la prosecuzione dell'attività; inoltre, non può compiere atti di straordinaria amministrazione senza autorizzazione del Giudice stesso.

Il comma 3 prosegue stabilendo che il Commissario curi anche l'adozione e l'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e di controllo idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Il comma 4 prescrive la confisca del profitto derivante dalla prosecuzione dell'attività.

Questa confisca si aggiunge a quella disposta dall'art. 19 del medesimo decreto, relativamente al prezzo o al profitto del reato, che può essere applicata anche per equivalente.

Infine, la prosecuzione non può essere disposta quando l'interruzione consegue all'applicazione di una sanzione interdittiva in via definitiva (comma 5).

L'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività è una possibilità prevista dall'art. 16, comma 1, D.Lgs. n. 231/2001, qualora l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità e sia già stato condannato all'interdizione temporanea tre volte negli ultimi sette anni.

---

[2] *Si tratta di una serie di reati contro la Pubblica Amministrazione (ad es. la malversazione a danno dello Stato, l'indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato, la concussione, la corruzione ecc.), nonché in tema di falsità in monete, in carte di pubblico credito e in valori di bollo, in materia di reati societari, di delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, di alcuni delitti contro la personalità individuale tra cui la riduzione in schiavitù e la prostituzione minorile e, infine, in relazione alla recente disciplina sugli abusi di mercato, introdotta dall'art. 9, legge n. 62/2005.*

[3] *L'importo di una quota va da un minimo di lire cinquecentomila (€ 258) ad un massimo di lire tre milioni (€ 1.549).*

[4] *Sotto questo profilo, lo schema legislativo deroga rispetto al D.Lgs. n. 231/2001, il cui art. 13, comma 3, stabilisce che le sanzioni interdittive hanno una durata non inferiore a tre mesi e non superiore a due anni.*

Analogamente, il comma 2, art. 16, prevede la possibile sanzione definitiva del divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione o di pubblicizzare beni o servizi quando l'impresa sia già stata condannata alla stessa sanzione almeno tre volte negli ultimi sette anni.

Si precisa, inoltre, che le sanzioni interdittive temporanee possono essere applicate, non solo con sentenza, ma anche sotto forma di misure cautelari.

L'art. 45, D.Lgs. n. 231/2001, dispone che, quando sussistono gravi indizi per ritenere l'ente responsabile dell'illecito amministrativo dipendente da reato e vi sono fondati e specifici elementi che fanno ritenere concreto il pericolo che vengano commessi illeciti della stessa indole di quello per cui si procede, il Pubblico Ministero può richiedere l'applicazione di una delle sanzioni interdittive previste dall'art. 9, comma 2, quale misura cautelare.

Anche in questo caso, in luogo della misura cautelare interdittiva, il giudice può nominare un commissario giudiziale, a norma dell'art. 15, per un periodo pari alla durata della misura che sarebbe stata applicata.

L'esenzione dalla responsabilità

Ai sensi dell'art. 6, D.Lgs. n. 231/2001, l'ente non risponde dell'illecito se prova che:

- l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui al secondo punto.

I modelli enunciati dalla norma, dunque, se correttamente utilizzati, consentono all'ente di evitare l'applicazione di misure pecuniarie e interdittive.

Peraltro, il comma 2, art. 6, D.Lgs. n. 231/2001, indica anche le linee guida dei modelli di organizzazione, i quali devono:

- individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;
- prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
- individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee a impedire la commissione dei reati;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
- introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

L'importanza dei modelli di organizzazione viene ribadita anche dal successivo art. 7 del decreto, il quale esclude la responsabilità dell'impresa nel caso specifico del reato commesso dal sottoposto, se, prima del fatto, l'ente ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, di gestione e di controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Per efficace attuazione, precisa il comma 2, art. 7, s'intende, innanzitutto, una verifica periodica e l'eventuale modifica del modello, quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività; in secondo luogo, l'efficace attuazione richiede un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

Inoltre, le imprese possono evitare l'applicazione delle misure interdittive, ma non di quelle pecuniarie, *ex* art. 17, D.Lgs. n. 231/2001, quando concorrono tutte le seguenti condizioni:

- l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso;
- l'ente ha eliminato le carenze organizzative, che hanno determinato il reato, mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- l'ente ha messo a disposizione il profitto conseguito ai fini della confisca.

