



ASSOLOMBARDA

Convegno

Il Sistema di Gestione ISO 14001 ed EMAS nella prevenzione dei reati ambientali ex d. lgs. n. 231/2001

Milano, 16 maggio 2013

Copyright © 2013 Assolombarda



ASSOSERVIZI
Società di ASSOLOMBARDA



ASSOLOMBARDA

Le Linee guida Assolombarda: obiettivi, struttura e approfondimenti tematici

Michela Melis - IEFE Università Bocconi

Rossella Zunino - componente del Gdl Qualità Ambientale,
Assolombarda

Luca Laguzzi - componente del Gdl Qualità Ambientale,
Assolombarda

Milano, 16 maggio 2013

Obiettivo

- Rispondere ad un'esigenza conoscitiva e operativa fortemente avvertita dalle aziende:
 - ➔ comprendere il **ruolo** e il **rapporto** del Sistema di Gestione Ambientale rispetto al Modello 231,
- per poterlo quindi utilizzare e **valorizzare pienamente** quale componente del Modello stesso, in grado di fungere da condizione esimente con riferimento alla responsabilità per i reati ambientali richiamati dal D. Lgs. 121/11

Approccio (1/3)

- Punto di partenza del lavoro è stato il riconoscimento dell'indiscutibile **utilità** ed **utilizzabilità** dei diversi elementi del SGA ai fini della prevenzione dei reati ambientali contenuti nell'art. 25 *undecies* del D. Lgs. 231/01
- A fronte della **diversità** dei due strumenti, i **requisiti relativi al SGA** - e più in generale al percorso di una certificazione volontaria, così come espressi dalle norme di riferimento (Reg. EMAS 1221/2009/CE e standard ISO 14001) - **racchiudono** infatti, **salvo alcune rilevanti eccezioni, tutte le prerogative del Modello 231**

Approccio (2/3)

Elementi costitutivi del Modello organizzativo 231		Elementi costitutivi del SGA secondo la norme ISO 14001 e il Regolamento EMAS	Rif. ISO 14001
Inventario degli ambiti aziendali di interesse e valutazione dei rischi	Individuazione delle aree/attività sensibili	Aspetti ambientali	4.3.1
	Valutazione del rischio di reato	Prescrizioni legali e altre prescrizioni	4.3.2
Introduzione / adeguamento del Codice etico	Codice Etico	Politica ambientale	4.2
Realizzazione / adeguamento protocolli generali e specifici	Organizzazione e gestione delle risorse finanziarie	Risorse, ruoli, responsabilità e autorità Obiettivi, traguardi e programma(i)	4.4.1 4.3.3
	Formazione	Competenza, formazione e consapevolezza	4.4.2
	Comunicazione e coinvolgimento	Comunicazione	4.4.3
	Documentazione e tracciabilità	Documentazione	4.4.4
		Controllo dei documenti Controllo delle registrazioni	4.4.5 4.5.4
Gestione operativa attività sensibili	Controllo operativo Preparazione e risposta alle emergenze	4.4.6 4.4.7	
Istituzione / attivazione sistema di monitoraggio, verifica e sorveglianza	Monitoraggio e verifica (I livello)	Sorveglianza e misurazioni	4.5.1
		Audit interno	4.5.5
		Non conformità, azioni correttive e preventive	4.5.3
		Valutazione del rispetto delle prescrizioni	4.5.2
	Riesame del Sistema	4.6	
Organismo di Vigilanza – Monitoraggio e verifica (II livello)	<i>Non previsto</i>	-	
Istituzione / adeguamento sistema disciplinare	Sistema disciplinare	<i>Non previsto</i>	-

Approccio (3/3)

- Un SGA efficacemente progettato ed attuato è dunque, in gran parte, *già in grado* di rispondere a molte delle richieste del D. Lgs. 231/01
- Ma: *quanti* Sistemi di Gestione Ambientale sono oggi realmente applicati in modo da valorizzare appieno la capacità di gestire le tematiche afferenti i reati ambientali previsti dal D. Lgs. 121/11?
 *limiti delle esperienze applicative*
- Se un SGA certificato non è oggi nelle migliori condizioni per rispondere alle previsioni del 231, attraverso le Linee guida il Gruppo di Lavoro si è proposto di superare queste limitazioni, fornendo indicazioni alle imprese su quali sono i passi necessari ed utili per rafforzarlo, nella prospettiva di farne la vera “anima” operativa del Modello organizzativo

