

Roma, 25 febbraio 2016

COME PREVENIRE I REATI AMBIENTALI

Modelli organizzativi e sistemi di gestione ambientale: Linee Guida Associative per l'applicazione nel settore della gestione dei rifiuti del D.Lgs. 231/2001



Live tweeting su @assoambiente #reatiambientali

INQUADRAMENTO NORMATIVO

Con il **D.Lgs. n. 231/2001** viene introdotta per la prima volta nell'ordinamento giuridico italiano la **"responsabilità amministrativa degli enti e delle imprese per gli illeciti conseguenti alla commissione di un reato"**



- la previsione di una responsabilità personale e diretta dell'ente collettivo (società, associazione riconosciuta e non, ente pubblico) per la commissione di una serie di reati da parte delle persone fisiche ad esso legate, che abbiano agito nell'interesse o a vantaggio dell'ente.
- **Ratio della legge**: sensibilizzare gli enti alla prevenzione dei reati amministrativi, sancendo la loro "responsabilità personale" per il caso di omissione o negligenza da parte di persone che rivestono funzioni di direzione dell'ente e da persone loro sottoposte.



INQUADRAMENTO NORMATIVO

Ambito originale del D.Lgs. n. 231/2001

reati societari e reati nei confronti della pubblica amministrazione

(riguardava già potenzialmente molte aziende, l'estensione negli anni alle tematiche della sicurezza sul lavoro e della gestione ambiente ha allargato enormemente il numero di imprese potenzialmente coinvolte)



D.Lgs. 121/2011: con l'art 25-undecies ha introdotto all'interno del D.Lgs. n. 231/2001, alcune fattispecie di reati contro l'ambiente:

- quindi una nuova disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti e delle persone giuridiche **per reati commessi in materia ambientale anche con riferimento al trattamento di rifiuti** (ad es: illeciti nella raccolta, nel trasporto, nel trattamento dei rifiuti, compresa l'attività di commercio ed intermediazione)
- **Necessità di contemplare anche queste fattispecie nell'ambito dei MOG** (Modelli di Organizzazione Gestionale)



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

MOG: previsione e finalità

Con l'art. 6 D.Lgs. n. 231/2001 il Legislatore **esclude la responsabilità dell'ente se dallo stesso vengono adottati Modelli Organizzativi e Gestionali (MOG) idonei a prevenire tali reati**



Convinzione del Legislatore:

l'assunzione ed implementazione preventiva di Codici etico-comportamentali in specifiche aree e funzioni aziendali, si configuri come comportamento preventivo del reato ed è ritenuto dal giudice penale idoneo ad escludere la responsabilità diretta dell'azienda/ente per i reati commessi

Stralcio Art. 6 D.Lgs. n. 231/01 - "Soggetti in posizione apicale e modelli di organizzazione dell'ente "

1. Se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), 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)



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

Il MOG: cosa è? A cosa serve?

Il MOG è un sistema di controllo preventivo: parte da un'analisi dei rischi, individua le fattispecie di reato cui è potenzialmente sottoposta l'organizzazione e prevede la definizione di un adeguato sistema di prevenzione e controllo



Il MOG è un complesso organico di disposizioni organizzative e procedurali dirette a prevenire la commissione di determinati reati e serve per **evitare** che, qualora tali reati vengano commessi (da personale dell'ente e nell'interesse o a vantaggio dell'ente/impresa), l'ente/impresa incorra in sanzioni



Il MOG ha effetto esimente: il giudice pur condannando chi ha commesso il reato, assolve l'ente/impresa se è stato adottato ed efficacemente attuato un MOG che è stato "*vigilato*" da un Organismo di Vigilanza autonomo ed indipendente.



Adozione del MOG: scopo

- **primario** di **"impedire" la commissione dei reati**, tramite un'adeguata attribuzione di compiti e funzioni e la determinazione delle *"regole aziendali"* per il loro esercizio
- **secondario** di **esimere la società da conseguenze sanzionatorie per reati commessi da propri dirigenti e dipendenti**



Il MOG: cosa prevede?

Quando la società decide di dotarsi di un modello organizzativo decide di:

- **adottare un modello che rispecchi la realtà ed i processi aziendali** (costruito su misura) = mappatura delle singole aree aziendali esposte al rischio di commissione dei reati previsti dal D. Lgs. 231/2001;
- **elaborare modelli comportamentali**, destinati a standardizzare e proceduralizzare l'attività dei soggetti aziendali operanti negli ambiti e nelle funzioni "a rischio" (o "processi sensibili");
- **attuare le misure di prevenzione e di controllo** per i reati per i quali decide di adottare il modello;
- **vigilare sull'applicazione del modello**

Sui Modelli Organizzativi Gestionali previsti dal D.Lgs. n. 231/2001 il legislatore non ha dato indicazioni su come debbano essere predisposti.



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

COME e PERCHÉ le LINEE Guida FISE Assoambiente ?