In conclusione, la colpevolezza dell'impresa si configurerà quando il reato commesso, da un suo organo o sottoposto, rientri in una decisione imprenditoriale, ovvero esso sia conseguenza del fatto che l'ente fosse privo di un modello di organizzazione idoneo ed efficace per prevenire reati del tipo di quello verificatosi, o ancora che vi sia stata, al riguardo, omessa o insufficiente vigilanza da parte degli organismi di controllo ecc.

Il nuovo modello di responsabilità

Il tipo di responsabilità delineato dal D.Lgs. n. 231/2001, al quale il disegno di legge sul Testo Unico rimanda, è molto temuta dalle imprese, sia per il tipo di sanzioni, sia perché i Pubblici Ministeri, relativamente ai reati per i quali trova per ora applicazione, ricorrono a essa con sempre maggior frequenza.

Si tratta di una forma di responsabilità qualificata dal legislatore come amministrativa, forse per sdrammatizzarne l'impatto sulla vita delle imprese.

Nella sostanza, tuttavia, la disciplina assume un volto penalistico; infatti, la responsabilità dell'ente è strettamente agganciata alla commissione di un fatto di reato e la sede in cui essa viene accertata è comunque il processo penale, circostanza che dovrebbe garantire l'applicazione di tutte le garanzie proprie di questo giudizio.

Diverse norme del D.Lgs. n. 231/2001 confermano il carattere processuale-penalistico della responsabilità in esame:

- l'art. 34, D.Lgs. n. 231/2001, stabilisce che, nel procedimento relativo agli illeciti amministrativi, si applicano, oltre alle norme procedurali contenute nel decreto stesso, anche le disposizioni del codice di procedura penale e del D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, in quanto compatibili;
- la competenza a conoscere gli illeciti amministrativi dell'ente appartiene al giudice penale competente per i reati dai quali gli stessi dipendono (art. 36);
- non si procede all'accertamento dell'illecito amministrativo dell'ente quando l'azione penale non può essere iniziata o proseguita, nei confronti dell'autore del reato, per la mancanza di una condizione di procedibilità come, per esempio, la querela (art. 37);
- l'ente può chiedere, se ricorrono le condizioni di rito, il giudizio abbreviato o patteggiare la sanzione *ex* art. 444 c.p.; in particolare, il patteggiamento è ammesso se anche il giudizio nei confronti dell'imputato è definito, ovvero definibile, con il patteggiamento nonché in tutti i casi in cui, per l'illecito amministrativo, è prevista la sola sanzione pecuniaria (art. 63).

Per altro verso, invece, il legislatore applica un principio di autonomia alla responsabilità dell'impresa, svincolandola dalle vicende riguardanti l'autore del reato.

Per esempio, a norma dell'art. 38, D.Lgs. n. 231/2001, il procedimento nei confronti dell'ente prosegue anche quando quello penale, nei confronti dell'autore del reato, è stato definito con il giudizio abbreviato o con il patteggiamento *ex* art. 444, c.p.p., o, ancora, con decreto penale di condanna.

Infine, è importante osservare che, ai sensi dell'art. 8, D.Lgs. n. 231/2001, la responsabilità dell'impresa sussiste anche quando:

- l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile;
- il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia.

Le altre novità sul piano sanzionatorio

Oltre alla responsabilità amministrativa delle imprese, lo schema di legge approvato dal Governo prevede la complessiva riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, amministrativo e penale.

