

MODELLI ORGANIZZATIVI D.LGS. 231

2026/2027

Collana Ratio in tasca
I manuali operativi del Sistema Ratio

15

MODELLI ORGANIZZATIVI D.LGS. 231

**Modelli di organizzazione, gestione e controllo
D.Lgs. 231/2001 e Organismo di Vigilanza**

Manuale Operativo

*Prevenire la responsabilità amministrativa da reato
degli enti collettivi*

A cura di
Giovanni Alibrandi

Sistema**RATIO**
Centro Studi Castelli

INTRODUZIONE**PARTE I - RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DA REATO E SCENARI DI RISCHIO****Capitolo 1 - Responsabilità amministrativa da reato** *p. 18***Paragrafo 1.1 - D.Lgs. 231/2001: principi ispiratori della normativa** *p. 19*1.1.1 - Principio di legalità *p. 20*1.1.2 - Principio di autonomia della responsabilità *p. 21*1.1.3 - Rappresentanza dell'ente *p. 25***Paragrafo 1.2 - Ambito di applicazione soggettivo: enti coinvolti** *p. 28*1.2.1 - Codici di comportamento (linee guida) delle associazioni di categoria *p. 28*1.2.2 - Gli enti non profit *p. 32*1.2.3 - Gli enti pubblici economici *p. 34*1.2.4 - Le società bancarie *p. 38***Paragrafo 1.3 - Ambito di applicazione oggettivo** *p. 40*1.3.1 - Reati presupposto della responsabilità amministrativa *p. 40*1.3.2 - Interesse, vantaggio e profitto *p. 41*1.3.3 - Criteri di imputazione oggettiva *p. 43*1.3.4 - Reati commessi all'estero *p. 46***Paragrafo 1.4 - Colpa di organizzazione** *p. 47*1.4.1 - Gli orientamenti giurisprudenziali *p. 49***Paragrafo 1.5 - Sistema sanzionatorio** *p. 51*1.5.1 - Altri aspetti del sistema sanzionatorio *p. 52*1.5.2 - Delitti tentati *p. 53***Paragrafo 1.6 - Cause di esclusione della responsabilità 231** *p. 54***Capitolo 2 - Contesto normativo di riferimento** *p. 55***Paragrafo 2.1 - Codice di corporate governance** *p. 56*2.1.1 - Contenuti del codice di corporate governance *p. 56***Paragrafo 2.2 - Adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili** *p. 63*2.2.1 - Assetto organizzativo *p. 64*2.2.2 - Assetto amministrativo *p. 65*2.2.3 - Assetto contabile *p. 67*

Paragrafo 2.3 - Fattori ESG	<i>p. 68</i>
2.3.1 - La rendicontazione non finanziaria	<i>p. 69</i>
2.3.2 - Il bilancio di sostenibilità	<i>p. 70</i>
Paragrafo 2.4 - Normativa ambientale	<i>p. 72</i>
2.4.1 - I settori di intervento	<i>p. 72</i>
2.4.2 - La certificazione ambientale	<i>p. 73</i>
Paragrafo 2.5 - Normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro	<i>p. 75</i>
2.5.1 - Il datore di lavoro	<i>p. 75</i>
2.5.2 - Il dirigente per la sicurezza	<i>p. 77</i>
2.5.3 - Il medico competente	<i>p. 78</i>
2.5.4 - Il preposto	<i>p. 79</i>
2.5.5 - I lavoratori	<i>p. 80</i>
2.5.6 - Il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP)	<i>p. 81</i>
2.5.7 - Il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS)	<i>p. 82</i>
Paragrafo 2.6 - Tax Control Framework	<i>p. 83</i>
2.6.1 - Efficacia e requisiti del sistema	<i>p. 84</i>
Paragrafo 2.7 - Normativa antiriciclaggio	<i>p. 86</i>
2.7.1 - L'apparato sanzionatorio	<i>p. 87</i>
Paragrafo 2.8 - Normativa in materia di segnalazioni (whistleblowing)	<i>p. 88</i>
2.8.1 - Tipologie di violazioni segnalabili	<i>p. 89</i>
2.8.2 - Informazioni sulle violazioni e contesto lavorativo	<i>p. 90</i>
2.8.3 - Segnalazioni e canali di comunicazione	<i>p. 90</i>
2.8.4 - Ritorsioni	<i>p. 92</i>
2.8.5 - I soggetti tutelabili	<i>p. 93</i>
2.8.6 - Gestione del canale interno e delle segnalazioni	<i>p. 95</i>
2.8.7 - Obbligo di riservatezza	<i>p. 98</i>
2.8.8 - Regime sanzionatorio	<i>p. 99</i>
Capitolo 3 - Reati presupposto della responsabilità 231	<i>p. 100</i>
Paragrafo 3.1 - Categorie di reati contemplati dal decreto	<i>p. 101</i>
Paragrafo 3.2 - Reati contro la pubblica amministrazione	<i>p. 103</i>
3.2.1 - Reati contro la pubblica amministrazione	<i>p. 104</i>
3.2.2 - Fattispecie dell'art. 24	<i>p. 105</i>
3.2.3 - Fattispecie dell'art. 25	<i>p. 114</i>
Paragrafo 3.3 - Reati nell'ambito della gestione societaria e aziendale	<i>p. 122</i>
3.3.1 - Fattispecie dell'art. 24-bis	<i>p. 123</i>
3.3.2 - Fattispecie dell'art. 25-bis.1	<i>p. 129</i>

3.3.3 - Fattispecie dell'art. 25-ter	<i>p.</i> 132
3.3.4 - Fattispecie dell'art. 25-octies	<i>p.</i> 139
3.3.5 - Fattispecie dell'art. 25-quinquiesdecies	<i>p.</i> 145

Paragrafo 3.4 - Reati “diversi”	<i>p.</i> 149
--	---------------

Capitolo 4 - Compliance	<i>p.</i> 159
--------------------------------	---------------

Paragrafo 4.1 - Rischio di compliance	<i>p.</i> 160
--	---------------

Paragrafo 4.2 - Compiti e funzioni della compliance	<i>p.</i> 161
--	---------------

4.2.1 - Adempimenti	<i>p.</i> 162
---------------------	---------------

4.2.2 - Requisiti	<i>p.</i> 162
-------------------	---------------

4.2.3 - Processo di compliance	<i>p.</i> 163
--------------------------------	---------------

4.2.4 - Organizzazione della compliance	<i>p.</i> 164
---	---------------

4.2.5 - Creazione di valore e fattori critici	<i>p.</i> 166
---	---------------

Paragrafo 4.3 - Compliance 231	<i>p.</i> 168
---------------------------------------	---------------

4.3.1 - Gestione del modello 231	<i>p.</i> 169
----------------------------------	---------------

4.3.2 - Verifiche e flussi informativi	<i>p.</i> 170
--	---------------

Paragrafo 4.4 - Compliance programs	<i>p.</i> 172
--	---------------

4.4.1 - Decreto 231 e compliance programs	<i>p.</i> 173
---	---------------

PARTE II - GESTIONE DEI RISCHI E MODELLO 231

Capitolo 5 - Gestione dei rischi aziendali	<i>p.</i> 179
---	---------------

Paragrafo 5.1 - Rischio nel sistema azienda	<i>p.</i> 180
--	---------------

Paragrafo 5.2 - Risk management: lo standard UNI ISO 31000/2018	<i>p.</i> 181
--	---------------

Paragrafo 5.3 - Processo di gestione dei rischi	<i>p.</i> 183
--	---------------

Paragrafo 5.4 - Classificazione e analisi dei rischi	<i>p.</i> 185
---	---------------

5.4.1 - Categorie di rischi	<i>p.</i> 186
-----------------------------	---------------

5.4.2 - Perimetro della compliance	<i>p.</i> 188
------------------------------------	---------------

Paragrafo 5.5 - Attività, compiti, procedure e processi	<i>p.</i> 189
--	---------------

5.5.1 - Approccio sistemico	<i>p.</i> 189
-----------------------------	---------------

Paragrafo 5.6 - Identificazione dei rischi	<i>p.</i> 191
---	---------------

Paragrafo 5.7 - Sistema dei controlli interni	<i>p.</i> 192
--	---------------

Capitolo 6 - Modello organizzativo 231	<i>p. 194</i>
Paragrafo 6.1 - Prevenzione dei reati	<i>p. 195</i>
6.1.1 - Adeguatezza dei modelli	<i>p. 197</i>
Paragrafo 6.2 - Analisi dei processi aziendali	<i>p. 199</i>
6.2.1 - Analisi dei processi	<i>p. 200</i>
Paragrafo 6.3 - Identificazione e mappatura dei rischi-reati	<i>p. 202</i>
6.3.1 - Matrice di correlazione	<i>p. 204</i>
Paragrafo 6.4 - Adozione di procedure e protocolli operativi	<i>p. 206</i>
6.4.1 - Sistema di deleghe e procure	<i>p. 206</i>
Paragrafo 6.5 - Composizione del modello organizzativo	<i>p. 210</i>
6.5.1 - Composizione del modello 231	<i>p. 210</i>
6.5.2 - Documento descrittivo: principi generali del modello	<i>p. 211</i>
6.5.3 - Documento di analisi dei rischi di reato	<i>p. 213</i>
Paragrafo 6.6 - Implementazione del modello organizzativo: fasi e tempistiche	<i>p. 216</i>
Paragrafo 6.7 - Requisiti di efficace attuazione del modello organizzativo	<i>p. 219</i>
 Capitolo 7 - Monitoraggio, controllo e aggiornamento del modello organizzativo	 <i>p. 221</i>
Paragrafo 7.1 - Strumenti di controllo e audit interni	<i>p. 222</i>
7.1.1 - Strumenti di controllo interno	<i>p. 222</i>
7.1.2 - Strumenti di audit interno	<i>p. 223</i>
Paragrafo 7.2 - Ruolo della governance aziendale e del management	<i>p. 225</i>
7.2.1 - Corporate governance	<i>p. 225</i>
7.2.2 - Management	<i>p. 226</i>
Paragrafo 7.3 - Integrazione del modello organizzativo nella strategia aziendale	<i>p. 227</i>
7.3.1 - Responsabilità e impegni della direzione aziendale	<i>p. 228</i>
Paragrafo 7.4 - Revisione e aggiornamento del modello	<i>p. 230</i>
 Capitolo 8 - Sistema disciplinare e misure sanzionatorie	 <i>p. 232</i>
Paragrafo 8.1 - Ruolo del sistema disciplinare nel modello 231	<i>p. 233</i>
8.1.1 - Regime sanzionatorio	<i>p. 234</i>
8.1.2 - Graduazione delle sanzioni	<i>p. 234</i>

Capitolo 9 - Codice etico, formazione e comunicazione	<i>p. 237</i>
--	---------------

Paragrafo 9.1 - Codice etico e codice disciplinare	<i>p. 238</i>
---	---------------

Paragrafo 9.2 - Finalità e struttura del codice etico	<i>p. 239</i>
--	---------------

9.2.1 - Struttura del codice etico	<i>p. 239</i>
------------------------------------	---------------

Paragrafo 9.3 - Destinatari del codice etico	<i>p. 241</i>
---	---------------

Paragrafo 9.4 - Formazione e sensibilizzazione del personale	<i>p. 242</i>
---	---------------

9.4.1 - Ambiti di applicazione	<i>p. 242</i>
--------------------------------	---------------

Paragrafo 9.5 - Comunicazione interna ed esterna	<i>p. 244</i>
---	---------------

Capitolo 10 - Organismo di Vigilanza	<i>p. 245</i>
---	---------------

Paragrafo 10.1 - Organismo di Vigilanza nelle previsioni del decreto 231	<i>p. 246</i>
---	---------------

Paragrafo 10.2 - Funzioni e compiti dell'Organismo di Vigilanza	<i>p. 247</i>
--	---------------

Paragrafo 10.3 - Requisiti dell'Organismo di Vigilanza	<i>p. 249</i>
---	---------------

Paragrafo 10.4 - Possibili configurazioni dell'Organismo di Vigilanza	<i>p. 251</i>
--	---------------

Paragrafo 10.5 - Poteri e modalità di funzionamento dell'OdV	<i>p. 252</i>
---	---------------

Paragrafo 10.6 - Relazioni con la direzione e il management	<i>p. 254</i>
--	---------------

Paragrafo 10.7 - Relazioni con gli altri organi di controllo	<i>p. 255</i>
---	---------------

APPENDICE

Paragrafo A) Testo del D.Lgs. 231/2001	<i>p. 257</i>
---	---------------

Paragrafo B) Esempi di documenti operativi	<i>p. 276</i>
---	---------------

Paragrafo C) Check-list operative 	<i>p. 284</i>
--	---------------

Indice per parola chiave

Parole chiave	Titolo	Pagina
Adeguate assetto organizzativo	Adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili	63
Antiriciclaggio	Normativa antiriciclaggio	86
Codice disciplinare	Codice etico e codice disciplinare	238
Codice etico	Formazione e sensibilizzazione del personale	242
Codice etico	Codice etico e codice disciplinare	238
Codice etico	Finalità e struttura del codice etico	239
Codice etico	Destinatari del codice etico	241
Codice etico	Comunicazione interna ed esterna	244
Codice etico	Codice etico, formazione e comunicazione	237
Codice etico	Introduzione	13
Compliance	Compliance 231	168
Compliance	Compliance	159
Compliance	Introduzione	13
Compliance	Compiti e funzioni della compliance	161
Compliance	Compliance programs	172
Compliance	Rischio di compliance	160
Comunicazione	Comunicazione interna ed esterna	244
Controllo interno	Sistema dei controlli interni	192
Corporate Governance	Codice di corporate governance	56
Corporate Governance	Ruolo della governance aziendale e del management	225
ESG	Normativa antiriciclaggio	86
ESG	Normativa in materia di segnalazioni (whistleblowing)	88
ESG	Contesto normativo di riferimento	55
ESG	Codice di corporate governance	56
ESG	Introduzione	13
ESG	Adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili	63
ESG	Fattori esg	68
ESG	Normativa ambientale	72
ESG	Normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro	75
ESG	Tax control framework	83
Formazione	Formazione e sensibilizzazione del personale	242
Gestione dei rischi	Attività, compiti, procedure e processi	189
Gestione dei rischi	Processo di gestione dei rischi	183
Gestione dei rischi	Rischio di compliance	160
Gestione dei rischi	Gestione dei rischi aziendali	179
Gestione dei rischi	Rischio nel sistema azienda	180
Gestione dei rischi	Classificazione e analisi dei rischi	185
Gestione dei rischi	Risk management: lo standard UNI ISO 31000/2018	181
Gestione dei rischi	Identificazione dei rischi	191
Gestione dei rischi	Sistema dei controlli interni	192

Gestione dei rischi	Introduzione	13
Gestione dei rischi	Identificazione e mappatura dei rischi-reati	202
Modello organizzativo	Modello organizzativo 231	194
Modello organizzativo	Requisiti di efficace attuazione del modello organizzativo	219
Modello organizzativo	Prevenzione dei reati	195
Modello organizzativo	Analisi dei processi aziendali	199
Modello organizzativo	Identificazione e mappatura dei rischi-reati	202
Modello organizzativo	Adozione di procedure e protocolli operativi	206
Modello organizzativo	Composizione del modello organizzativo	210
Modello organizzativo	Implementazione del modello organizzativo: fasi e tempistiche	216
Modello organizzativo	Monitoraggio, controllo e aggiornamento del modello organizzativo	221
Modello organizzativo	Strumenti di controllo e audit interni	222
Modello organizzativo	Ruolo della governance aziendale e del management	225
Modello organizzativo	Integrazione del modello organizzativo nella strategia aziendale	227
Modello organizzativo	Revisione e aggiornamento del modello	230
Modello organizzativo	Introduzione	13
Organismo di vigilanza	Organismo di vigilanza	245
Organismo di vigilanza	Organismo di vigilanza nelle previsioni del decreto 231	246
Organismo di vigilanza	Funzioni e compiti dell'organismo di vigilanza	247
Organismo di vigilanza	Requisiti dell'organismo di vigilanza	249
Organismo di vigilanza	Possibili configurazioni dell'organismo di vigilanza	251
Organismo di vigilanza	Poteri e modalità di funzionamento dell'Odv	252
Organismo di vigilanza	Relazioni con la direzione e il management	254
Organismo di vigilanza	Relazioni con gli altri organi di controllo	255
Organismo di vigilanza	Introduzione	13
Organo di controllo	Possibili configurazioni dell'organismo di vigilanza	251
Organo di controllo	Relazioni con gli altri organi di controllo	255
Reato	Prevenzione dei reati	195
Reato	Introduzione	13
Reato	Reati presupposto della responsabilità 231	100
Reato	Categorie di reati contemplati dal decreto	101
Reato	Reati nell'ambito della gestione societaria e aziendale	122
Reato	Reati "diversi"	149
Reato Pubblica Amministrazione	Reati contro la pubblica amministrazione	103
Responsabilità 231	Cause di esclusione della responsabilità 231	54
Responsabilità 231	D.Lgs. 231/2001: Principi ispiratori della normativa	19
Responsabilità amministrativa	Introduzione	13
Responsabilità amministrativa	Responsabilità amministrativa da reato	18
Responsabilità amministrativa	Cause di esclusione della responsabilità 231	54
Responsabilità amministrativa	Sistema sanzionatorio	51
Responsabilità amministrativa	D.Lgs. 231/2001: Principi ispiratori della normativa	19
Responsabilità amministrativa	Colpa di organizzazione	47
Responsabilità amministrativa	Ambito di applicazione oggettivo	40
Responsabilità amministrativa	Ambito di applicazione soggettivo: enti coinvolti	28

Risk management	Risk management: lo standard UNI ISO 31000/2018	181
Sanzione	Sistema sanzionatorio	51
Sanzione	Ruolo del sistema disciplinare nel modello 231	233
Sanzione	Sistema disciplinare e misure sanzionatorie	232
Sanzione	Introduzione	13
Sicurezza sul lavoro	Normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro	75
Sistema di controllo interno	Strumenti di controllo e audit interni	222
Tax control framework	Tax control framework	83
Whistleblowing	Normativa in materia di segnalazioni (whistleblowing)	88

Direttore responsabile
ANSELMO CASTELLI

Vice direttore
Stefano Zanon

Coordinamento scientifico
Giovanni Alibrandi

Coordinamento di redazione
Stefano Zanon

Consiglio di redazione
G. Beschi, L. Binda, P. Bisi, E. Fracassi,
A. Pratesi, C. Quiri, L. Reina

Comitato di esperti

G. Alibrandi, G. Allegretti, O. Araldi, S. Baruzzi, F. Boni,
A. Bonghi, A. Bortoletto, E. Bozza, B. Bravi, M. Brisciani,
P. Clementi, G.M. Colombo, C. Corgi, L. Dall'Oca,
C. De Stefanis, S. Dimitri, A. Di Vita, B. Garbelli,
A. Guerra, M.R. Gheido, P. Lacchini, P. Meneghetti,
M. Nicola, M. Nocivelli, A. Pescari, M. Piscetta,
C. Pollet, R.A. Rizzi, A. Scaini, S. Setti,
L. Simonelli, L. Sorgato, M. Taurino, E. Valcarengi,
L. Vannoni, F. Vollono, F. Zuech

Hanno collaborato a questo numero
Giovanni Alibrandi, Alessandro Pratesi,
Stefano Zanon

Stampa

Grafiche Artigianelli
Via Piamarta, n. 6 - 25121 Brescia

Editore

Centro Studi Castelli S.r.l.
Via F. Bonfiglio, n. 33
46042 Castel Goffredo (MN)
Tel. 0376/775130
Sito Web: WWW.RATIO.IT
servizioclienti@gruppcastelli.com

Le tecnologie rendono facile l'accesso al materiale iconografico. Non altrettanto facile è il reperimento delle informazioni sui detentori dei diritti. L'editore dichiara di aver usato ogni mezzo per entrare in contatto con gli eventuali detentori di diritti d'autore del materiale utilizzato, e resta ovviamente disposto ad adempiere gli obblighi di legge. La Redazione è particolarmente grata a coloro che vorranno offrire la propria collaborazione. Gli elaborati pervenuti saranno pubblicati a discrezione della Direzione della Rivista. La riproduzione di articoli e schemi, anche parziale, è vietata senza autorizzazione scritta dell'Editore.

I contenuti si intendono elaborati soltanto a scopo informativo e divulgativo. Si declina ogni responsabilità rispetto ad un utilizzo improprio del materiale.

Gli schemi ed ogni altra proposta di elaborato pubblicati costituiscono esempi indicativi, passibili di eventuali integrazioni.

Il riferimento all'articolo di legge deve suggerire al lettore il confronto con la più recente stesura dello stesso.

Riproduzione vietata

Informativa privacy

Centro Studi Castelli Srl titolare del trattamento tratta i dati personali liberamente conferiti per fornire i servizi indicati. Per i diritti di cui all'art. 13 del Regolamento U.E. 679/2016 e per l'elenco di tutti i Responsabili del trattamento rivolgersi al Responsabile del trattamento, che è il Direttore Responsabile, presso il Servizio Clienti, Via Bonfiglio, n. 33 - 46042 Castel Goffredo (MN) - Tel. 0376-775130 - privacy@gruppcastelli.com. I dati potranno essere trattati da incaricati preposti agli abbonamenti, al marketing, all'amministrazione e potranno essere comunicati alle società del Gruppo per le medesime finalità della raccolta e a società esterne per la spedizione del periodico e per l'invio di materiale promozionale. L'informativa completa è disponibile all'indirizzo www.ratio.it/privacy-policy.

INTRODUZIONE

PRINCIPI ISPIRATORI

- I principi ispiratori del D.Lgs. 8.06.2001, n. 231 (di seguito anche solo il “Decreto” o “Decreto 231”) in materia di responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi, a seguito dei Trattati e delle Convenzioni europee e internazionali contro la corruzione sottoscritti dall’Italia, affondano le radici nella necessità di introdurre nel nostro ordinamento un sistema sanzionatorio per i reati commessi dalle persone giuridiche, già al tempo conosciuti e sanzionati in molti Paesi, in particolare in quelli di origine anglosassone sotto la denominazione di “*corporate crimes*”, i reati commessi dalle società, del tutto ignoti nel nostro Paese, dove per dettato costituzionale la responsabilità penale è personale (art. 27, c. 1, Cost.): responsabile di un reato è sempre una persona fisica e non può essere una persona giuridica perché priva di una propria volontà.

CRITERI APPLICATIVI

- In merito ai criteri applicativi per associare alla persona giuridica la responsabilità del reato commesso dalla persona fisica, nella Relazione ministeriale di accompagnamento al D.Lgs. 231/2001 il Legislatore vi pone particolare enfasi, specificando che per imputare alla persona giuridica la responsabilità amministrativa per il reato commesso dalla persona fisica è necessario accertare la concorrenza di due diversi piani di responsabilità: oggettivo e soggettivo.

Piano oggettivo	Piano soggettivo
Per ascrivere all’ente la responsabilità amministrativa da reato, è necessario che l’illecito sia commesso nel suo interesse o a suo vantaggio da un componente della sua organizzazione , sia esso un soggetto apicale o un sottoposto alla direzione e vigilanza di un apicale.	Ai fini dell’imputazione, il reato deve costituire espressione di una politica aziendale o essere riconducibile ad una “ colpa di organizzazione ”; nella specie di tale ultimo aspetto, il rimprovero all’ente è ancorato all’inosservanza di “ cautele doverose ” nello svolgimento delle proprie attività, nell’intento di motivarlo all’osservanza delle stesse, ossia a determinarlo nella prevenzione e contrasto alle possibili condotte illecite attuate dalle persone fisiche che ne compongono l’organizzazione.

Relativamente al termine “ente” piuttosto che “**persona giuridica**”, è bene precisare che questo è stato espressamente usato dal Legislatore per riferirsi alla pluralità di soggetti collettivi destinatari della norma, anche se sprovvisti di personalità giuridica, ossia: SpA, Srl, Cooperative, Sas, Snc, Associazioni anche prive di personalità giuridica, Enti pubblici economici. Sono esclusi gli enti pubblici non economici, gli enti statali territoriali e gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale. Al riguardo, l’art. 1, c. 1, del Decreto (Soggetti) enuncia che il medesimo «*disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato*».

CONTESTAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

- All’ente può essere contestata la responsabilità amministrativa dipendente da reato se il fatto è commesso nel suo interesse o suo vantaggio da un componente della propria organizzazione, e se il medesimo fatto è riconducibile alla parziale o totale assenza di misure organizzative finalizzate ad impedire e contrastare il realizzarsi di comportamenti in violazione delle norme.
- Per esonerare l’ente dalla responsabilità, è necessaria l’adozione di **modelli comportamentali** specificamente tarati sui rischi di reato verso cui è potenzialmente esposto, rivolti a impedirne la commissione attraverso la precisazione di regole organizzative di condotta.
- Inoltre, affinché dall’adozione di tali modelli derivi l’esenzione dalla responsabilità, requisito imprescindibile è che questi siano **efficacemente attuati**: effettività che è punto qualificante e irrinunciabile del sistema di responsabilità 231.

Le “**cautele doverose**” enfatizzate dal Legislatore devono trovare la loro declinazione in un modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire e contrastare la possibile commissione dei reati contemplati dal D.Lgs. 231/2001; pertanto, per l’efficace attuazione è altresì necessaria la presenza di un **sistema di controlli interni**; quindi, un modello di organizzazione, gestione e controllo.

**STRUTTURA
DI VIGILANZA**

- Quale fattore concorrente a garantire la massima effettività del sistema 231, parte integrante è la struttura costituita all'interno dell'ente dotata di autonomi poteri di iniziativa e controllo, specificamente preposta a vigilare sul funzionamento del sistema e sull'osservanza dei contenuti del modello: l'**Organismo di Vigilanza**.

La “**colpa di organizzazione**”, nel corso del tempo, è divenuta consolidato orientamento giurisprudenziale per ascrivere all'ente la responsabilità amministrativa per uno dei reati previsti dal D.Lgs. 231/2001, commesso da un componente della sua organizzazione, nell'interesse o a vantaggio del medesimo, in relazione alla circostanza di non aver adottato gli opportuni presidi organizzativi finalizzati a prevenire e contrastare la condotta illecita posta in essere.

**MODELLO DI
ORGANIZZAZIONE**

- Il Modello di organizzazione, gestione e controllo rappresenta la **cornice** all'interno della quale si inseriscono tutte le misure adottate dall'ente in prevenzione delle possibili condotte illecite, irregolari o in violazione delle norme da parte di componenti dell'organizzazione: sistema dei controlli interni; sistemi di gestione (qualità, salute e sicurezza, ambientale, anticorruzione, ecc.); procedure, protocolli e buone prassi.

Tavola**Modello organizzativo 231**

Aspetti oggettivi	Aspetti soggettivi
Sistema di prevenzione	Insieme di procedure, protocolli, codice etico/di condotta, sistema disciplinare e misure di controllo interno predisposti per identificare, valutare, gestire e mitigare i rischi connessi ai reati verso cui l'ente è potenzialmente esposto: aspetti che postulano la preventiva mappatura delle aree di attività dal medesimo svolte.
Strumento di difesa	Se implementato e attuato in modo efficace nonché costantemente aggiornato a seguito dei mutamenti normativi o dell'organizzazione, può essere rappresentativo della volontà dell'ente di dissociarsi dai possibili comportamenti illeciti posti in essere al suo interno, nonché dimostrazione del suo impegno nel prevenirli.
Organizzazione interna	Definizione di ruoli, responsabilità nell'osservanza delle procedure operative, punti di controllo, promozione di una cultura aziendale improntata alla legalità e all'etica nell'agire.
Struttura adattabile e dinamica	Deve rappresentare l'effettiva realtà, le specificità e i rischi concreti dell'ente, ossia costruito a “sua misura”, e periodicamente revisionato per mantenerne l'adeguatezza nel tempo.
In contrapposizione ai citati aspetti è possibile osservare che il Modello organizzativo 231 :	
Non è un sistema di gestione	Al contrario sono i sistemi di gestione che ne compongono la struttura e contribuiscono al suo corretto funzionamento. Per esempio: un sistema di gestione si esprime generalmente in termini di “non conformità” e non di “sanzioni disciplinari”, aspetto che il sistema 231 deve obbligatoriamente prevedere in caso di violazioni delle procedure.
Non è garanzia assoluta	La sola adozione non dà luogo all'automatico esonero dell'ente dalla responsabilità in caso di commissione di reati: l'efficacia è strettamente connessa al suo effettivo funzionamento e alla continua osservanza delle misure di prevenzione in esso previste.
Non è una formalità	L'efficace attuazione comporta il concreto e costante impegno di tutta l'organizzazione, prevedendo la formazione/informazione del personale, controlli interni e regolari aggiornamenti, specie in presenza di mutamenti che possono influire sulla sua adeguatezza, o di circostanze che ne evidenziano l'inadeguatezza.
Non sostituisce la cultura dell'etica e della legalità	È la plastica rappresentazione di tale cultura, che deve essere diffusa capillarmente e coinvolgere tutti i livelli organizzativi, nessuno escluso.
Non protegge da tutti i rischi di reato	L'esimente dalla responsabilità è circoscritta ai rischi e alle tipologie di reato specificatamente mappati, analizzati e considerati, per quelli non considerati e vagliati, qualora commessi, l'ente potrebbe trovarsi nell'impossibilità di invocare l'esonero dalla responsabilità. Anzi, tale assenza potrebbe essere proprio indice di colpa di organizzazione.

STRUMENTO PROATTIVO

- Il Modello organizzativo 231, quindi, è da considerare uno **strumento proattivo** finalizzato alla gestione e prevenzione dei rischi di reati, che contribuisce a circoscrivere o attenuare la responsabilità dell'ente se attuato in modo efficace, ma non è la soluzione definitiva se non viene sostenuto da una reale cultura dell'etica e della legalità, nonché dal continuo impegno di mantenere la conformità normativa nell'ambito di tutte le attività svolte dall'ente.

CATALOGO DEI REATI PRESUPPOSTO

- A partire dall'emanazione del D.Lgs. 231/2001, il catalogo dei reati presupposto della responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi si è costantemente arricchito di nuove fattispecie, al momento se ne contano ben 211, caratterizzate da eterogeneità per tipologie di reati.
- Diverse sono inoltre le norme interconnesse al Decreto, relativamente sia alla prevenzione dei rischi di reati che all'associata responsabilità amministrativa, o che su questa hanno un impatto per quanto attiene al governo di tali rischi; da citare, per esempio, le norme in materia societaria, fiscale, di salute e sicurezza sul lavoro, ambientale, di antiriciclaggio.
- In merito, molteplici sono state e lo sono tuttora le istanze per introdurre una semplificazione del sistema 231, in particolare per le micro e piccole imprese, notoriamente caratterizzate da strutture organizzative non complesse, sia revisionando l'impianto normativo, per alcuni aspetti considerato ormai datato, sia riducendo il numero delle fattispecie presupposto, talune delle quali ritenute ridondanti.

SVOLTA EPOCALE

- Il D.Lgs. 231/2001, nonostante i suoi 24 anni di servizio, ha rappresentato e rappresenta tuttora una svolta epocale per il Paese: prima della sua introduzione era ritenuto inconcepibile imputare di reato una persona giuridica per la totale assenza di una propria volontà di delinquere (*societas delinquere non potest*); la norma, sovente percepita dagli enti, e non solo da essi, come ulteriore aggravio di costi e incombenze burocratiche, pone l'accento sul concetto fisiologico dell'**autocontrollo** da parte dei medesimi, ossia sull'opportunità di strutturare un sistema organizzativo idoneo ed adeguato a prevenire e contrastare possibili condotte illecite di propri componenti.

FATTORE STRATEGICO

- In tal senso, adozione ed efficace attuazione del modello organizzativo 231, adozione peraltro non obbligatoria ma facoltativa a mente della norma, costituisce **fattore strategico** da non sottovalutare, funzionale al rafforzamento della cultura dell'etica e della legalità, della trasparenza e dell'integrità dell'organizzazione.
- In un contesto connotato da dinamiche in continua evoluzione, dove rischi e responsabilità vanno di pari passo con le trasformazioni del mercato e della società, il modello organizzativo 231 rappresenta una vera e propria "carta d'identità" dell'ente, quale manifestazione di buona governance e di capacità di saper conciliare l'efficienza gestionale con l'osservanza di principi etici e deontologici: **valore aggiunto** da tenere in buona evidenza, soprattutto in termini di vantaggio competitivo acquisibile dall'ente.

APPROCCIO INTEGRATO

- Il presente lavoro, frutto anche dell'esperienza maturata sul campo dal suo Autore, si propone di essere uno strumento snello e di agevole consultazione, seguendo un approccio integrato e multidimensionale, illustrando in maniera esaustiva i principi, le metodologie e le buone pratiche che devono costituire il nucleo del modello di organizzazione, gestione e controllo previsto dalla norma, partendo dalla disamina dettagliata del quadro normativo di riferimento, da declinare in termini organizzativi per la costruzione di un sistema al contempo preventivo e reattivo.
- Considerato inoltre che gli orientamenti giurisprudenziali in materia sono in continuo divenire, specie quelli di legittimità, e sovente forniscono spunti operativi e di riflessione, nel corso della trattazione, questi saranno più volte citati per trarre utili suggerimenti circa le soluzioni più opportune da adottare.

FISIOLOGIA E PATOLOGIA

- Tenuto conto, ancora, che nel D.Lgs. 231/2001 convivono due prospettive concorrenti e interrelate, quella **fisiologica** riguardante l'ordinato sviluppo e funzionamento di un sistema aziendale che persegue i propri obiettivi nell'osservanza delle norme (autocontrollo), e quella **patologica** quando tale osservanza passa in secondo piano rispetto al perseguimento degli obiettivi (sistema aziendale disfunzionale), fin da ora, è opportuno precisare che il tema della responsabilità amministrativa dipendente da reato sarà in prevalenza orientato alla trattazione degli aspetti aziendalistici, nelle diverse espressioni dell'autocontrollo per la sua prevenzione.

CONTENUTO DELL'ELABORATO

- Relativamente alla sua struttura, l'elaborato si compone di due parti, nella prima sono approfonditi i tratti distintivi della responsabilità amministrativa dipendente da reato e i diversi scenari di rischio, ponendo attenzione al contesto normativo di riferimento in relazione alle norme e discipline interconnesse a detta responsabilità ed ai connessi impatti. La seconda parte è invece totalmente dedicata alle modalità di gestione dei rischi ed alla composizione del Modello 231.
- In appendice si riportano: il testo della norma, alcune check list operative e alcuni schemi di documenti operativi.

PARTE PRIMA

**RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA
DA REATO E SCENARI DI RISCHIO**

D.Lgs. 8.06.2001, n. 231

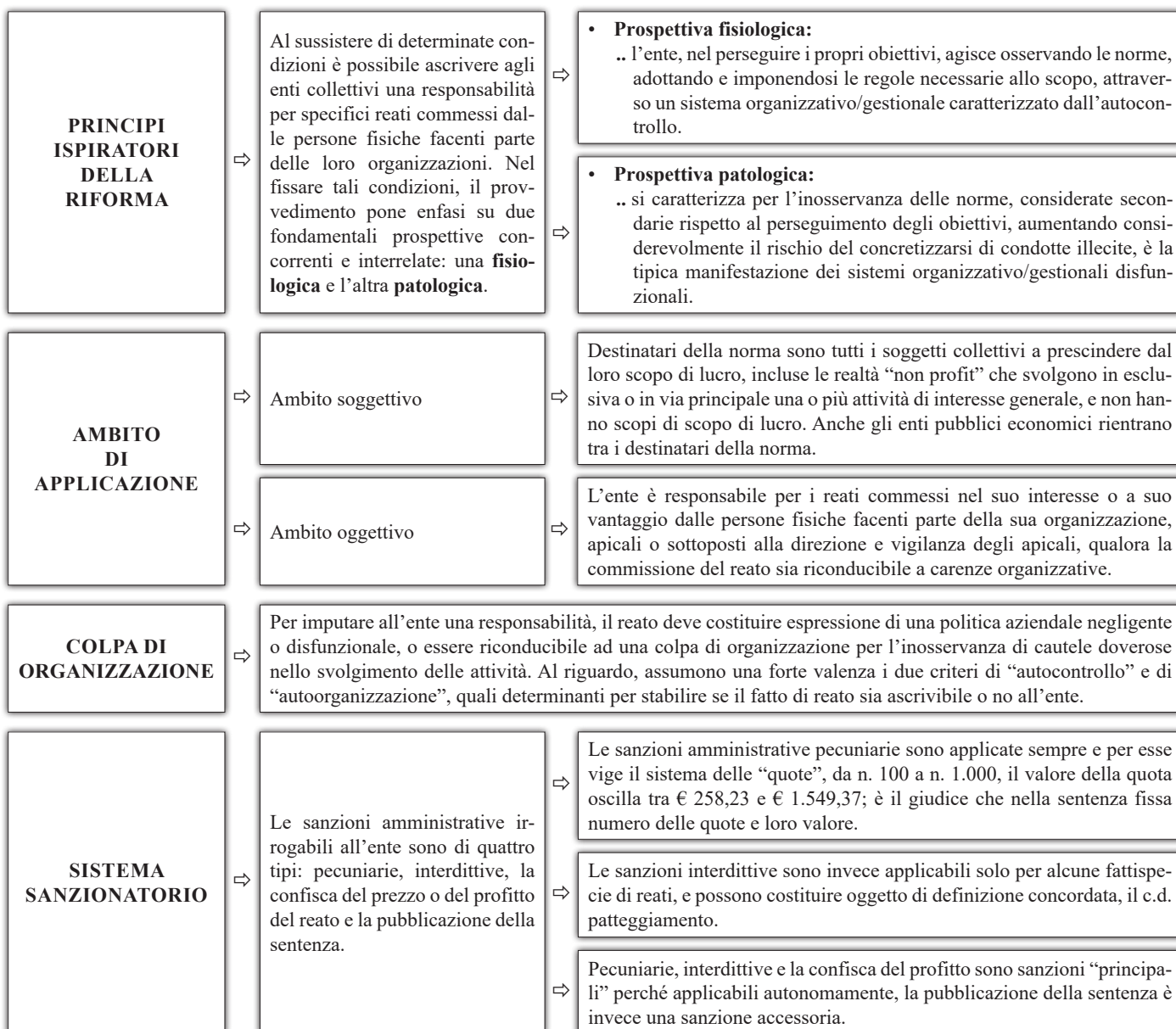
RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DA REATO

La disciplina in materia di responsabilità amministrativa da reato degli enti collettivi, di cui al D.Lgs. 8.06.2001, n. 231, oltre che nell'esigenza di rispettare i Trattati e le Convenzioni europee e internazionali contro la corruzione sottoscritti dall'Italia, affonda le radici anche nella necessità di introdurre un sistema sanzionatorio per i reati commessi dai soggetti collettivi, al tempo già conosciuti e sanzionati in molti Paesi, in particolare in quelli di origine anglosassone sotto la denominazione di "corporate crimes", intesi quali reati commessi dalle "persone giuridiche", fino ad allora del tutto ignoti nel nostro ordinamento, nel quale per dettato costituzionale la responsabilità penale è personale (art. 27, c. 1, Cost.), vale a dire che responsabile di un reato è sempre una persona fisica

e non può essere una persona giuridica per l'assenza di una propria volontà di commettere reati.

Basandosi sul brocardo "societas delinquere non potest" non poche furono le critiche mosse al provvedimento, specie di natura dottrinale, tant'è che in alcuni processi a carico di enti celebrati nei primi anni dalla sua introduzione fu addirittura eccepita l'incostituzionalità della norma. La cui prerogativa è aver introdotto il criterio di autocontrollo/autorganizzazione dell'ente, quale scriminante per associare alla colpa dell'autore del reato anche quella del medesimo ente, ossia una colpa di organizzazione per non aver adottato le misure atte a prevenire e contrastare le eventuali condotte illecite.

SCHEMA DI SINTESI



GENESI STORICA

AUTOCONTROLLO

FUNZIONAMENTO
SISTEMA AZIENDALETRATTATI
E CONVENZIONI
EUROPEED.LGS. 231/2001: PRINCIPI
ISPIRATORI DELLA NORMATIVA

• Approfondire la genesi storica del Decreto non è un esercizio intellettuale ma fattore che può contribuire a comprenderne meglio i contenuti, soprattutto per quanto riguarda la sua applicazione operativa all'interno degli enti, non di rado orientata esclusivamente in base alle conoscenze della materia che si possiedono.

• Il provvedimento pone enfasi su due fondamentali prospettive concorrenti e interrelate: una **fisiologica** e l'altra **patologica**, secondo la prima l'ente nel perseguire i propri obiettivi agisce osservando le norme, adottando e imponendosi le regole necessarie allo scopo, attraverso un sistema organizzativo/gestionale caratterizzato dall'**autocontrollo**; caposaldo della seconda è invece l'inosservanza delle norme, considerate secondarie rispetto al perseguimento degli obiettivi, le regole sono trascurabili/aggirabili pur di poterli conseguire, ed il rischio del concretizzarsi di condotte illecite aumenta considerevolmente. La prospettiva patologica è tipica manifestazione dei sistemi organizzativo/gestionali disfunzionali.

Prospettiva fisiologica	Prospettiva patologica
Attiene all'ordinato sviluppo e funzionamento di un sistema aziendale orientato al perseguimento dei propri obiettivi impostando, adottando e implementando regole organizzative/gestionali preordinate alla prevenzione e contrasto delle possibili condotte illecite.	Il perseguimento degli obiettivi si basa su un sistema disfunzionale sotto i profili organizzativo e gestionale, in assenza del rispetto delle regole. Circostanze che possono agevolare il concretizzarsi di condotte illecite con la commissione di reati, il sorgere della responsabilità dell'ente ed il conseguente avvio di un procedimento penale a suo carico.

• Porre la massima attenzione nel perseguire gli obiettivi, curando gli aspetti fisiologici relativi all'ordinato sviluppo e funzionamento del sistema aziendale, è vincolante per evitare di scadere nella patologia, con l'eventuale concretizzarsi di condotte a rilevanza penale cui consegue la responsabilità amministrativa da reato dell'ente. In merito, è da sottolineare che il Capo III del Decreto è interamente dedicato alle procedure di accertamento della responsabilità "penale" dell'ente, e di applicazione delle sanzioni amministrative.

Relativamente agli aspetti patologici, vale richiamare quanto puntualizza la Relazione accompagnatoria al Decreto a proposito della "responsabilità amministrativa", che derivante da un reato è legata alle garanzie del processo penale, divergendo in non pochi punti dal classico paradigma di illecito amministrativo di cui alla L. 689/1981; con il conseguente sorgere di un *tertium genus* che associa i tratti essenziali del sistema penale e di quello amministrativo nel tentativo di contemperare le ragioni dell'efficacia preventiva con quelle, ancor più imprescindibili, della massima garanzia.

• Tornando al profilo della genesi storica del Decreto, la sua emanazione deriva dalla sottoscrizione e adesione del nostro Paese ad alcuni Trattati e Convenzioni europee e internazionali, relativi alla lotta contro la corruzione di funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, nonché di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni internazionali.

L'originario nucleo delle fattispecie presupposto includeva una serie di reati contro la Pubblica Amministrazione (artt. 24 e 25): malversazione e indebita percezione di erogazioni pubbliche; truffa in danno dello Stato o di altro ente pubblico o delle Comunità europee; corruzione; concussione; induzione indebita a dare o promettere utilità; ecc.

• In ottemperanza ai citati impegni assunti dall'Italia, l'art. 11 L. 300/2000 conferiva al Governo la delega per l'emanazione di un provvedimento finalizzato ad articolare un sistema di responsabilità sanzionatoria amministrativa degli enti, conseguente alla commissione di un reato.

PARAGRAFO 1.1

ALTRI PAESI

OBIEZIONI DOTTRINALI

CONTENUTO DEL PRINCIPIO DI LEGALITÀ

NUOVE FATTISPECIE PRESUPPOSTO

REATI COMMESSI PRIMA DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE

Responsabilità amministrativa da reato

- Da sottolineare che, ancor prima che fosse introdotta nel nostro ordinamento, la responsabilità delle *societas* era un principio già da tempo acquisito in molti Paesi, specie in quelli di origine anglosassone, vedi ad esempio le *Federal Sentencing Guidelines* statunitensi che con i loro *compliance programs* sono state un fondamentale punto di riferimento per il Legislatore.
- Fin dagli esordi il provvedimento è stato oggetto di diverse obiezioni, soprattutto dottrinali, relativamente al regime di responsabilità da reato degli enti collettivi; obiezioni fondate prioritariamente sul dettato costituzionale della personale responsabilità penale (art. 27, c. 1 Costituzione), ovvero sulla massima giuridica "*societas delinquere non potest*": una società non può essere colpevole di un reato perché in essa non è possibile riscontrare una propria volontà di delinquere, caratteristica delle persone fisiche e in ambito penale è inderogabile la valutazione di tale volontà, quindi della personale responsabilità penale.
- Obiezioni nel tempo affievolitesi, partendo dalla considerazione, peraltro ribadita anche nella Relazione accompagnatoria al Decreto, che le persone giuridiche vanno considerate autonomi centri d'interessi non solo economici ma anche di rapporti giuridici di varia natura, fonti di decisioni ed attività di coloro che agiscono nel loro nome e per loro conto, nonché destinatari di precetti normativi di diversa natura.

1.1.1 - PRINCIPIO DI LEGALITÀ

- L'art. 2 (Principio di legalità) del Decreto prescrive che "*l'ente non può essere ritenuto responsabile per un fatto costituente reato se la sua responsabilità amministrativa in relazione a quel reato e le relative sanzioni non sono espressamente previste da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto*".
- Nel corso del tempo, il Decreto si è progressivamente arricchito di nuove fattispecie presupposto della responsabilità amministrativa da reato, alcune delle quali successivamente modificate nei contenuti e nelle rubriche, ne sono esempi:
 - .. i reati di ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio di cui all'art. 25-octies, aggiunto dal D.Lgs. 231/2007 e successivamente modificato dalla L. 186/2014 e dal D.Lgs. 195/2021;
 - .. i delitti di criminalità organizzata di cui all'art. 24-ter, aggiunto dalla L. 94/2009 e modificato dalla L. 69/2015;
 - .. i reati societari di cui all'art. 25-ter, aggiunto dal D.Lgs. 61/2002 e modificato dalla L. 190/2012, dalla L. 69/2015, dal D.Lgs. 38/2017 e dal D.Lgs. 19/2023;
 - .. i reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro di cui all'art. 25-septies, aggiunto dalla L. 123/2007 e modificato dalla L. 3/2018;
 - .. i reati tributari di cui all'art. 25-quinquiesdecies, aggiunto dalla L. 157/2019 e modificato dal D.Lgs. 75/2020.

Rilevanza del principio di legalità	L'ente non può essere ritenuto responsabile del reato e delle relative sanzioni se non è espressamente previsto da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto.
	Se il reato non rientra tra quelli indicati nel Decreto, la responsabilità è contestata solo al suo autore e non all'ente, anche se l'autore ne è parte.

- In altri termini, se si tratta di un reato commesso prima dell'entrata in vigore di una norma che lo attrae nell'orbita del Decreto, non è possibile contestare all'ente alcuna responsabilità amministrativa: la punibilità per le sopra citate fattispecie esemplificative prima che fossero inserite nel Catalogo 231, i c.d. "reati 231", era prevista solo per gli autori dei reati e nessuna responsabilità era imputabile agli enti.
- In applicazione del principio di legalità, se il modello organizzativo 231 è stato redatto in epoca antecedente all'introduzione di una norma che aggiunge nuove fattispecie presupposto o modificativa di quelle esistenti, è necessario l'aggiornamento della mappatura dei rischi di reato, e qualora ne emergano di nuovi aggiornare il modello in termini di procedure organizzative, revisionandole e/o integrandole.
- Analogamente, se l'ente attiva nuove iniziative che potrebbero esporlo ad ulteriori rischi di reato, oltre a quelli già mappati.

SUCCESSIONE DI LEGGI

- In connessione al principio di legalità, l'art. 3 (*Successioni di leggi*) del Decreto, prescrive nel c. 1 che *“l'ente non può essere ritenuto responsabile per un fatto che secondo una legge posteriore non costituisce più reato o in relazione al quale non è più prevista la responsabilità amministrativa dell'ente, e, se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti giuridici”*. Potrebbe essere il caso di una norma abrogativa di una fattispecie delittuosa, o che ne abolisce gli effetti ai fini della responsabilità amministrativa dell'ente. In tali ipotesi, qualora l'ente sia stato condannato, cessano sia l'esecuzione che gli effetti giuridici, per esempio l'applicazione di sanzioni interdittive.
- Inoltre, il c. 2 del citato articolo sancisce che *“se la legge del tempo in cui è stato commesso l'illecito e le successive sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli, salvo che sia intervenuta pronuncia irrevocabile”*.

1.1.2 - PRINCIPIO DI AUTONOMIA DELLA RESPONSABILITÀ

AUTONOMIA DELLA RESPONSABILITÀ

- Ai sensi dell'art. 8 (*Autonomia della responsabilità dell'ente*) del Decreto, la responsabilità amministrativa dell'ente sussiste anche in presenza di declaratoria di prescrizione del reato per la persona fisica; nel c.1 dell'articolo è sancito che la responsabilità dell'ente 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.

RESPONSABILITÀ SPECIFICA E AUTONOMA

- Quindi, una responsabilità dell'ente **specificata e autonoma** rispetto a quella della persona fisica autrice del reato, anche se non è stata individuata o risultata non imputabile, ma anche se il reato è prescritto per decorrenza dei termini, qualora commesso nell'interesse o vantaggio dell'ente medesimo, e se la sua commissione è stata facilitata dall'assenza di misure organizzative atte a prevenire la condotta illecita, la colpa di organizzazione o, peggio, quale manifestazione di una politica aziendale orientata alla mancata osservanza delle norme.
- In ordine all'autonoma responsabilità dell'ente, la Corte di Cassazione si è pronunciata in diverse occasioni proprio in riferimento alle prescrizioni del citato art. 8.

PRESCRIZIONE DEL REATO

- Accade sovente che nelle more del giudizio di legittimità, nei confronti dell'imputato persona fisica il reato si estingua per intervenuta prescrizione, lasciando aperto il giudizio nei confronti dell'ente, riguardo a tale ipotesi la Corte di Cassazione ha sentenziato che in presenza di prescrizione del reato presupposto, ai sensi dell'art. 8, c. 1, lett. b) D.Lgs. 231/2001 *“il giudice deve procedere all'accertamento autonomo della responsabilità amministrativa della persona giuridica nel cui interesse e nel cui vantaggio l'illecito fu commesso che, però, non può prescindere da una verifica della sussistenza del fatto di reato”* (Cassazione Penale, Sezione IV, n. 13575/2020).

SUSSISTENZA DEL FATTO

- E ancora, in caso di sussistenza del fatto e questo non è ascrivibile alla responsabilità di una persona fisica, la Suprema Corte ha affermato il seguente principio di diritto: *“in caso di revisione della sentenza avente ad oggetto la responsabilità dell'ente ai sensi del D.Lgs. 231/01 per contrasto di giudicato - art. 630, c. 1, lett. a) c.p.p. - ove in separato giudizio si sia pervenuti all'assoluzione della persona fisica per il reato presupposto, è sempre necessario verificare se la ricorrenza del fatto illecito sia stata accertata, discendendo la inconciliabilità solo dalla negazione del fatto storico e non anche dalla mancata individuazione della persona fisica del suo autore. Ciò in quanto, ai sensi dell'art. 8 D.Lgs. 231/2001, la responsabilità dell'ente sussiste anche quando l'autore del reato non è stato identificato”* (Cassazione Penale, Sezione IV, n. 10143/2023).

**INTERESSE
E VANTAGGIO**

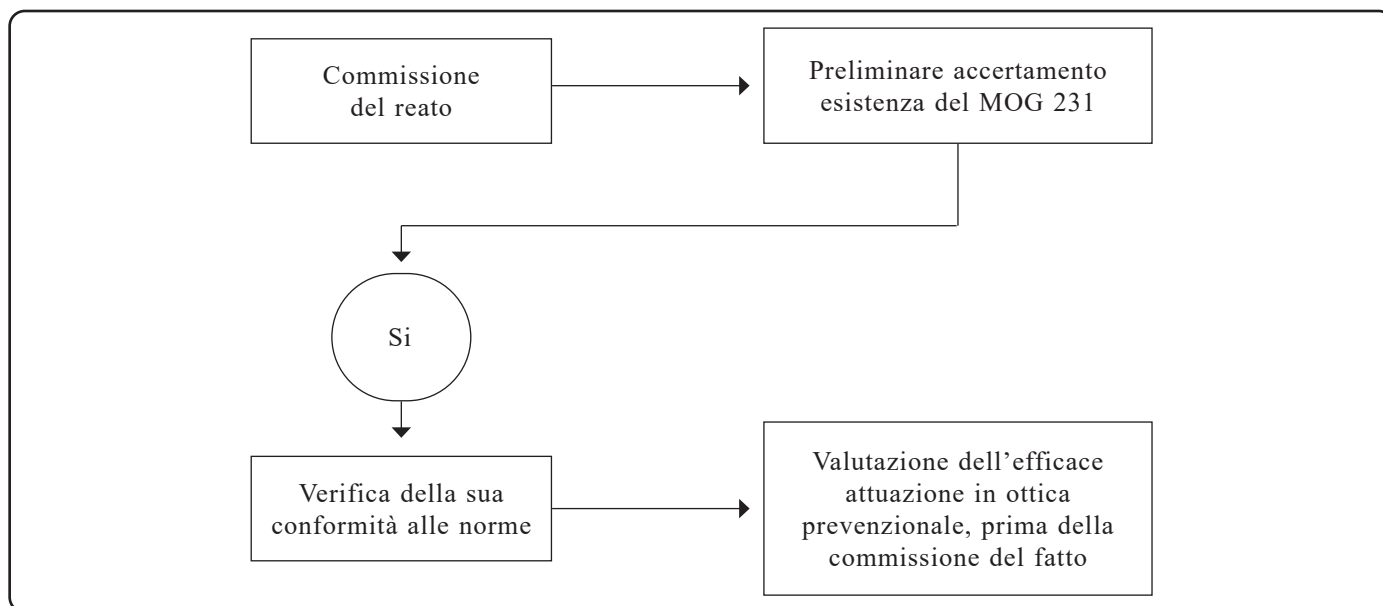
- L'insegnamento che è possibile trarre dalle due citate sentenze, evidenzia che se non vi sono incertezze circa la sussistenza del fatto di reato, anche se la persona fisica che lo ha commesso è stata assolta o non è stata individuata, è comunque necessario accertare se nella sua commissione l'ente abbia avuto un interesse o ne abbia tratto un **vantaggio**.

ONERE DELLA PROVA

- In merito ai concetti di interesse e vantaggio, che più avanti saranno approfonditi, relativamente all'autonomia della responsabilità, qualora il reato sia stato commesso da un **soggetto apicale**, è onere della pubblica accusa dimostrare la sussistenza dell'illecito amministrativo, mentre l'ente deve dimostrare, con effetti liberatori, di aver adottato ed efficacemente attuato prima del fatto un modello di organizzazione e gestione idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi (**Cassazione, SS.UU., n. 38343/2014**).

FATTO PROPRIO

- L'ente non è chiamato a rispondere di un fatto altrui ma proprio, atteso che il reato commesso nel suo interesse o a suo vantaggio *"da soggetti inseriti nella compagine della persona giuridica deve considerarsi tale in forza del rapporto di immedesimazione organica"* che associa i primi alla seconda (**Cassazione Penale, Sezione IV, n. 43656/2019**). In altri termini, se il reato è commesso da un soggetto apicale si presume che il fatto sia riconducibile ad una politica aziendale orientata all'inosservanza delle norme, comunque da dimostrare. In tal senso, alla condanna dell'autore del reato presupposto non consegue automaticamente anche quella dell'ente, infatti, è necessario accertare la sussistenza di un suo interesse o vantaggio per poterlo condannare: non è possibile svolgere l'equazione 'responsabilità penale della persona fisica = responsabilità dell'ente' trascurando l'articolata disciplina del D.Lgs. 231/2001.
- Con riferimento a tale ultimo aspetto, la citata sentenza ha statuito il principio di diritto in base al quale in materia di responsabilità degli enti derivante da reati colposi di evento in violazione delle norme antinfortunistiche *"competete al giudice di merito, investito da specifica deduzione, accertare preliminarmente l'esistenza di un modello organizzativo e di gestione ex art. 6 D.Lgs. 231/2001; poi, nell'evenienza che il modello esista, che lo stesso sia conforme alle norme; infine, che esso sia stato efficacemente attuato o meno nell'ottica prevenzionale, prima della commissione del fatto"*.
- Sulla base del principio di diritto enunciato dalla Suprema Corte, il processo logico che il giudice di merito dovrebbe seguire è schematizzabile come segue:

Figura**Processo logico da seguire**

1.1.2.1 - Il modello riparatorio

RIPARAZIONE
DELLE CONSEGUENZE
DEL REATO

- Qualora all'ente privo del modello 231 sia contestata la responsabilità da reato, questi ha la possibilità di "riparare" adottando un modello *post factum*, il c.d. **modello riparatorio** previsto dall'art. 17 (Riparazione delle conseguenze del reato) del Decreto, il quale nel c. 1 prescrive testualmente:
 "Ferma l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, le sanzioni interdittive non si applicano quando, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, concorrono 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*".

RIMEDIO AGLI ERRORI

- In applicazione dell'art. 17 è quindi riconosciuta all'ente la possibilità di rimediare ai propri errori riorganizzandosi con l'adozione di un modello 231 dopo il verificarsi del fatto, che potrebbe comportare pesanti sanzioni pecuniarie ma soprattutto interdittive.

A differenza delle sanzioni pecuniarie, quelle interdittive possono essere anche più gravose da sopportare, si pensi al caso di un ente che opera in prevalenza con la Pubblica Amministrazione al quale viene applicata la sanzione interdittiva di contrattare con la medesima.

CARATTERE
CAUTELATIVO

- Il sistema della responsabilità da reato degli enti disciplinato dal Legislatore ha **carattere cautelativo**, con la previsione di sanzioni e misure cautelari nei confronti dell'ente che non si è protetto in anticipo dal rischio del verificarsi di condotte illecite, attraverso una struttura organizzativa idonea, in buona sostanza un invito all'autocontrollo.

PRESIDI DI CONTROLLO

- La formale adozione del modello riparatorio di per sé non è sufficiente, ma è necessaria la reale e concreta implementazione e funzionamento dei presidi di controllo in esso previsti: attuazione delle procedure e dei protocolli operativi, nonché specifica e documentata attività di verifica da parte dell'Organismo di Vigilanza.

MODELLO SUCCESSIVO
AL REATO

- Il modello 231 **adottato e reso operativo** successivamente alla commissione del reato, a mente dell'art. 12 (*Casi di riduzione della sanzione pecuniaria*), rende possibile una riduzione dell'ammontare della sanzione pecuniaria.
- Tuttavia, "*non sussiste alcun automatismo tra l'adozione del modello e la concessione dell'attenuante, che è subordinata ad un giudizio di natura fattuale, essendo il giudice tenuto a verificare se la lettera della norma sia stata rispettata specificatamente e nel suo complesso*" (Cassazione Penale, Sezione III, n. 49306/2023).

1.1.2.2 - Le misure di *self-cleaning*

SELF-CLEANING

- In relazione al modello riparatorio è opportuno richiamare l'istituto del “*self-cleaning*” di derivazione comunitaria, mediante il quale è consentito all'operatore economico in corso in una condizione di esclusione da una gara ad evidenza pubblica di porvi rimedio, dimostrando la propria affidabilità.
- L'istituto è disciplinato dall'art. 96 (*Disciplina dell'esclusione*), c. 6 D.Lgs. 36/2023, Nuovo Codice dei contratti pubblici:

“Un operatore economico che si trovi in una delle situazioni di cui all'articolo 94, a eccezione del comma 6, e all'articolo 95, a eccezione del comma 2, può fornire prova del fatto che le misure da lui adottate sono sufficienti a dimostrare la sua affidabilità. Se tali misure sono ritenute sufficienti e tempestivamente adottate, esso non è escluso dalla procedura d'appalto. A tal fine, l'operatore economico dimostra di aver risarcito o di essersi impegnato a risarcire qualunque danno causato dal reato o dall'illecito, di aver chiarito i fatti e le circostanze in modo globale collaborando attivamente con le autorità investigative e di aver adottato provvedimenti concreti di carattere tecnico, organizzativo e relativi al personale idonei a prevenire ulteriori reati o illeciti. Le misure adottate dagli operatori economici sono valutate considerando la gravità e le particolari circostanze del reato o dell'illecito, nonché la tempestività della loro assunzione. Se la stazione appaltante ritiene che le misure siano intempestive o insufficienti, ne comunica le ragioni all'operatore economico”. (art. 96, c. 6 D.Lgs. 36/2023)

ESCLUSIONE AUTOMATICA

- Gli artt. 94 e 95 richiamati nel c. 6 dell'art. 96 D.Lgs. 36/2023 riguardano, rispettivamente, le clausole di esclusione automatica e non automatica dell'operatore economico dalla partecipazione alle procedure pubbliche d'appalto. Nell'ambito del contesto che ci occupa, vale precisare che le clausole di “esclusione automatica” includono la commissione o tentata commissione di un insieme di reati presupposto; relativamente alle clausole di “esclusione non automatica”, la stazione appaltante può escludere dalla partecipazione alla gara d'appalto l'operatore economico, qualora accerti a suo carico il sussistere di gravi infrazioni alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché agli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro (fattispecie presupposto). Inoltre, con riferimento al c. 2 del sopra citato art. 95, la stazione appaltante esclude altresì l'operatore economico qualora ritenga che il medesimo abbia commesso gravi violazioni non definitivamente accertate agli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o contributi previdenziali.

STAZIONE APPALTANTE

- Se la stazione appaltante ritiene adeguate le misure di *self-cleaning*, nonché tempestivamente e concretamente adottate, l'operatore economico non è escluso dalla procedura d'appalto; a tal fine, dovrà dimostrare di aver risarcito o di essersi impegnato a risarcire qualunque danno causato dal reato, di aver chiarito i fatti e le circostanze in modo esaustivo collaborando attivamente con le autorità preposte e di aver **adottato provvedimenti concreti di carattere tecnico, organizzativo** e relativi al personale, idonei a prevenire la commissione di ulteriori reati o illeciti, in specie quelli già verificatisi.

Risulta evidente l'analogia tra l'adozione del modello riparatorio e le misure di *self-cleaning* previste dalla norma, qualora l'ente non abbia adottato il modello; se invece l'ente ne è dotato e incorre in una delle condizioni di esclusione, automatica o non automatica, dalla procedura di gara, si tratterà probabilmente di un modello organizzativo inadeguato o non efficacemente attuato; pertanto, dovrà provvedere ad apportarvi tutti i correttivi del caso.

PREVIGENTE CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

- Nel previgente Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) i motivi di esclusione dell'operatore economico dalle procedure di gara erano disciplinati in unica soluzione dell'art. 80, a proposito delle misure di *self-cleaning* adottabili, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nell'aggiornamento delle Linee Guida n. 6/2016 *"Indicazione dei mezzi di prova adeguati e delle carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto che possano considerarsi significative per la dimostrazione delle circostanze di esclusione di cui all'articolo 80, comma 5, lettere c), c-bis), c-ter) e c-quater) del codice dei contratti pubblici"*, poste in consultazione pubblica dal 18.02.2022 al 28.02.2022, al paragrafo 14 prescrive quanto segue:

"Ai sensi dell'articolo 80, comma 7, del codice e nei limiti ivi previsti, l'operatore economico è ammesso a provare di aver adottato misure sufficienti a dimostrare la sua integrità e affidabilità nell'esecuzione del contratto oggetto di affidamento nonostante l'esistenza di un pertinente motivo di esclusione.

L'adozione delle misure di self-cleaning interviene entro il termine fissato per la presentazione delle offerte o, nel caso di attestazione, entro la data di sottoscrizione del contratto con la SOA.

I fatti verificatisi successivamente al termine di presentazione delle offerte sono tempestivamente comunicati alla stazione appaltante con indicazione delle misure di self-cleaning adottate.

L'operatore economico indica le specifiche misure di self-cleaning adottate nel DGUE o nel contratto di attestazione.

Possono essere considerate idonee a evitare l'esclusione, oltre alla dimostrazione di aver risarcito o essersi impegnato formalmente e concretamente a risarcire il danno causato dall'illecito:

- a) l'adozione di provvedimenti volti a garantire adeguata capacità professionale dei dipendenti, anche attraverso la previsione di specifiche attività formative;*
- b) l'adozione di misure finalizzate a migliorare la qualità delle prestazioni attraverso interventi di carattere organizzativo, strutturale e/o strumentale;*
- c) la promozione di azioni di responsabilità nei confronti dei soggetti responsabili dei gravi illeciti professionali;*
- d) la rinnovazione degli organi societari;*
- e) l'adozione e l'efficace attuazione di modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi e l'affidamento a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo, del compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento;*
- f) la dimostrazione che il fatto è stato commesso eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione o che non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di controllo.*

Le valutazioni della stazione appaltante in ordine alle misure di self-cleaning sono effettuate in contraddittorio con l'operatore economico, nell'ambito di un confronto effettivo e coerente con il principio di proporzionalità e con i canoni generali della buona fede oggettiva. La decisione assunta è adeguatamente motivata.

La stazione appaltante valuta con il massimo rigore le misure di self-cleaning adottate nell'ipotesi di violazione del principio di leale collaborazione con l'Amministrazione".

1.1.3 - RAPPRESENTANZA DELL'ENTE

NOMINA DEL DIFENSORE

- A ulteriore conforto dell'autonoma responsabilità dell'ente, l'art. 39 (*Rappresentanza dell'ente*) del Decreto prescrive, nel c. 1, che *"l'ente partecipa al procedimento penale con il proprio rappresentante legale, salvo che questi sia imputato del reato da cui dipende l'illecito amministrativo"*, ovvero rappresentante legale (soggetto apicale) ed ente, rispettivamente indagati per il reato presupposto e per il conseguente illecito amministrativo, non possono essere assistiti dallo stesso difensore.

PRONUNCE DELLA CASSAZIONE

- Sul punto, è utile richiamare alcune pronunce della Cassazione:
 - .. *“in tema di responsabilità da reato degli enti, il rappresentante legale incompatibile, in quanto indagato, non può provvedere alla nomina del difensore di fiducia nell'interesse dell'ente, ostandovi il generale e assoluto divieto di rappresentanza posto dall'art. 39 D.Lgs. 231/2001”*.
Nel caso di specie il ricorso dell'ente è stato dichiarato inammissibile perché *“l'avvocato assiste sia l'imputato del reato presupposto che la società chiamata a rispondere dell'illecito amministrativo conseguente. È quindi evidente la sua incompatibilità”* (**Cassazione Penale, Sezione VI, n. 15329/2019**);
 - .. altro caso in cui il ricorso è stato dichiarato inammissibile riguarda sempre un legale che assisteva contemporaneamente sia l'imputato del reato presupposto che la società, al riguardo i Giudici hanno argomentato: *“è quindi evidente la sua incompatibilità. In tema di responsabilità da reato degli enti, infatti, il rappresentante legale indagato o imputato del reato presupposto non può provvedere, a causa di tale condizione di incompatibilità, alla nomina del difensore dell'ente [...]”* (**Cassazione Penale, Sezione IV, n. 35934/2019**).

Aspetti operativi

La prescrizione dell'art. 39 comporta che sia il modello 231 sia il codice etico/di condotta prevedano l'ipotesi che legale rappresentante ed ente possano trovarsi congiuntamente indagati per un reato presupposto.

Ipotesi che l'organizzazione deve regolamentare nell'ambito della generale prevenzione dei conflitti d'interesse, non solo con riferimento alla stessa ma anche a tutti gli altri possibili conflitti.

Modello 231	Deve prevedere procedure o protocolli organizzativi finalizzati a prevenire e regolamentare gli eventuali conflitti d'interesse, nell'ambito della generale gestione dell'organizzazione, ossia con riferimento a tutte le aree in cui tali conflitti potrebbero sorgere. L'adozione e implementazione di un sistema di deleghe è quello che meglio si presta allo scopo.
Codice etico/di condotta	Deve contenere i principi etici e di comportamento cui tutti gli appartenenti dell'organizzazione devono attenersi nell'agire quotidiano, per evitare l'insorgere di possibili conflitti d'interesse.

“Un Modello organizzativo adeguato deve considerare l'ipotesi - ovviamente da scongiurare in forza della predisposizione delle altre regole cautelari autoprodotte nel Modello stesso - in cui il legale rappresentante sia ad essere indagato per un reato presupposto all'illecito amministrativo ascritto a carico dell'ente, e si trovi quindi in una situazione di conflitto con gli interessi dell'ente, in maniera tale che l'ente possa provvedere a tutelare i propri diritti di difesa provvedendo alla nomina di un difensore da parte di un soggetto specificamente delegato a tale incombente per i casi di eventuale conflitto con le indagini penali a carico del rappresentante legale” (**Cassazione Penale, Sez. III, n. 35387/2022**).

PREVISIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI

- Relativamente ai modelli organizzativi 231 già in essere, anche alla luce della pronuncia della Cassazione di cui alla sopra citata sentenza, qualora non prevedano già l'ipotesi del **conflitto d'interessi tra il legale rappresentante e l'ente**, e le relative procedure operative, è senz'altro consigliabile provvedervi al più presto aggiornando il modello stesso, a maggior tutela dell'ente medesimo e di chi vi lavora e opera.
- Dovrebbe essere evidente che la prescrizione di cui all'art. 39 costituisce una garanzia di difesa per l'ente, come più volte sancito dalla Suprema Corte, laddove il rappresentante legale dovesse commettere un illecito le cui conseguenze sanzionatorie possono ricadere sull'ente medesimo, il quale deve potersi difendere adeguatamente, per esempio: eccettuando che il suo rappresentante legale ha agito nel suo esclusivo interesse o nell'interesse di terzi, oppure provando che il reato è stato commesso eludendo in modo fraudolento il modello organizzativo adottato, quindi escludere la propria responsabilità facendola così ricadere sul solo rappresentante.

**PREVISIONE
DEL CONFLITTO
DI INTERESSI
(segue)**

- Se l'amministratore della persona giuridica non riveste più la qualità di imputato del reato da cui dipende l'illecito amministrativo perché prosciolto, l'art. 39 del Decreto non trova applicazione.
- La norma prevede il divieto di rappresentanza nell'ipotesi in cui l'amministratore risulti imputato o indagato al momento della nomina del difensore dell'ente e non quando il procedimento nei suoi confronti sia comunque concluso (**Cassazione Penale, Sez. II, n. 16932/2025**).

AMBITO DI APPLICAZIONE SOGGETTIVO: ENTI COINVOLTI

DESTINATARI DELLA NORMA

- Destinatari D.Lgs. 231/2001 sono tutti i soggetti collettivi a prescindere dal perseguimento dello scopo di lucro, anche le realtà “non profit” rientrano nella categoria, ossia gli enti caratterizzati dallo svolgimento in esclusiva o in via principale di una o più attività di interesse generale e per l'assenza di scopo di lucro, peraltro molto diffusi territorialmente; così come anche gli enti pubblici economici sono destinatari della norma.

Vale sottolineare che essendo il Decreto rivolto agli enti costituiti in forma collettiva, si presuppone che per la loro esistenza si avvalgano già di un proprio modello di organizzazione, adeguato o meno che sia, e, possibilmente, adottino anche sistemi di gestione per la qualità, per salute e sicurezza, ambientale, ecc. Aspetti che devono essere tenuti in debita considerazione e valorizzati nel processo di redazione del modello 231.

DEFINIZIONE DI ENTE COLLETTIVO

- Il termine “ente” usato in modo specifico dal Legislatore identifica la platea dei soggetti collettivi destinatari della norma: SpA, S.r.l., Cooperative, Società Benefit, Sas, Snc, Associazioni anche prive di personalità giuridica, Enti pubblici economici. Sono esclusi gli enti pubblici non economici, gli enti statali territoriali e gli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

“Il presente decreto legislativo disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

Le disposizioni in esso previste si applicano agli enti forniti di personalità giuridica e alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica.

Non si applicano allo Stato, agli enti pubblici territoriali, agli altri enti pubblici non economici nonché agli enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale” (art. 1 D.Lgs. 231/2001).

1.2.1 - CODICI DI COMPORTAMENTO (LINEE GUIDA) DELLE ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA

CRITICHE ALLA NORMA

- Il silenzio in merito ai criteri da seguire per la redazione dei modelli organizzativi 231 è una delle critiche mosse nel tempo al D.Lgs. 231/2001: la norma non prescrive in modo esaustivo quali regole seguire per la redazione dei modelli 231.
- Ciò non è corretto e la critica non è condivisibile, anche perché le intenzioni del Legislatore, come ribadito in più parti della Relazione di accompagnamento al Decreto, è sollecitare gli enti collettivi ad autocontrollarsi prevenendo le possibili condotte illecite di propri appartenenti con la **dotazione di misure organizzative** idonee allo scopo.

MISURE ORGANIZZATIVE

- Misure organizzative che non è certo una disposizione di legge a poterle dettare, ma che vanno attinte ricorrendo ad altre fonti, come argomentato anche nelle sotto citate considerazioni del G.U.P. Tribunale di Milano, dott. D'Arcangelo, 3.01.2011 (udienza 3.11.2010), relativamente ad alcuni reati societari commessi dai soggetti apicali di un istituto di credito:

*“Nel disegno del legislatore la imposizione di precisi obblighi di autoorganizzazione fa assurgere a parametro normativo il principio, **noto alle scienze aziendalistiche**, per il quale soltanto un sistema integrato di operazioni coordinate consente di assicurare un risultato qualitativamente apprezzabile, in quanto al ridursi della discrezionalità nelle diverse fasi del processo, si riducono parimenti le possibilità di errore. Questo modello, applicato alla **organizzazione aziendale** nel suo complesso, presuppone che ogni fase dell'attività sia consacrata in un procedimento e che questo procedimento sia oggetto di una preventiva valutazione diretta ad accertarne l'adeguatezza e di continui controlli alla sua concreta applicazione. [...] Il contenuto del dovere di **autoorganizzazione** dell'ente (e dell'onere di adottare modelli organizzativi ex d.lgs. 231/01) è, inoltre, precisato da un ampio compendio di **fonti normative primarie e sub primarie, da codici di autodisciplina e da guidelines** emesse dalle associazioni di categoria che indicano il contenuto delle misure di prevenzione”.*

CODICI DI
COMPORTAMENTO

- Il c. 3, art. 6 del Decreto sancisce che *“i modelli di organizzazione e gestione possono essere adottati [...] sulla base dei codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che [...] può formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati”*, ossia una volta approvati dal Ministero della Giustizia tali codici di comportamento, definiti anche linee guida, costituiscono il riferimento cui gli enti rappresentati dall'associazione devono orientarsi per l'adozione del modello 231.
- Fermo restando che tale approvazione non è vincolante per la valutazione dell'idoneità del singolo modello organizzativo, che resta di esclusiva pertinenza del giudice eventualmente chiamato a giudicarne la conformità.

ESONERO DALLA
RESPONSABILITÀ

- In altri termini, la conformità del modello di organizzazione e gestione alle prescrizioni del codice di comportamento approvato dal Ministero della Giustizia, non può mai assicurare, per ciò solo, il positivo esito dello scrutinio giudiziale e l'**esonero da responsabilità per l'ente**.

PRINCIPIO
DELLA CORTE
DI CASSAZIONE

- Al riguardo, è utile richiamare il seguente principio statuito dalla Suprema Corte in riferimento ad un noto caso di reato di aggravi commesso dagli apicali di un'importante impresa:

*“Il terzo comma del ricordato art. 6 stabilisce che i modelli organizzativi e gestionali possono (non devono) essere adottati sulla scorta dei codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative, ma, naturalmente, non opera alcuna delega disciplinare a tali associazioni e alcun rinvio per relationem a tali codici, che, appunto, possono certamente essere assunti come paradigma, come base di elaborazione del modello in concreto da adottare, il quale, tuttavia, deve poi essere **“calato” nella realtà aziendale** nella quale è destinato a trovare attuazione. Il fatto che tali codici di comportamento siano comunicati al Ministero di Giustizia, che, di concerto con gli altri ministeri competenti, può formulare osservazioni, non vale certo a conferire a tali modelli il **crisma della incensurabilità**, quasi che il giudice fosse vincolato a una sorta di ipse dixit aziendale e/o ministeriale, in una prospettiva di privatizzazione della normativa da predisporre per impedire la commissione di reati”*. (Cass. Pen., Sez. V, n. 4677/2013)

INDICAZIONI
DELLE LINEE GUIDA

- Va da sé che essendo le linee guida indirizzate a una molteplicità di enti riconducibili al settore associativo specifico e con caratteristiche gestionali e organizzative differenti, sorge la **necessità di adattare** alla particolare realtà dell'ente le indicazioni in esse contenute.

Nell'ipotesi che l'ente non sia iscritto ad alcuna associazione di categoria, potrà sempre fare riferimento alle linee guida di quella che maggiormente lo potrebbe rappresentare.

- È senz'altro consigliabile indicare sempre nel corpo documentale del modello 231 i criteri seguiti per la sua predisposizione: linee guida dell'associazione di categoria di riferimento; eventuali altre linee guida e/o standard tecnici approntati da organismi pubblici e/o privati; modalità di identificazione delle aree operative dell'ente, dei processi che attuano e delle relative attività sensibili, conseguente metodologia di analisi della potenziale esposizione ai rischi di reato.

1.2.1.1 - Fase istruttoria e valutazione dei codici di comportamento

PRASSI MINISTERIALI

- Per quanto riguarda la **prassi ministeriale** per l'approvazione dei codici di comportamento, il Ministero della Giustizia ha di recente (febbraio 2025) emesso il documento di aggiornamento dei *“Criteri guida per la redazione di codici di comportamento delle associazioni rappresentative degli enti”*, rivolto, appunto, alle associazioni di categoria, ma che contiene stimolanti spunti di riflessione per gli enti che intendono adottare il modello 231, di seguito una sintesi.

PROCEDURA
PER L'APPROVAZIONE

- L'associazione interessata a ottenere l'approvazione del codice di comportamento è tenuta a dimostrare la propria legittimazione, ossia la propria effettiva rappresentatività, sia esibendo lo statuto e l'atto costitutivo, sia descrivendo compiutamente, nella nota accompagnatoria del codice, i compiti a essa demandati nell'interesse degli enti rappresentati.
- Aspetto previsto dalla norma, configurante la condizione di accesso al procedimento che, qualora non soddisfatto, è idoneo a precludere anche l'esame del merito del codice: la legittimazione può essere riconosciuta solo a soggetti muniti di una effettiva e apprezzabile rappresentatività, nell'ambito del traffico e dei rapporti giuridici, considerando a tal fine sia l'ambito oggettivo dei compiti assunti per statuto e atto costitutivo dall'associazione stessa, sia l'ambito soggettivo degli enti rappresentati.

DOCUMENTI DA
PRESENTARE

- Oltre a statuto e atto costitutivo, è necessario inviare anche una nota illustrativa descrivente l'ambito di operatività dell'associazione e dei soggetti rappresentati, elementi indispensabili al Ministero per l'avvio del procedimento di controllo e dell'esame di merito del codice di comportamento, al fine della sua eventuale approvazione.

AGGIORNAMENTO
DELLE LINEE GUIDA

- In caso di solo aggiornamento del codice di comportamento (linee guida) non occorre esibire nuovamente statuto e atto costitutivo, perché a disposizione del Ministero, trattandosi di documenti relativi ad un codice già approvato nella versione precedente, laddove rispetto a questa siano intervenute modifiche statutarie sarà necessario reinviare il nuovo statuto, accompagnato da una nota che espliciti che lo statuto precedentemente inviato non è più attuale.

ISTRUTTORIA DEL
MINISTERO

- In ordine alla fase propriamente istruttoria e di valutazione del codice di comportamento, nel documento si precisa che il Ministero della Giustizia, nell'ottica di valorizzare il concerto e dare risalto alle competenze degli altri Ministeri coinvolti e delle Autorità amministrative deputate alla cura degli interessi tutelati dalle fattispecie di reato presupposto, chiede e acquisisce sempre il contributo dei seguenti Ministeri e Autorità:
 - .. **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** - Direzione generale per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro;
 - .. **CONSOB** - Divisione Mercati - Ufficio Abusi di Mercato;
 - .. **Banca d'Italia** - Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) - Servizio Analisi e Rapporti Istituzionali - Divisione normativa e rapporti istituzionali;
 - .. **Ministero dell'Interno** - Dipartimento di pubblica sicurezza - Ufficio Studi, Ricerche e Consulenza;
 - .. **Ministero dell'Economia e delle Finanze** - Dipartimento del Tesoro - Direzione IV - Ufficio VIII;
 - .. **Ministero delle Imprese e del Made in Italy** - Ufficio legislativo.
- Per contributo deve intendersi che lo schema di codice di comportamento è sottoposto anche a verifica e controllo dei sopra citati Ministeri e Autorità preposte, relativamente sia ai contenuti generali che alle procedure e protocolli indicati per prevenire e contrastare le condotte illecite, i quali possono sollevare osservazioni qualora vi rilevino carenze.

CONTENUTI DEI CODICI
DI COMPORTAMENTO

- Per consentire l'analisi dei codici di comportamento, l'Amministrazione deve essere posta in condizione di potere formulare eventuali "*osservazioni sulla idoneità dei modelli a prevenire i reati*", come testualmente previsto dal già citato c. 3 dell'art. 6 del Decreto.
- Ciò implica che i codici di comportamento non devono esprimersi in termini solo teorici, ma soprattutto **pratico-descrittivi** per cogliere quale deve essere, secondo miglior scienza ed esperienza, il contenuto dei modelli di organizzazione da adottare poi a cura di ciascun ente rappresentato.

ELEMENTI
FONDAMENTALI
DEL MODELLO
ORGANIZZATIVO

- Pertanto, sia per il buon esito del procedimento amministrativo che per l'effettiva utilità del codice di comportamento, è essenziale che questo delinei in modo chiaro il settore di appartenenza e/o l'ambito di operatività degli enti rappresentati e, correlativamente, declinare - in base allo specifico settore e alle peculiarità dei processi decisionali, operativi e finanziari tipici dell'ambito di attività -, tutti gli **elementi fondamentali del modello organizzativo**, o che configurano il presupposto dell'adozione del medesimo, vedi a esempio: individuazione delle attività sensibili al rischio-reato; procedure e protocolli da implementare sia per l'adozione e attuazione delle decisioni dell'ente, sia per le sue gestioni operativa e delle risorse finanziarie.

1.2.1.2 - La struttura dei codici di comportamento

CRITERI DI EFFICACIA, SPECIFICITÀ E DINAMICITÀ

- Sempre secondo il sopra citato documento del Ministero della Giustizia, i codici di comportamento devono attenersi a fondamentali **criteri di efficacia, specificità e dinamicità**; criteri che ad evidenza si riflettono sulla composizione dei modelli organizzativi 231 da adottare.
- Risulta pertanto utile esplorare le indicazioni fornite dal documento per la predisposizione di tali codici, quale standard minimo da seguire che, come specificato, tiene conto del dato normativo, dell'evoluzione della pratica aziendale, delle misure organizzative e di controllo per la prevenzione di illeciti adottate degli enti collettivi, degli orientamenti giurisprudenziali e dei contributi dottrinali in materia.

Tavola

Standard minimi da seguire

Quadro normativo e finalità generali della disciplina	Sezione introduttiva che delinea, in modo chiaro e puntuale, i caratteri di fondo della disciplina, le sue finalità, l'apparato sanzionatorio, nonché le importanti funzioni preventiva, di esonero e riparatoria rivestite dai modelli di organizzazione e gestione nel quadro del decreto. Sezione dedicata alla piena conoscibilità della norma e delle possibili conseguenze sanzionatorie.
Parti "generale" e "speciale"	
Elementi della parte generale del modello organizzativo	<p>Suo obiettivo è delineare la fisionomia dell'ente ed è la parte in cui collocare i principali elementi costitutivi del modello.</p> <p>Componenti da ricondurre a questa parte e da richiamare nel codice di comportamento sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'organizzazione e le caratteristiche operative delle singole realtà; • l'individuazione dei destinatari del modello organizzativo; • la metodologia seguita per la individuazione e gestione dei rischi, con particolare riguardo alla costruzione del sistema di controllo e alla proceduralizzazione delle attività che comportano un rischio di reato; • il Codice etico, che richiama l'insieme dei valori, dei diritti e delle responsabilità dell'ente nei confronti dei portatori di interesse e che prescrive o vieta determinati comportamenti, prevedendo sanzioni in caso di violazioni (sistema disciplinare); • l'Organismo di Vigilanza, chiamato a vigilare sull'adozione dei modelli organizzativi da parte dell'organo dirigente a ciò preposto e sul loro funzionamento, sulla loro osservanza e sul loro aggiornamento. I codici di comportamento debbono fornire indicazioni riguardanti la composizione dell'Organismo di Vigilanza, il suo ruolo, le sue funzioni e i suoi poteri, i flussi informativi e il suo funzionamento operativo, i rapporti con gli altri organi di controllo; • i canali di segnalazione interna (whistleblowing), in linea con le previsioni di cui al D.Lgs. 24/2023; • la comunicazione al personale e la sua formazione; • il sistema di monitoraggio, i principi di controllo sul modello organizzativo e l'aggiornamento dello stesso.
Elementi della parte speciale del modello organizzativo	<p>Tra le componenti della parte speciale del modello organizzativo vanno annoverati:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'elencazione dei reati presupposto previsti dalla norma e le correlate attività sensibili. Sarebbe, inoltre, di ausilio per i singoli associati che i codici di comportamento individuino le aree di rischio reato più ricorrenti in relazione alla categoria rappresentata, ad esempio, considerando il settore commerciale e/o l'ambito di operatività degli enti rappresentati, l'ambito geografico di riferimento, le caratteristiche organizzative e la forma giuridica in prevalenza prescelta, precedenti dati o statistiche sul punto, ecc.; • la metodologia per la costruzione della parte speciale del modello organizzativo, fornendosi agli enti rappresentati indicazioni riguardanti le principali e più consolidate modalità di costruzione di tale parte, ossia quella per fattispecie di reato presupposto e quella per processo. <p>Ferma restando la scelta della metodologia da seguire nella valutazione del singolo ente, per fattispecie di reato presupposto o per processo, il codice di comportamento deve illustrare le peculiarità di ciascuna, e fornire esempi concreti che supportino gli associati nella scelta; esempi di protocolli di riferimento e controlli preventivi in rapporto alle attività sensibili. Per esempio, in relazione all'esecuzione di contratti con soggetti privati per prestazione di servizi, quali consulenze o collaborazioni, si dovranno indicare procedure pertinenti, come la segregazione delle funzioni, la tracciabilità dei flussi finanziari, verifiche sulle controparti.</p>

**STRUTTURA
DI RIFERIMENTO**

- La **struttura di riferimento** del Ministero della Giustizia preposta all'istruzione della procedura per l'approvazione dei codici di comportamento è l'Ufficio I - Affari a servizio dell'amministrazione della giustizia, ed all'indirizzo https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/associazioni_di_categoria_con_codice_approvato, è possibile reperire l'elenco di tutte le associazioni di categoria con codice di comportamento (linee guida) approvato. Tra queste: ABI per il settore bancario; ANCE per il settore delle costruzioni edili; ANIA per il settore assicurativo; ASSILEA per le società di leasing; CONFAPI per le piccole e medie imprese; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative; Confindustria, ecc.

1.2.2 - GLI ENTI NON PROFIT**CARATTERISTICHE
DEGLI ENTI NON PROFIT**

- Capillarmente diffusi sul territorio, l'articolazione delle attività esercitate dalle realtà "non profit" richiede un'opportuna disamina delle loro caratteristiche, considerandone la potenziale esposizione ai rischi di reati 231.
- Con il D.Lgs. 117/2017, Codice del Terzo Settore, l'intero ambito delle non profit è stato sistematizzato, regolamentando unitariamente i vari aspetti caratterizzanti tali realtà, che fino a prima della sua entrata in vigore erano disciplinati da norme diverse. Fermo restando che per alcune categorie di esse, come ad esempio le cooperative sociali o le associazioni, continuano ad applicarsi anche le disposizioni codicistiche.

Tavola**Distinzione enti del Terzo settore**

Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore". (Art. 4, c. 1 D.Lgs. 117/2017).

Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche (art. 1, c. 2 D.Lgs. 165/2001), le formazioni e le associazioni politiche, i sindacati, le associazioni professionali e di rappresentanza di categorie economiche, le associazioni di datori di lavoro, nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell'art. 32, c. 4. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente comma i corpi volontari dei vigili del fuoco delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d'Aosta, le associazioni o fondazioni di diritto privato ex Ipab derivanti dai processi di trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza o beneficenza, ai sensi del D.P.C.M. 16 febbraio 1990, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 45 del 23 febbraio 1990, e del D.L. 207/2001, in quanto la nomina da parte della pubblica amministrazione degli amministratori di tali enti si configura come mera designazione, intesa come espressione della rappresentanza della cittadinanza, e non si configura quindi mandato fiduciario con rappresentanza, sicché è sempre esclusa qualsiasi forma di controllo da parte di quest'ultima". (Art. 4, c. 2 D.Lgs. 117/2017).

**ADOZIONE DEL
MODELLO
ORGANIZZATIVO**

- Agli enti non profit, sovente, è richiesta l'adozione del modello organizzativo 231, quale requisito da possedere per l'ottenimento di **accreditamenti o autorizzazioni**, in particolare di natura regionale, per esercitare determinate attività, o anche per la partecipazione a procedure ad evidenza pubblica per il rilascio di concessioni relative all'erogazione di specifici servizi, in sussidiarietà con le pubbliche amministrazioni locale, regionale o nazionale, vedi ad esempio: comunità terapeutiche per le tossicodipendenze; comunità alloggio per persone fragili o con disabilità; assistenza socio-sanitaria a persone con fragilità o disabili; centri infanzia; servizi al lavoro; formazione; ecc.
- Attività, in genere esercitate da enti costituiti nella forma di cooperative sociali, nell'ambito delle quali l'ente non profit, al pari di un ente a scopo di lucro, potrebbe comunque trovarsi potenzialmente esposto ai rischi di commissione di un reato 231, vale a dire che non è l'assenza dello scopo di lucro quanto piuttosto l'attività in concreto esercitata che fa la differenza, a prescindere dall'esigenza di adozione del modello 231 quale requisito da possedere.

ESAME DELLE ATTIVITÀ SVOLTE

- In tal senso, per la categoria di enti in generale, l'esame preliminare delle attività svolte, delle relative modalità di esercizio e degli interlocutori di riferimento, pubblici o privati, sono il punto di partenza per stabilire verso quali rischi di reato l'ente potrebbe essere potenzialmente esposto, nonché per predisporre la matrice aree operative/rischi di reato (mappatura).

DEFINIZIONI DI ATTIVITÀ DI INTERESSE GENERALE

- Per quanto riguarda le **attività di interesse generale** esercitabili da tali enti, ai sensi dell'art. 5, c. 1 D.Lgs. 117/2017, si considerano quelle che, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l'esercizio, hanno ad oggetto quanto segue.

Tavola**Attività di interesse generale**

Interventi e servizi sociali volti a garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, nonché interventi, servizi e prestazioni di cui alla L. 104/1992 e alla L. 112/2016.

Interventi e prestazioni sanitarie.

Prestazioni sociosanitarie di cui al D.P.C.M. 14.02.2001.

Educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della L. 53/2003, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa.

Interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, alla tutela degli animali e alla prevenzione del randagismo, ai sensi della L. 281/1991, nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del D.Lgs. 199/2021.

Interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del D.Lgs. 42/2004.

Formazione universitaria e post-universitaria.

Ricerca scientifica di particolare interesse sociale.

Organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo.

Radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell'art. 16, c. 5 L. 223/1990.

Organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso.

Formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa.

Servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore.

Cooperazione allo sviluppo, ai sensi della L. 125/2014.

Attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell'ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un'area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l'accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l'obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un'esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile.

Servizi finalizzati all'inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all'articolo 2, c. 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all'art. 1, c. 2, lett. c) L. 106/2016.

Alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22.04.2008, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi.

Accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti.

Agricoltura sociale, ai sensi dell'art. 2 L. 141/2015.

Organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche.

Tavola

Attività di interesse generale (segue)

Beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla L. 166/2016, n. 166, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo.
Promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata.
Promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'art. 27 L. 53/2000, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'art. 1, c. 266 L. 244/2007.
Cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della L. 184/1983.
Protezione civile ai sensi della L. 225/1992.
Riqualficazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.

RISCHI DI REATI

- Emerge marcatamente che nell'esercizio di molte delle citate attività potrebbero annidarsi eventuali **rischi di reati**, si pensi ai reati di malversazione di erogazioni pubbliche, indebita percezione di erogazioni pubbliche o truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche nel caso delle attività esercitate con il sostegno di contributi o fondi pubblici, tipici esempi potrebbero essere l'erogazione di formazione finanziata, l'assistenza a persone in stato di disagio sociale, la gestione di asili nido comunali; o ancora al reato di frode nelle pubbliche forniture che non riguarda solo la fornitura di beni ma anche quella di servizi erogati in appalto o in pubblica concessione, illecito concretizzabile quando il bene fornito o il servizio erogato presentano difformità rispetto alle condizioni contrattuali concordate.
- Così come i delitti contro la personalità individuale potenzialmente realizzabili nell'ambito di svolgimento di attività che comportano stretti contatti con minori o con soggetti in stato di disagio sociale e lavorativo, quali per esempio la pornografia minorile o l'intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.
- Da non trascurare, inoltre, tutti i possibili reati contro la pubblica amministrazione, eventualmente realizzabili nella sfera dei necessari rapporti intrattenuti con la stessa per svolgere le attività: corruzione, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, ecc.

Ad evidenza, le ipotesi di rischi di reati relative agli enti senza scopo di lucro possono senz'altro riguardare anche quelli a scopo di lucro, anche questi possono trovarsi esposti ad uno o più dei rischi di reato citati.

1.2.3 - GLI ENTI PUBBLICI ECONOMICI

ORGANIZZAZIONI DI DIRITTO PRIVATO

- Gli enti pubblici economici, quali destinatari della disciplina in materia di responsabilità amministrativa dipendente da reato, sono organizzazioni di diritto privato che svolgono attività di pubblico interesse.

ATTIVITÀ DI PUBBLICO INTERESSE

- Secondo la **Determinazione ANAC n. 1134 dell'8.11.2017**, vanno considerate **attività di pubblico interesse**:

Le **attività di esercizio di funzioni amministrative**, per esempio: istruttoria di procedimenti competenza dell'amministrazione affidante; funzioni di certificazione, di accreditamento o di accertamento; rilascio di autorizzazioni o concessioni, in proprio ovvero in nome e per conto dell'amministrazione affidante; le espropriazioni per pubblica utilità affidate.

Le **attività di servizio pubblico**, comprendenti sia i servizi di interesse generale che quelli di interesse economico generale, resi ai cittadini sulla base di un affidamento, diretto o previa gara concorrenziale, da parte dell'amministrazione.

Le **attività di produzione di beni e servizi** rese a favore dell'amministrazione, strumentali al perseguimento delle proprie finalità. Per esempio: servizi di raccolta dati, servizi editoriali di interesse dell'amministrazione affidante.

PARAGRAFO 1.2

AMMINISTRAZIONI AFFIDANTI

QUADRO NORMATIVO

DEFINIZIONI UTILI

Responsabilità amministrativa da reato

• Attività riconducibili alle finalità istituzionali delle **amministrazioni affidanti**, che vengono esternalizzate a seguito di scelte organizzativo-gestionali. Sono inoltre da considerare attività di pubblico interesse quelle qualificate come tali da una norma di legge o dagli atti costitutivi e dagli statuti degli enti e delle società, nonché le attività demandate in forza di un contratto di servizio o direttamente affidate dalla legge.

• Il quadro normativo di riferimento degli enti pubblici economici è piuttosto articolato, diverse sono le norme ad essi applicabili, per citarne alcune:

.. **L. 190/2012** - *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (c.d. Legge anticorruzione);

.. **D.Lgs. 33/2013** - *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*;

.. **D.Lgs. 175/2016** - *Testo Unico in materia di Società a Partecipazione pubblica*, norme che nel tempo hanno subito vari correttivi.

• Per meglio inquadrare i soggetti in questione nell'ambito della disciplina in tema di responsabilità amministrativa da reato, è opportuno richiamare alcune definizioni fornite dall'art. 2, c. 1 D.Lgs. 175/2016:

Controllo	Situazione descritta nell'art. 2359 c.c. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo.
Servizi di interesse generale	Attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale.
Servizi di interesse economico generale	Servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato.
Società a controllo pubblico	Società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo.
Società a partecipazione pubblica	Società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico.
Società in house	Società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'art. 16, c. 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'art. 16, c. 3.
	art. 16, c. 1: "Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata".
	art. 16, c. 3: "Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

1.2.3.1 - Misure organizzative per la prevenzione della corruzione

PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE

- I principali rischi di reato verso cui potrebbero essere esposti gli enti pubblici economici attengono per lo più ai fenomeni corruttivi e ad altri eventuali fenomeni di illegalità, aspetti che comportano la periodica attestazione all'ANAC dell'avvenuto assolvimento degli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali di taluni dati per la trasparenza amministrativa.

OBBLIGHI DI
TRASPARENZA

- In materia di **trasparenza** e di accesso civico generalizzato, l'art. 2-bis D.Lgs. 33/2013 indica a quali soggetti è applicabile la disciplina:
 - .. pubbliche amministrazioni: tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2 D.Lgs. 165/2001, incluse le autorità portuali e le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
 - .. in quanto compatibile, la stessa disciplina per le pubbliche amministrazioni si applica anche:
 - a) agli **enti pubblici economici** e agli ordini professionali;
 - b) alle società in controllo pubblico di cui all'art. 2, c. 1, lett. m) D.Lgs. 175/2016 (v. *supra*). Sono escluse le società quotate come definite nel c. 1, lett. p) del medesimo articolo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche;
 - c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a € 500.000, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.
- Ed ancora, sempre in quanto compatibile, e limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, la disciplina si applica alle società in partecipazione pubblica come definite dal D.Lgs. 175/2016, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a € 500.000, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

MISURE INTEGRATIVE

- Tanto premesso, con riferimento all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione, mentre le pubbliche amministrazioni sono tenute a adottare il "*Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza*" (PTPC), gli altri soggetti devono adottare **misure integrative** di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001, in particolare: enti pubblici economici; ordini professionali; società in controllo pubblico; associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a € 500.000, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni ed in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia stabilita da pubbliche amministrazioni.

DIFFERENZE
NORMATIVE

- Gli enti/società che adottano o intendono adottare il modello 231 sono tenuti ad integrarlo con adeguate misure per la prevenzione di eventuali fenomeni di corruzione e di illegalità, in coerenza con le finalità della L. 190/2012 (Legge anticorruzione); tenendo presente che, mentre il Decreto 231 attiene ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente, la L. 190/2012 è finalizzata a prevenire anche i reati commessi in danno del medesimo.

MISURE ANTICORRUZIONE

CONTENUTI MINIMI DELLE MISURE

- Seguendo le indicazioni di cui alla **Determinazione ANAC n. 1134 dell'8.11.2017** (v. *supra*), le **misure anticorruzione** integrate nel modello 231 devono essere collocate in un'apposita sezione, ossia essere chiaramente identificabili, considerato che ad esse sono correlabili forme di gestione e responsabilità differenti; inoltre, è necessario che tali misure siano costantemente monitorate, per valutarne l'eventuale opportunità di aggiornamento.
- Vale sottolineare che il c. 2-bis dell'art. 1 L. 190/2012 ha reso obbligatoria l'adozione delle misure integrative del modello 231, ma non l'adozione del medesimo modello, osservato che il Decreto 231 non prescrive alcuna obbligatorietà in tal senso.

- Nell'ambito dell'adozione delle misure organizzative anticorruzione, oltre alla programmazione delle stesse, ai soggetti coinvolti, alla loro pubblicità in seno all'ente e ad altri aspetti specifici per la categoria di enti (esempio: inconfiribilità e incompatibilità per gli incarichi di amministrazione e dirigenziali), la detta Determinazione ANAC fornisce ulteriori indicazioni in merito ai **contenuti minimi** di tali misure.

Individuazione e gestione dei rischi di corruzione

- Analisi del contesto e della realtà organizzativa per individuare in quali aree o settori di attività e secondo quali modalità si potrebbero verificare in ipotesi fatti corruttivi. Vedi ad esempio: autorizzazioni e concessioni, appalti e contratti, sovvenzioni e finanziamenti, selezione e gestione del personale; cui vanno aggiunte le aree caratterizzanti l'organizzazione e le funzioni dell'ente: area dei controlli, area economico-finanziaria, area delle relazioni esterne, area preposta alla gestione dei rapporti fra amministratori pubblici e soggetti privati.
- L'analisi deve consentire di rappresentare, nel modo più completo possibile, come i fatti di cattiva amministrazione e le fattispecie di reato possono essere contrastate nel contesto operativo interno ed esterno dell'ente, ossia la mappatura delle aree a rischio e dei possibili fenomeni di corruzione.

Sistema dei controlli

La gestione dei rischi comporta la necessaria implementazione di un sistema dei controlli interni, una delle colonne portanti del modello 231, o il suo adeguamento qualora ciò si renda necessario. Nello specifico degli enti in questione, è opportuno assicurare il coordinamento tra i controlli per la prevenzione di rischi di reato di cui al D.Lgs. 231/2001 e quelli per la prevenzione dei rischi di corruzione di cui alla L. 190/2012, nonché tra le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e quelle degli altri organi di controllo, con particolare riguardo ai flussi informativi a supporto delle attività svolte dal detto Responsabile.

Codice di comportamento

- Il codice etico o di comportamento deve delineare o, se già esistente, integrare le condotte rilevanti ai fini della prevenzione dei reati di corruzione, descrivendo le responsabilità disciplinari eventualmente attribuibili in caso di violazioni.
- Per dare concreta attuazione alle regole in esso indicate è opportuno:
 - .. garantire un adeguato supporto interpretativo;
 - .. prevedere un apparato sanzionatorio con i relativi meccanismi di attivazione, anche in connessione a possibili segnalazioni di violazioni del codice.

Formazione

Imprescindibile è definirne contenuti, destinatari e modalità di erogazione in tema di prevenzione della corruzione, da integrare con le eventuali preesistenti attività formative dedicate al modello 231.

Monitoraggio

Coerentemente all'attuazione delle misure adottate ai sensi del Decreto 231, devono essere individuate modalità, tecniche e frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche per il loro periodico aggiornamento, specificando ruoli e responsabilità dei soggetti preposti a svolgere tale attività, tra i quali è incluso il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

CONTENUTI MINIMI DELLE MISURE (segue)

Rapporti tra RPCT e Organismo di Vigilanza

- Il ruolo di RPCT dovrebbe essere affidato ad una posizione dirigenziale dell'ente, cui vanno attribuiti funzioni e poteri idonei e congrui per svolgere l'incarico in piena autonomia ed effettività. Nella scelta è opportuno valutare preventivamente eventuali situazioni di conflitto di interesse, così come affidare il ruolo a dirigenti responsabili di settori con aree a maggior rischio di corruzione. Laddove l'ente sia privo di figure dirigenziali, o questi sono in numero limitato per le ridotte dimensioni dell'ente stesso, il ruolo può essere affidato ad un profilo non dirigenziale in possesso di idonee competenze in materia di organizzazione e conoscenza della normativa sulla prevenzione della corruzione. In tale ipotesi, l'organo amministrativo designante è tenuto ad esercitare una vigilanza più stringente e periodica sulle attività della persona incaricata. Altra soluzione, ma solo in via eccezionale, è affidare l'incarico di RPCT ad un amministratore non titolare di deleghe gestionali.
- In ordine alle diverse funzioni attribuite al RPCT e all'Organismo di Vigilanza (OdV) dalle rispettive discipline di riferimento, nonché alle loro diverse finalità, è da ritenersi escluso che il RPCT possa fare parte dell'OdV, anche se questo è a configurazione collegiale. Da evidenziare inoltre che, considerata la stretta connessione tra le misure adottate ai sensi del Decreto 231 e quelle previste dalla L. 190/2012, le funzioni di RPCT dovranno svolgersi in costante coordinamento con quelle dell'OdV.

ADEMPIMENTI OBBLIGATORI

- A conclusione dell'esame degli enti pubblici economici, la più volte citata Determinazione ANAC stabilisce che questi sono tenuti a:
 - 1) adottare un Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTCP), o alternativamente, qualora abbiano già adottato un modello 231, un documento unitario contenente le misure di prevenzione della corruzione proprie di tale modello e le misure integrative previste dal c. 2-bis dell'art. 1 L. 190/2012;
 - 2) nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
 - 3) adottare, come sezione unitaria del documento di cui al punto 1), le misure organizzative per programmare i flussi di dati ai fini della pubblicazione sul sito web nell'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente";
 - 4) assicurare la pubblicazione dei dati relativi all'organizzazione dell'ente e alla totalità delle attività svolte, da ritenersi tutte di pubblico interesse;
 - 5) assicurare il diritto di accesso generalizzato ai dati e documenti non oggetto di obbligo di pubblicazione, con riferimento all'organizzazione e a tutte le attività svolte.

1.2.4 - LE SOCIETÀ BANCARIE

DISCIPLINE CONCORRENTI

- Nell'ambito delle società bancarie, la disciplina del Decreto 231 si affianca alle norme di settore nazionali ed europee.
- Così come il detto decreto accentua l'importanza della predisposizione di un sistema organizzativo e di controllo finalizzato a prevenire la commissione di reati e garantire la conformità normativa, analogamente la normativa in materia bancaria e finanziaria afferma la centralità della *compliance* nell'organizzazione aziendale degli enti creditizi.
- Sebbene si tratti di discipline che presentano differenti gradi di vincoli, sono tuttavia riscontrabili varie interconnessioni tra le prescrizioni riguardanti i presidi che consentono di prevenire o attenuare la responsabilità amministrativa dipendente da reato e le disposizioni di vigilanza in materia di governance e controlli interni delle società bancarie.

COMPLIANCE OBBLIGATORIA

- Però, mentre in ambito bancario e finanziario le regole di *compliance* dettate dalla normativa, primaria e secondaria, hanno tratti tipicamente obbligatori, le misure previste dall'art. 6 del Decreto 231 possono attribuirsi alla categoria della *compliance* volontaria, ma stimolata.
- Essendo la disciplina di settore ampia e complessa, si rammentano il D.Lgs. 385/1993 (T.U.B. - Testo Unico Bancario), il D.Lgs. 58/1998 (T.U.F. - Testo Unico di Finanza), le Istruzioni di Vigilanza della Banca d'Italia, nella specie la circolare n. 285 del 17.12.2013 oggetto di continui aggiornamenti, l'ultimo è il 24.07.2024, n. 49. la sua trattazione esula dal presente lavoro.

**TESTO UNICO
BANCARIO**

- Tuttavia, nel contesto che ci occupa, vale richiamare cosa prescrive l'art. 97-bis D.Lgs. 385/1993 a proposito della responsabilità amministrativa da reato per le banche:

“1. Il pubblico ministero che iscrive, ai sensi dell'art. 55 D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, nel registro delle notizie di reato un illecito amministrativo a carico di una banca ne dà comunicazione alla Banca d'Italia e, con riguardo ai servizi di investimento, anche alla CONSOB. Nel corso del procedimento, ove il pubblico ministero ne faccia richiesta, vengono sentite la Banca d'Italia e, per i profili di competenza, anche la CONSOB, le quali hanno, in ogni caso, facoltà di presentare relazioni scritte.

2. In ogni grado del giudizio di merito, prima della sentenza, il giudice dispone, anche d'ufficio, l'acquisizione dalla Banca d'Italia e dalla CONSOB, per i profili di specifica competenza, di aggiornate informazioni sulla situazione della banca, con particolare riguardo alla struttura organizzativa e di controllo.

3. La sentenza irrevocabile che irroga nei confronti di una banca le sanzioni interdittive previste dall'art. 9, c. 2, lettere a) e b) D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, decorsi i termini per la conversione delle sanzioni medesime, è trasmessa per l'esecuzione dall'Autorità giudiziaria alla Banca d'Italia. A tale fine la Banca d'Italia può proporre o adottare gli atti previsti dal titolo IV, avendo presenti le caratteristiche della sanzione irrogata e le preminenti finalità di salvaguardia della stabilità e di tutela dei diritti dei depositanti e della clientela.

4. Le sanzioni interdittive indicate nell'art. 9, c. 2, lettere a) e b) D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, non possono essere applicate in via cautelare alle banche. Alle medesime non si applica, altresì, l'art. 15 D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

5. Il presente articolo si applica, in quanto compatibile, alle succursali italiane di banche comunitarie o extracomunitarie” (art. 97-bis Responsabilità per illecito amministrativo dipendente da reato).

AMBITO DI APPLICAZIONE OGGETTIVO

CRITERI DI IMPUTAZIONE

- La Relazione ministeriale di accompagnamento al Decreto 231, in ordine ai **criteri di imputazione** sul piano oggettivo, stigmatizza che “cuore della parte generale del nuovo sistema è rappresentato dagli artt. 5 e 6 dello schema”; in particolare, l'art. 5 identifica le persone fisiche che, autori del reato, impegnano sotto il profilo sanzionatorio penale-amministrativo la responsabilità dell'ente.

“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).

L'ente non risponde se le persone indicate nel comma 1 hanno agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi”. (Art. 5, Responsabilità dell'ente)

1.3.1 - REATI PRESUPPOSTO DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

CATEGORIE DI REATI

- Premesso che nel cap. 3 saranno approfonditi nelle singole rubriche e contenuti, l'ente può essere ritenuto responsabile solo per le fattispecie di reati espressamente previste dal Decreto, che per omogeneità in termini di fattori di rischio esposizione e natura possono essere classificate nelle seguenti categorie, l'elencazione tiene conto delle fattispecie previste alla data di redazione del presente lavoro:

a) Reati nell'ambito dei rapporti con la Pubblica Amministrazione:

- .. Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato, di un ente pubblico o dell'Unione europea o per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico e frode nelle pubbliche forniture (art. 24).
- .. Peculato, indebita destinazione di denaro o cose mobili, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25).

b) Reati nell'ambito della gestione societaria e aziendale:

- .. Delitti informatici e trattamento illecito di dati (art. 24-bis).
- .. Falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25-bis).
- .. Delitti contro l'industria e il commercio (art. 25-bis.1).
- .. Reati societari (art. 25-ter).
- .. Abusi di mercato (art. 25-sexies).
- .. Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (art. 25-septies).
- .. Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio (art. 25-octies).
- .. Delitti in materia di strumenti di pagamento diversi dai contanti e trasferimento fraudolento di valori (art. 25-octies.1).
- .. Delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25-novies).
- .. Reati ambientali (art. 25-undecies).
- .. Impiego di cittadini di paesi il cui soggiorno è irregolare (art. 25-duodecies).
- .. Reati tributari (art. 25-quinquiesdecies).

c) Reati diversi (non riconducibili alle precedenti categorie):

- .. Delitti di criminalità organizzata (art. 24-ter).
- .. Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico previsti dal codice penale e dalle leggi speciali (art. 25-quater).
- .. Pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili (art. 25-quater.1).

CATEGORIE DI REATI (segue)

- .. Delitti contro la personalità individuale (art. 25-quinquies).
- .. Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25-decies).
- .. Razzismo e Xenofobia (art. 25-terdecies).
- .. Frodi in competizioni sportive, esercizio abusivo di gioco o di scommessa e giochi d'azzardo esercitati a mezzo di apparecchi vietati (art. 25-quaterdecies).
- .. Contrabbando (art. 25-sexiesdecies).
- .. Delitti contro il patrimonio culturale (art. 25-septiesdecies)
- .. Riciclaggio di beni culturali e devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici (art. 25-duodevicies).

MAPPATURA DEI RISCHI DI REATO

- Considerato che i contenuti di ciascuna fattispecie, inserita nelle rubriche degli articoli del Decreto, vanno posti a confronto con le peculiarità e le attività svolte dall'ente, per individuare quali tra esse rileva al fine di stabilire verso quali rischi di reato il medesimo può essere potenzialmente esposto, la classificazione in categorie omogenee può senz'altro agevolare sia il lavoro di **mappatura dei rischi** che la declinazione in termini organizzativi delle misure di prevenzione da adottare.

1.3.2 - INTERESSE, VANTAGGIO E PROFITTO

CONCETTI DI INTERESSE E VANTAGGIO

- L'art. 5, c. 1 del Decreto 231 prescrive che *“l'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio”*, locuzione normativa che, secondo l'interpretazione corrente, non contiene un'endiadi, i termini “interesse” e “vantaggio” esprimono giuridicamente concetti diversi, né tanto meno possono essere ritenuti equipollenti a quello di “profitto” del reato, considerato che un soggetto giuridico può decidere di contribuire alla commissione di un reato in vista di un interesse proprio diverso da quello della sostanziale partecipazione alla divisione degli utili immediatamente derivanti dall'illecito, per esempio conseguire utilità di diversa natura.

VALUTAZIONI

- Il concetto di “interesse” si riferisce all'aspetto soggettivo, ossia *“alla tensione della condotta verso un risultato favorevole”*, ed è valutato ex ante. Mentre il “vantaggio” attiene al profilo oggettivo, cioè *“all'utilità effettivamente conseguita”*, ed è valutato ex post.
- Inoltre, l'interesse non lo si deve intendere nella dimensione esclusivamente soggettiva, ossia quale mera rappresentazione e volontà da parte del soggetto agente, ma in esso va riscontrata una propria oggettività, ovvero la sua connessione alla condotta illecita.
- (Cassazione Penale, Sezione II, n. 3615/2005; Cassazione Penale, Sezione VI, n. 36083/2009; G.U.P. Tribunale di Cagliari, sentenza 4.07.2011; G.I.P. Tribunale di Nocera Inferiore, ordinanza di nomina di commissario giudiziale e sequestro per illecito amministrativo, art. 45 e seguenti D.Lgs. 231/2001, del 14.10.2011).

REATI COLPOSI

- Per quanto riguarda i **reati colposi**, ad esempio: violazione della normativa antinfortunistica, relativamente ai concetti di “interesse” e “vantaggio”, la Corte di Cassazione ha statuito che l'ente è responsabile degli infortuni occorsi ai lavoratori se non adotta le misure di prevenzione necessarie.
- La responsabilità dell'ente assume definiti contorni se l'evento da cui ha avuto origine l'infortunio era prevedibile e prevenibile, in relazione alla specifica attività svolta e alle condizioni di lavoro imposte ai propri dipendenti, ma ancor di più, alla presenza di rischi lavorativi non idoneamente governati.

REATI COLPOSI (segue)

“Interesse e vantaggio vanno letti, nella prospettiva patrimoniale dell’ente, come risparmio di risorse economiche conseguente alla mancata predisposizione dei procedimenti e dei presidi di sicurezza (dai più basilari e generici, quali la formazione e l’informazione, ai più specifici e settoriali) [...] Oltre che come incremento economico conseguente all’aumento della produttività, non ostacolata dal rispetto della normativa prevenzionale e di quella regolante lo specifico settore lavorativo”.

Vale a dire, la mancata adozione di misure per la tutela della salute e sicurezza sul lavoro, generiche e specifiche, in ottica economica costituiscono sia risparmio di costi sia aumento della produttività, per effetto della velocizzazione delle relative fasi di produzione.

Qualora a seguito di tale assenza si verifichi l’infortunio del lavoratore si concretizzano l’interesse o il vantaggio dell’ente, con la sua responsabilità per illecito amministrativo dipendente da reato ai sensi del Decreto 231.

“Il requisito dell’interesse dell’ente ricorre quando la persona fisica, pur non volendo il verificarsi dell’evento morte o lesioni del lavoratore, ha consapevolmente agito allo scopo di far conseguire un’utilità alla persona giuridica”, mentre il requisito del vantaggio ricorre “quando la persona fisica, agendo per conto dell’ente, [...] ha violato sistematicamente le norme prevenzionali e, dunque, ha realizzato una politica d’impresa disattenta alla materia della sicurezza sul lavoro, consentendo una riduzione dei costi ed un contenimento della spesa con conseguente massimizzazione del profitto” (Cass. Pen., Sez. IV, n. 31210/2016).

“INTERESSE” E “VANTAGGIO” NEI GRUPPI DI IMPRESE

- Sebbene non espressamente disciplinati dalla norma, i concetti di “interesse” e “vantaggio” trovano applicazione anche nell’ambito dei c.d. “gruppi di imprese”. In tali contesti, i criteri di imputazione per illecito amministrativo dipendente da reato sono fissati in alcune sentenze della Corte di Cassazione, che in particolare con la sentenza n. 52316/2016 (**Cassazione Penale, Sezione II, 27.09.2016**) ha statuito che il concetto di “gruppo” non va inteso solo in termini civilistici ma si estende a tutte quelle situazioni in cui sussistono sostanziali collegamenti tra entità giuridiche diverse, esempi tipici potrebbero essere le reti di imprese, i consorzi tra enti oppure le associazioni temporanee di imprese (ATI).

CONCORRENZA DI INTERESSI

- Se all’interesse o vantaggio di una società nella commissione di un reato presupposto si accompagna anche quello concorrente di un’altra o di altre società, e l’autore del reato (persona fisica) è in possesso della qualifica soggettiva di cui all’art. 5 del Decreto 231, apicale o sottoposto alla direzione e vigilanza di un apicale, è configurabile una comune imputazione per illecito amministrativo conseguente al reato *de quo*.
- Con specifico riferimento alle società capogruppo (c.d. *holding*), per legittimare un’affermazione di responsabilità amministrativa loro o di altre società appartenenti al medesimo gruppo, non è sufficiente “un generico riferimento al gruppo, ovvero a un c.d. generale interesse di gruppo” ma è necessario che alla “consumazione del reato presupposto concorra almeno una persona fisica che agisca per conto della holding stessa o dell’altra Società facente parte del gruppo, perseguendo anche l’interesse di queste ultime”.
- In altri termini, nell’ambito dei gruppi d’imprese la responsabilità amministrativa è configurabile non con riferimento a “un indistinto interesse di gruppo” ma a “un coacervo di interessi che trovano semmai nella dinamica del gruppo una attuazione unitaria attraverso la consumazione del reato”.
- Principi ulteriormente riconfermati da altra recente sentenza (**Cass. Pen., Sez. VI, n. 14343/2025**).

1.3.3 - CRITERI DI IMPUTAZIONE OGGETTIVA

AUTORE DEL REATO

- L'ente risponde della responsabilità amministrativa se il reato è stato commesso da un soggetto funzionalmente legato ad esso, e nell'interesse o a vantaggio del medesimo. Condizione sussistente quando l'**autore del reato** ha agito con l'intento di favorire l'ente, e quest'ultimo aveva un interesse al compimento della condotta illecita o, per effetto del reato, ha conseguito un'effettiva utilità, non necessariamente di natura economica.
- Di contro, l'ente non risponde se il reato è stato commesso nell'interesse esclusivo del soggetto agente o di terzi.

Relativamente allo specifico concetto di interesse, quello dell'autore del reato può coincidere con quello dell'ente, ossia la sua volontà può essere indirizzata al conseguimento dell'interesse dell'ente, ma la responsabilità di quest'ultimo sussiste anche nell'ipotesi in cui nel perseguire il proprio autonomo interesse, l'autore del reato al tempo stesso realizza obiettivamente quello dell'ente (Cass. Pen., Sezione II, n. 295/2018).

SOGGETTI APICALI E
SOGGETTI SUBORDINATI

- Gli autori del reato dal quale può derivare la responsabilità amministrativa dell'ente possono essere i seguenti.
 - a) Apicali:** soggetti con potere di amministrazione, gestione e direzione dell'ente; rientrano nella categoria gli amministratori, i direttori generali, i rappresentanti legali, i direttori di divisione o di stabilimento, in taluni casi possono rientrare anche i responsabili di area, funzione o settore, nonché tutti coloro che esercitano, anche solo di fatto, funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione degli enti o di una loro unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale.
 - b) Sottoposti ad altrui direzione:** soggetti subordinati e/o sottoposti alla direzione, vigilanza e controllo da parte dei soggetti apicali. Appartengono a questa categoria i dipendenti dell'ente e tutti coloro che agiscono in nome, per conto o nell'interesse del medesimo, inclusi i collaboratori esterni. Al riguardo, potrebbe trattarsi di soggetti non necessariamente "a libro paga", come per esempio gli agenti e rappresentanti, si pensi agli enti che si avvalgono di una rete di vendita per fornire beni e servizi alla pubblica amministrazione e che, pur di raggiungere risultati economici apprezzabili, potrebbero commettere illeciti.

ONERE DELLA PROVA

- I criteri di imputazione oggettiva dell'ente si articolano in modo differenziato, a seconda che il reato sia commesso da un apicale o da un soggetto subordinato:
 - .. se il reato è commesso da un **soggetto apicale**, in relazione alla "immedesimazione organica" tra questo e l'ente, si presume che l'illecito sia riconducibile ad una politica dello stesso ente, o almeno a carenze organizzative, per tale motivo è l'ente a dover dimostrare la sua estraneità al fatto illecito, oppure che il modello organizzativo adottato è stato aggirato in modo fraudolento;
 - .. se, invece, il reato è commesso da un **soggetto sottoposto ad altrui direzione**, la responsabilità amministrativa dell'ente è riconducibile all'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza da parte degli apicali. In tal caso si verifica un'inversione dell'onere della prova, ossia è la pubblica accusa che deve dimostrare il verificarsi di tale inosservanza.

PROPOSTE DI MODIFICA

- Relativamente alla suddetta impostazione, vale evidenziare che tra le proposte di modifica della norma è incluso anche il suo superamento, attribuendo solo alla pubblica accusa l'onere di dimostrare la responsabilità dell'ente per entrambe le ipotesi.

1.3.3.1 - Autore del reato e concorso di persone nel reato

ASSOCIAZIONE
DELLA RESPONSABILITÀ

- L'art. 27 della Costituzione sancisce che *“la responsabilità penale è personale”*: chi commette un reato ne risponde penalmente a titolo personale.
- Nella prospettiva del Decreto 231, qualora un reato incluso nel suo catalogo sia commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente da un soggetto facente parte o riconducibile all'organizzazione del medesimo, alla responsabilità penale dell'autore del reato è **associabile** anche quella dell'ente se dimostrato che la condotta illecita è stata agevolata da carenze o deficit organizzativi.

AUTORE DEL REATO

- L'identificazione dell'autore del reato e la sua posizione in rapporto all'organizzazione dell'ente costituiscono elementi di valutazione ai fini dell'imputazione dello stesso ente per l'illecito amministrativo dipendente da reato.
- Al riguardo, e senza avere la pretesa di esaustività del tema, relativamente alla posizione di determinati soggetti nella commissione dell'illecito sono opportune alcune considerazioni.

CONCORSO DI PERSONE
NEL REATO

- L'autore del reato, facente parte o riconducibile all'organizzazione dell'ente, potrebbe avere agito in concorso con altri soggetti estranei alla stessa organizzazione, in tale ipotesi sono applicabili i criteri sanciti dagli articoli 110 e seguenti del c.p. in materia di **concorso di persone** nel reato.

“Quando più persone concorrono nel medesimo reato, ciascuna di esse soggiace alla pena per questo stabilita, salve le disposizioni degli articoli seguenti”. (art. 110 c.p. - Pena per coloro che concorrono nel reato)

- Nel concorso nel reato sono puniti tutti quei soggetti le cui condotte hanno contribuito, con effetto causale, a realizzare il fatto.
- Elementi costitutivi della fattispecie **concorso di persone nel reato** sono:
 - a) la pluralità di agenti;
 - b) la commissione di un reato;
 - c) il contributo causale di ciascun partecipante;
 - d) la volontà di cooperare nella commissione del reato (dolo).

REATI PROPRI
E COMUNI

- Soggetto attivo del reato è colui che lo compie, come tale definibile anche **soggetto agente**, in relazione al quale i reati sono distinguibili in **reati comuni** e **reati propri**: i reati comuni sono quelli che possono essere commessi da “chiunque”, la condotta illecita è attuabile da tutti, ossia non richiedono particolari qualifiche del soggetto agente.
- Nei reati propri, invece, il soggetto agente deve avere un particolare **status** per commettere il reato, per esempio i reati di: concussione (art. 317 c.p.), corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.), corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio (art. 319 c.p.), induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.), corruzione di persona incaricata di pubblico servizio (art. 320 c.p.), possono essere commessi solo da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio.

INTRANEUS
ED EXTRANEUS

- La persona che può commettere il reato proprio, perché in possesso dello status indicato dalla norma, è chiamata **intraneus**, il soggetto che eventualmente concorre con questo nella commissione del reato proprio è definito **extraneus**.
- All'interno della categoria dei reati propri sono distinguibili le sottocategorie di **reati propri esclusivi** e **reati propri non esclusivi**: la fattispecie del reato proprio esclusivo si realizza solo se chi agisce possiede un particolare qualifica soggettiva (*intraneus*), vale a dire che se il soggetto agente non avesse avuto quella specifica qualifica non sarebbe stato punibile per alcun reato.
- Il reato proprio non esclusivo, invece, è configurabile come reato comune, la qualifica soggettiva dell'agente determina un mutamento del titolo del reato, a prescindere dalla consapevolezza o meno di tale qualità da parte dell'**extraneus** che eventualmente vi ha concorso. Per esempio: il “peculato” è un illecito che se commesso da chi non possiede una specifica qualifica soggettiva configura la diversa fattispecie di “appropriazione indebita”.
- Il **reato proprio** può essere commesso solo dall'**intraneus**, tuttavia è possibile che alla sua commissione partecipi anche un altro soggetto: l'**extraneus**; in tale ipotesi, per la responsabilità penale del fatto, è necessario che quest'ultimo sia consapevole della qualifica soggettiva del primo, diversamente si è in presenza di carenza di dolo.



I MANUALI E GLI EBOOK DEL SISTEMA RATIO

Guide operative monografiche
curate da esperti del settore.

Catalogo con oltre 100 titoli già disponibili,
costanti nuove uscite e aggiornamenti.

**Ebook digitali, ricchi di schemi,
esempi, modelli e casi pratici.**

SCOPRI IL CATALOGO COMPLETO