FISE Assoambiente, ha ritenuto utile come servizio per i propri associati, predisporre delle linee guida che rappresentino un riferimento significativo e concreto per la predisposizione di un Modello organizzativo di Gestione

Le **Linee Guida** realizzate in collaborazione con Certiquality, hanno proprio il ruolo chiave di offrire agli imprenditori una maggiore consapevolezza di quali, nell'ambito dei processi aziendali, possono costituire le attività "sensibili" potenzialmente in grado di condurre i soggetti apicali, responsabili di una specifica procedura, ad assumere una condotta colposa.

Nel documento è possibile trovare, per le imprese che abbiano scelto di adottare un modello di organizzazione e gestione, una **serie di indicazioni e misure, essenzialmente tratte dalla pratica aziendale, ritenute idonee a rispondere alle esigenze delineate dal D.Lgs. n. 231/2001 e smi.**



Giudizio di idoneità di Confindustria e del Ministero di Giustizia

Redatte tenendo conto delle indicazioni generali ufficializzate da Confindustria in materia, di cui rappresentano un approfondimento sullo specifico settore della gestione dei rifiuti di interesse delle aziende associate.

Completate con l'iter di confronto con il Ministero di Giustizia (D.M. Giustizia n. 201/2003 artt. 5 e segg) al fine di ottenere il giudizio di adeguatezza e di idoneità.

Articolo 5 "Comunicazione dei codici di comportamento"

In attuazione dell'articolo 6, comma 3, del decreto legislativo n. 231 del 2001, le associazioni rappresentative degli enti, comunicano al Ministero della giustizia presso la Direzione generale della giustizia penale, Ufficio I, i codici di comportamento contenenti indicazioni specifiche (e concrete) di settore per l'adozione e per l'attuazione dei modelli di organizzazione e di gestione previsti dal medesimo articolo 6. L'invio dei codici di comportamento è accompagnato dallo statuto e dall'atto costitutivo dell'associazione; in difetto, ovvero quando dall'esame di tali atti risulti che il richiedente è privo di rappresentatività, l'Amministrazione arresta il procedimento di controllo alla fase preliminare, dandone comunicazione entro trenta giorni dalla data di ricezione dei codici.



STRUTTURA DELLE LINEE GUIDA

Primo capitolo: contesto normativo che ha introdotto tale nuova forma di responsabilità e descrizione del sistema sanzionatorio previsto dalla legge

Secondo capitolo: principali caratteristiche dei Modelli organizzativi, il “meccanismo esimente”, il sistema di controllo e i processi rilevanti ai fini del D.Lgs. n. 231/2001 per un'Azienda che effettua la gestione dei rifiuti

Terzo capitolo: analisi dei processi sensibili, l'identificazione dei rischi, e la definizione del piano dei controlli

Quarto capitolo: relazioni che intercorrono tra i Sistemi di Gestione Ambientale (ISO 14001 ed EMAS) ed i Modelli organizzativi per la prevenzione dei reati ambientali introdotti nel campo di applicazione del D.Lgs. n. 231/2001



STRUTTURA DELLE LINEE GUIDA

Appendice:

Check list per valutare la capacità di conformità dell'azienda alla legislazione vigente

Schema di Processo-reato che in funzione di un singolo processo sensibile, individua il responsabile di quel processo, riepiloga i reati potenziali (ex D.Lgs. n. 152/06 e D.Lgs. n. 231/01) e i controlli da mettere in atto

Tabelle che sotto forma di matrice riportano:

- le tematiche di riferimento per le diverse tipologie dei reati (rifiuti, scarichi idrici etc)
 - il riferimento normativo con richiamo alle disposizioni del D.Lgs 152/2006
 - il riferimento normativo con richiamo alle disposizioni al D.lgs 231/2001
- la descrizione della fattispecie di reato
 - la possibile area/attività aziendale ove porre in atto controlli preventivi



La costruzione del MOG

L'analisi del contesto operativo interno ed esterno può essere condotta secondo approcci diversi (per aree operative, per attività, per funzioni, per processi)

MA

- **deve essere oggetto di una revisione periodica**, mirata a confermare la validità della stessa nel tempo;
- deve essere **condotta ogniqualvolta l'Azienda subisce vicende modificative della propria operatività** (quali acquisizioni, fusioni, scissioni, ecc.);
- deve essere rivista in presenza di particolari circostanze (ad es: **mutamenti della legislazione di riferimento**)



Sistema di controllo preventivo: componenti

Controllo preventivo significa:

- protocolli e regole aventi la finalità di disciplinare le attività aziendali definendo ruoli, responsabilità e principi di controllo, tali da garantire che i rischi di commissione dei reati, individuati e documentati nelle singole fasi di processo, non oltrepassino la "soglia di accettabilità"

Componenti del controllo preventivo:

- Codice etico
- Struttura organizzativa formalizzata e chiara (responsabilità, linee di dipendenza gerarchica, deleghe, poteri autorizzativi e di firma coerenti con le responsabilità organizzative ecc.)
- Gestione operativa e monitoraggio del sistema
- Comunicazione e coinvolgimento del personale
- Formazione e addestramento del personale

Questo è necessario al fine di esonerare l'Azienda da responsabilità per reati commessi dai suoi amministratori e/o dipendenti (il cosiddetto "meccanismo esimente" di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001)