In particolare, l'art. 1, comma 2, lettera *f)* del disegno di legge delega, stabilisce:

- la modulazione delle sanzioni in funzione del rischio e l'utilizzazione di strumenti che favoriscano la regolarizzazione e l'eliminazione del pericolo da parte dei soggetti destinatari dei provvedimenti amministrativi, confermando e valorizzando il sistema del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758;
- la determinazione delle sanzioni penali dell'arresto e dell'ammenda, previste solo nei casi in cui le infrazioni ledano interessi generali dell'ordinamento, individuati in base ai criteri ispiratori degli artt. 34 e 35, legge 24 novembre 1981, n. 689, da comminare in via esclusiva ovvero alternativa, con previsione della pena dell'ammenda fino a € 20.000, per le infrazioni formali, della pena dell'arresto fino a tre anni, per le infrazioni di particolare gravità, della pena dell'arresto fino a tre anni ovvero dell'ammenda fino a € 100.000, negli altri casi;
- la previsione della sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma di denaro fino a € 100.000 per le infrazioni non punite con sanzione penale.

L'entrata in vigore

Il disegno di legge licenziato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 16 febbraio 2007 dovrà acquisire, ora, il parere della Conferenza unificata.

Successivamente, il provvedimento dovrà ottenere l'approvazione di entrambe le Camere e dovrà essere promulgato dal Capo dello Stato, entrando in vigore quindici giorni dopo la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Da quel momento, il Governo avrà un anno di tempo per adottare i relativi decreti attuativi.

Schema di disegno di legge recante: «*Delega al Governo per l'emanazione di un Testo Unico per il riassetto normativo e la riforma della salute e sicurezza sul lavoro*»

Art. 1

(Delega al Governo per il riassetto normativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

2. I decreti di cui al comma 1 sono adottati, realizzando il necessario coordinamento con le disposizioni vigenti, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi generali:

a) riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti, nel rispetto delle normative comunitarie e delle conven-

zioni internazionali in materia, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione;

b) applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a tutti i settori di attività e a tutte le tipologie di rischio, anche tenendo conto delle peculiarità o della particolare pericolosità degli stessi e della specificità di settori ed ambiti lavorativi, quali quelli presenti nella pubblica amministrazione, come già indicati nell'articolo 1, comma 2, e nell'articolo 2, comma 1, lettera *b)*, secondo periodo del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e nel rispetto delle competenze in materia di sicurezza antincendio come definite dal decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139;

c) applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro a tutti i lavoratori e lavoratrici, autonomi e subordinati, nonché ai soggetti ad essi equiparati prevedendo:

1) misure di particolare tutela per determinate categorie di lavoratori e lavoratrici e per specifiche tipologie di lavoro o settori di attività;

2) adeguate misure di tutela per i lavoratori autonomi, secondo i principi della Raccomandazione 2003/134/CE;

d) semplificazione degli adempimenti meramente formali in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, nel pieno rispetto dei livelli di tutela, con particolare riguardo alle piccole e medie imprese;

e) riordino della normativa in materia di macchine, impianti, attrezzature di lavoro, opere provvisionali e dispositivi di protezione individuale, al fine di operare il necessario coordinamento tra le direttive di prodotto e quelle di utilizzo e di razionalizzare il sistema pubblico di controllo;

***f)* riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio, amministrativo e penale, per la violazione delle norme vigenti e per le infrazioni alle disposizioni contenute nei decreti legislativi emanati in attuazione della presente delega, tenendo conto della responsabilità e delle funzioni svolte da ciascun soggetto obbligato, nonché della natura sostanziale o formale della violazione, attraverso:**

1) la modulazione delle sanzioni in funzione del rischio e l'utilizzazione di strumenti che favoriscano la regolarizzazione e l'eliminazione del pericolo da parte dei soggetti destinatari dei provvedimenti amministrativi, confermando e valorizzando il sistema del decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758;

2) determinazione delle sanzioni penali dell'arresto e dell'ammenda, previste solo nei casi in cui le infrazioni ledano interessi generali dell'ordinamento, individuati in base ai criteri ispiratori degli articoli 34 e 35 della legge 24 novembre 1981, n. 689, da comminare in via esclusiva ovvero alternativa, con previsione della pena dell'ammenda fino a euro ventimila per le infrazioni formali, della pena dell'arresto fino a tre anni per le infrazioni di particolare gravità, della pena dell'arresto fino a tre anni ovvero dell'ammenda fino a euro centomila negli altri casi;