Struttura e contenuti

- Seguendo questo approccio, le Linee guida si articolano in **sei capitoli**, secondo una struttura funzionale alla migliore comprensione degli elementi di convergenza nell'utilizzo del SGA come strumento a supporto del processo di adeguamento al 231:
 - ❑ Analisi Ambientale
 - ❑ Politica Ambientale, Obiettivi e Programmi ambientali e Riesame;
 - ❑ Assetto organizzativo, Ruoli e Responsabilità
 - ❑ Coinvolgimento e Consapevolezza del Personale
 - ❑ Audit, Sorveglianza e Monitoraggio
 - ❑ Controllo Operativo
- In ciascun capitolo, alle considerazioni metodologiche e operative si affiancano uno o più **esempi**, mirati ad illustrare alcuni possibili **strumenti applicativi** che possono essere adottati per supportarne l'attuazione

Destinatari

- Le Linee guida sono concepite a supporto di **tutte le imprese** che vogliono utilizzare efficacemente i Sistemi di Gestione Ambientale per rispondere alle finalità di prevenzione dei reati ambientali secondo le modalità organizzative e gestionali sancite dal 231, a prescindere:
 - ✓ dal *settore di appartenenza* e dalla *dimensione* di impresa
 - ✓ dal 'punto di partenza' e dall'obiettivo specifico di ciascuna impresa (es.: *rafforzare un SGA in prospettiva 231, armonizzare e rendere coerenti un Sistema e un Modello preesistenti e indipendenti, etc.*)
- A supporto dei diversi percorsi possibili, le Linee guida sono arricchite da **tre Appendici**:
 - ❑ Appendice I: guida sintetica all'adozione di un Sistema di Gestione Ambientale
 - ❑ Appendice II: panoramica dei riferimenti esistenti per l'adozione di un Modello organizzativo ex D. Lgs. 231/01
 - ❑ Appendice III: reati ambientali ex D. Lgs. 121/11 e relativo quadro sanzionatorio

In sintesi:

Presupposti

Utilità ed utilizzabilità dei requisiti del SGA sanciti dalle norme di riferimento ai fini di un efficace Modello 231

Non sovrapposibilità e diversa finalità dei due strumenti:

- SGA → Miglioramento continuo
- Modello 231 → Prevenzione dei reati

Obiettivi delle
Linee guida

Contesto

Limiti applicativi e di interpretazione del SGA, sul piano operativo, da parte delle organizzazioni certificate

- ❑ Razionalizzare ed esplicitare i **presupposti** e le **condizioni** che consentono di intendere correttamente il rapporto tra Sistemi di Gestione Ambientale e Modello 231
- ❑ Fornire **indicazioni metodologiche e operative** su come rileggere gli elementi del SGA:
 - ✓ per rafforzarne la capacità di rispondere ai requisiti del 231, rispetto alla prevenzione dei reati ambientali introdotti dal 121
 - ✓ migliorando contestualmente il funzionamento e l'efficacia del Sistema di Gestione Ambientale

Approfondimento: l'Analisi ambientale

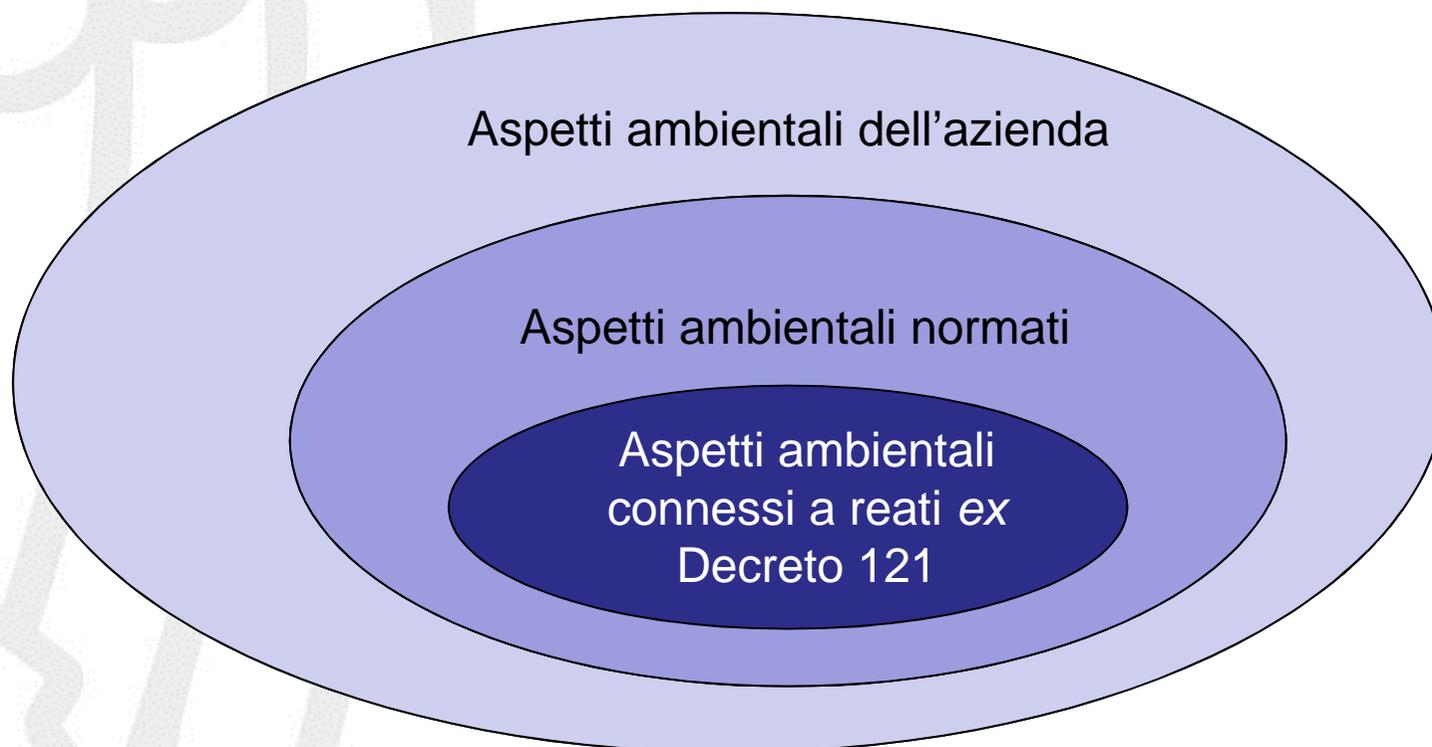
- E' il primo passo - in ordine logico e spesso anche temporale - dell'attuazione di un efficace SGA, riconducibile a quattro attività fondamentali:
 - ❑ **Identificazione** degli aspetti ambientali
 - ❑ **Misurazione** e quantificazione degli aspetti
 - ❑ **Analisi delle modalità operative** e delle funzioni coinvolte
 - ❑ **Valutazione** della significatività degli aspetti identificati
- Anche se ai sensi dello standard ISO 14001 e, soprattutto, del Regolamento EMAS, la conformità normativa è *parte essenziale di ognuna di queste attività*, l'esperienza applicativa delle aziende evidenzia limiti significativi in questo ambito

In dettaglio:

Attività dell'Analisi ambientale	Cosa dovrebbe prevedere un "buon" SGA certificato ai sensi della norma ISO 14001 e/o registrato EMAS	I limiti nell'esperienza applicativa di molte aziende
<i>Identificazione degli aspetti ambientali</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Individuazione di tutti i requisiti normativi e regolamentari cui ottemperare • Enfasi particolare in EMAS 	<ul style="list-style-type: none"> • Mera elencazione dei riferimenti a leggi, regolamenti o normative da inserire nell'apposito registro o scadenzario delle normative
<i>Misurazione e quantificazione degli aspetti</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificazione dei limiti normativi • Misurazione della distanza dai limiti • Utilizzo di indicatori di conformità, anche in funzione della valutazione • Misurazione della capacità di soddisfare i limiti e i vincoli 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificazione della sola presenza di limiti (o al massimo definizione di una 'distanza' dai limiti) • Scarso utilizzo di indicatori di conformità
<i>Analisi delle modalità operative connesse agli aspetti identificati</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Connettere gli aspetti ambientali (e le relative condizioni di conformità) alle attività dell'organizzazione e alle prassi in uso 	<ul style="list-style-type: none"> • Mera indicazione della presenza di procedure, senza approfondire i nessi causali tra modalità operative dell'azienda e generazione di un aspetto ambientale
<i>Valutazione della significatività degli aspetti</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Valutare gli aspetti per guidare la pianificazione del miglioramento, anche in relazione alla capacità di mantenere la conformità 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizzo della presenza di limiti (raramente del gap) come criterio di significatività

Come rafforzare l'Analisi ambientale in prospettiva 231?

Approccio corretto:



Approfondire il livello di analisi - normalmente limitato all'identificazione di un aspetto ambientale e alla sua misurazione - estendendolo alla capacità di *garantire la conformità normativa oggi e di mantenerla in futuro*

Per tutti gli aspetti, quindi:

- Identificazione dell'aspetto, associando i limiti, i vincoli e gli adempimenti applicabili e **posizionando** l'organizzazione rispetto ad essi
- Misurazione **della conformità**, non solo della prestazione ambientale (es.: distanza dai limiti, rispetto dei vincoli, storico delle non conformità e degli incidenti, etc.) e creazione di relativi indicatori
- Esame approfondito delle attività dell'organizzazione e delle modalità e prassi in essere, identificando il ruolo delle funzioni coinvolte e analizzando **le correlazioni** con gli **aspetti ambientali** e con i **rischi di non conformità**
- Valutazione della significatività dell'aspetto in condizioni normali, anomale e di emergenza e dei **rischi connessi** in termini di **violazione di limiti, vincoli o adempimenti**

Esempio 1: approccio a matrici per la correlazione di aspetti/attività adattata al 231 (1/2)

Emissioni in atmosfera		<i>Linea produttiva 1</i>				<i>Linea produttiva 2</i>				...
		Non normato	Normato	Rilevante ai sensi 231	Reati connessi	Non normato	Normato	Rilevante ai sensi 231	Reati connessi	
Parametri ambientali	SOV		X	X	Superamento dei valori limite di qualità dell'aria		X	X	Superamento dei valori limite di qualità dell'aria	
	Fluoro		X	X	Superamento dei valori limite di Qualità dell'aria		X	X	Superamento dei valori limite di qualità dell'aria	
	Polveri		X	X	Superamento dei valori limite di qualità dell'aria		X	X	Superamento dei valori limite di qualità dell'aria	
	Emissione vapore acqueo	X				X				
	...									

Esempio 1: approccio a matrici per la correlazione di aspetti/attività adattata al 231 (2/2)

Emissioni di SOV	<i>Linea produttiva 1</i>							
	Forno	Verniciatura	Essiccatore	Cogeneratore	Filtri di abbattimento	Camino E1	Camino E2	...
<i>Caporeparto</i>	Istruzione Operativa n. 2	Istruzione Operativa n. 3	Istruzione Operativa n. 3	Procedura Gestionale n. 12	Istruzione Operativa n. 6A	Procedura Gestionale n. 12	Procedura Gestional e n. 12	
<i>Capoturno</i>	Istruzione Operativa n. 2	Istruzione Operativa n. 3	Istruzione Operativa n. 3					
<i>Operatore di linea</i>	Istruzione Operativa n. 2	Istruzione Operativa n. 3	Istruzione Operativa n. 3					
<i>Responsabile ambientale</i>					Istruzione Operativa n. 6A			
...								

Esempio 2: l'integrazione dell'Analisi ambientale

- In alcuni casi, la commissione di un reato ambientale *non* è connessa ad una *specific*a prescrizione normativa
- L'integrazione dell'Analisi ambientale attraverso la redazione di opportune schede informative può risultare vantaggiosa sotto il profilo dell'eventuale esame documentale da parte del giudice, in sede di valutazione dell'efficacia del Modello organizzativo 231 con riferimento alla possibile commissione di reati ambientali

Scarico non autorizzato di acque reflue industriali	
Aspetto ambientale dell'AAI	Riferimento normativo
.....
Funzione coinvolta come principale
Funzioni coinvolte come secondarie
Identificazione delle fattispecie di reato	
.....	
Descrizione delle possibili interazioni fra attività e fattispecie di reato e del sistema di controllo in atto	
.....	
Indicazioni e note per il rafforzamento del SGA	
.....	
Valutazione del Rischio	
.....	

Approfondimento: il rapporto con i fornitori

- Il rapporto con fornitori, terzisti ed appaltatori nell'ambito del regime di responsabilità del 231 è - allo stesso tempo - un **tema chiave** ed un ambito ancora non adeguatamente esplorato nei Modelli esistenti
- La questione fondamentale riguarda l'identificazione e la definizione dei “**confini**” **del Modello organizzativo**, ovvero l'individuazione dei confini della responsabilità dell'azienda nello svolgimento di tutte quelle attività sensibili che – a diverso titolo e con differenti modalità – vengono gestite congiuntamente con soggetti terzi
- La gestione dei fornitori può rappresentare un **punto di forza** di EMAS ed ISO 14001  In tema di prevenzione dei reati, infatti, il SGA può essere utilizzato come *elemento di rafforzamento* del Modello 231, avvalendosi degli strumenti che i Sistemi hanno già in dotazione per gestire in modo proattivo i rapporti con i soggetti della filiera

I soggetti terzi nel SGA

<i>Politica Ambientale</i>	Deve essere comunicata a tutti coloro che lavorano per l'organizzazione o per conto di essa
<i>Aspetti ambientali</i>	Devono essere considerati gli aspetti ambientali di attività, prodotti e servizi su cui l'organizzazione può esercitare un'influenza, tra cui: <i>“prestazione ambientale e prassi in uso presso fornitori e appaltatori”</i>
<i>Risorse, ruoli, responsabilità e autorità</i>	Devono essere comunicati al personale che lavora per conto dell'organizzazione le responsabilità chiave e i ruoli definiti all'interno dell'organizzazione
<i>Competenza, formazione e consapevolezza</i>	E' necessaria la garanzia che qualsiasi persona che esegua per conto dell'organizzazione compiti che possono causare impatti ambientali abbia acquisito la competenza necessaria (istruzione, formazione, <i>training</i> , esperienza)
<i>Controllo operativo</i>	Sono necessarie procedure concernenti aspetti ambientali significativi di beni e servizi utilizzati. E' richiesta la comunicazione a fornitori e appaltatori dei requisiti ad essi applicabili
<i>Registrazioni</i>	Tra le registrazioni ambientali da tenere sotto controllo vi sono anche quelle relative alla formazione e alla qualificazione di fornitori e appaltatori

Sotto il profilo operativo (1/2):

- Ai fini della prevenzione dei reati ex Decreto 231, l'azienda dovrebbe quindi sviluppare una serie di **attenzioni specifiche** affinché i fornitori abbiano:
 - ✓ **identificato e conoscano gli adempimenti** connessi alla normativa ambientale applicabile all'attività in oggetto
 - ✓ sviluppato **capacità di assicurare la propria conformità** alle prescrizioni derivanti dalla normativa ambientale applicabile
 - ✓ adottato **procedure che consentono il rispetto di tali requisiti nel tempo**, nonché per la valutazione periodica della conformità ai requisiti legali applicabili e agli altri requisiti derivanti contratti o da accordi volontariamente sottoscritti
- In termini operativi, ciò significa garantirsi che i fornitori risultino conformi al vaglio del sistema di controlli messo in atto dall'azienda in tema di prevenzione dei reati ambientali, attraverso, in primo luogo, la formalizzazione di tutti gli impegni necessari ad ottenere tale garanzia

Sotto il profilo operativo (2/2):

- Diversi sono gli **strumenti** e le **modalità** attraverso cui l'azienda può richiedere ai terzi di garantire la conformità al proprio sistema di controlli, fra cui, ad esempio:
 - ✓ la sottoscrizione del **Codice Etico** e della **Politica Ambientale**
 - ✓ la **qualifica dei fornitori** e la loro **valutazione periodica**
 - ✓ l'utilizzo di **regole contrattuali specifiche**
 - ✓ lo **svolgimento di attività specificamente richieste** (da svolgere periodicamente, ovvero *ad hoc*)
 - ✓ la **fornitura di documentazione** atta a comprovare il possesso dei requisiti che il fornitore dichiara di possedere in sede di qualifica o contrattuale
 - ✓ l'adozione di **regole di "ingaggio"** e **di comunicazione**, che impegnino il fornitore a comunicare tempestivamente all'azienda situazioni di possibile non conformità o di rischio
 - ✓ lo svolgimento di **controlli diretti e indiretti**

Esempi di documenti (1/2):

- Copia del **certificato ISO 14001** o **EMAS** in corso di validità
- Copia della **Politica ambientale** e degli altri eventuali documenti ufficiali connessi all'adozione del Sistema di Gestione Ambientale
- **Procedure** per il monitoraggio, l'aggiornamento e la periodica valutazione della conformità legislativa e il suo mantenimento
- Copia delle **autorizzazioni ambientali** e delle relative **prescrizioni** rilasciate dalle autorità competenti
- Copia degli eventuali **impegni volontari** sottoscritti in materia ambientale

Esempi di documenti (2/2):

- Copia delle **valutazioni di rischio** ambientale svolte
- Copia delle **polizze assicurative** sottoscritte a copertura dei rischi ambientali
- Copia dei **piani dei controlli** previsti dalle autorizzazioni e dai permessi e della documentazione prodotta in accordo con le prescrizioni in essi contenute (es.: analisi periodiche delle emissioni, degli scarichi idrici, ...)
- **Rapporti di audit** ambientale, rapporti **di non conformità** e delle relative azioni preventive e correttive intraprese per la loro risoluzione, con riferimento in particolare al rispetto della conformità legislativa
-



Grazie per l'attenzione