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

CONTROLLI

I **CONTROLLI** dovranno essere coerenti con i “**principi**”
delle Linee Guida Confindustria
(documentazione dei controlli, separazione di funzioni, tracciabilità)
e potranno essere:

TRASVERSALI

se riguardano tutti i processi/reati

SPECIFICI

se sono applicabili solo a determinati processi/reati



CONTROLLI

Esempi di controlli TRASVERSALI per i reati ambientali sono:

- **politica**: esistenza di una politica ambientale formalizzata che definisca gli obiettivi e i traguardi in materia ambientale
- **sistema di procure/ deleghe**: esistenza di un sistema formalizzato di deleghe di funzioni in materia ambientale
- **ruoli e Responsabilità**: esistenza di documentazione che definisca ruoli e responsabilità
- **documentazione**: esistenza di specifici riferimenti che disciplinino ruoli, responsabilità e modalità relative alla gestione, all'archiviazione e al controllo della documentazione rilevante in materia ambientale.

Esempi di controllo specifici sono riconducibili alle seguenti macro-categorie:

- **controlli informatici**: (verifiche sulle autorizzazioni previste dalla normativa)
- **controlli manuali**: (controlli a campione su impianti di condizionamento/refrigerazione, su pompe di calore, sistemi antincendio etc.)



MOG: È inutile adottarlo se ...

È inutile l'adozione del MOG:

- se poi non lo si attua (efficacemente)
- se, pur essendo stato adottato ed attuato, non se ne affida la vigilanza ad un OdV autonomo ed indipendente
- se, pur riguardando tutti gli altri reati, non riguarda quelli della specie in concreto commessa dal dirigente o dipendente dell'ente
- se, pur riguardando i reati della specie in concreto commessa dal dirigente o dipendente, le misure di prevenzione adottate sono in sé inidonee o insufficienti



MOG: È obbligatorio ?

L'adozione del modello organizzativo che
esime la società dalla responsabilità in caso
di commissione dei reati (ex D.lgs. 231/2001)

è una facoltà e non un obbligo



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

MOG: indicazioni costruzione MOG per le aziende che gestiscono servizi ambientali

Principali fasi in cui deve articolarsi l'attività di individuazione dei rischi

A) Individuazione dei Processi sensibili:

attività aziendali nel cui ambito può presentarsi il rischio
di commissione di uno dei reati previsti dal D.Lgs. n. 231/2001

“aree di business”



processi di business sensibili

“processi di supporto”



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

Aree di business e processi di supporto

Le **aree di business** sono:

- **trattamento rifiuti**
- commercio/intermediazione
- trasporto
- bonifiche

- Per ciascuna di queste aree bisognerà monitorare i “**processi di business sensibili**”: (ad es: trattamento impianti ➡ gestione flussi in ingresso e in uscita, gestione gare, analisi di laboratorio, manutenzione impianti etc.)
- Nei “**processi di supporto**” potenzialmente sensibili, validi per tutte le aree di business rientrano: approvvigionamenti, formazione personale, gestione immobiliare, sicurezza etc.



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

PROCEDURA

B) Per ciascun processo sensibile è necessario:

- **identificare i responsabili del processo (Process Owner):** risorse con una conoscenza approfondita di tali processi/attività e dei meccanismi di controllo attualmente in essere, in grado di fornire il supporto operativo necessario a dettagliare le attività
- **verificare se durante l'esecuzione dei processi sensibili possono verificarsi reati dell'art. 25 undecies del D.Lgs. n. 231/01** (inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività etc..)



PROCEDURA

Questo tipo di analisi conduce ad un output che è possibile sintetizzare con una **matrice che riporta (cfr. Appendice Linee Guida):**

- **le tematiche di riferimento** per le diverse tipologie dei reati (ad es: rifiuti, scarichi idrici etc)
- **il riferimento normativo al D.Lgs 152/2006**
- **il riferimento normativo al D.lgs 231/2001**
- **la descrizione della fattispecie di reato** (ad es: raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione senza autorizzazione/comunicazione, realizzazione o gestione di discarica non autorizzata etc.)
- **il "processo sensibile" aziendale ove porre in atto controlli preventivi** (marcati con la x) perché in tale ambito possono concretamente verificarsi le fattispecie di reato previste dal D.Lgs. n. 231/2001



PROCEDURA

Quanto riportato in Appendice integra le Linee Guida al fine di:

- consentire alle imprese di individuare le procedure aziendali inerenti alle aree di rischio
- mettere in atto/intensificare l'efficacia dei controlli preventivi in essere



Adottare comportamenti preventivi dei reati che sono ritenuti dal giudice penale idonei ad escludere la responsabilità diretta dell'azienda/ente per i reati commessi da parte di soggetti che rivestono funzioni di direzione o da persone loro sottoposte



live tweeting hashtag **#reatiambientali**

**Grazie a tutti i componenti
del Gruppo di Lavoro
per i preziosi contributi forniti**



live tweeting hashtag **#reatiambientali**