3) previsione della sanzione amministrativa consistente nel pagamento di una somma di denaro fino ad euro centomila per le infrazioni non punite con sanzione penale;

4) l'applicazione ai reati di omicidio colposo e lesioni colpose commessi in violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro, delle disposizioni sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con previsione di una sanzione pecuniaria non inferiore a mille quote e di sanzione interdittiva non superiore ad un anno;

5) la graduazione delle misure interdittive in dipendenza della particolare gravità delle disposizioni violate;

g) revisione dei requisiti e delle funzioni dei soggetti del sistema di prevenzione aziendale, con particolare riferimento al rafforzamento del ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza territoriale;

h) rivisitazione e potenziamento delle funzioni degli organismi paritetici, anche quali strumento di aiuto alle imprese nell'individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro;

i) realizzazione di un coordinamento su tutto il territorio nazionale delle attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro, finalizzato all'emanazione di indirizzi generali uniformi e alla promozione dello scambio di informazioni anche sulle disposizioni italiane e comunitarie in corso di approvazione nonché ridefinizione dei compiti e della composizione, da prevedere su base tripartita e nel rispetto delle competenze delle Regioni e delle Province autonome di cui all'articolo 117 della Costituzione, della commissione consultiva permanente e dei comitati regionali di coordinamento;

l) valorizzazione di accordi aziendali nonché, su base volontaria, dei codici di condotta ed etici e delle buone prassi che orientino i comportamenti dei datori di lavoro, anche secondo i principi della responsabilità sociale, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati, ai fini del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente;

m) definizione di un assetto istituzionale fondato sull'organizzazione e circolazione delle informazioni, delle linee guida e delle buone pratiche utili a favorire la promozione e la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, anche attraverso il sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro che valorizzi le competenze esistenti ed elimini ogni sovrapposizione o duplicazione di interventi;

n) previsione della partecipazione delle parti sociali al sistema informativo, costituito da Ministeri, Regioni e Province autonome, Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e Istituto superiore

per la prevenzione e sicurezza sul lavoro (ISPESL), e del concorso allo sviluppo del medesimo degli organismi paritetici e delle associazioni e degli istituti di settore a carattere scientifico;

o) promozione della cultura e delle azioni di prevenzione attraverso:

1) la realizzazione di un sistema di governo per la definizione, tramite forme di partecipazione tripartita, di progetti formativi, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, da indirizzare, anche attraverso il sistema della bilateralità, nei confronti di tutti i soggetti del sistema di prevenzione aziendale, finanziati dall'INAIL quali proprie spese istituzionali;

2) il finanziamento degli investimenti in materia di salute e sicurezza delle piccole e medie imprese, i cui oneri siano sostenuti dall'INAIL, nell'ambito e nei limiti delle spese istituzionali dell'Istituto e anche per mezzo della soppressione dei trasferimenti passivi ai disciolti ENPI (Ente nazionale prevenzioni infortuni) ed ENAOLI (Ente nazionale assistenza orfani lavoratori italiani), approvati dagli organi deliberanti dell'Istituto;

3) la promozione e la promulgazione della cultura della salute e sicurezza sul lavoro all'interno dell'attività scolastica ed universitaria e nei percorsi di formazione, nel rispetto delle disposizioni vigenti e in considerazione dei relativi principi di autonomia didattica e finanziaria;

p) razionalizzazione e coordinamento delle strutture centrali e territoriali di vigilanza nel rispetto dei principi di cui al decreto legislativo 19 dicembre 1994, n. 758 e dell'articolo 23, comma 4 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, al fine di rendere più efficaci gli interventi di pianificazione, programmazione, promozione della salute, vigilanza, nel rispetto e nella verifica dei risultati, per evitare sovrapposizioni, duplicazioni e carenze negli interventi e valorizzando le specifiche competenze anche riordinando il sistema delle amministrazioni e degli enti statali aventi compiti di prevenzione, formazione e controllo in materia e prevedendo criteri uniformi ed idonei strumenti di coordinamento;

q) esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore e la lavoratrice subordinati e per i soggetti ad essi equiparati in relazione all'adozione delle misure relative alla sicurezza e salute dei lavoratori e delle lavoratrici;

r) revisione della normativa in materia di appalti prevedendo misure dirette a:

1) migliorare l'efficacia della responsabilità solidale tra appaltante ed appaltatore e il coordinamento degli interventi di prevenzione dei rischi, con particolare riferimento ai subappalti, anche attraverso l'adozione di meccanismi che consentano di valutare l'idoneità tecnico-professionale delle imprese pubbliche e private considerando il rispetto delle norme relative alla salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, quale elemento vincolante per la partecipazione alle gare relative agli appalti e subappalti pubblici e per l'accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica;

2) modificare il sistema di assegnazione degli appalti pubblici al massimo ribasso, al fine di garantire che l'assegnazione non determini la diminuzione del livello di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori;

s) rivisitazione delle modalità di attuazione della sorveglianza sanitaria, adeguandola alle differenti modalità organizzative del lavoro, ai particolari tipi di lavorazioni ed esposizioni, nonché ai criteri ed alle linee guida scientifiche più avanzate, anche con riferimento al prevedibile momento di insorgenza della malattia.

3. I decreti di cui al presente articolo non possono disporre un abbassamento dei livelli di protezione, di sicurezza e di tutela o una riduzione dei diritti e delle prerogative dei lavoratori e delle loro rappresentanze.

4. I decreti di cui al presente articolo sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'articolo 14 legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del Lavoro e della previdenza sociale, congiuntamente con il Ministro della Salute, il Ministro delle Infrastrutture, limitatamente a quanto previsto dalla lettera *r)* del comma 2, e il Ministro dello Sviluppo economico, limitatamente a quanto previsto dalla lettera *e)* del comma 2, di concerto con il Ministro delle Politiche europee, il Ministro della Giustizia e il Ministro dell'Economia e delle Finanze nonché gli altri Ministri competenti per materia, acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro.

5. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi sia espresso, entro quaranta giorni dalla data di trasmissione, il parere delle commissioni competenti per materia. Decorso tale termine i decreti sono emanati anche in mancanza del parere.

Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti ai commi 1 e 6 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di 6 mesi.

6. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, nel rispetto dei criteri e principi direttivi fissati dalla presente legge, il Governo può emanare, attraverso la procedura di cui ai commi 4 e 5, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

7. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi oneri e maggiori spese a carico della finanza pubblica.

A chi si applica il modello di responsabilità amministrativa *ex* D.Lgs. n. 231/2001

Le disposizioni del D.Lgs. n. 231/2001 si applicano agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica.

A) Una sanzione pecuniaria non inferiore a mille quote	Ai sensi dell'art. 10, comma 3, D.Lgs. n. 231/2001 l'importo di una quota va da un minimo di euro 258 ad un massimo di euro 1.549.
B) Una sanzione interdittiva non superiore ad un anno	Ai sensi dell'art. 9, comma 2, D.L. n. 231/2001, le misure interdittive sono: *a)* l'interdizione dall'esercizio dell'attività; *b)* la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; *c)* il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio; *d)* l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi; *e)* il divieto di pubblicizzare beni o servizi. Le sanzioni interdittive sono subordinate ai presupposti dell'art. 13, D.Lgs. n. 231/2001: *a)* se l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato è stato commesso da soggetti in posizione apicale ovvero da soggetti sottoposti all'altrui direzione quando, in questo caso, la commissione del reato è stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative; *b)* oppure, nel caso di reiterazione degli illeciti.

Non si applicano allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

Quando l'impresa risponde ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001

1. L'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio:

a) da persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso;

b) da persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera *a)*.

2. L'ente non risponde se le persone, indicate nel comma 1, hanno agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi.

Sanzioni

Due sono i tipi di sanzioni previsti dallo schema di disegno di legge (vedi sopra).

Le sanzioni interdittive temporanee possono essere applicate sia con sentenza, sia sotto forma di misure cautelari, se sussistono gravi indizi per ritenere l'ente responsabile dell'illecito amministrativo dipendente da reato, e vi sono fondati e specifici elementi che fanno ritenere concreto il pericolo che vengano commessi illeciti della stessa indole di quello per cui si procede (art. 45, D.Lgs. 231/2001).

L'art. 16, D.Lgs. n. 231/2001 prevede anche l'irrogazione di sanzioni interdittive in via definitiva se l'ente ha tratto dal reato un profitto di rilevante entità ed è già stato condannato, almeno tre volte negli ultimi sette anni, alla interdizione temporanea dall'esercizio dell'attività.

Il giudice può, altresì, applicare all'ente, in via definitiva, la sanzione del divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione ovvero del divieto di pubblicizzare beni o servizi quando è già stato condannato alla stessa sanzione almeno tre volte negli ultimi sette anni.

Il commissario giudiziale

Ai sensi dell'art. 15, D.Lgs. n. 231/2001, se vi sono i presupposti per l'applicazione di una sanzione interdittiva che determina l'interruzione dell'attività dell'ente, il giudice, anziché l'interruzione, dispone la prosecuzione dell'attività dell'ente da parte di un commissario per un periodo pari alla durata della pena interdittiva, in presenza di almeno una delle seguenti condizioni:

a) l'ente svolge un pubblico servizio o un servizio di pubblica necessità la cui interruzione può provocare un grave pregiudizio alla collettività;

b) l'interruzione dell'attività dell'ente può provocare, tenuto conto delle sue dimensioni e delle condizioni economiche del territorio in cui è situato, rilevanti ripercussioni sull'occupazione.

Il giudice indica i compiti ed i poteri del commissario, tenendo conto della specifica attività in cui è stato posto in essere l'illecito da parte dell'ente.

Il commissario cura l'adozione e l'efficace attuazione

dei modelli di organizzazione e di controllo idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi. Non può compiere atti di straordinaria amministrazione senza autorizzazione del giudice.

Il profitto derivante dalla prosecuzione dell'attività viene confiscato.

La prosecuzione dell'attività da parte del commissario non può essere disposta quando l'interruzione dell'attività consegue all'applicazione in via definitiva di una sanzione interdittiva.

Ai sensi dell'art. 45, D.Lgs. n. 231/2001, il giudice può nominare un commissario giudiziale anche nell'ipotesi in cui l'interruzione dell'attività debba essere applicata in via cautelare.

Le possibilità per le imprese di evitare la responsabilità *ex* D.Lgs. n. 231/2001

Ai sensi dell'art. 6, D.Lgs. n. 231/2001 l'ente non risponde se prova che:

a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;

b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;

c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;

d) non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera *b)*.

Ai sensi dell'art. 17, D.Lgs. n. 231/2001, le imprese possono evitare l'applicazione delle misure interdittive, ma non di quelle pecuniarie, quando concorrono tutte le seguenti condizioni:

a) l'ente ha risarcito integralmente il danno e ha eliminato le conseguenze dannose o pericolose del reato ovvero si è comunque efficacemente adoperato in tal senso;

b) l'ente ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;

c) l'ente ha messo a disposizione il profitto conseguito ai fini della confisca.

Linee guida dei modelli di organizzazione

I modelli di organizzazione devono:

a) individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati;

b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;

c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;

d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;

e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

Per efficace attuazione, s'intende:

1) una verifica periodica e l'eventuale modifica del modello, quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività;

2) un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

Principio di autonomia della responsabilità dell'ente rispetto all'autore del reato

L'impresa risponde anche quando:

1) il procedimento penale nei confronti dell'autore del reato è stato definito con il giudizio abbreviato o con il patteggiamento *ex* art. 444. c.p.p. o, ancora, con decreto penale di condanna.

2) l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile;

3) il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia.