



Ministero della Giustizia

Tavolo tecnico per la revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche – d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231

(d.m. 7 febbraio 2024 e successivi)

Relazione conclusiva
e
proposta di articolato

novembre 2025

1. INTRODUZIONE.

Con decreto del 7 febbraio 2024 è stato istituito, presso l’Ufficio di Gabinetto, il *“Tavolo tecnico per la revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche”*, con il compito di individuare una “concreta prospettiva” di riforma del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, finalizzata a superare le sue eventuali criticità. Il *Tavolo tecnico*, coordinato da Giorgio Fidelbo, presidente di sezione della Corte di cassazione, e composto da esperti della materia, provenienti dall’accademia, dall’avvocatura e dalla magistratura,¹ ha iniziato i suoi lavori il 12 giugno 2024 e li ha completati il 30 ottobre 2025.

I lavori sono stati organizzati con riunioni in presenza, talvolta in modalità mista, in cui i componenti, attraverso un continuo e fruttuoso confronto, dopo aver individuato i principali temi su cui intervenire, hanno discusso approfonditamente le possibili modifiche, esaminando i progetti che di volta in volta venivano elaborati su indicazione del coordinatore, trovando alla fine un convinto consenso sulle scelte e sul testo che oggi si presenta.

Nel corso dei lavori del *Tavolo* sono state disposte anche audizioni dille associazioni che da sempre sono particolarmente sensibili alle istanze di riforma della disciplina della responsabilità da reato degli enti: sono stati ascoltati i rappresentanti della Confindustria, della Confcommercio, dell’Assonime, dell’Associazione Organismi di Vigilanza e dell’Osservatorio Nazionale 231 del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, che hanno offerto interessanti contributi, anche scritti, alla discussione.

Alle riunioni del *Tavolo* hanno preso parte con assiduità rappresentanti del Gabinetto e dell’Ufficio Legislativo del Ministero; il dott. Vittorio Corasaniti, vice capo di Gabinetto, ha assicurato la migliore organizzazione dei lavori. Costante è stato il sostegno ai lavori da parte del Vice Ministro e del Capo di Gabinetto.

I componenti del *Tavolo*, prima ancora di passare ad individuare i punti della normativa che avrebbero potuto essere oggetto di revisione, si sono trovati d’accordo nel confermare le scelte fondamentali operate nel 2001.

¹ Componenti del tavolo tecnico: avv. Massimiliano Annetta, dott. Ernesto Caggiano, prof. Massimo Ceresa-Gastaldo, avv. Giuseppe Catalano, dott. Vittorio Corasaniti, prof. Rosita Del Coco, dott. Paolo Di Geronimo, dott. Giorgio Fidelbo, avv. Luigi Giarratana, prof. Antonio Gullo, prof. Stefano Manacorda, avv. Andrea Milani, prof. Vincenzo Mongillo, avv. Alessandro Parrotta, prof. Carlo Piergallini, avv. Alessandra Quattrociocchi, avv. Valeria Raimondo, dott. Carlo Ravazzin, prof. Nicola Selvaggi, dott. Francesca Stifano.

Innanzitutto, vi è stata piena condivisione nel riconoscere il valore e la modernità del d.lgs. 231 che, sebbene minacci sanzioni temibili, in realtà non è ispirato da una assorbente volontà punitiva, ma è permeato da una forte vocazione preventiva, agevolmente rintracciabile, dapprima, nella funzione ‘esimente’ assegnata all’adozione e attuazione del modello di organizzazione, espressiva di una scelta per la legalità da parte dell’ente, e, successivamente, nella valorizzazione di condotte riparatorie *post factum* quali cause di esclusione o di riduzione di alcune sanzioni.

Altro aspetto fondamentale del decreto 231 che si è voluto confermare è quello delle garanzie processuali da assicurare all’ente. In particolare, si è riconosciuto che l’accertamento della responsabilità debba restare affidato al giudice penale, nel processo penale, in quanto questo è il solo procedimento in grado di assicurare l’effettiva partecipazione e difesa dell’ente. E’ noto come nel 2001 il modello amministrativo puro di responsabilità dell’ente venne scartato proprio per il *deficit* di garanzie che offriva il procedimento amministrativo, mentre attraverso il processo penale si sono volute assicurare all’ente, pur con gli adattamenti richiesti dalla sua particolare natura, le stesse garanzie di cui gode l’imputato.

Ferma, dunque, l’idea di salvaguardare la ‘filosofia’ del decreto 231, la proposta di riforma punta ad implementarne la vocazione preventiva, in una duplice direzione: da un lato, elevando la colpa di organizzazione ad elemento costitutivo dell’illecito dell’ente, superando la scelta ‘compromissoria’ del 2001 imperniata sulla risaputa inversione probatoria nel caso di reato commesso da un soggetto apicale; dall’altro lato, introducendo nuove forme di premialità, volte a favorire il recupero dell’ente alla legalità. Inoltre, il *Tavolo*, ben consapevole che per le imprese il punto davvero critico riguarda il giudizio di idoneità del modello e la discrezionalità riservata al giudice penale per tale verifica, ha proposto di valorizzare la funzione delle *best practices* quali strumenti orientativi e ‘conformativi’ della valutazione giudiziale.

Sul piano processuale si è inteso rafforzare il sistema delle garanzie dell’ente, completando il processo di parificazione alla posizione dell’imputato.

Infine, si è ritenuto di intervenire sui reati presupposto e sulle sanzioni. Da un lato, sono state previste norme di coordinamento per attualizzare i richiami normativi contenuti nel decreto 231 con riferimento ad alcuni reati, dall’altro, nella consapevolezza della delicatezza della materia, si è ritenuto più opportuno indicare, in una apposita disposizione di delega, criteri direttivi volti sia a razionalizzare il catalogo dei reati presupposto che possono determinare la responsabilità dell’ente, sia a rivedere la disciplina delle sanzioni in modo da assicurare una maggiore gradualità e proporzionalità.

2. I CRITERI DI IMPUTAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ ALL'ENTE: LE SCELTE DEL 2001

Il legislatore del 2001, ferma la bontà del criterio di ascrizione oggettiva della responsabilità, delineato nell'art. 5 del decreto, si confrontava, sul versante *imputativo soggettivo*, con tre paradigmi.

(a) Il primo, di tipo '*compenetrativo*', è legato alla teoria '*organicistica*' (o alla sua variante anglosassone della '*identificazione*'), in cui gli elementi costitutivi dell'*illecito* e della *colpevolezza* sono interamente appiattiti su quelli della persona fisica. Visto che l'ente è *naturalisticamente incapace di azione*, tale paradigma si impernia sulla figura dell'*'organo'* (che agisce per conto di, nel nome di): si punisce il fatto-reato della persona fisica-organo perché è *funzionalmente consustanziale* all'ente, traducendone tanto la tipicità oggettiva che la colpevolezza. Il *principale limite* della teoria della dell'*organo* o di quella in buona parte assimilabile dell'*identificazione* sta nel trascurare il *fenomeno organizzativo* e la sua capacità di incidere sulla struttura dell'*illecito*. Se fosse stata recepita integralmente dal legislatore del 2001, la teoria avrebbe determinato un possibile contrasto con il principio costituzionale di personalità della responsabilità penale, come responsabilità colpevole.

(b) Il secondo paradigma è di stampo '*vicariale*', da intravvedere nella *responsabilità per fatto altrui*, che opera quando il fatto-reato è commesso dai *dipendenti*, cioè da soggetti incapaci di portare all'esterno la volontà dell'ente. In questo ambito, la struttura dell'*illecito* *si arricchisce*, perché compare la previa *violazione di un obbligo di controllo e di vigilanza da parte dell'ente*: dunque, si punisce una condotta dell'ente che sta *al di fuori* del fatto di reato. Tuttavia, detto obbligo è sostanzialmente *privo di un contenuto materiale*, non richiedendo, di per sé, la predisposizione di un sistema organizzativo-preventivo.

(c) Un **terzo** paradigma privilegia, invece, l'*autoresponsabilità*: forgia, cioè, una *responsabilità autonoma dell'ente*, valorizzando la *componente organizzativa*. Si sostiene che la responsabilità penale della persona fisica non debba necessariamente coincidere, specie sul terreno della colpevolezza, con quella dell'ente. Per questa via, si va alla *caccia di una colpa di organizzazione dell'ente*, la cui carenza legittimerebbe una *dissociazione* tra le due forme di responsabilità.

Peraltro, in tale ricostruzione, si danno alcune 'varianti'.

Una prima attribuisce alla colpa di organizzazione la funzione di *attenuazione della responsabilità* dell'ente, il cui criterio di ascrizione, oggettivo e soggettivo, resta ancorato al paradigma vicariale. Si tratta del modello statunitense, in cui la presenza di un'efficace organizzazione preventiva, integrata, se del caso, pure *post delictum*,

favorisce *accordi tra le parti processuali* (l'accusa e la *corporation*), che possono sfociare, a seconda dei casi, nella *rinuncia all'azione penale* verso l'ente o nel differimento del suo esercizio in vista dell'adempimento di azioni reattive. Il fenomeno organizzativo diventa, così, moneta spendibile per una un'attenuazione delle conseguenze sanzionatorie o per una fuoriuscita dal processo.

Una seconda versione (da rintracciare nell'*Accountability Model* australiano) configura l'organizzazione preventiva come *reactive corporate fault*. La colpa di organizzazione non viene accertata al momento della realizzazione dell'*actus reus* (che viene pur sempre attribuito all'ente in forza, tendenzialmente, della teoria dell'identificazione), ma, successivamente, vale a dire *dopo* la consumazione del reato. Ciò che conta è quanto fatto dall'ente per 'contenere' le conseguenze dannose o pericolose del reato o comunque per reagire al disvelamento di illeciti, che, *ex ante*, potrebbero anche manifestarsi come casuali ed imprevedibili. Emerge, pertanto, una sorta di sfiducia sulla capacità di prevenzione dell'ente *ante factum*, sì che prevale la natura essenzialmente *reattiva/riparativa* di questo modello.

Il legislatore del 2001 si è ispirato al paradigma dell'*autoresponsabilità*, sia pure con una traduzione normativa 'compromissoria'.

Così, quando l'illecito è stato commesso da soggetti che rivestono la qualifica di *dipendenti* (art. 7), all'ente è rimproverabile un *difetto di vigilanza*, per non aver impedito un reato commesso da soggetti che – appunto perché subordinati – almeno in astratto potevano essere controllati; è il tratto tipico della responsabilità *colposa* (o per *agevolazione colposa*), che si traduce nella violazione dei doveri di diligenza formalizzati nei modelli organizzativi.

Se, invece, il reato è stato commesso da soggetti *apicali* (art. 6), si realizza la c.d. *immedesimazione organica* fra l'ente e la persona fisica, salvo che l'ente sia in grado di 'rimuoverla', provando la sua estraneità al reato, dando, cioè, dimostrazione: 1) di essersi efficacemente adoperato per prevenire la verificazione del reato, tramite l'adozione e l'efficace attuazione del modello di organizzazione e 2) che il reato è stato il frutto di una elusione fraudolenta del modello da parte dell'autore individuale. Per questa via, si è dato ingresso ad un paradigma imputativo orientato sulla *colpa di organizzazione*, sia pure costruito, è bene sottolinearlo, in forma '*eventuale*', *compromissoria*, testimoniata dalla inversione dell'onere probatorio in marito all'adeguata organizzazione preventiva. E' risaputo, peraltro, che la giurisprudenza ha ridimensionato la descritta inversione, ri-allocando l'onere in capo all'accusa e prefigurando a carico dell'ente un più blando "*onere di allegazione*" (Cass. S.U., 18/9/2014, n. 38343, ThyssenKrupp). Nondimeno, il rilievo '*eventuale*' della colpa di organizzazione rischia di vanificarne la centralità in un'ottica rigorosamente imputativa (quale elemento costitutivo dell'illecito), sospingendola

verso collocazioni sistematiche che puntano a relegarla nella più ampia e magmatica categoria della “non punibilità”.

3. I CRITERI DI IMPUTAZIONE NELLA PROPOSTA DI RIFORMA: RESPONSABILITÀ PER I REATI COLPOSI (art. 1)

A più di venti anni dall’entrata in vigore del decreto 231, è possibile tradurre, con maggiore chiarezza e linearità, i paradigmi imputativi della responsabilità all’ente.

Riconfermato il criterio di imputazione oggettiva, incentrato sui requisiti dell’”interesse” o del “vantaggio”, si ritiene, anzitutto, di dover intervenire, nell’art. 1 della proposta di riforma, sulla funzionalità di detto criterio rispetto ai reati colposi. Come si sa, la criminalità colposa, specie quella concernente la sicurezza del lavoro e la protezione dell’ambiente, ha trovato riconoscimento nel decreto 231 a partire dal 2017, dapprima con l’introduzione dei reati di omicidio *colposo* e lesioni colpose, gravi o gravissime, con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza del lavoro, quali illeciti-presupposto della responsabilità dell’ente, e, successivamente, issando a reati-presupposto gli illeciti ambientali, previsti dal Testo Unico Ambiente (d. lgs. 152/2006), e gli “*eco-delitti*” contenuti nel codice penale. Subito dopo tali innovazioni, la dottrina e la giurisprudenza hanno manifestato, specie con riguardo agli illeciti colposi in materia antinfortunistica, forti perplessità sulla possibilità di riferire i criteri dell’interesse o del vantaggio, di cui all’art. 5 del decreto 231, all’evento lesivo, denunciando l’incompatibilità logica e giuridica di una tale correlazione. Risaputo è l’approdo interpretativo della giurisprudenza e di una parte della dottrina, consistito nel riferire l’interesse o il vantaggio alle condotte trasgressive delle regole cautelari, dunque prodromiche all’evento lesivo, la cui consistenza viene poi misurata sul piano del risparmio di spesa o dell’incremento produttivo perseguiti o effettivamente conseguiti (Cass., S.U., 18/9/2014, n. 38343, cit.; Cass., sez. IV, 9/8/2018, n. 38363). Si tratta di una conclusione ampiamente condivisibile ed equilibrata, che si è ritenuto di cristallizzare normativamente nel nuovo comma 1-*bis* dell’art. 5 del decreto 231. Questa scelta mira a sedare eventuali conflitti giurisprudenziali, che pure sono insorti. Si pensi ad alcune pronunce che valorizzavano, a fini imputativi, la sistematicità delle violazioni cautelari, in quanto evocative di una politica d’impresa volta al risparmio. Non sfugge che si è al cospetto di un filtro selettivo a maglie troppo larghe, atteso che non si comprende appieno sulla base di quali criteri la sistematicità della violazione divenga espressione della politica di impresa. Altre decisioni hanno attribuito rilievo al fatto che la persona fisica abbia agito in stato di colpa incosciente, allo scopo di escludere la responsabilità dell’ente. Non si può sottacere che una simile impostazione accorda un immotivato privilegio all’ente che non si sia curato di fronteggiare prassi disinvolte e sciatte. Per evitare che possano riprodursi simili discordanze interpretative, si è, infine, deciso di

accordare privilegio all'interpretazione prevalente, sopra indicata, traducendola normativamente.

4. LA COLPA DI ORGANIZZAZIONE (ART. 2)

La comprensibile timidezza del legislatore del 2001 nel delineare il paradigma imputativo soggettivo è da ritenere ormai superabile. Anche in ragione dei contributi dottrinali e giurisprudenziali, sussistono oggi le condizioni per privilegiare un modello imputativo in cui la *colpa di organizzazione* non rilevi in via meramente eventuale (sulla scorta della denunciata inversione probatoria), ma quale *elemento costitutivo* dell'illecito dell'ente. In questa direzione si muove la proposta di riforma, che punta a ri-costruire un illecito dell'ente marcato: (a) da un *evento dannoso* - il *reato-presupposto* - commesso da *soggetti apicali* o da *sottoposti*; (b) da una *condotta (auto-organizzativa-preventiva) a forma vincolata*, integrata dalla redazione ed attuazione di *modelli comportamentali*, normativo-deontologici, raggruppati in un pertinente *sistema* (il *modello di organizzazione*), teleologicamente orientato alla *prevenzione del reato* (materializzato nell'evento).

Per conseguire tale obbiettivo, la *colpa di organizzazione* viene elevata ad *elemento costitutivo* dell'illecito dell'ente, *eliminando*, così, la vetusta *inversione probatoria* che inficia l'art. 6. Di conseguenza, la proposta di riforma si muove nelle seguenti direzioni.

Innanzi tutto, si distacca dai precipitati delle teorie 'organicistiche', *eliminando la distinzione tra reato commesso dagli apicali* (disciplinato dal vigente art. 6) e *dai dipendenti* (normato dall'art. 7). Per questa via, il *requisito della colpa di organizzazione diventa un elemento che abbraccia entrambe le ipotesi*, assurgendo, costitutivamente, al rango di paradigma imputativo dell'illecito dell'ente, accostabile alla *tipicità oggettiva* della *colpa* nel diritto penale delle persone fisiche. L'ente, infatti, ai sensi del novellato art. 6, risponde dell'illecito quando il reato-presupposto, consumato nel suo interesse o a suo vantaggio, è *stato determinato o agevolato dalla mancata adozione o dall'inefficace attuazione del modello di organizzazione e di gestione idoneo a prevenire reati della specie di quello concretamente occorso*. Spicca, in questa formulazione, la centralità attribuita al nesso imputativo che deve intercorrere tra il reato e la mancata o inefficace attuazione del modello, tradotta in un nesso di "determinazione" o di "agevolazione". Il rilievo accordato anche al nesso di tipo agevolativo (che, a ben vedere, è già rintracciabile nell'art. 7 del decreto 231) muove dalle obbiettive asperità di un accertamento imperniato sopra un nesso esclusivamente deterministico, vuoi per la difficoltà di rintracciare, nei contesti organizzativi complessi, corredi nomologici muniti di inequivoca efficacia esplicativa, vuoi in ragione dei fenomeni di 'spersonalizzazione' che marcano tali contesti. Naturalmente, la violazione della/e cautela/e dovrà

rilasciare una connessione di scopo con l'evento-reato, nel senso che quest'ultimo deve integrare il rischio che la/e cautela/e disattesa/e intendeva[no] prevenire. Si staglia, per questa via, una significativa similitudine con le cadenze dell'accertamento del nesso che deve intercorrere, nell'illecito colposo della persona fisica, tra la violazione della regola cautelare e l'evento ri-descritto. Ne discende che, se il reato-presupposto, nella sua manifestazione, dovesse essere ritenuto concretamente incontenibile (inevitabile), non potrà essere rintracciato alcun legame con la mancata adozione del modello o la sua difettosa attuazione, sì che l'ente non potrà rispondere dell'illecito. Analogamente a quanto accade per l'illecito colposo 'individuale', l'ente non potrà altresì essere sanzionato, per carenza di colpa, nel caso in cui il reato-presupposto, per come concretamente manifestatosi, appaia concretamente imprevedibile. Come si sa, la regola cautelare è deputata a prevedere e prevenire ben determinati eventi lesivi e non già qualsiasi evento lesivo: se difetta la prevedibilità, viene meno la colpa.

Così concepito, il comma 1 dell'art. 6 riversa all'esterno una sorta di isotopia funzionale con la colpa individuale e il suo accertamento. Si tratta, tuttavia, di un accostamento che, ad avviso del *Tavolo*, non deve essere troppo enfatizzato. Un'enfasi nella quale paiono, in parte, essere cadute alcune recenti pronunce di legittimità (Cass., sez. IV, 8/1/ 2021, n. 32899; Cass., sez. IV, 15/2/2022, n. 18413), quando contestano il monopolio del modello di organizzazione nella funzione preventivo-cautelare rispetto al rischio-reato. Segnatamente, si sostiene che la mancata adozione ed inefficace attuazione del modello non assurgono ad elementi costitutivi della tipicità dell'illecito dell'ente, ma si limitano ad indizziarla. Ne deriva che la colpa di organizzazione, analogamente a quanto accade nel diritto penale individuale, esisterebbe quando è provata l'esistenza di un nesso causale tra la violazione di una cautela e il reato verificatosi. Per questa via, è agevole cogliere una integrale assimilazione tra colpa individuale e colpa collettiva (la colpa di organizzazione). Il *Tavolo* è dell'avviso che si tratti di una assimilazione troppo sbrigativa, perché trascura la funzione di implementazione preventiva che possono sinergicamente esplicare gli altri elementi del modello, diversi, ad esempio, dalla cautela inserita in una (isolata) procedura. Nelle organizzazioni complesse, l'efficacia preventiva di una cautela non può essere concepita isolandola dal contesto organizzativo in cui si cala. Il modello non è, *tout court*, surrogabile da una qualsiasi regola cautelare che l'ente abbia comunque adottato. Occorrerà, per contro, appurare come l'isolata cautela, magari *ex ante* ritenuta idonea a prevenire il rischio-reato, avrebbe operato se fossa stata posta in sinergia con gli altri requisiti del modello (non adottati o inattuati), tutti votati sinergicamente alla riduzione del rischio di commissione di illeciti penali entro limiti di accettabilità. Detto in altri termini, è necessario dimostrare che l'assenza di uno o più dei requisiti costitutivi del modello, diversi dall'adozione della cautela, non abbia esplicato alcun effetto rispetto all'evento avverso occorso. Calata in un contesto

efficacemente organizzato (il modello), la cautela potrebbe, infatti, riversare una maggiore efficacia preventiva rispetto alla sua valutazione ‘isolata’. Pertanto, l’assimilazione tra colpa individuale e colpa di organizzazione rischia, ove estremizzata, di scoraggiare l’adozione dei modelli di organizzazione e la loro implementazione, contraddicendo la logica di prevenzione dell’illegalità che aveva animato il legislatore del 2001.

Proseguendo ora nell’analisi della disposizione, questa non contiene alcun riferimento all’ipotesi in cui, sebbene l’ente avesse previamente adottato ed attuato il modello, le persone hanno commesso il reato *eludendo fraudolentemente il modello di organizzazione*, quando detta *violazione* è stata agevolata da un’omessa o insufficiente attività di controllo.

Come si sa, il requisito dell’”elusione fraudolenta”, che oggi deve ‘marcare’ il contrasto con il modello, nel caso di reato commesso da un soggetto apicale, ha alimentato un ampio dibattito sul suo contenuto.

Per un verso, si sostiene che debba consistere in un’attività ingannevole, decettiva, non potendo risolversi nella mera violazione frontale del modello. Questa impostazione muove evidentemente dall’idea che il reticolato di cautele, calato in un buon modello di organizzazione, possa essere trasgredito solo ponendo in essere un’attività di aggiramento ingannevole e non già con una mera violazione, ritenuta, da sola, insufficiente a conseguire l’obiettivo criminoso, perché contenibile dai meccanismi interni di rilevazione delle ‘deviazioni’ dalle procedure operative. E’ evidente che, così ricostruito, l’elemento dell’”elusione fraudolenta” rischia di atteggiarsi come un requisito ‘mortifero’, per manifesta difficoltà di prova, rispetto al conseguimento della non punibilità da parte dell’ente per carenza di colpa organizzativa.

Per altro verso, con l’obiettivo di agevolare l’operatività applicativa del requisito in esame, si è sostenuto che andrebbe ricostruito alla stregua di un *dolo specifico*, che, quindi, non avrebbe a che fare con le modalità della condotta, quanto, invece, con il movente illecito che la contraddistingue.

Sta di fatto, che, al cospetto di simili divaricazioni interpretative, se ne è da più parti sollecitata la soppressione e la sostituzione con la formula, meno ambigua e più ‘realistica’, della “*violazione*” del modello, a condizione che detta violazione non sia stata agevolata dal mancato o insufficiente controllo da parte dell’organismo di vigilanza.

Il *Tavolo* è pervenuto ad una conclusione più ‘radicale’, essendo dell’avviso che la traduzione normativa dell’ipotesi della “*violazione*” del modello risulti sostanzialmente assorbita nel tessuto della norma (il nuovo art. 6) di cui si propone

l'introduzione. A ben vedere, infatti, essa si risolve in una inefficace attuazione del modello, laddove i controlli siano risultati assenti o carenti, oppure in una ipotesi di inidoneità *ex ante*, quando, ad esempio, una procedura non contempla controlli di primo livello, che avrebbero consentito di rilevare con immediatezza la violazione di una procedura. E' inoltre da rimarcare che la proposta di riforma non contiene alcun riferimento, come, invece, il testo vigente, all'omessa o insufficiente controllo da parte dell'organismo di vigilanza. A tale proposito, si è dell'avviso che debba essere valorizzato l'*intero sistema dei controlli* (di primo, secondo e terzo livello), specificato nel riformulato art. 7 (v. *infra*), e deputato, sinergicamente, a vigilare sulla correttezza dei processi decisionali, nel cui ambito si collocano i presidi e le attività volti a mitigare, tra gli altri, anche i rischi 231.

Tornando al testo della proposta, si richiama l'attenzione sull'uso del verbo "prevenire", quale predicativo dell'idoneità ed efficace attuazione del modello. Si potrebbe sollevare il dubbio che il riferimento alla "prevenzione" possa essere inteso come sinonimo di "impedimento" del reato-presupposto, mentre è risaputo che le cautele organizzative sono rivolte, per lo più, a ridurre ragionevolmente il rischio di commissione del reato. La descritta preoccupazione pare superabile, se si pone mente alla circostanza che la parola "prevenzione" abbraccia ormai entrambe le evenienze prospettate (impedimento e riduzione) in alcuni significativi testi normativi che disciplinano la gestione di rischi professionali penalmente rilevanti. Si pensi, su tutte, alla norma definitoria contenuta nell'art. 2, comma 1, lettera n), del T.U. in materia di sicurezza del lavoro (d. lgs. 81/2008), in cui la "prevenzione" viene qualificata come "*il complesso di disposizioni o misure necessarie [...] per evitare o diminuire i rischi professionali*". Si è, quindi, dell'avviso che possa essere mantenuto, nel testo dell'articolo 6, il riferimento alla sola "prevenzione".

Infine, analogamente a questo disposto dall'art. 6, comma 5, del decreto 231, si è previsto, nel comma 2 del 'novellato' art. 6, che debba essere comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha tratto dal reato nel caso di assenza di colpa di organizzazione. Si al cospetto di una confisca in assenza di un giudizio di responsabilità, che, pertanto, differisce dalla confisca-sanzione prevista dall'art. 19, avendo l'esclusivo compito di ristabilire l'equilibrio economico alterato dal reato a vantaggio dell'ente, ognqualvolta questo abbia comunque determinato un vantaggio indebitamente acquisito dall'ente (Sez. un., 27/3/2008, n. 26654, Fisia Italimpianti s.p.a.).

Così ricostruita l'intelaiatura della riforma dell'art. 6, si dà ora conto di alcuni profili problematici che potrebbero essere additati.

Un primo profilo allude ad un possibile, *diverso 'volto' della rimproverabilità* dell'ente: quello che si appunta su eventuali "*decisioni/scelte per l'illecito*" da parte dell'ente, che,

volendolo declinare con il linguaggio del diritto penale individuale, si potrebbe stagliare come “*dolo*” della *societas*. E’ un aspetto, questo, posto sapidamente in luce dalla sentenza della Cassazione Impregilo-*bis* (Sez. VI, 15/6/2022, n. 23401, Impregilo). Nella motivazione, allorché si affronta il tema della elusione fraudolenta del modello, si rimarca che “*l’esonero dell’ente dalla responsabilità da reato [...] può trovare una ragione giustificativa solamente in quanto la condotta dell’organo apicale rappresenti una dissociazione dello stesso dalla politica d’impresa; in tale evenienza, dunque, il reato costituisce il prodotto di una scelta personale ed autonoma della persona fisica, realizzata (...) nonostante un’organizzazione adeguata, poiché aggrabile, appunto, soltanto attraverso una condotta ingannevole*”. Ne deriva che, qualora l’elusione del modello costituisca la *concretizzazione della politica di impresa* dell’ente, questi non potrebbe invocare la non punibilità per carenza di colpa di organizzazione. Conviene precisare che il riferimento alla “politica di impresa” non coincide con la figura dell’ente “intrinsicamente illecito”, disciplinata dall’art. 16, comma 3, del decreto 231. La sentenza allude ad un diverso e più circoscritto fenomeno, nel cui ambito colui che commette il reato, eludendo il modello, agisce non già per dissociarsi individualmente dalla virtuosa politica di impresa dell’ente (cristallizzata nel modello), bensì per dare attuazione ad una *diversa una politica/strategia di impresa*, orientata all’*illecito*. Si pensi, per fare alcuni esempi, alla commissione, da parte dei ‘vertici’ di una società, di più reati-presupposto (false comunicazioni sociali), con analoghe modalità di consumazione (emissione/utilizzazione di fatture false, aventi ad oggetto consulenze e/o sponsorizzazioni). Oppure al frequente ricorso alla corresponsione di tangenti per ottenere appalti. In questi casi, i reati, in ragione del coinvolgimento dei ‘vertici’, delle affini modalità di consumazione e della loro reiterazione, parrebbero espressivi di una *deliberata scelta per l’illecito*, attuativa di una *politica di impresa* che rinnega esplicitamente le esigenze di rispetto della legalità cristallizzate nel modello di organizzazione.

Tuttavia, dinanzi ad un simile fenomeno, che pure vanta non trascurabili riscontri sul terreno criminologico, si è preferito rinunciare alla sua formalizzazione, per le difficoltà che paiono frapporsi ad una corretta traduzione normativa. Se la “politica di impresa” è il ‘marcatore’ di simili devianze, calarla *tout court* in una disposizione potrebbe fomentare il rischio di *equivoci interpretativi*, a causa della impronta prevalentemente sociologica della locuzione, che, per lo meno a prima vista, mal si coniuga con il “*principio di precisione*”, insormontabile presidio di tassatività degli illeciti punitivi e, dunque, anche dell’illecito *ex crimine* dell’ente. Non trascurabile potrebbe, ad esempio, essere il rischio di ricavare meccanicisticamente la “politica di impresa” dalla qualifica ‘apicale’ dell’amministratore delegato che commette il reato (‘identificandolo’ *d’emblée* con i vertici aziendali), ridando così voce alle teorie ‘organicistiche’ che si intende accantonare. Ne discende, pertanto, che sarà

verosimilmente la giurisprudenza a delineare le fattezze di tale criterio imputativo, come già in parte avvenuto nella sentenza *Impregilo-bis*.

Un secondo profilo di criticità potrebbe riguardare la circostanza che il *Tavolo Tecnico* non è intervenuto a disciplinare espressamente il fenomeno della ‘*circolazione* della responsabilità dell’ente nell’ambito del gruppo di società’, replicando, in tal modo, il silenzio serbato dal legislatore del 2001. Come è noto, il tema si rivela particolarmente ‘scivoloso’ già nel diritto civile, relativamente ai ‘contrassegni’ dell’attività di direzione e di coordinamento. Sta di fatto che il silenzio del decreto 231 non costituisce una lacuna significativa: esso, a ben vedere, richiama la necessità di rispettare gli ordinari criteri di applicazione della imputazione del reato all’ente, sul presupposto, per vero incontestabile, della autonomia giuridica che compete a ciascuna società del gruppo. Non si può, peraltro, sottacere che la giurisprudenza di merito, in sede di prima applicazione, ha tradito vistosi sbandamenti, fondando la responsabilità delle *holding* per il reato della controllata sopra un generico ed inafferrabile “interesse di gruppo”. Tuttavia, la Corte di Cassazione non ha tardato a dettare, in maniera chiara, criteri imputativi rigorosi e rispettosi del dettato del decreto 231, ormai assurti al rango di “diritto vivente”. Già con le sentenze della sezione V n. 24583 del 2011 e della sezione II n. 52316 del 2016, la Corte ha affermato con chiarezza che la *holding* o le altre società del gruppo possono rispondere, ai sensi del decreto 231, per un reato ‘periferico’ commesso da altre società del gruppo, quando il soggetto che agisce per conto delle stesse concorre con il soggetto che commette il reato. In tali pronunce, la Corte ha poi rimarcato l’inidoneità di un generico riferimento all’interesse del gruppo al fine di fondare l’affermazione di responsabilità della capogruppo. Da ultimo, la VI sezione penale della Corte, con sentenza 14343/2025, ha confermato che la responsabilità può estendersi alle società collegate solo a condizione che all’interesse o al vantaggio di una società si accompagni anche quello concorrente di altra società e la persona fisica autrice del reato presupposto sia in possesso della qualifica soggettiva necessaria, ai sensi dell’art. 5 del d. lgs. 231/2001, ai fini della comune imputazione dell’illecito amministrativo da reato. Il coinvolgimento della capogruppo nel reato ‘periferico’ potrà poi pacificamente rinvenirsi nelle ipotesi di amministrazione di fatto della controllata o, comunque, di significativa ingerenza in alcuni atti di gestione. E’, invece, da escludersi, secondo l’opinione decisamente prevalente, che la capogruppo sia gravata da un obbligo di impedimento dei reati commessi dalle controllate: un simile obbligo si risolverebbe in un aggravio insostenibile per gli amministratori della capogruppo, chiamati a vigilare a tappeto sulla gestione delle controllate, in palese contrasto con la distinta personalità giuridica delle società che integrano il fenomeno aggregativo. In conclusione, sulla scorta di quanto appresso argomentato, il *Tavolo Tecnico* non può che associarsi al ‘silenzio’ serbato dal legislatore del 2001.

5. LA STRUTTURA DEL MODELLO DI ORGANIZZAZIONE (art. 3).

Il descritto accorpamento nell'art. 6 dei criteri di imputazione della responsabilità fa sì che l'art. 7 debba essere riservato alla disciplina della struttura del modello di organizzazione.

Quanto al *contenuto*, la proposta di riforma mira a forgiarne l'*ossatura essenziale*, sulla scorta delle buone prassi sinora maturate, senza debordare in una bulimica elencazione di requisiti che finirebbe per irrigidire o burocratizzare intollerabilmente la disciplina. E' evidente che, nel costruire il modello, l'ente dovrà tenere conto della sua forma giuridica, del tipo di attività, dei poteri delegati, delle dimensioni e della sua configurazione organizzativa, nonché del rischio di commissione di reati e della sua intensità. Ciò posto, il modello di organizzazione e di gestione deve rispondere alle esigenze già formalizzate nel vigente art. 6, il cui contenuto viene riversato nell'art. 7, con alcune *novità*, che riguardano:

- il profilo *funzionale* dei protocolli, impernato nella *segregazione delle funzioni* e nell'indicazione delle *cautele* volte a prevenire la consumazione dei reati;
- gli *obblighi di formazione* nei confronti dei soggetti elencati nell'art. 5: come si sa, la formazione costituisce uno snodo imprescindibile della *compliance* preventiva e della sua implementazione;
- la descrizione del *sistema dei controlli interni*, vale a dire dell'insieme degli strumenti volti ad individuare, monitorare, misurare e mitigare i rischi di impresa, compresi quelli 'normativi';
- gli obblighi di segnalazione e il divieto di ritorsione, calibrati alla stregua del recente d. lgs. 24/2023 in tema di *Whistleblowing*.

Nel comma 2 della proposta di riforma, viene, poi, calata la disposizione oggi contenuta nell'art. 7, comma 4, lett. a).

Quanto all'*organismo di vigilanza*, si è ritenuto, anche in questo caso, di rinunciare ad una disciplina di estremo dettaglio (che va lasciata, secondo proporzionalità e ragionevolezza, nelle mani dei singoli enti, specie per quanto concerne la composizione), per limitarsi ad alcune integrazioni che richiamano la *professionalità* di chi lo compone e la necessità che sia dotato di *adeguate risorse finanziarie*. Non è stato inserito nell'art. 7 il requisito dell'indipendenza dell'organo, ormai penetrato nella prassi applicativa, come espressione dell'assenza di un conflitto di interessi con la società. Una sua positivizzazione potrebbe fomentare errate interpretazioni, come, ad esempio, quella di ritenere che la presenza nell'organismo di un componente 'interno' ne minerebbe l'indipendenza. E' risaputo, per contro, che la composizione mista costituisce, ormai, l'archetipo maggiormente sperimentato e funzionale, alla condizione che il membro di provenienza interna non operi nell'ambito di funzioni

aziendali esposte al rischio-reato. Non è stata inoltre riproposta la disposizione del comma 4-*bis* dell'art. 6 del decreto 231, che, nelle società di capitale, consentiva di affidare al collegio sindacale, al consiglio di sorveglianza e al consiglio per il controllo della gestione le funzioni dell'organismo di vigilanza. Si trattò di una frettolosa innovazione del 2012, inficiata da un evidente incoerenza funzionale e preventiva: fu subito rilevato dai commentatori che i compiti di vigilanza non potevano essere affidati agli organi di controllo previsti dal codice civile, atteso che i componenti sono destinatari di precetti penali presupposto della responsabilità dell'ente (si pensi ai reati societari).

E' stata, poi, riproposta, nel comma 3, la disposizione oggi prevista dall'art. 6, comma 3, concernente l'elaborazione delle linee-guida, da parte delle associazioni rappresentative degli enti, comunicate al Ministero della Giustizia. E' da rilevare, peraltro, che il mantenimento della norma dovrebbe, tuttavia, essere condizionato alla sua effettività. Ad oggi, la descritta elaborazione ha risentito di una 'buroratizzazione' che ne ha, in modo significativo, depotenziato la funzione orientativa auspicata dal legislatore del 2001.

Allo stesso modo, nel comma 4, si è previsto che, fatto salvo quanto stabilito dall'art. 30 del d. lgs. 81/2008, il Ministero della Giustizia, previa consultazione delle associazioni più rappresentative, elabora procedure semplificate per l'adozione e l'efficace adozione del modello nelle piccole e medie imprese. Una previsione, questa, che punta convenientemente a snellire i compiti organizzativi degli enti di medie o ridotte dimensioni.

6. VALUTAZIONE DI IDONEITÀ DEL MODELLO DI ORGANIZZAZIONE (art. 4, comma 1)

Sin dall'entrata in vigore del decreto 231, uno dei punti che ha maggiormente alimentato il dibattito è da rintracciare nella *valutazione di idoneità* del modello di organizzazione. Nell'attuale disciplina, è il giudice il mediatore del conflitto, senza che si diano, però, parametri conformativi del giudizio. La costruzione di un modello "a prova di giudice" e la ricerca di criteri capaci di 'guidarne' la discrezionalità si atteggiano, così, come ricorrenti e giustificati motivi di 'pressione' da parte degli enti. Anche il legislatore del 2001, peraltro, aveva colto lo spessore del problema: la disposizione del comma 3 dell'art. 6 lo testimonia. Più di recente, in coincidenza con l'ampliamento dei reati-presupposto della responsabilità dell'ente alle fattispecie di omicidio e lesioni colposi, derivanti dalla violazione della normativa antinfortunistica, il legislatore ha introdotto la norma dell'art. 30 d. lgs. 81/2008 (Testo Unico in materia di sicurezza e salute sul lavoro), che, al comma 5, stabilisce che, in sede di prima applicazione, i modelli di organizzazione aziendale, definiti in conformità alle *linee-guida* redatte dall'INAIL o al *British Standard OHSAS 18000:2007*,

si presumono conformi ai requisiti di idoneità fissati nei commi precedenti della stessa disposizione.

E' convinzione del *Tavolo tecnico* che i rischi-reato, riferibili alla *societas*, non possano essere riversati nell'alveo di quelli 'comuni', da affidare al dominio della colpa generica. Essi abbracciano *beni giuridici di ragguardevole spessore* e coinvolgono *decisioni ed attività seriali, proceduralizzate*. Va pertanto valorizzato il crescente processo di *formalizzazione delle regole cautelari* in contesti organizzativi complessi. Si pensi, soprattutto, alle *buone prassi* ormai disponibili e ai sistemi di *certificazione*. E', dunque, da prendere atto che, a distanza di oltre venti anni dall'entrata in vigore del decreto 231, è rintracciabile una significativa attività di *positivizzazione di protocolli cautelari*, a volte 'eteronormati', a volte frutto di 'autonormazione'.

In definitiva, in modo non troppo dissimile da quanto avviene nell'ambito della colpa professionale del medico, governata da linee-guida e protocolli terapeutici, la proposta di riforma punta, nel comma 1 dell'art. 7-bis, a *conformare il potere discrezionale del giudice*, che, nel valutare l'idoneità del modello, *dovrà tenere specificamente conto* delle *best practices*, variamente denominate: *se intenderà discostarsene, è tenuto a motivare tale scelta, evidenziandone i profili di inidoneità*, alla stregua di una *dissenting opinion*, assistita da un onere di specifica motivazione.

7. L'ENTE STRANIERO (ART. 4, COMMA 2)

Nel nuovo art. 7-bis, il comma 2 riserva una speciale attenzione alla valutazione della colpa di organizzazione, quando l'illecito amministrativo, dipendente da reato, sia stato commesso nel territorio italiano da un *ente straniero*. Come è noto, i temi della giurisdizione e dell'applicazione della legge penale nello spazio sono oggetto di una normazione parziale nell'ambito del decreto legislativo n. 231/2001 ed in particolare risulta disciplinata - ai sensi e agli effetti dell'art. 4 - unicamente l'ipotesi di integrale commissione del reato-presupposto all'estero quando esso sia imputabile all'ente avente la sede principale in Italia. Il Tavolo Tecnico ritiene di non intervenire sulla norma, concepita per rispondere a fenomeni di rilevante gravità ed ispirata *lato sensu* al principio di universalità (così la Relazione di accompagnamento al decreto 231), per quanto essa sia stata oggetto di sporadiche pronunce ad opera della giurisprudenza. Resta così immutata, tra l'altro, la disciplina della litispendenza, che rappresenta una soluzione idonea ad evitare la duplicazione di procedimenti penali in presenza di determinate condizioni, mentre - nel silenzio della norma - si rinvia alle disposizioni generali che disciplinano l'applicabilità dell'istituto del *ne bis in idem* transnazionale anche alla responsabilità degli enti.

Si è ritenuto viceversa di intervenire sulla diversa situazione in cui l'ente chiamato a rispondere abbia la propria sede principale nel territorio di un altro Stato ma il reato-presupposto si sia consumato in Italia, ipotesi che non è oggetto di alcuna previsione normativa espressa nel corpo del decreto legislativo n. 231/2001. Sul punto, si è cristallizzato un orientamento giurisprudenziale di legittimità, per effetto del quale è riconosciuta la sussistenza della giurisdizione italiana in relazione all'ente "straniero" e l'illecito dell'ente si intende commesso nel luogo ove è altresì realizzato il reato-presupposto (per tutte Cass., Sez. VI, sent. 7 aprile 2020, n. 11626; Cass., Sez. IV, sent. 6 settembre 2021, n. 32899). Come la giurisprudenza ha osservato, tale ambito soggettivo esteso del decreto 231 non viene meno neppure allorquando l'ordinamento straniero di radicamento non preveda alcuna forma di responsabilità da reato degli enti collettivi.

La proposta di riforma si limita quindi ad intervenire sui criteri di valutazione della idoneità dei modelli di organizzazione. La nuova disposizione del comma 2 dell'art. 7-bis si propone di evitare che l'ente, aente la sede principale nel territorio di uno Stato estero, possa risultare eventualmente svantaggiato per effetto della mancata adozione di un modello di organizzazione, gestione e controllo strettamente conforme a quanto previsto dalla legislazione italiana e si procede, pertanto, ad individuare uno diverso parametro di valutazione ad opera del giudice. Quest'ultimo, non potendo esigere la esatta corrispondenza degli assetti organizzativi alle pretese ordinamentali dell'ordinamento italiano, dovrà viceversa valutare se i presidi di organizzazione, gestione e controllo adottati dall'ente straniero possano essere ritenuti equivalenti, dal punto di vista funzionale, rispetto a quelli richiesti dal nostro legislatore italiano. Così, ad esempio, per gli ordinamenti nei quali non sussiste una previsione istitutiva dell'Organismo di Vigilanza dotato dei requisiti dell'art. 6, il giudice non potrà pervenire in termini automatici ad escludere l'idoneità e, viceversa, dovrà verificare se le modalità di vigilanza (es. attraverso una funzione dedicata di *compliance* e un *compliance officer* dotati di sufficienti poteri) insieme agli ulteriori controlli endo ed extrasocietari (es. *Internal Audit*, revisori interni ed esterni, certificatori) siano tali da garantire il soddisfacimento delle esigenze di prevenzione del rischio-reato secondo il tenore dell'art. 6. Del pari, la circostanza che in altro Stato la normativa in materia di segnalazioni non sia esattamente corrispondente a quella italiana e, per ipotesi, l'ente disponga di presidi non pienamente coincidenti con la normativa italiana ma conformi a quelli definiti dal proprio ordinamento di appartenenza non vale ad escludere *sic et simpliciter* l'idoneità del modello, ove in concreto il giudice ne valuti la *equivalenza* con gli assetti richiesti per gli enti italiani.

Si evidenzia che viene mantenuto il criterio sostanziale della *sede principale*, anziché della sede legale della società, in aderenza e specularmente a quanto previsto dall'art.

4, riconducibile originariamente alla volontà di evitare fughe dalla sanzione attraverso la costituzione di enti finti e fenomeni di *forum shopping*.

8. AUTONOMIA DELLA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE (art. 5)

L'art. 8 del decreto 231 sancisce, come è noto, il principio dell'*autonomia della responsabilità dell'ente*. Tale principio si dipana in due direzioni. Da un lato, sancisce la responsabilità dell'ente anche al cospetto di un illecito penale-presupposto 'incompleto', perché l'autore non è imputabile (un'ipotesi, questa, sostanzialmente estranea al crimine economico), oppure nel caso in cui l'autore non sia stato identificato. In quest'ultima ipotesi, criminologicamente rilevante, si è al cospetto di un illecito tipico (oggettivamente e soggettivamente) ed antigiuridico, il cui autore è rimasto ignoto. Dall'altro lato, l'art. 8, nel rispetto del succitato principio di autonomia, disciplina il fenomeno della "non punibilità", privilegiando la soluzione normativa del "decumulo unilaterale" in danno della *societas*.

La proposta di riforma interviene, per un verso, con l'art. 5, sul tessuto dell'art. 8, e, per altro collegato verso, tramite l'art. 15, sul *Testo Unico Ambiente* (TUA - d.lgs. n. 152/2006) e sul d.lgs. n. 74/2000, in materia *tributaria*, allo scopo di estendere all'ente, rispettivamente, l'effetto estintivo delle contravvenzioni ambientali e le ipotesi di 'non punibilità' previste dall'art. 13 del d.lgs. cit.

In relazione all'*art. 8*, la prima innovazione proposta consiste nel prevedere – accanto ai casi di autore non imputabile o ignoto – una ulteriore evenienza, tutt'altro che marginale. Ci si riferisce alle ipotesi in cui l'autore del reato sia stato bensì identificato, ma venga 'scagionato' con decreto di archiviazione o prosciolto con sentenza per difetto di uno degli elementi costitutivi del reato, vale a dire la *colpevolezza (dolosa o colposa), riconducibile alle carenze organizzative dell'ente*. Il descritto fenomeno è tutt'altro che marginale nelle organizzazioni complesse e può abbracciare sia i reati dolosi che quelli colposi. Si pensi, per fare un esempio, a procedure aziendali redatte in modo confuso sul terreno del riparto delle competenze. Non si può escludere che l'autore di un reato doloso (ad esempio, tributario) possa eccepire di non aver ottemperato alle prescrizioni di legge, perché, sulla scorta della procedura interna, riteneva, per errore, di non essere il soggetto adibito all'espletamento dell'obbligo. Allo stesso modo, può accadere che l'autore di un reato colposo abbia trasgredito una cautela (integrando la tipicità oggettiva del reato: la cd. misura oggettiva della colpa), ma sia nondimeno non rimproverabile per difetto della esigibilità della condotta doverosa (la tipicità soggettiva o misura soggettiva della colpa), indotta, ancora una volta, dalle carenze organizzative dell'ente (può richiamarsi ancora, a mo' di esempio, l'esistenza di procedure aziendali poco chiare sul terreno del riparto delle competenze interne).

La proposta di riforma si fa carico di disciplinare questo fenomeno, sancendo la responsabilità autonoma dell'ente quando l'autore del reato non sia punibile per mancanza di colpevolezza determinata o agevolata (proprio) dalle carenze organizzative dell'ente.

Sul versante delle *cause estintive*, la riforma tiene ferma la regola basica del decumulo unilaterale in danno dell'ente. Questa disposizione tramanda un'indiscutibile coerenza sul piano dogmatico e politico-criminale: nel caso di un reato-presupposto, integrato in tutti i suoi elementi costitutivi, ma 'estinto', la permanente corresponsabilizzazione dell'ente corrisponde alla generale disciplina dell'operatività delle cause estintive, guidata dal principio di personalità. Dunque, si profila una soluzione omogenea al sistema penale (v. art. 182 c.p.).

Come si sa, il regime sancito nell'art. 8 contiene una sola deroga al decumulo, integrata dall'amnistia, i cui effetti estintivi si propagano all'ente, salvo che questi non rinunci. A questa deroga, la proposta di riforma ne affianca un'altra, consistente nella causa estintiva della *remissione della querela*. La disciplina del codice penale – l'art. 155 – stabilisce il principio dell'estensione della remissione a tutti i concorrenti nel reato, fatto salvo il diritto di ciascun concorrente di rifiutarla. È da ritenere che analoga regola dovrebbe valere al cospetto di un illecito complesso, come quello derivante dalla responsabilità da reato dell'ente. La composizione del conflitto avviene, di solito, con il risarcimento del danno (dunque, con una condotta riparativa), che trova la sua consacrazione nella remissione della querela. In una situazione del genere, si propone che l'effetto estintivo prolunghi i suoi effetti anche in direzione dell'ente. Converge in questa direzione la stessa *ratio* dell'istituto della querela. Se la querela funziona talvolta come strumento di tutela della vittima (sì da svolgere una funzione di garanzia), talaltra come indicatore della concreta intollerabilità di singoli fatti conformi alle fattispecie criminose (stagliandosi, così, come querela-opportunità), la composizione dei correlativi conflitti comprova la volontà della vittima di interrompere il processo: la sua prosecuzione nei confronti dell'ente sarebbe, perciò, sprovvista di qualsiasi plausibilità, atteso che il fatto dell'ente, comunque lo si ricostruisca, 'accede' al reato di cui la vittima rinuncia successivamente a chiedere la punizione. Di conseguenza, viene formalizzata, nella ipotesi di riforma, l'estensione dell'effetto estintivo all'ente. La nuova previsione non pare possa dirsi superflua, obiettando che l'estensione dell'effetto estintivo all'ente già operi in virtù dell'art. 37 del decreto 231. Secondo, infatti, l'opinione dottrinale assolutamente prevalente, l'art. 37 si occupa esclusivamente dell'istituto della "procedibilità", originaria o sopravvenuta (con riferimento a quest'ultima ipotesi, si pensi alla preclusione derivante dal *ne bis in idem* processuale), sì che il fenomeno estintivo, derivante dalla remissione della querela, si colloca al di fuori del suo spettro

applicativo. In ragione di ciò, pare opportuno inserire una simile ipotesi nel testo di riforma.

Sempre in merito all'art. 8, la giurisprudenza di legittimità ha sostenuto che anche le cause di 'non punibilità' sono insuscettibili di trasmettersi all'ente. È patente, in proposito, la posizione assunta dalla Cassazione in ordine all'inestensibilità all'ente della causa di non punibilità di cui all'art. 131-bis c.p. (profilo su cui, come diremo, si è deciso di intervenire con il nuovo comma 3 dell'art. 8).

Tuttavia, dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2001, il catalogo delle cause di non punibilità (o di estinzione del reato) si è vistosamente ampliato, tanto nel *codice penale* quanto nella *legislazione accessoria*, con l'innesto di istituti per lo più riconducibili alla tenuta di 'tempestive' condotte riparatorie.

Dinanzi a un quadro particolarmente frastagliato, che impone valutazioni non univoche, la proposta di riforma muove dall'esigenza di salvaguardare il principio della (tendenziale) inestensibilità all'ente delle cause di non punibilità (al pari di quelle di estinzione del reato), fatte salve le deroghe appresso indicate.

Il prolungamento della non punibilità verso l'ente è stato ritenuto *impraticabile* rispetto alle *oblazioni* previste dagli artt. 162 e 162-bis c.p., nonché con riguardo all'istituto dell'"*Estinzione del reato per condotte riparatorie*", di cui all'art. 162-ter c.p. Si è dinanzi a cause estintive che possiedono una evidente caratura soggettiva e che, pertanto, non possono che riferirsi a colui che realizza le corrispondenti condotte produttive degli effetti estintivi.

È parimenti da escludere, per le stesse ragioni, l'estensione dell'effetto estintivo derivante dal buon esito della "messa alla prova" (art. 168-ter c.p.).

Viceversa, la proposta di riforma prospetta una deroga al decumulo in danno dell'ente nel comma 3 dell'art. 8, laddove si sancisce la comunicabilità all'ente, a determinate condizioni, della causa di non punibilità della "particolare tenuità del fatto", di cui all'art. 131-bis c.p. La "particolare tenuità del fatto" si ispira, come noto, ad un paradigma di natura *ordinatoria*, cioè al criterio graduale *più/meno* destinato a venire in considerazione solo quando il tradizionale criterio classificatorio (tipico *vs.* atipico) ha già sancito la penale rilevanza del fatto. Ne discende che l'istituto si risolve in un giudizio sull'entità dello *spessore lesivo* di un illecito riconosciuto penalmente tipico e costituisce, perciò, un meccanismo di "autoriduzione" del sistema penale. Nonostante alcuni uffici requirenti - si vedano, ad esempio, le linee guida adottate dalla Procura della Repubblica di Palermo del 2015 - abbiano tentato di estendere la non punibilità anche alla *societas*, valorizzando il dato dell'art. 8 d.lgs. 231/2001, che contempla testualmente solo le cause di estinzione del reato, la giurisprudenza di legittimità ha imboccato una diversa direzione, aderendo alla lettura secondo cui la

declaratoria di non punibilità per particolare tenuità del fatto, pur producendo effetti sul piano sanzionatorio (l'esenzione dalla pena), non incide sulla sostanza ontologica del reato, né sotto il profilo storico né sotto quello giuridico (*ex multis*, Cass., sez. III, 28 febbraio 2018, n. 9072). Proprio perché non elimina il fatto tipico ma si limita a escludere la risposta punitiva, tale decisione non può essere assimilata a una sentenza assolutoria: il reato rimane integro nella sua configurazione, producendo quegli effetti giuridici che l'ordinamento riconosce alla mera sussistenza del fatto tipico-antigiuridico-colpevole, pur in assenza di una pena. Prova ne sia, prosegue la Corte, che la sentenza che riconosce la particolare tenuità del fatto va iscritta nel casellario giudiziale ed esplica gli effetti del giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità e al riconoscimento della sua commissione da parte dell'imputato nel giudizio civile o amministrativo di danno, a norma dell'art. 651-bis del codice di rito. Per porre termine alla divaricazione degli orientamenti illustrati - che rievoca anche la distinzione tra punibilità "in astratto", in cui si avverano tutti gli elementi essenziali per una condanna e, dunque, gli elementi costitutivi dell'illecito, e punibilità "in concreto", in cui operano solo fattori che condizionano l'applicazione o l'esecuzione della pena - si è deciso di intervenire con una disposizione *ad hoc*. L'idea ad essa sottesa è che l'istanza deflativa, alla base dell'art. 131-bis c.p., dovrebbe - a certe condizioni - operare a tutto campo: se la caratura bagatellare del reato non merita sanzione, non v'è ragione per attivare la giustizia penale nei confronti dell'ente, salvo i casi di "regolarità" dell'illecito. Questa delimitazione risponde al dato criminologico secondo cui possono esservi casi in cui, sebbene il reato-presupposto risulti particolarmente tenue, l'ente si riveli un autore non bagatellare. Infatti, in un'organizzazione, può verificarsi - e non di rado - che una violazione bagatellare venga reiterata, nell'interesse o a vantaggio dell'ente, da persone fisiche diverse, eventualmente in successione diacronica, che operano al suo interno (si pensi ad alcune contravvenzioni ambientali di particolare tenuità). In simili ipotesi, le persone fisiche potrebbero fruire della causa di non punibilità (qualora si trattasse della prima violazione), ma l'ente non potrebbe essere ritenuto "non bisognoso di pena", se si dimostra che le reiterate violazioni mettono capo ad un *deficit* organizzativo o di controllo. Per fronteggiare queste situazioni, si prevede che la particolare tenuità del reato-presupposto esplichi i suoi effetti anche in direzione dell'ente, salvo che quest'ultimo risulti, in relazione a quel tipo di violazione, autore non-occasionale rispetto al 'tipo' di reato consumato. L'esito è quello di un *decumulo bilaterale condizionato*.

Quanto alle *cause di estinzione o di non punibilità extra codicem*, fondate sulla realizzazione di condotte *post factum* reintegrative dell'offesa, si è deciso di riservare, nell'art. 15 della proposta di riforma, un'autonoma disciplina - in ragione del loro risaputo, maggiore rilievo nella prassi - alle cause estintive speciali in materia *contravvenzioni ambientali* e alla causa di non punibilità 'tributaria'.

Circa la materia ambientale, com'è noto, gli artt. 318-bis e ss. del d. lgs. 152/2006 (TUA), introdotti dalla l. 68/2015, mutuando il meccanismo apprestato nella materia della sicurezza del lavoro, condizionano l'estinzione di alcune contravvenzioni all'adempimento delle prescrizioni impartite dagli organi accertatori dell'infrazione, volte ad eliminare la stessa. Inoltre, il contravventore deve corrispondere una somma pari ad un quarto del massimo dell'ammenda. Sebbene si tratti di cause estintive 'personalì' (soggettive), si è di fronte a violazioni criminologicamente riferibili all'ente, sicché le correlative azioni riparatorie vedono di norma l'ente come protagonista, dipendendo la loro esecuzione, specie quando comportano un impegno di spesa, una deliberazione degli organi societari o di una funzione dirigenziale. La persona fisica, autrice dell'infrazione, non vanta, il più delle volte, alcun potere in tal senso. Appare dunque privo di giustificazione negare all'ente la possibilità di beneficiare dell'effetto estintivo quando esso provveda a conformarsi alle prescrizioni impartite e a rimuovere le carenze organizzative che hanno determinato o favorito la commissione del reato. Per questa ragione, la proposta di riforma introduce nel TUA un nuovo art. 318-*septies.1*, intitolato "*Prescrizioni nei confronti dell'ente*", che disciplina un meccanismo di estinzione dell'illecito amministrativo parallelo a quello previsto per la contravvenzione. In base a tale disposizione, quando la contravvenzione è stata commessa nell'interesse o a vantaggio dell'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001 e risulta riconducibile a carenze organizzative rilevanti ai sensi degli artt. 6 e 7 del medesimo decreto, l'organo di vigilanza o la polizia giudiziaria impone all'ente l'eliminazione delle carenze riscontrate, indicando le misure correttive da adottare, le quali devono essere tecnicamente asseverate dall'organo specializzato competente. L'illecito amministrativo dell'ente si estingue - così come la contravvenzione - qualora l'ente esegua integralmente le prescrizioni nel termine assegnato, provvedendo altresì al pagamento di quanto dovuto ai sensi dell'art. 318-*quater*. Il procedimento segue, per quanto compatibili, le norme dettate dagli artt. 318-*ter*, 318-*quater*, 318-*quinquies*, 318-*sexies* e 318-*septies*.

Per quanto concerne, invece, i *reati tributari*, che costituiscono illeciti-presupposto della responsabilità dell'ente a norma dell'art. 25-*quinquiesdecies* del decreto 231, per alcuni di essi (segnatamente quelli previsti dagli artt. 2, commi 1 e 2-*bis*, 3, 4, 5 e 10-*quater* del d. lgs. 74/2000, limitatamente, per queste ultime tre fattispecie, alle ipotesi indicate nell'art. 25-*quinquiesdecies*, comma 1-*bis*, lettere a) e b) del decreto 231), l'art. 13, commi 1 e 2, del d. lgs. citato prevede una *causa di non punibilità*, subordinata alla tenuta di condotte consistenti in un ravvedimento operoso (pagamento del tributo, degli interessi, presentazione delle dichiarazioni omesse, ecc.), prima di un determinato termine (apertura del dibattimento oppure prima di eventuali accessi, ispezioni, verifiche di attività di accertamento amministrativo di procedimenti penali). Si è dinanzi, ancora una volta, a *condotte riparatorie riferibili all'ente*, sì che la proposta di riforma estende la non punibilità nei suoi confronti, ma a condizione che

siano state eliminate eventuali carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato (nel caso in cui le carenze siano insussistenti, l'ente non risponde già ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 231/2001). Per sancire il prolungamento della non punibilità all'ente, alle condizioni appena indicate, si è previsto l'innesto nel d.lgs. n. 74/2000 di un nuovo art. 13-bis.01, rubricato "Non punibilità dell'ente".

Al di là di questi casi, come più significativi anche dal punto di vista dell'impatto applicativo, si è deciso di affidare al nuovo art. 8-bis del d.lgs. 231/2001 il compito di "gestire" i diversi fenomeni di estinzione o non punibilità (si pensi, tra gli altri, alle cause estintive dei reati societari di cui agli artt. 2627, 2628, 2629, 2633 c.c. e all'oblazione in materia di contrabbando) ricomponendoli entro un assetto sistematico coerente. Questa innovativa disposizione, infatti, contempla, come si vedrà tra breve, una *causa estintiva dell'illecito*, quando l'ente, entro novanta giorni dalla contestazione dell'illecito amministrativo: a) elimina le carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato, tramite una proposta di riorganizzazione; b) offre il risarcimento del danno e indica le attività volte ad eliminare le conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato. Nondimeno, possono beneficiare di questa nuova causa estintiva solo gli enti che, prima della commissione del reato, avevano adottato ed attuato il modello di organizzazione nel rispetto dell'intelaiatura prescritta dall'art. 6. Una limitazione, questa, da ritenere del tutto opportuna sul piano politico-criminale, perché il 'premio' dell'estinzione viene accordato solo agli enti che, con l'adozione e l'attuazione del modello, hanno manifestato un chiaro orientamento in direzione del rispetto della legalità. Ne deriva, pertanto, che le vicende riconducibili alla non punibilità, disseminate nei corpi legislativi 'accessori' sopra indicati, potranno essere trattate e 'risolte' nell'ambito della procedura descritta nell'articolo 8-bis. È da evidenziare, infine, che, sebbene la nuova disposizione possa essere 'utilizzata' dall'ente non più di due volte, detto limite opera solo con riguardo ai delitti-presupposto e non già con riferimento alle contravvenzioni (fermo restando quanto previsto, in via 'speciale', per le contravvenzioni ambientali).

9. ESTINZIONE DELL'ILLECITO AMMINISTRATIVO (art. 6).

Si è detto che il tema della prevenzione rappresenta un punto centrale dell'impianto del decreto 231, un aspetto qualificante che la *proposta* di riforma intende conservare, pur in previsione di una valorizzazione della forme di premialità dell'ente.

Anche grazie alle audizioni svolte il *Tavolo tecnico* ha potuto registrare come dal mondo delle imprese provenga una richiesta di maggiore flessibilità nella

valutazione delle condotte che dimostrino di volere seriamente organizzarsi per ridurre il rischio reato.

Invero, quello della “premialità” dell’ente è un tema che da sempre ha accompagnato il dibattito sulla riforma del decreto 231, nella prospettiva di introdurre ulteriori meccanismi e procedure in grado di evitare il processo.

Ad esempio, si è proposto di favorire le imprese che collaborino con l’autorità giudiziaria, fornendo elementi di prova utili per la ricostruzione del fatto e l’individuazione dei responsabili: in cambio l’ente otterrebbe la non punibilità ovvero gli verrebbe offerta la possibilità di un patteggiamento particolarmente vantaggioso.

Si tratta di proposte che si richiamano all’esperienza nord americana, che conosce procedure di *self reporting* ovvero di *non prosecution agreement* o ancora di *deferred prosecution agreement*, esperienze che si è ritenuto di non dover replicare per almeno tre ragioni: 1) la richiesta di collaborazione con l’autorità giudiziaria finalizzata ad ottenere gli ipotizzati vantaggi, rischia di determinare all’interno delle società feroci lotte intestine combattute a suon di denunce per conquistare posti di comando; 2) la recente storia di questo istituto negli Stati Uniti ha dimostrato che a pagare non sono mai i vertici, ma i quadri intermedi che finiscono per essere i soli “capri epiatori”; 3) l’introduzione di un istituto di questo tipo, diretto a colpire il responsabile del reato, finisce per rappresentare la celebrazione del “*diritto penale della persona fisica*”, laddove il sistema di responsabilità delle persone giuridiche si muove su un terreno del tutto diverso, in direzione della riorganizzazione dell’ente e della prevenzione degli illeciti. Risultato: le discipline ispirate al *self reporting* non sembrano idonee a operare seriamente in direzione della prevenzione dei reati commessi dall’ente e neppure in grado di punire le persone fisiche responsabili.

Sempre al fine di potenziare forme di premialità si sono registrati originali provvedimenti della magistratura di merito che hanno ammesso l’ente alla prova, applicando l’istituto previsto per la persona fisica dall’art. 168-bis c.p. Come è noto, queste iniziative hanno ricevuto la censura delle Sezioni Unite della Corte di cassazione, che hanno affermato l’inapplicabilità all’ente dell’istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova con riferimento alla disciplina degli enti (Sez. un., 27 ottobre 2022, n. 14840), evidenziandone la non compatibilità.

Invero, all’interno della stessa disciplina del decreto 231 sono già presenti meccanismi premiali che si muovono nell’ottica della “messa alla prova” e che vanno incentivati e modellati con riferimento alle caratteristiche del soggetto collettivo.

Il sistema di responsabilità previsto dal decreto del 2001 affida alle imprese il compito di fare prevenzione, invitandole ad adottare i modelli di organizzazione conformi alle indicazioni della legge, in maniera tale da evitare di dover rispondere degli illeciti.

Infatti, se i *compliance programs* sono adottati *ante delictum*, cioè prima della commissione del reato presupposto e sono ritenuti idonei a prevenire i reati, la responsabilità dell'ente viene esclusa (art. 6 e 7); diversamente, qualora il modello organizzativo venga adottato *post factum*, l'effetto sarà quello di un sollevo sanzionatorio (art. 65), sempre che il modello stesso sia ritenuto idoneo e l'ente ponga in essere le condotte riparatorie previste dalla legge (artt. 12 e 17). Peraltro, l'adozione, anche tardiva, del modello comporta benefici e vantaggi per l'ente anche nella fase cautelare (art. 49) e in quella esecutiva (art. 78).

Evidente la centralità dei modelli organizzativi e, soprattutto, la rilevanza che assume il controllo del giudice penale sulla loro idoneità.

Tuttavia, si è constatata la difficoltà del modello organizzativo *ante factum* ad assolvere alla funzione di esimente della responsabilità, difficoltà determinata da una prassi che sino ad oggi ha visto modelli *ante delictum* adottati spesso in maniera inadeguata, tanto da essere stati ritenuti dal giudice penale inidonei a ridurre il rischio di commissione dei reati, con conseguente inoperatività dell'art. 6.

Questa situazione è emersa anche nelle audizioni che sono state effettuate nel corso dei lavori del *Tavolo*, sicché è apparso opportuno pensare di incrementare il sistema premiale del decreto 231, sempre nella prospettiva di valorizzare la prevenzione dei reati e di incentivare gli enti a dotarsi di modelli organizzativi efficaci.

Con il nuovo art. 8-bis, intitolato “*Estinzione dell'illecito amministrativo*” si propone una sorta di rivitalizzazione del modello *post factum* attribuendogli, a determinate condizioni, l'effetto di escludere la responsabilità dell'ente.

Le condizioni cui si fa riferimento sono particolarmente rilevanti, in quanto se si dovesse riconoscere al modello adottato tardivamente un automatico effetto “esimente”, verrebbe meno ogni funzione di prevenzione, in quanto l'ente non sarebbe affatto incentivato a dotarsi preventivamente di un modello efficiente, ma aspetterebbe di essere coinvolto in un processo.

La nuova disposizione prevede che l'ente, per poter beneficiare di questo meccanismo estintivo, deve essersi necessariamente dotato preventivamente di un modello, dimostrando la seria volontà di riorganizzarsi per prevenire il rischio reato. Ne deriva, per fare un esempio, che la richiesta non potrà trovare accoglimento da parte del giudice, quando il reato si è consumato in un'area a rischio-reato rispetto alla quale l'ente non aveva adottato un protocollo di contenimento di tale rischio. Allo stesso modo, non potrà fruire della causa estintiva un ente che non abbia incardinato un organismo di vigilanza o che, sebbene lo abbia insediato, sia risultato sostanzialmente inoperativo. In altri termini, il modello *post factum* segue e completa il modello organizzativo di cui l'ente si è già tempestivamente dotato e che è stato

ritenuto “parzialmente inidoneo”. Invero, si tratta di una sorta di rimessione in termini che il giudice concede quando rileva l’inidoneità del modello, consentendo all’ente di correggere e integrare le mancanze riscontrate attraverso condotte di riorganizzazione tardiva.

Il nuovo art. 8-bis prefigura, quindi, una causa estintiva dell’illecito amministrativo, che riguarda l’ente che, dotatosi preventivamente di un modello *ante delictum*, sia coinvolto in un procedimento penale in cui il pubblico ministero rilevi alcune carenze nel modello stesso che abbiano determinato l’illecito amministrativo oggetto di contestazione.

In questa situazione la *societas* può chiedere al giudice, entro novanta giorni dalla notifica dell’avviso di conclusione dell’indagine, un termine per porre rimedio alle carenze o ai profili di inadeguatezza del modello che hanno determinato o agevolato la commissione del reato-presupposto. I novanta giorni dall’avviso costituiscono il termine ultimo per presentare la richiesta, pertanto l’ente potrà presentarla anche prima, all’inizio dell’indagine o nella fase cautelare. La richiesta deve contenere, quindi, una proposta di *riorganizzazione* ovvero di *integrazione* del modello, con l’indicazione delle attività funzionali ad eliminare le conseguenze dannose o pericolose del reato, fermo restando il risarcimento dell’eventuale danno arrecato e della messa a disposizione del profitto.

L’idoneità della proposta riorganizzativa viene valutata dal giudice in una apposita udienza, fissata ai sensi dell’articolo 127 c.p.p., in cui sono presenti tutte le parti. L’idoneità della proposta viene quindi accertata a seguito di un contraddittorio che ha una valenza prevalentemente “collaborativa”, nel senso che il giudice dovrà valutare se davvero l’ente sia in grado di operare una seria riorganizzazione dopo aver ascoltato le parti e, se necessario, sentito il parere di un perito e potrà anche indicare ulteriori interventi per l’integrazione del modello. E’ un contraddittorio che si forma su tre distinti oggetti: il modello di cui l’ente si è dotato tempestivamente, le carenze riscontrate dal pubblico ministero, infine la proposta riorganizzativa. Tutti profili che attengono, in ultima analisi, ad una valutazione sulla serietà organizzativa della *societas* e ad una prognosi futura sulla sua capacità di rientrare nella piena legalità.

L’incontro tra le parti davanti al giudice, con l’ausilio eventuale di periti e consulenti, è funzionale al superamento delle carenze organizzative, anche attraverso le indicazioni che il giudice è in grado di fornire.

E’, in sostanza, una messa alla prova disegnata per l’ente, in cui vocazione preventiva ed esigenza premiale trovano una sintesi.

Se il giudice accoglie la richiesta dispone la sospensione del procedimento, assegnando un termine - prorogabile - per l'integrazione del modello nonché per le condotte riparatorie e determina l'importo della cauzione (così come previsto dall'art. 49, comma 2, del d.lgs. 231 in materia di misure cautelari). L'accoglimento della richiesta comporta che il giudice sospenda anche la misura cautelare eventualmente disposta.

Va sottolineato che, nel caso di rigetto della richiesta dell'ente, non si prevede alcuna impugnazione, ma si accorda all'ente la possibilità di ripresentarla non oltre la dichiarazione di apertura del dibattimento.

Se nel termine previsto l'ente mette in atto le attività di integrazione e le condotte riparatorie oggetto della richiesta, comprese quelle eventualmente indicate dal giudice, si realizza l'estinzione dell'illecito amministrativo contestato, che viene dichiarata con sentenza dal giudice in un'apposita udienza alla presenza delle parti. Con la sentenza viene comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha messo a disposizione.

In caso di mancata o incompleta esecuzione delle condotte riparatorie nel termine indicato, il giudice revoca immediatamente la sospensione del procedimento, che riprende il suo percorso.

Nel corso dei lavori, si è discusso molto sulla opportunità di introdurre un criterio preliminare selettivo della richiesta, collegato espressamente alla "lievità" della carenza produttiva, ma alla fine si è optato per non prevedere un simile criterio, in quanto la categoria della "lievità", nell'ambito delle organizzazioni complesse potrebbe presentare ragguardevoli difficoltà di accertamento, tali da pregiudicare l'operatività della norma. Mentre nel diritto penale delle persone fisiche, la lievità è una categoria ormai sperimentata, invece nell'ambito delle *organizzazioni complesse* rischia di non reperire utili punti di riferimento capaci di proiettarne il contenuto. Così, ad esempio, può non risultare agevole qualificare come 'lieve' o "non lieve" l'omessa previsione di un quesito di *due diligence*, che abbia determinato o agevolato un reato di corruzione, apparente problematico tracciare un sicuro discriminio qualitativo tra i diversi quesiti riportati nelle procedure. E' tuttavia evidente come tali riferimenti, relativi ai fatti lievi o non gravi, restino sullo sfondo

Si è quindi riconosciuto che la categoria dell'esiguità o della lievità nell'ambito delle organizzazioni complesse offre un eccesso di discrezionalità al giudice, in assenza di parametri conformativi.

Di fronte all'obiezione che la mancata inclusione di criteri limitativi possa integrare un "beneficio" eccessivo per l'ente, ai fini del conseguimento della causa estintiva, occorre ribadire che l'estinzione può esplicare effetti solo per gli enti dotati di un

modello che possieda tutti i requisiti previsti dall'art. 6, nessuno escluso. In altri termini deve trattarsi di un ente che ha dimostrato di voler adempiere all'onere organizzativo prefigurato dalla citata norma, con l'obbiettivo di ridurre ragionevolmente i rischi di consumazione dei reati-presupposto. Il "beneficio", che gli si accorda, concerne i profili di inadeguatezza del modello, che, a ben vedere, non potranno che possedere un carattere *limitato*, agevolmente individuabile ed emendabile. In breve: un modello redatto e attuato nel rispetto di tutti i requisiti dell'art. 6 non potrà mai essere ritenuto una finzione (espressivo di una *compliance preventiva* meramente cartolare), tanto che il giudice, per scongiurare un simile rischio, è chiamato proprio a valutare la completezza dell'ossatura e la sua vitalità operativa. La carenza, in termine di inadeguatezza, non può che riguardare, lo si ripete, solo alcuni profili, organizzativi o preventivi, che non inficiano la serietà dello sforzo organizzativo intrapreso, *ab origine*, dall'ente.

In ogni caso, la mancanza di un espresso criterio limitativo, viene bilanciato dalla previsione di chiusura, contenuta nell'ultimo comma, secondo cui l'ente può fruire della causa estintiva per non più di due volte, nel caso in cui l'illecito amministrativo dipenda da delitto.

10. ENTI DI PICCOLE DIMENSIONI (art. 7)

La proposta di riforma introduce un regime speciale per gli enti nei quali non sia realmente possibile distinguere la soggettività dell'autore del reato da quella dell'ente stesso. Il problema non riguarda i casi in cui il fatto sia già di per sé estraneo all'interesse (art. 5 del d.lgs. n. 231/2001) dell'ente, ma le situazioni in cui l'interesse sociale alla commissione del reato coincide integralmente con quello dell'autore individuale, rendendo il *centro decisionale sostanzialmente unico e indistinguibile*. In queste situazioni, il sistema vigente non contempla eccezioni o temperamenti sanzionatori per gli enti privi di un'apprezzabile struttura organizzativa (paradigmatico, ma non esaustivo, il caso delle società unipersonali senza o con pochissimi dipendenti) e rischia, così, di produrre un vero e proprio *bis in idem* sostanziale e un cumulo di sanzioni sproporzionate ai danni dello stesso soggetto.

Per evitare tale esito, con l'art. 6 viene introdotto, nel decreto 231, l'art. 12-bis: la disposizione opta per la logica della "*compensazione*" *sanzionatoria*, preferita a soluzioni più rigide come l'esenzione secca degli enti al di sotto di certe soglie dimensionali o la previsione di cause di non punibilità o di improcedibilità al ricorrere di determinate condizioni legali.

E' stata scartata, per varie ragioni, l'ipotesi di rendere "immuni" gli enti sotto una certa soglia dimensionale. Anzitutto, per la difficoltà di definire in modo tassativo la categoria dei soggetti esonerati. In secondo luogo, dal punto di vista criminologico,

le piccole imprese, generalmente, non presentano di per sé rischi-reato inferiori: in alcuni settori - ad esempio sicurezza sul lavoro, sfruttamento lavorativo, frodi fiscali, ecc. - i rischi criminali appaiono addirittura più elevati, tendenzialmente, nelle realtà minori, che potrebbero anche essere utilizzate come meri schermi di pratiche illecite. Di conseguenza, un'esenzione secca creerebbe vuoti di tutela irragionevoli. In terzo luogo, l'esclusione dal raggio operativo del decreto basata sulle mere dimensioni e/o sul volume d'affari entrerebbe in collisione con gli obblighi europei e internazionali, che impongono agli Stati membri di assicurare la responsabilità degli enti e sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, senza ammettere esoneri fondati sul solo dato dimensionale. Infine, dal punto di vista quantitativo, la previsione di automatismi esonerativi svuoterebbe di fatto l'ambito applicativo del decreto: secondo i dati ISTAT aggiornati al 2022, il 95% delle imprese ha meno di nove addetti; le imprese con dieci addetti e più sono state 139.739 su 4.472.966 imprese industriali e dei servizi. Ciò nondimeno, esse sono spesso portatrici di rischi-reato significativi, specie se inserite in filiere complesse e competitive. Un'esenzione generalizzata di queste realtà lascerebbe senza strumenti di prevenzione e controllo la parte più estesa del sistema economico. Pertanto, anche queste realtà, in proporzione alla loro struttura e con i supporti necessari anche in termini di *know-how* e di finanziamenti pubblici, devono attrezzarsi per assicurare presidi minimi di prevenzione, tanto più che lo stesso diritto societario impone, all'art. 2086 c.c., un assetto organizzativo adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa. Per favorire l'adattabilità della strategia della *compliance* alle realtà minori si è, altresì, prevista, nell'ultimo comma del novellato art. 7, l'elaborazione di procedure semplificate per l'adozione e l'efficace attuazione del modello di organizzazione, gestione e controllo nelle PMI.

Al contrario di meccanismi esonerativi automatici, la compensazione consente al giudice di modulare o non applicare la sanzione pecuniaria dell'ente soltanto quando vi sia, in concreto, un effettivo rischio di duplicazione punitiva, lasciando però intatte la confisca e le sanzioni interdittive (laddove applicabili). La scelta si giustifica per la maggiore flessibilità del meccanismo, che permette di adattare la risposta sanzionatoria alle diverse vicende processuali della persona fisica e dell'ente e di tener conto, ad esempio, della possibile estinzione del reato della persona fisica in sede d'impugnazione. Si è esclusa, per intuibili ragioni, l'applicazione della nuova disposizione rispetto agli enti che esercitano attività di direzione e di coordinamento, nonché agli enti sottoposti a tale attività.

La *ratio*, dunque, è preservare la proporzionalità complessiva della risposta punitiva nei confronti di un soggetto che coincide del tutto con l'ente collettivo.

Per precisare l'ambito applicativo della norma, garantendo la necessaria flessibilità del vaglio giudiziale in concreto, la proposta individua alcuni indicatori utili a verificare la reale assenza di coincidenza soggettiva, tenendo conto anche

dell'orientamento espresso dalla Cassazione, in particolare con la sentenza n. 45100 del 2021 della VI sezione. Occorre che il reato sia stato commesso da un soggetto apicale che sia al tempo stesso proprietario unico o largamente maggioritario dell'ente e che vi sia la concreta possibilità di un effettivo cumulo sanzionatorio, non una semplice ipotesi astratta. Inoltre, si richiede che l'ente sia privo di una struttura organizzativa apprezzabile, tenuto conto anche del numero esiguo di dipendenti e collaboratori: l'obiettivo è limitare l'applicazione della norma alle sole realtà effettivamente elementari, prive di una reale alterità soggettiva rispetto all'autore del reato.

È stato escluso, invece, che la compensazione possa operare anche in favore della persona fisica. Rendere bidirezionale lo scomputo, che sul piano sistematico sarebbe stato preferibile, implicherebbe un ripensamento radicale del diritto della commisurazione delle pene individuali, mentre la soluzione proposta - applicabile anche in sede esecutiva, in caso di procedimenti separati - consente un bilanciamento ragionevole senza alterare l'impianto codicistico.

Parallelamente, l'art. 14 della proposta di riforma ha introdotto, nel decreto 231, il nuovo art. 74-bis, con il quale si è ritenuto di disciplinare lo scomputo in sede esecutiva, ad opera del giudice dell'esecuzione, per tenere conto dei casi di applicazione sopravvenuta della pena alla persona fisica nel caso di separazione dei procedimenti.

11. LA PRESCRIZIONE (art. 9)

Il regime della prescrizione, come attualmente disciplinato dall'art. 22, si caratterizza:

- per la previsione di un termine unico (5 anni) non parametrato alla gravità dell'illecito;
- per l'individuazione di due possibili cause interruttive (la richiesta di misura cautelare e l'esercizio dell'azione a carico dell'ente);
- per la definitiva interruzione del decorso del termine prescrizionale a seguito dell'esercizio dell'azione;
- per l'autonomia della responsabilità dell'ente (ex art.8) nel caso di prescrizione del reato, con il solo correttivo dettato dall'art. 60 (decadenza dalla contestazione nel caso in cui il reato si sia preventivamente prescritto).

A fronte di una consolidata giurisprudenza che ha costantemente ritenuto manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionali in ordine alla totale differenziazione tra la prescrizione prevista per l'illecito dell'ente e l'analogia

disciplina riferita al reato della persona fisica, si pone la necessità di una rivalutazione dell'opportunità del mantenimento di un così evidente divario normativo.

Occorre tener conto del fatto che il quadro normativo è radicalmente mutato per effetto della rimodulazione della disciplina della prescrizione prevista per il reato, con l'interruzione del termine a seguito dell'esercizio dell'azione penale e fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, nonché con l'introduzione dell'istituto processuale dell'improcedibilità dell'azione per superamento dei termini massimi di durata dei giudizi di impugnazione (art. 344-bis cod. proc. pen.).

L'istituto dell'improcedibilità rappresenta l'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo, essendosi stabilito che per i giudizi in appello e cassazione occorre individuare tempi di durata certi (rispettivamente 2 anni e 1 anno, eventualmente prorogabili).

Pur in mancanza di un'espressa estensione dell'istituto dell'improcedibilità al processo a carico degli enti, è stato sostenuto che, sulla base dell'applicazione del principio generale dettato dall'art. 34 e di una interpretazione costituzionalmente orientata della nuova disciplina, che il regime introdotto dall'art. 344-bis cod. proc. pen. potrebbe applicarsi anche ai giudizi nei confronti degli enti, precisando come opinando diversamente sarebbe difficile escludere il dubbio di legittimità costituzionale con riguardo al regime dettato dall'art. 22.

A ben vedere, all'esito della riforma "Cartabia", la prescrizione penale e quella prevista nel sistema del d.lgs. n. 231 del 2001 hanno subito un obiettivo "riavvicinamento", quanto meno in relazione all'aspetto concernente l'interruzione del corso della prescrizione a partire da un momento che non copre più l'intera durata del giudizio.

Allo stato, infatti, il termine della prescrizione del reato cessa di decorrere a far data dalla sentenza di primo grado, mentre quello previsto per l'illecito amministrativo si arresta fin dal momento della contestazione dell'illecito.

Pur essendo diversi i momenti e i fattori processuali che determinano la definitiva interruzione del corso della prescrizione, per entrambe le forme di responsabilità l'effetto estintivo dell'illecito non può sopravvenire durante l'intera durata del giudizio, fino alla sentenza definitiva, bensì si può realizzare solo in una fase iniziale (prima della sentenza di primo grado, per il reato, o della contestazione, per l'illecito amministrativo).

In definitiva, pur differendo il *dies a quo*, per entrambe le forme di responsabilità vale la regola per cui, al verificarsi dell'atto che comporta la definitiva interruzione del decorso del termine, questo non riprende più il suo corso per l'intera durata residua del giudizio.

In relazione al processo penale, il legislatore ha ritenuto di introdurre un correttivo a fronte del venir meno di fattori estintivi del reato una volta emessa la sentenza di primo grado, prevendendo il regime dell'improcedibilità nei successivi gradi di impugnazione.

Nel processo a carico degli enti, invece, non solo l'effetto estintivo della prescrizione è destinato a non operare una volta che intervenga la contestazione dell'illecito, ma non è neppure esplicitamente contemplato un meccanismo processuale che imponga una durata predeterminata dei giudizi di impugnazione.

L'evidente conseguenza è che mentre il procedimento a carico dell'autore del reato presupposto ha cadenze temporali certe e contenute, il parallelo processo a carico dell'ente può protrarsi *sine die*.

Per completezza, deve evidenziarsi che un correttivo non può neppure essere individuato nella previsione dell'art. 37, posto che tale norma stabilisce che l'improcedibilità dell'azione nei confronti dell'imputato persona fisica impedisce che si proceda all'accertamento dell'illecito a carico dell'ente, ma non contempla affatto una autonoma causa impeditiva del processo nei confronti dell'ente sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 344-bis cod. proc. pen.

a) *La proposta di modifica (Testo A)*

Al fine di pervenire ad un riavvicinamento tra la disciplina della prescrizione del reato e dell'illecito amministrativo, superando anche l'attuale impostazione di matrice essenzialmente civilistica sottesa alla definitiva interruzione della prescrizione a seguito dell'esercizio dell'azione, si ritiene possibile procedere all'introduzione di idonei correttivi, volti a parificare la disciplina della prescrizione dell'illecito dell'ente a quella prevista per il reato e, al contempo, ad applicare anche al processo a carico dell'ente il nuovo istituto dell'improcedibilità ex art. 344-bis cod. proc. pen.

Secondo la proposta indicata quale "Testo A", l'art. 22 dovrebbe prevedere l'estensione del regime della prescrizione del reato anche all'illecito commesso dall'ente, in tal modo modulando i termini di prescrizione in ragione dei limiti edittali di pena previsti per il reato presupposto.

Tale soluzione avrebbe l'inevitabile vantaggio di garantire la proporzionalità tra la gravità del fatto illecito e l'evento estintivo, anche in considerazione dell'esigenza di parametrare la prescrizione alla minore o maggiore difficoltà di accertamento conseguente alle diverse tipologie di illecito.

Se tale esigenza, nell'attuale assento, è salvaguardata dal fatto che la mera contestazione dell'illecito determina la definitiva imprescrittibilità dell'illecito fino alla pronuncia della sentenza definitiva (ex art. 22, comma 4), nel momento in cui si

supera tale previsione, ancorando la definitiva interruzione della prescrizione al momento della pronuncia della sentenza di primo grado, ne consegue necessariamente l'esigenza di rimodulare i termini di prescrizione, rendendoli compatibili con lo svolgimento della fase delle indagini e del giudizio, evitando che un termine prescrizionale eccessivamente contenuto possa andare a vanificare l'interesse punitivo rispetto.

Il sistema attuale, basato sull'individuazione di un unico termine di prescrizione, ha una sua logica e non lede l'efficacia del sistema punitivo in quanto si abbina al criterio interruttivo mutuato dal sistema civilistico.

Nel momento in cui, al fine di aumentare le garanzie per l'ente di non vedersi sottoposto a procedimento per un periodo temporale incompatibile con le esigenze imprenditoriali, si supera il suddetto modello e si recepisce l'impostazione penalistica, che ancor, operando il raffronto tra la complessiva disciplina della prescrizione, alla pronuncia di primo grado il termine oltre il quale il termine di prescrizione cessa di decorrere, ne consegue necessariamente l'esigenza di riequilibrare il sistema, intervenendo sulla modulazione del termine di , operando il raffronto tra la complessiva disciplina della prescrizione in conformità a quanto previsto per l'analogo istituto disciplinato per i reati presupposto.

L'equiparazione tra regime della prescrizione del reato e dell'illecito deve estendersi anche alla disciplina delle cause interruttive e sospensive della prescrizione, mutuando quest'ultime da quelle previste nel procedimento a carico della persona fisica.

Infine, mediante l'introduzione dell'art. 37-bis, si disciplina espressamente l'applicabilità della improcedibilità per superamento dei termini di durata dei giudizi in appello e cassazione, richiamando – nei limiti della compatibilità – quanto previsto dall'art. 344-bis cod. proc. pen.

L'estensione dell'istituto dell'improcedibilità è una soluzione condivisa anche con la proposta alternativa (Testo B) in quanto traduce l'insopprimibile esigenza di evitare che il procedimento a carico dell'ente e dell'autore del reato presupposto possano subire una diversa tempistica di definizione nelle fasi di impugnazione.

In tal modo, peraltro, si rafforza il principio secondo cui – salvo esigenze non diversamente superabili – la responsabilità dell'ente e quella della persona fisica devono essere accertate nel medesimo procedimento, essendo ciò garanzia di economia processuale.

È opportuno segnalare che la modifica normativa deve esplicitare l'applicabilità dell'intera disciplina di cui all'art. 344-bis cod. proc. pen., nei limiti della compatibilità, non essendo sufficiente il solo riferimento ai termini di definizione dei

giudizi di appello e di cassazione. Ne consegue che, nei confronti dell’ente, troverà applicazione l’articolata disciplina dettata dalla suddetta norma e, in particolare, la possibilità di proroga dei termini «quando il giudizio di impugnazione è particolarmente complesso, in ragione del numero delle parti o delle imputazioni o del numero o della complessità delle questioni di fatto o di diritto da trattare».

b) La soluzione alternativa (Testo B).

L’impostazione seguita nella proposta riportata al Testo A, pur trovando i componenti del *Tavolo* concordi nell’estensione espressa della disciplina dell’improcedibilità anche al processo a carico degli enti, pone dubbi di opportunità circa la parificazione del termine di prescrizione dell’illecito amministrativo a quello del reato.

Si è evidenziato come la disciplina penalistica, comportando la variabilità del termine di prescrizione a seconda del limite edittale massimo applicabile per ciascun reato, introdurrebbe un elemento di eccessiva variabilità.

In considerazione delle peculiarità della natura degli enti destinatari delle sanzioni e della esigenza di contenere l’ambito temporale di incertezza circa l’eventuale esposizione a sanzioni da reato, evitando di dover procedere ad un computo diversificato a seconda delle diverse aree di rischio collegate all’operatività dell’ente, si propone, sulla falsariga della disciplina vigente, di introdurre un termine unico di prescrizione, pari a sei anni.

L’individuazione di tale termine – leggermente superiore rispetto a quello attuale di cinque anni – appare giustificato in considerazione dall’ampliamento che, nel corso del tempo, ha riguardato il catalogo dei reati presupposto della responsabilità dell’ente, molti dei quali richiedenti tempi di accertamento più ampi.

Al contempo, l’aumento del termine di prescrizione risulta ampiamente bilanciato dal superamento del sistema attuale basato sull’individuazione di un evento – la contestazione dell’illecito – che determinava la definitiva interruzione del termine di prescrizione, fino alla sentenza definitiva di condanna.

Sulla base di tali rilievi, si è ritenuto opportuno rimodulare l’art. 22, portando a sei anni il termine unico di prescrizione e introducendo, al quarto comma, una norma analoga a quella contenuta all’art. 161-bis cod. pen., in virtù della quale il corso della prescrizione del reato cessa definitivamente con la pronunzia della sentenza di primo grado.

Rimane sostanzialmente immutata la disciplina degli atti interruttivi, con la sola precisazione che tale effetto è prodotto dall’adozione della misura cautelare e non già – come attualmente previsto – dalla mera richiesta.

A fronte della complessiva rimodulazione della prescrizione dell'illecito amministrativo, al fine di evitare che il solo procedimento nei confronti dell'ente risulti privo di durata certa dopo la pronuncia di primo grado, si rende necessario estendere il meccanismo dell'improcedibilità, inserendo un apposito all'art. 344-bis al quinto comma dell'art. 22.

In definitiva, la rimodulazione della prescrizione e l'introduzione espressa dell'improcedibilità ex art.344-bis cod. proc. pen., comporteranno un duplice effetto per l'ente, posto che da un lato si perviene al superamento della regola della sostanziale imprescrittibilità dell'illecito a seguito dell'esercizio dell'azione, dall'altro si individueranno tempi certi per la definizione delle fasi di impugnazioni.

12. REATI PRESUPPOSTO E SISTEMA SANZIONATORIO

12.1. *La delega al Governo (art. 17).*

Il *Tavolo tecnico* ha proposto anche una serie di modifiche riguardanti i reati presupposto e il sistema delle sanzioni. In considerazione della delicatezza della materia si è ritenuto opportuno dettare criteri di delega diretti a porre le basi per una revisione che possa assicurare una complessiva coerenza agli interventi, da un lato, riequilibrando il sistema sanzionatorio, dall'altro, razionalizzando il catalogo dei reati che determinano la responsabilità dell'ente.

In particolare, l'articolo 17, comma 1, lettera a) conferisce una delega al Governo per un riassetto delle sanzioni pecuniarie applicabili agli enti collettivi ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. L'intervento è volto sia a rivedere i criteri di determinazione dell'importo della quota sanzionatoria, attualmente disciplinati dagli articoli 10, comma 3, e 11, commi 2 e 3, del citato decreto legislativo, sia a rideterminare i minimi e i massimi sanzionatori relativi alle singole fattispecie di reato che possono determinare la responsabilità dell'ente.

Quanto al primo aspetto, la delega intende rispondere ad alcune criticità emerse nella concreta applicazione del sistema sanzionatorio. Si è rilevato, infatti, che gli attuali meccanismi di determinazione dell'importo della quota non sempre consentono un adeguato adattamento delle sanzioni pecuniarie alle diverse dimensioni economiche degli enti, potendo risultare gli importi, a seconda dei casi, eccessivamente onerosi per le imprese di minori dimensioni o, al contrario, privi di un'effettiva incidenza dissuasiva nei confronti delle realtà di maggior rilievo economico. Inoltre, il criterio fissato dall'ultimo comma dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 231 del 2001 sottrae al giudice la possibilità di graduare l'entità della sanzione in relazione alle possibilità economiche dell'ente. La revisione è pertanto finalizzata a consentire una più adeguata individualizzazione della sanzione pecunaria, assicurando che essa

risulti proporzionata e dissuasiva, in rapporto alle dimensioni dell’ente e alla sua effettiva capacità economica, finanziaria e patrimoniale.

Sotto altro profilo, l’ampliamento progressivo del catalogo dei reati presupposto, realizzato attraverso interventi settoriali e non organici, ha prodotto nel tempo un sistema sanzionatorio frammentato, nel quale le cornici edittali delle sanzioni pecuniarie non rispecchiano adeguatamente la diversa gravità degli illeciti. Si può richiamare, a titolo esemplificativo, la fattispecie di corruzione tra privati di cui all’art. 2635 del codice civile, sanzionata dall’articolo 25-*ter*, comma 1, lettera *s-bis*, del decreto legislativo n. 231 del 2001 in misura superiore rispetto alla (più grave) corruzione del pubblico ufficiale prevista dall’art. 319 del codice penale. In alcuni casi, tra l’altro, la disciplina vigente assimila all’interno della medesima cornice edittale reati connotati da un diverso disvalore. È il caso, ad esempio, delle fattispecie di disastro ambientale colposo e di inquinamento ambientale colposo (art. 452-*quinquies* del codice penale), oggi punite secondo la stessa cornice sanzionatoria di cui all’articolo 25-*undecies*, comma 1, lettera *c*), del decreto legislativo n. 231 del 2001. La delega è dunque volta a conferire maggiore organicità alle previsioni sanzionatorie, assicurando una risposta più proporzionata e coerente, tanto nel raffronto tra le diverse cornici edittali previste dal d.lgs. n. 231 del 2001, quanto, nei limiti della loro rilevanza, in relazione alle pene stabilite per i reati che fondano la responsabilità dell’ente.

Gli interventi in materia di sanzioni pecuniarie dovranno peraltro conformarsi ai vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea, con particolare riferimento alle direttive più recenti che stabiliscono criteri minimi per la determinazione dell’entità delle sanzioni pecuniarie applicabili alle persone giuridiche responsabili per i reati oggetto di obbligo di incriminazione. In tale prospettiva, si segnala che la Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell’ambiente, che sostituisce le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE, e la Direttiva (UE) 2024/1226, relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell’Unione, dettano indicazioni vincolanti sull’importo massimo delle sanzioni pecuniarie applicabili, commisurato in base al fatturato globale dell’ente o a soglie sanzionatorie predeterminate.

L’articolo 17, comma 1, lettera *b*), affida al Governo la delega per la revisione della disciplina delle sanzioni interdittive previste dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. L’obiettivo è, da un lato, quello di garantire che tali sanzioni – strumento essenziale tanto sul piano deterrente quanto su quello premiale (cfr. art. 17 del citato decreto legislativo) – siano applicabili alle ipotesi di reato di maggiore gravità; dall’altro, quello di rendere più coerente e omogenea l’articolazione delle relative comminatorie. Nel testo vigente, la mancata previsione di sanzioni interdittive per talune fattispecie di particolare disvalore ha fatto emergere profili di irrazionalità del

sistema sanzionatorio. A titolo esemplificativo, le sanzioni interdittive non risultano applicabili alle ipotesi di riciclaggio di beni culturali e di devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici (art. 25-*duodevices* d.lgs. n. 231 del 2001), laddove esse possono essere irrogate per le corrispondenti fattispecie generali di riciclaggio (art. 25-*octies*, d.lgs. n. 231 del 2001). Analoga disomogeneità si riscontra, ad esempio, nell'ambito dei reati societari (art. 25-*ter*, d.lgs. n. 231 del 2001), ove la previsione delle sanzioni interdittive è limitata alla corruzione tra privati, con esclusione di altre fattispecie di maggiore gravità, quali le false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.) o l'ostacolo all'esercizio delle funzioni di vigilanza (art. 2638 c.c.). Una revisione della disciplina delle sanzioni interdittive dovrebbe inoltre essere finalizzata a garantire un più equilibrato rapporto con le cornici delle sanzioni pecuniarie applicabili, laddove nella disciplina attuale si rilevano alcune significative disarmonie. Ad esempio, ai delitti corruttivi di cui all'art. 25, comma 2, del d.lgs. n. 231 del 2001 possono conseguire sanzioni pecuniarie fino a seicento quote e sanzioni interdittive temporanee fino a sette anni. La durata massima di tali sanzioni appare poco proporzionata se confrontata, ad esempio, con quella prevista per i delitti associativi di cui all'art. 24-*ter*, comma 1, del medesimo decreto, ivi comprese le più gravi ipotesi di associazione di tipo mafioso, ove in tal caso la sanzione pecunaria può raggiungere le mille quote, ma la durata delle sanzioni interdittive temporanee non può eccedere il limite generale stabilito dall'art. 13, comma 2, del d.lgs. n. 231 del 2001, pari a due anni.

L'articolo 17, comma 1, lettera c), conferisce al Governo la delega per delimitare l'attuale catalogo dei reati presupposto elencati nella Sezione III del Capo I del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 a quelli più attinenti alla criminalità d'impresa. L'esigenza sottesa a tale intervento, nel rispetto degli obblighi di matrice europea e internazionale, è quella di razionalizzare il catalogo dei reati presupposto della responsabilità dell'ente che, nel tempo, si è progressivamente ampliato smarrendo la propria vocazione originaria – l'elenco intendeva compendiare le principali manifestazioni della criminalità d'impresa –, e rendendo non agevole, per gli enti, l'individuazione del perimetro di rischio penale e la predisposizione delle correlate attività di *risk management* mediante l'adozione dei modelli organizzativi.

Come noto, la legge delega n. 300 del 2000, identificava, all'art. 11, numerosi reati riconducibili a forme criminali tipicamente d'impresa. Il Governo, in sede di emanazione del d.lgs. n. 231 del 2001, scelse tuttavia di non esercitare integralmente la delega, preferendo un approccio "minimalista" e limitando il nucleo originario dei reati presupposto agli artt. 24 (in materia di tutela del patrimonio pubblico) e 25 (delitti contro la pubblica amministrazione). Ciò in coerenza con l'esigenza – la medesima, peraltro, che aveva portato alla stessa introduzione del d.lgs. n. 231 del 2001 nell'ordinamento italiano – di dare attuazione a obblighi di fonte

sovranazionale; in particolare, la Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri del 1997, la Convenzione sulla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari dell'Unione europea o degli Stati membri del 1997, il Secondo Protocollo alla Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 1997.

Anche in seguito, l'inserimento di nuove ipotesi di reati presupposto è dipeso in larga misura dall'esigenza di recepire *input* sovranazionali o europei che imponevano l'adozione di misure sanzionatorie nei confronti delle persone giuridiche, e che il legislatore italiano ha sovente implementato nell'ambito del d.lgs. n. 231 del 2001.

Peraltro, anche con riferimento alle ipotesi di reato presupposto che sono state incluse nel catalogo per conformarsi a obblighi europei o internazionali, va osservato che non sempre ciò è avvenuto in esecuzione di specifici vincoli che non lasciavano margini di discrezionalità al legislatore. Ad esempio, si registrano casi in cui gli interventi di integrazione dell'elenco dei reati presupposto hanno superato le richieste minime di adeguamento imposte dalle norme sovranazionali: sia perché talora si richiedeva un rafforzamento delle sanzioni, senza formulare un'espressa previsione di responsabilità in capo alla persona giuridica conseguente alla commissione di un reato (ad esempio, si veda il caso della mutilazione degli organi genitali femminili, art. 25-*quater*.1, inserito con la legge 9 gennaio 2006, n. 7, nel quadro degli impegni assunti attraverso la Dichiarazione e la Piattaforma d'Azione di Pechino), sia perché, altre volte, il legislatore ha incluso figure di reato ulteriori rispetto a quelle necessarie (si veda l'esercizio abusivo di attività di gioco o scommessa di cui all'art. 4, l. n. 401/1989, inserito tra le fattispecie di cui all'art. 25-*quaterdecies* dalla l. 3 maggio 2019, n. 39, di ratifica della Convenzione di Magglingen sulla manipolazione delle competizioni sportive, che appare solo latamente riconducibile alle condotte – coercizione, frode, corruzione nelle competizioni sportive – soggette a vincolo di tutela penale nella disciplina convenzionale).

L'articolo 17, comma 1, lettera d), affida al Governo la delega per individuare espressamente i reati che possono dare luogo alla responsabilità dell'ente collettivo ai sensi degli articoli 25-*quater* (delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico), 25-*octies*.1, comma 2 (delitti in materia di strumenti di pagamento diversi dai contanti e trasferimento fraudolento di valori) e 25-*sexiesdecies* (contrabbando) del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

A differenza di quanto accade per la quasi totalità dei reati presupposto elencati nella Sezione III del Capo I del decreto legislativo n. 231 del 2001, le ipotesi in discorso si distaccano dalla logica del catalogo chiuso e sono accomunate dal fatto che il legislatore operi un rinvio generale ad altre fonti per l'individuazione dei reati che danno luogo alla responsabilità dell'ente. Si intende, pertanto, da un lato, assicurare

una maggiore omogeneità con le altre ipotesi di reato presupposto – come detto, nominalmente individuate nel decreto legislativo n. 231 del 2001 – e, dall’altro lato, porre rimedio alle criticità che tale tecnica di formulazione ha sollevato, in punto di intellegibilità dei precetti, di compatibilità con il principio di precisione, nonché di delimitazione del perimetro del rischio-reato da prevenire ai fini della redazione dei modelli organizzativi da parte degli enti.

Più in dettaglio, l’art. 25-*quater*, introdotto dalla l. 14 gennaio 2003, n. 7, di ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo fatta a New York il 9 dicembre 1999, prevede attualmente due nuclei di reati presupposto di matrice terroristica: al comma 1, sono richiamati i delitti aventi finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico, previsti dal codice penale e dalle leggi speciali; al comma 4, sono menzionati i delitti, diversi da quelli indicati nel comma 1, che siano comunque stati posti in essere in violazione di quanto previsto dall’art. 2 della Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo del 1999. Quanto alle ipotesi di cui al comma 1, le difficoltà si legano, in particolare, alla portata espansiva della circostanza aggravante comune della finalità terroristica o di eversione, oggi contenuta all’art. 270-bis.1 c.p., che consentirebbe, potenzialmente, di far rientrare tra i reati presupposto qualsivoglia fattispecie aggravato dalla predetta finalità. Con riferimento al comma 4 dell’art. 25-*quater*, risulta problematico il richiamo operato dall’art. 2 della Convenzione delle Nazioni Unite per l’individuazione del preceitto, che rinviando a sua volta, alle previsioni delle nove Convenzioni a essa allegate, ostacola l’individuazione puntuale dei reati presupposto.

In relazione all’art. 25-*sexiesdecies* in materia di contrabbando, introdotto per mezzo del d.lgs. n. 75/2020 in attuazione della direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’Unione mediante il diritto penale (c.d. PIF), si profilano analoghe difficoltà nell’identificare i reati presupposto, che non sono nominativamente elencati, bensì richiamati per mezzo di un rinvio generale alle appendici sanzionatorie di due leggi complementari, in materia di dogane (avuto riguardo alle disposizioni nazionali complementari al codice doganale dell’Unione di cui al d.lgs. n. 141/2024) e di accise (d.lgs. n. 504/1995).

Avuto riguardo, infine, all’art. 25-*octies*.1 in tema di strumenti di pagamento diversi dai contanti – inserito nel catalogo dei reati presupposto dal d.lgs. 8 novembre 2021, n. 184 di attuazione della direttiva (UE) 2019/713 relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni di mezzi di pagamento diversi dai contanti e che sostituisce la decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio – è il comma 2 della disposizione a configurare un rimando aperto di ampia portata, prevedendo la responsabilità dell’ente, salvo che il fatto integri altro illecito amministrativo sanzionato più

gravemente, «in relazione alla commissione di ogni altro delitto contro la fede pubblica, contro il patrimonio o che comunque offende il patrimonio previsto dal codice penale, quando ha ad oggetto strumenti di pagamento diversi dai contanti».

L'articolo 17, comma 1, lettera e), conferisce al Governo la delega per l'estensione del catalogo dei reati che determinano la responsabilità degli enti ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, con specifico riguardo ai delitti contro la pubblica incolumità previsti dal Titolo VI del Libro II del codice penale.

La proposta di includere tali delitti tra quelli rilevanti ai fini della responsabilità dell'ente è da tempo oggetto di riflessione, sin dalla fase di elaborazione della disciplina originaria del decreto legislativo n. 231 del 2001. La legge delega 29 settembre 2000, n. 300, recante la delega al Governo per l'introduzione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, prevedeva, tra i criteri direttivi, anche l'inclusione dei delitti contro la pubblica incolumità, ma la scelta dell'allora legislatore delegato fu quella di riservare un'applicazione della nuova disciplina a un novero limitato di reati, non inclusivo dei delitti di comune pericolo, al fine di favorire un graduale consolidamento della cultura della legalità nelle organizzazioni collettive. Peraltro, nel corso degli anni, tale limitazione è stata oggetto di rilievi critici, anche alla luce di vicende giudiziarie relative a gravi eventi disastrosi verificatisi in contesti industriali o nel trasporto pubblico, a seguito dei quali l'azione penale ha potuto riguardare unicamente le persone fisiche ritenute responsabili.

La delega affida pertanto al Governo il compito di operare un'inclusione selettiva dei delitti contro la pubblica incolumità nel catalogo dei reati contenuti nel decreto legislativo n. 231 del 2001, tenendo conto del grado di coerenza delle singole fattispecie con i rischi tipicamente riferibili alle attività imprenditoriali. Alcuni delitti del Titolo VI del Libro II del codice penale risultano, infatti, normalmente estranei alla dimensione aziendale e non appaiono coerenti con la finalità di prevenzione organizzativa propria del citato decreto legislativo. Si pensi, a titolo esemplificativo, al delitto di strage (art. 422 c.p.) o ai delitti di attentato alla sicurezza dei trasporti o degli impianti (artt. 432 e 433 c.p.). Anche l'inclusione delle ipotesi di danneggiamento seguito da disastro (artt. 424, 427, 429, 431 c.p.) potrebbe presentare profili di criticità, avuto riguardo all'assenza di una generale rilevanza del danneggiamento doloso (art. 635 c.p.) nel sistema della responsabilità da reato degli enti. Viceversa, la prassi evidenzia che taluni delitti contro la pubblica incolumità – quali, ad esempio, i delitti di rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro (art. 437 c.p.) e di omissione colposa di cautele o difese contro disastri o infortuni sul lavoro (art. 451 c.p.) – sono tipicamente commessi nell'ambito delle attività produttive.

L'ampiezza della formulazione della delega, riferita all'intero Titolo VI del Libro II del codice penale, comprende anche i delitti di comune pericolo mediante frode (Capo II). In relazione a tali fattispecie, è tuttavia opportuno rilevare che, nella prassi, esse attengono prevalentemente alla tutela della sicurezza alimentare. Si considerino, a titolo esemplificativo, i delitti di avvelenamento di sostanze alimentari o acque (art. 439 c.p.) e di contraffazione o adulterazione di sostanze alimentari (art. 440 c.p.). Spetterà al Governo valutare l'opportunità di intervenire in questo ambito, tenendo conto dei disegni di legge in materia di sicurezza alimentare attualmente all'esame del Parlamento (A.C. 823/2023 e A.C. 1004/2023).

Quanto ai delitti contro la pubblica incolumità punibili a titolo colposo, la loro inclusione appare coerente con la logica di prevenzione dei rischi organizzativi che ispira la disciplina della responsabilità degli enti, analogamente a quanto già previsto per i reati in materia di sicurezza sul lavoro (art. 25-*septies*, d.lgs. n. 231 del 2001) e per i delitti ambientali (art. 25-*undecies*, d.lgs. n. 231 del 2001). Peraltro, la delega consente di valutare autonomamente l'opportunità di estendere la responsabilità anche alla fattispecie di pericolo di disastro o infortunio colposamente cagionato (art. 450 c.p.), atteso che, anche in assenza di una specifica rilevanza di tale delitto, l'ente risulterebbe comunque tenuto a predisporre modelli organizzativi volti a minimizzare il rischio di causazione colposa degli eventi disastrosi.

Sotto il profilo sanzionatorio, la delega richiama alla necessità di prevedere sanzioni interdittive e pecuniarie che risultino immediatamente coerenti con gli scopi espressi dai criteri a) e b), volti a garantire una razionalizzazione complessiva delle comminatorie delle sanzioni pecuniarie e interdittive applicabili nel contesto del decreto legislativo n. 231 del 2001.

L'articolo 17, comma 1, lettera f), conferisce al Governo la delega per l'introduzione di misure di ripristino autonomamente applicabili all'ente collettivo, accessorie rispetto alle condanne per i reati ambientali di cui all'art. 25-*undecies* del d.lgs. n. 231 del 2001. Tali misure si conformano al modello delle sanzioni che gli Stati membri dell'Unione europea possono introdurre, nei confronti delle persone giuridiche, ai sensi dell'art. 7, par. 2, lett. a), della Direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente, che ha sostituito le direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE. Oltre a costituire attuazione delle indicazioni della citata Direttiva, la previsione consente di colmare una lacuna dell'attuale disciplina dei delitti ambientali previsti dal codice penale. In tale ambito, infatti, l'art. 452-*duodecies* c.p. consente al giudice di ordinare il recupero o il ripristino dello stato dei luoghi in caso di condanna o di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p. nei confronti della persona fisica. Tuttavia, la disposizione vigente configura tale ordine come accessorio alla condanna individuale, richiamando il meccanismo di responsabilità civile per le sanzioni pecuniarie (art. 197 c.p.), non consentendo, pertanto, di disporre la misura nei

confronti dell'ente, specie nei casi in cui l'organizzazione risponda autonomamente del reato ambientale ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 231 del 2001. L'attuazione della delega supererebbe tale criticità, attribuendo il potere al giudice di imporre direttamente all'ente responsabile gli obblighi ripristinatori.

12.2. *Gli altri interventi sui reati presupposto (artt. 10, 11, 12).*

L'articolo 10 interviene sull'art. 24-ter («Delitti di criminalità organizzata»), precisando che, in relazione al delitto di associazione per delinquere di cui all'art. 416 c.p., la responsabilità dell'ente è configurabile solo quando i reati che costituiscono il fine dell'associazione rientrano tra quelli che possono determinare una responsabilità ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001. L'art. 24-ter ha infatti sollevato dubbi di compatibilità con il principio di tassatività (art. 2, d.lgs. n. 231 del 2001), poiché la contestazione del reato associativo, in sede applicativa, è stata talvolta utilizzata come strumento per estendere all'ente la responsabilità per delitti dolosi non contemplati dal decreto. La modifica recepisce l'orientamento restrittivo espresso dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. pen., sez. VI, 21 gennaio 2014, n. 3635), che ha escluso la configurabilità della responsabilità dell'ente ove il reato fine non sia sanzionabile a norma del d.lgs. n. 231 del 2001. Resta esclusa da tale limitazione la fattispecie di cui al sesto comma dell'art. 416 c.p., concernente le associazioni finalizzate alla commissione di specifici reati. Le ipotesi ivi richiamate risultano, infatti, in larga parte già incluse nel catalogo dei reati-presupposto: si pensi ai delitti di cui agli artt. 600, 601 e 602 c.p., contemplati dall'art. 25-quinquies del decreto, e quello di cui all'art. 12, comma 3-bis, del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, richiamato all'art. 25-duodecies.

L'articolo 11 introduce una variazione nelle previsioni sanzionatorie contenute all'art. 25-septies («Omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro»). In particolare, viene eliminata la previsione di una sanzione pecuniaria fissa pari a mille quote per l'omicidio colposo di cui al primo comma del citato articolo. Trattandosi dell'unica ipotesi di sanzione pecuniaria non graduabile contemplata dal decreto, la disposizione ha sollevato dubbi di compatibilità con il principio di proporzionalità. La previsione viene sostituita da una cornice edittale che presenta un minimo sanzionatorio di trecentocinquanta quote e che, tuttavia, conserva la possibilità di irrogare una sanzione pecuniaria nel massimo (art. 10, comma 2, d.lgs. n. 231 del 2001), pari a mille quote. In questo modo, la sanzione rispecchia la maggiore gravità del fatto rispetto all'ipotesi generale di omicidio colposo con violazione di norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro, prevista al secondo comma dell'art. 25-septies, e presidiata da una sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a cinquecento

quote, consentendo, al contempo, che la commisurazione della sanzione possa essere adeguata alle specificità del caso concreto.

L'articolo 12 integra il catalogo dei reati sanzionati dall'art. 25-*duodecies* («Riciclaggio di beni culturali e devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici»). La modifica intende colmare la lacuna rappresentata dalla mancata inclusione, in tale contesto, dei delitti di autoriciclaggio (art. 518-*septies* c.p.) e di impiego di beni culturali (art. 518-*quinquies* c.p.), che risulta disarmonica con la previsione della responsabilità dell'ente per le corrispondenti fattispecie generali di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648-*ter* c.p.) e di autoriciclaggio (art. 648-*ter.1* c.p.) (cfr. art. 25-*octies*, d.lgs. n. 231 del 2001). L'intervento comporta anche l'aggiornamento della rubrica, al fine di riflettere l'ampliamento delle fattispecie richiamate.

12.3. Disposizioni di coordinamento (art. 18)

L'articolo 18 introduce disposizioni di coordinamento e aggiornamento volte ad adeguare il decreto legislativo n. 231 del 2001 all'evoluzione del quadro normativo e agli standard organizzativi più recenti, con particolare riguardo alla materia della sicurezza sul lavoro.

In particolare, l'articolo 18, comma 1, lett. a) apporta una serie di modifiche ai riferimenti contenuti all'art. 25-*ter* («Reati societari»), relativamente ai delitti di falso in prospetto e di falsità nelle relazioni delle società di revisione. Tali fattispecie, originariamente previste nel codice civile, sono state successivamente ricollocate, rispettivamente, nel d.lgs. n. 58 del 1998 e nel d.lgs. n. 39 del 2010. L'adeguamento restituisce piena operatività alla responsabilità degli enti in relazione a tali ipotesi di reato, eliminando le incertezze derivanti dal difetto di aggiornamento delle lettere d), e), f), g) dell'articolo 25-*ter*, d.lgs. n. 231 del 2001.

L'articolo 18, comma 1, lett. b) e c), provvede ad aggiornare i rinvii normativi contenuti nell'art. 25-*quinquiesdecies* («Reati tributari»), al fine di allinearli all'assetto normativo introdotto con il d.lgs. 5 novembre 2024, n. 173, recante il «Testo unico delle sanzioni tributarie amministrative e penali». Tale provvedimento legislativo, destinato a entrare in vigore il 1° gennaio 2026, ricolloca al proprio interno le fattispecie attualmente disciplinate dal d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, cui la formulazione oggi vigente dell'articolo 25-*quinquiesdecies* fa espresso rinvio. Sebbene la legge abbia già previsto che i richiami al d.lgs. n. 74 del 2000 debbano intendersi come rinvio “mobile” al nuovo testo unico (v. art. 101, comma 3, d.lgs. n. 173 del 2024), l'adeguamento si rende opportuno per evitare il ricorso a rinvii “a catena” che possono rendere meno agevole la lettura delle disposizioni. La modifica, dunque, non incide in alcun modo sul perimetro della responsabilità degli enti, che rimane

invariato, ma si limita a rendere il dettato normativo più lineare e immediatamente comprensibile.

L'articolo 18, comma 2, modifica l'art. 30 del d.lgs. n. 81 del 2008 («Modelli di organizzazione e di gestione»), in materia di modelli organizzativi finalizzati al controllo dei rischi di omicidio e lesioni commessi con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza su lavoro, allo scopo di aggiornarne e precisarne i contenuti. In particolare, la disposizione sostituisce gli standard tecnici richiamati nella formulazione attuale con quelli più aggiornati (ISO 45001:2023) ed elimina l'inciso «in sede di prima applicazione», che ha sollevato dubbi sul significato e sulla sua rilevanza nel contesto applicativo odierno. Inoltre, al fine di evitare l'esigenza di un aggiornamento dell'articolo di legge alla luce dei futuri sviluppi degli standard di sicurezza, si prevede che la «Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro» (cfr. art. 6, d.lgs. n. 81 del 2008) sia incaricata di aggiornare periodicamente gli standard rilevanti ai fini della redazione dei modelli organizzativi, mentre, nel testo legislativo vigente, alla Commissione è attribuita soltanto la facoltà di indicare ulteriori modelli di organizzazione e gestione (cfr. art. 30, comma 5, d.lgs. n. 81 del 2008).

Considerando che le disposizioni di cui ai num. 2 e 3 del comma 1 dell'art. 18 non sono ancora in vigore, si è prevista una norma che ne disciplini il tempo di applicazione.

13. LE MODIFICHE AL PROCEDIMENTO DI ACCERTAMENTO DELLA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE

13.1. Premessa. Il ricorso alla giurisdizione penale quale sede di garanzia e di affidabile ricostruzione del fatto.

Il ricorso alla giurisdizione penale per l'accertamento dell'illecito amministrativo dell'ente si giustifica in ragione della duplice, insopprimibile esigenza, da un lato, di assicurare all'inculpato le prerogative tipiche di quel contesto - a partire dall'«effettiva partecipazione e difesa nelle diverse fasi del procedimento», come prescriveva l'art. 11, lett. *q* della legge n. 300 del 2000 - e, dall'altro, di disporre di un metodo di ricostruzione del fatto più affidabile di quello che caratterizza il procedimento sanzionatorio amministrativo delineato dalla legge n. 689 del 1981.

Il *Tavolo tecnico* ha ritenuto necessario proporre di operare alcuni interventi sulle linee portanti dello speciale sistema processuale, per completare il riallineamento delle regole del processo agli enti a quelle del processo all'individuo.

La proposta di modifica si propone di intervenire sulle disposizioni del capo III del decreto con le previsioni dell'art. 13 in tema di incompatibilità a testimoniare del rappresentante dell'ente (art. 44), di obbligo di annotazione dell'illecito e di procedimento giurisdizionale di archiviazione (artt. 55 e 58) e di contenuti della contestazione (artt. 59 e 61), con i conseguenti riflessi sulla cognizione del giudice, anche in ambito cautelare (art. 45, comma 1). Il *Tavolo tecnico* non ha invece ritenuto opportuno novellare – benché non siano mancate critiche da parte di alcuni componenti all'attuale assetto normativo, così come risultante dalla lettura offerta in sede nomofilattica – le previsioni degli artt. 39 e 40 del decreto, per chiarire la necessaria, netta distinzione tra diritti partecipativi e diritto di difesa ed aggiornare il dato normativo al riformato istituto dell'assenza dell'imputato.

Si è invece reputato necessario proporre di intervenire sulla materia cautelare reale (art. 53), per meglio definire i presupposti applicativi della misura, alla luce delle incertezze applicative ancora presenti, non tanto sul versante dell'apprezzamento del *periculum in mora* – dopo il dirimente pronunciamento delle sezioni unite – quanto su quello dei gravi indizi di responsabilità dell'ente, elemento che si ritiene debba necessariamente rientrare, giusta la chiara connotazione soggettiva del sequestro finalizzato alla confisca, nella verifica propedeutica all'adozione della cautela.

13.2. *Le disposizioni in tema di prove (art. 13, comma 1, lett. a).*

L'intervento incidente sulla disciplina delle prove riguarda l'art. 44, disposizione che, come è noto, è stata oggetto di critiche da parte di quanti ne hanno evidenziato la possibile frizione con il nucleo essenziale del diritto di autodifesa.

In particolare, è stata superata la scelta di non estendere al legale rappresentante le medesime garanzie previste per l'imputato, nonostante il rapporto di immedesimazione organica che lega il primo all'ente. Da quest'angolo visuale, stride con il diritto consacrato nel principio *nemo tenetur se detegere* il criterio selettivo inteso a subordinare l'incompatibilità testimoniale del rappresentante legale ai due presupposti cumulativi della indicazione di tale soggetto nell'atto di costituzione e del conferimento allo stesso delle funzioni di rappresentanza anche all'epoca della commissione dell'illecito. Con la conseguenza che il rappresentante “subentrato” successivamente a tale momento risulta, invece, destinato ad assumere la veste di testimone nel processo proprio, con le connesse coercizioni, quali l'obbligo di presentarsi, di rispondere alle domande in sede di esame e di rispondere secondo verità.

In quest'ultima ipotesi, in cui il compito di rappresentare l'ente non era stato ancora conferito al momento della consumazione dell'illecito, l'inconciliabilità tra i diversi *status* giuridici determina l'attribuzione delle garanzie difensive a soggetti diversi dal legale rappresentante (nello specifico il rappresentante *ad processum* o il difensore), così confondendo i differenti piani della rappresentanza sostanziale e processuale, ed elidendo il rapporto organico tra persona fisica e persona giuridica, basato sulla peculiare posizione privilegiata rivestita dalla prima all'interno della compagine societaria.

La frustrazione della componente autodifensiva, in tal caso, non può certo trovare idonea giustificazione nel criterio di omologazione previsto dall'art. 35, il quale contiene un riferimento all'ente, e non al suo legale rappresentante. Basta evidenziare che la persona giuridica può rendere dichiarazioni solo tramite la persona fisica che la rappresenta, per avvedersi del fatto che l'osmosi garantistica cui allude la disposizione da ultimo richiamata riguarda proprio il legale rappresentante, e non il soggetto collettivo in quanto tale.

Del resto, anche nell'ambito del rito civile, il processo di impersonificazione dell'ente nel suo legale rappresentante affrancha quest'ultimo dall'obbligo di rispondere secondo verità, a prescindere dal tempo del conferimento dell'incarico rispetto al momento in cui si sono verificati i fatti oggetto del giudizio. Il che rende vieppiù irragionevole la soluzione ibrida adottata per il processo penale, tenuto soprattutto conto che la scelta di elevare tale processo a sede istituzionale di accertamento dell'illecito amministrativo trova giustificazione proprio nel dichiarato intento di elevare gli standard di tutela delle garanzie.

Non basta. Sebbene il "retroterra" del meccanismo condizionale previsto dal legislatore possa essere individuato nella esigenza di non disperdere il contributo dell'organo di vertice della persona giuridica, è evidente il rischio che lo statuto processuale del legale rappresentante e, dunque, il modello acquisitivo delle sue dichiarazioni, finisca per essere comunque affidato alla scelta, affatto disinteressata, dell'ente di costituirsi o meno in giudizio.

Al fine di limare i segnalati profili critici della disciplina, si propone, pertanto, di estendere l'incompatibilità con l'ufficio di testimone prevista dal comma 1, oltre che alla persona imputata del reato da cui dipende l'illecito amministrativo, anche al soggetto che rappresentava l'ente al momento della commissione del reato, a prescindere dalle vicende successive della nomina e dalla costituzione in giudizio, nonché al rappresentante legale in carica e alla persona designata a partecipare al procedimento in rappresentanza dell'ente, ai sensi dell'art. 39.

Per tale via, trova effettività il diritto di difesa del soggetto collettivo, al quale è garantita la facoltà di esercitare, attraverso il proprio rappresentante, il diritto al silenzio, in analogia con quanto incondizionatamente consentito all'imputato.

L'estensione della platea di soggetti incompatibili con l'ufficio di testimone impone la rimodulazione anche del comma 2 dell'art. 44 che, nella versione proposta, opera un richiamo a tutti i soggetti indicati nel comma 1, i quali possono essere ascoltati, a seconda della fase processuale in cui si versa, mediante interrogatorio o esame con le stesse garanzie riconosciute all'imputato. Nel caso in cui si proceda separatamente nei confronti della persona fisica autrice del reato presupposto, il contributo dei soggetti incompatibili è acquisibile attraverso lo statuto dichiarativo delineato dall'art. 210 c.p.p., stante la ritenuta sostanziale equiparabilità della posizione di tali soggetti a quella dell'imputato in procedimento connesso a norma dell'art. 12, comma 1, lett. *a*, c.p.p., in ragione del forte legame che unisce il reato presupposto all'illecito amministrativo dell'ente.

13.3. Le disposizioni in tema di misure cautelari interdittive (art. 13, comma 1, lett. *b*, *c*).

Le proposte di modifica elaborate dal *Tavolo tecnico* per le misure cautelari interdittive si sostanziano in interventi mirati a "ritoccare" la relativa disciplina, conformandola alle azioni riformatrici aventi ad oggetto, da un lato, la contestazione e, dall'altro lato, la nuova fattispecie premiale disciplinata dall'art. 8-bis.

Sotto il primo profilo, la modifica che si propone di apportare all'art. 45 mira ad adeguare, seppure con connotati di maggiore fluidità, la descrizione dell'addebito formulato nell'iniziativa cautelare del pubblico ministero ai requisiti contenutistici del "nuovo" modello legale di contestazione dell'illecito, delineato dal nuovo art. 59.

Nella consapevolezza che il grado di approfondimento dell'impegno descrittivo risulta condizionato dalla natura progressiva del processo di formazione dell'enunciato accusatorio, si prevede che il pubblico ministero debba indicare specificamente le carenze organizzative rilevate (art. 45, comma 1).

Ovvio che l'indicazione specifica delle carenze organizzative rilevate è destinata, "a cascata", a ridefinire anche l'addebito provvisorio nella successiva ordinanza cautelare emessa nei confronti dell'ente, e ricalcata sul prototipo normativo di cui all'art. 292 c.p.p.

Come si è anticipato trattando il procedimento di estinzione dell'illecito amministrativo, il *Tavolo tecnico* propone di estendere l'operatività dell'istituto della sospensione della misura cautelare, previsto dall'attuale art. 49, anche alla ipotesi

estintiva dell'illecito disciplinata dal nuovo art. 8-bis, in ragione della identica logica premiale che ispira i diversi istituti.

13.4. Le disposizioni in tema di misure cautelari reali (art. 13, comma 1, lett. d).

La disciplina introdotta dall'art. 53, espressamente dedicata al sequestro preventivo a fini di confisca, ha dato luogo a dubbi interpretativi circa i presupposti applicativi della misura cautelare reale. In mancanza di specifiche indicazioni normative, la giurisprudenza si è mostrata prevalentemente orientata a ritenere che questi ultimi coincidano con i presupposti richiesti per la corrispondente misura disciplinata dall'art. 321 c.p.p., escludendo la necessità di accertare la sussistenza della gravità indiziaria.

Si tratta di una soluzione non appagante, ove si consideri che la confisca disciplinata dall'art. 19 costituisce una sanzione principale, obbligatoria ed autonoma la cui valenza punitiva, normativamente prevista, rende necessaria una più rigorosa indicazione dei presupposti legittimanti l'adozione del sequestro alla stessa funzionale.

L'intervento di riforma, pertanto, trova il suo fondamento logico nell'assunto secondo cui se la confisca ha natura sanzionatoria, la sua anticipazione in fase cautelare, mediante l'adozione del sequestro preventivo, deve essere necessariamente assistita dai medesimi presupposti che consentono l'anticipazione delle misure interdittive. Peraltro, in questo senso si era pronunciata la Corte di cassazione in una sentenza risalente rimasta isolata, che però aveva colto la specificità del sequestro funzionale alla confisca di cui all'art. 19 (Sez. VI, n. 34505 del 31 maggio 2012, Codelfa).

In questa specifica prospettiva, il mancato richiamo alla condizione della gravità indiziaria, espressamente prevista dall'art. 45 d. lgs. n. 231 del 2001 per l'applicazione delle misure cautelari interdittive, mal si giustifica a fronte della natura della confisca.

L'afflittività, seppure provvisoria, del vincolo costruito sulla contigua categoria delle pene impone, pertanto, di modulare l'intervento cautelare sullo stesso grado di intensità indiziaria richiesto per l'applicazione delle misure interdittive. Del resto, anche da un punto di vista sistematico, la unitarietà del sistema cautelare non consente differenziazioni tra le condizioni applicative di strumenti che non si distinguono tra loro per i beni che intendono tutelare, ma solo per le modalità con cui "gravano" sull'attività economica dell'ente/incolpato. Incidendo, le misure interdittive, sulle dinamiche operative del soggetto collettivo; le cautele reali sul patrimonio di quest'ultimo.

Con l’obiettivo di porre rimedio alle lacune normative concernenti il giudizio di gravità indiziaria, il *Tavolo tecnico* propone, dunque, di colmare l’asimmetria normativa tra la disciplina delle cautele interdittive e reali, mutuando per queste ultime l’espressa previsione delle condizioni generali di applicabilità richieste per le prime. A tal fine, si propone l’innesto, nella prima parte del comma 1 dell’art. 53 d.lgs. n. 231 del 2001, dell’inciso «*quando ricorrono gravi indizi sulla sussistenza della responsabilità dell’ente per un illecito amministrativo dipendente da reato*».

In tal modo, anche la disciplina normativa del sequestro a fini di confisca verrebbe “tarata” sugli *standard* di garanzia imposti dalla presunzione di non colpevolezza, che funge da trama connettiva di un ampio e complesso sistema di prerogative che non possono trovare solo nella persona fisica il proprio valore di riferimento.

Non si reputa, invece, necessario introdurre a livello normativo l’obbligo di motivazione in ordine al *periculum in mora*, dal momento che sul punto è oramai consolidato l’orientamento giurisprudenziale inteso ad esigere, nel provvedimento applicativo del sequestro preventivo a fini di confisca, l’esplicitazione delle ragioni per le quali i beni oggetto di apprensione potrebbero, nelle more del giudizio, essere modificati, dispersi, deteriorati, utilizzati o alienati. Con l’ulteriore precisazione che le esigenze cautelari non possono essere desunte esclusivamente dalla incipienza del patrimonio rispetto al presunto ammontare della confisca.

Oggetto di attenta valutazione è stata anche la necessità di prevedere a livello normativo il riferimento al rispetto del principio di proporzionalità dell’adozione del sequestro preventivo finalizzato alla confisca.

È innegabile che, mediante l’adozione del sequestro preventivo finalizzato alla confisca si possano determinare conseguenze irreversibili rispetto alla sopravvivenza dell’ente destinatario della misura, sia nel caso in cui il vincolo ablativo risulti sproporzionato rispetto alle concrete condizioni economico-patrimoniali della persona giuridica, sia nell’ipotesi in cui il vincolo di indisponibilità abbia ad oggetto beni complessi come un ramo o, addirittura, l’intero compendio aziendale. Verificandosi simili evenienze, il sequestro finalizzato alla confisca rischia di risolversi in una forma di interdizione definitiva dell’attività, ontologicamente incompatibile con la natura provvisoria della cautela.

A fronte della condivisa necessità che gli effetti distorsivi della misura cautelare reale debbano essere temperati esclusivamente applicando il principio di proporzionalità, si è ritenuto di non codificare espressamente tale regola, posto che la giurisprudenza di legittimità ha già inteso valorizzare una interpretazione costituzionalmente orientata del principio di proporzionalità che governa il sistema cautelare.

Con specifico riferimento al sequestro finalizzato alla confisca, la giurisprudenza ha evidenziato che la irreversibilità degli effetti ablativi *ante iudicatum* del sequestro finirebbe per assegnare a quest'ultimo non solo la funzione conservativa di apprensione del prezzo o del profitto illecitamente lucrato ai fini della successiva ablazione, ma anche ulteriori effetti eccessivamente vessatori, determinando, altresì, una esasperata compressione della libertà di esercizio dell'attività di impresa (art. 41 Cost.; art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea), del diritto di proprietà (art. 42 Cost.; art. 1 Protocollo n. 1 CEDU) e del diritto al lavoro (art. 4 Cost.; art. 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea), tale da mettere a rischio la stessa esistenza dell'ente. Il sequestro finalizzato alla confisca rischia, insomma, di tradursi in una forma di interdizione definitiva dell'attività di cui all'art. 16, comma 3, d. lgs. n. 231/2001, operante già in sede cautelare, indipendentemente da una affermazione definitiva di responsabilità della persona giuridica.

Alla luce di tali rilievi, deve, dunque, ritenersi già operante e consolidato il principio secondo cui il sequestro finalizzato alla confisca deve essere adottato contemperando, nella misura in cui ciò sia concretamente possibile, le esigenze cautelari con la prosecuzione dell'attività dell'ente, evitando di pervenire alla surrettizia applicazione di una misura interdittiva potenzialmente irreversibile per il tramite dell'adozione di un sequestro preventivo privo del requisito di proporzionalità.

Si è, inoltre, ritenuto opportuno introdurre la possibilità, per l'ente, di offrire idonea cauzione in grado di inibire il sequestro al fine di ottenerne la revoca.

Lo strumento della cauzione appare perfettamente in linea con la funzione sostanzialmente conservativa che caratterizza il sequestro preventivo a fine di confisca, funzione già correttamente rilevata dalla stessa giurisprudenza di legittimità. Mediante la possibilità di offrire una cauzione, pertanto, si consentirà di tutelare appieno l'interesse pubblicistico ad impedire la dispersione dei beni di valore pari all'oggetto della futura confisca e, al contempo, si permette all'ente di non essere privato di beni direttamente funzionali alla prosecuzione della propria attività imprenditoriale.

Nel caso in cui l'ente offra una cauzione, il valore di quest'ultima dovrà essere rapportato al valore del prezzo o del prodotto oggetto di futura confisca.

Infine, si propone l'abrogazione dell'attuale disciplina contenuta all'art. 53, commi 1-bis e 1-ter, relativa alla gestione delle società o aziende sottoposte a sequestro che, solo in parte, ricalca quella prevista dall'art. 104-bis disp.att., c.p.p.

Invero, non vi sono ragioni giuridiche, né esigenze pratiche che precludano l'applicazione, anche al sequestro preventivo di compendi produttivi disposto ai

sensi dell'art. 53, dell'articolata disciplina dettata dal citato art. 104-*bis* disp. att., c.p.p., nel cui alveo attualmente confluiscono tutte le ipotesi di sequestri comportanti l'esigenza di amministrazione di compendi produttivi. A tale riguardo deve sottolinearsi che la disciplina dettata dal comma 1-*bis* dell'art. 53 di cui si propone l'abrogazione è solo in minima parte compatibile con la previsione generale contenuta nell'art. 104-*bis* disp. att., c.p.p.; il che potrebbe porre insanabili difficoltà applicative ove venga disposto il sequestro preventivo, avente ad oggetto la medesima società, sia nel procedimento a carico della persona fisica che in quello a carico dell'ente. Unificando la disciplina dell'amministrazione delle società sottoposte a sequestro, consentendo l'applicazione della previsione di cui all'art. 104-*bis* disp. att. c.p.p. anche nel caso di sequestro disposto *ex art.* 53, viene meno qualsivoglia difficoltà di coordinamento e, inoltre, si garantisce l'unitarietà del regime dell'amministrazione giudiziaria di compendi produttivi.

13.5. *Le disposizioni in tema di annotazione dell'illecito e di archiviazione (art. 13, comma 1, lett. e, f, g).*

E' considerazione pacifica che l'immediata annotazione dell'illecito nell'apposito registro è adempimento per il quale non sussiste alcun margine di discrezionalità per il pubblico ministero, che vi deve provvedere non appena venga a conoscenza dell'ipotesi di commissione di un reato rilevante da parte di persona - neppure necessariamente individuata - avente un rapporto qualificato con l'ente.

La formalizzazione del procedimento non è affatto una incombenza meramente burocratica, posticipabile dall'inquirente che voglia nel frattempo approfondire "informalmente" la questione, né tantomeno è un atto lasciato alla libera determinazione del magistrato (così come non lo è l'iscrizione della *notitia criminis*, la cui omissione integra anzi un illecito disciplinare *ex art.* 2 comma 1, lett. g, d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109). Non è un caso che il legislatore della recente riforma abbia ritenuto opportuno introdurre nel codice di rito un apposito procedimento, affidato al giudice, volto ad accertare la tempestività dell'adempimento da parte del pubblico ministero (art. 335-*ter* c.p.p.).

La prassi inosservante è tuttavia assai diffusa e rispecchia l'ormai radicata convinzione della mera discrezionalità dell'iniziativa sanzionatoria amministrativa. L'analisi delle statistiche giudiziarie dimostra infatti che la maggior parte degli illeciti viene sistematicamente ignorata dalle procure: pur a fronte di procedimenti penali avviati per reati che, *ex lege*, comporterebbero la responsabilità della persona collettiva, in meno del 10% dei casi viene effettuata l'annotazione a norma dell'art. 55, con lo sconcertante risultato della sostanziale elusione della legge, le cui minacce sanzionatorie e mire preventive cadono così nel vuoto.

Uno degli obiettivi dell'intervento riformatore messo a punto dal *Tavolo tecnico* è quello di invertire quella tendenza, per restituire effettività al sistema.

In questa prospettiva, si ritiene innanzitutto necessario rendere (ancor più) chiara (di quanto non risulti nell'attuale disposto dell'art. 55) l'obbligatorietà per il pubblico ministero dell'annotazione della notizia dell'illecito.

Di questo si incarica la formula d'esordio dell'art. 55, comma 1, ove, per un verso, si introduce il verbo modale con l'obiettivo di rafforzare il carattere doveroso dell'adempimento, e, per altro verso, si modifica la denominazione dell'istituto (non più «annotazione» ma «iscrizione», con la conseguente sostituzione del termine anche negli artt. 55, comma 2 e 56, comma 2), proprio per sottolineare ulteriormente la contestualità dell'adempimento con la registrazione della *notitia criminis*.

Peraltro, un pari esercizio di discrezionalità di fatto si può riscontrare anche a valle dell'iscrizione dell'illecito: anche quando sussistono i presupposti per contestare l'illecito all'ente, l'organo dell'accusa è lasciato libero di scegliere se coinvolgere o meno il soggetto collettivo.

E' agevole constatare come tanto la selezione arbitraria delle annotazioni da effettuare, quanto l'estromissione ingiustificata dell'ente dall'esercizio dell'azione penale siano indotte dall'opzione legislativa di sottrarre al vaglio giurisdizionale la valutazione dell'inazione.

Un'opzione che ha legittimato una sorta di autarchia, una prassi di gestione interna degli illeciti rispetto ai quali ogni procura (e persino ogni singolo sostituto procuratore) opera scelte di mera opportunità che disattendono gli obblighi specificamente sanciti dalla legge. Il che ha fatto sorgere più d'un dubbio di compatibilità del procedimento archiviativo disegnato dall'art. 58 e il principio di obbligatorietà dell'azione penale, da ritenersi certamente applicabile in materia, vista l'ormai riconosciuta natura sostanzialmente penale della responsabilità dell'ente.

Si è pertanto ritenuto necessario intervenire sulla disciplina dell'archiviazione per introdurre anche nel procedimento *de societate*, come avviene in quello a carico della persona fisica, il controllo del giudice per le indagini preliminari sulla scelta abdicativa dell'azione operata dal pubblico ministero.

In questo senso si muove la proposta di modifica dell'art. 58, che sostituisce l'attuale congegno dell'archiviazione diretta - con decreto adottato dal pubblico ministero, sottoposto al solo controllo "gerarchico" del procuratore generale - con quello, consonante con l'istituto codicistico disciplinato dagli artt. 408 ss. c.p.p., della richiesta di archiviazione presentata al giudice per le indagini preliminari (art. 58, comma 1), organo competente a decidere (art. 58, comma 2) e titolare dei poteri di

controllo circa l'effettiva sussistenza delle condizioni per l'eventuale dismissione dell'obbligo di agire del pubblico ministero.

Il richiamo alla corrispondente regolamentazione codicistica applicabile in quanto compatibile (art. 58, comma 2, seconda parte) è effettuato, qui, solo con riferimento agli artt. 409, 410-bis e 411, da riferirsi: *i*) ai poteri del giudice in tale fase nonché alla fissazione di udienza in camera di consiglio nelle ipotesi in cui ritenesse di non condividere la richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero; *ii*) alle ipotesi di nullità del provvedimento (diverse da quelle riferibili alla posizione della persona offesa); *iii*) alle altre ipotesi di archiviazione previste, oltre a quelle espressamente richiamate nel riformato art. 58 (l'assenza di una ragionevole previsione di condanna; l'estinzione dell'illecito, secondo il meccanismo innovativo di cui all'art. 17 bis; l'impossibilità di procedere a contestazione ai sensi dell'art. 60; nell'ipotesi di cui al riformato art. 8, comma 3). Non viene invece richiamata la disposizione di cui all'art. 410 c.p.p., non essendo qui concepibile l'instaurazione di un procedimento di opposizione alla richiesta di archiviazione ad opera della persona offesa dal reato (che non appare, neppure indirettamente, titolata a reagire nei confronti dell'inazione verso la persona collettiva) o di una indefinibile persona offesa dall'illecito amministrativo (figura che non ha cittadinanza, come ritengono concordemente giurisprudenza e dottrina, nel sistema della responsabilità amministrativa degli enti).

L'occasione di intervenire sulle disposizioni relative alle indagini è parsa propizia anche per rimediare ad un *lapsus calami* in cui sembra essere incorso il legislatore del 2001 là dove, all'art. 56, fa impropriamente riferimento all'«accertamento dell'illecito» da parte del pubblico ministero, operazione che trova invece la sua sede naturale nella fase dibattimentale e che non è pacificamente di competenza della parte pubblica: si è così chiarito, nella rubrica e nei due commi della disposizione, che i termini ivi disciplinati sono quelli dettati per lo svolgimento e la conclusione delle attività della fase preliminare.

13.6. *Le disposizioni in tema di contestazione dell'illecito (art. 13, comma 1, lett. h).*

Anche la disciplina della contestazione dell'illecito amministrativo (art. 59) merita, ad avviso del *Tavolo tecnico*, di essere riformata.

Intanto, consequenzialmente rispetto alle modifiche introdotte all'art. 58, che riallineano l'*iter* di archiviazione a quello previsto per le persone fisiche (e quindi prevendono la richiesta da parte del pubblico ministero e il vaglio del giudice per le indagini preliminari), l'*incipit* dell'art. 59 non può più riferirsi alla circostanza in cui

il pubblico ministero «non dispone l’archiviazione», bensì a quella per cui «non deve richiedere l’archiviazione».

In secondo luogo, si ritiene necessario operare sull’enunciato normativo per includere tra gli atti che contengono la contestazione all’ente anche quello di cui all’art. 552 c.p.p.

L’omesso richiamo, nel testo attuale della norma, al decreto di citazione a giudizio quale possibile “ contenitore” dell’azione sanzionatoria esercitata nei confronti dell’ente ha provocato disorientamenti interpretativi, in ordine alla necessità o meno di disporre la separazione del procedimento relativo all’ente da quello a carico dell’imputato-persona fisica, al fine di consentire la celebrazione dell’udienza preliminare nei confronti del primo. La lacuna non è stata colmata nemmeno dal recente d.lgs. 19 marzo 2024, n. 31, il cui art. 7, comma 1, lett. *a* è intervenuto sul testo dell’art. 59, limitandosi, tuttavia, ad adeguare il riferimento alla norma codicistica contenente l’indicazione dell’atto di esercizio dell’azione penale, a seguito della mutata collocazione topografica (art. 405, comma 1, c.p.p., in origine; art. 407 *bis*, comma 1, c.p.p., a seguito della modifica operata dal d.lgs. n. 145 del 2022).

Paiono intuibili le conseguenze positive, in termini tanto di economia processuale che di maggior efficacia dell’accertamento unitario, nella medesima sede processuale, per l’ente e per l’imputato persona fisica.

Di centrale rilevanza appare, poi, la questione riguardante i requisiti contenutistici dell’addebito, intimamente connessa alla proposta riformulazione dell’art. 6.

Se già ora pare potersi censurare la prassi delle contestazioni “implicite”, essenzialmente ridotte alla mera trasposizione o al richiamo dell’imputazione formulata nei confronti del ritenuto autore del reato presupposto, una volta nobilitata a livello normativo la “colpa di organizzazione”, ricompresa a pieno titolo tra gli elementi costitutivi dell’illecito dell’ente, si impone la necessità di valorizzare il nuovo criterio di imputazione della responsabilità dell’ente, riconducendolo nel *thema probandum* e nel *thema decidendum* del processo *de societate*.

In quest’ottica, nell’ambito dell’«enunciazione, in forma chiara e precisa, del fatto che può comportare l’applicazione delle sanzioni amministrative», devono trovare puntuale descrizione, da parte dell’organo dell’accusa, non solo gli elementi della fattispecie rappresentati dall’«interesse perseguito» e dall’«eventuale vantaggio conseguito dall’ente», ma anche, e soprattutto, le «carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato», cui si aggiunge «l’indicazione del reato da cui l’illecito dipende e dei relativi articoli di legge e delle fonti di prova».

In considerazione delle modifiche proposte all’art. 59, esige poi una calibratura minimale anche l’art. 61, al fine di adeguare pure il decreto che dispone il giudizio ai

canoni stringenti relativi alla enunciazione della colpa di organizzazione nel capo di imputazione.

13.7. *Le disposizioni in tema di procedimenti speciali (art. 8 e art. 13, comma 1, lett. l, m).*

Secondo l'opinione di alcuni componenti del *Tavolo tecnico*, l'attuale disciplina del rito premiale non necessiterebbe di interventi correttivi, né risulterebbe utile operare nella direzione di un ampliamento delle condizioni di accesso alla negoziazione della sanzione; ampliamento, oltretutto, non giustificato da possibili vantaggi sul versante dell'economia processuale, dal momento che ammettere l'ente al "patteggiamento" in situazioni nelle quali l'imputato non può percorrere la stessa via, non consente evidentemente di evitare il processo, comunque destinato a celebrarsi.

E' tuttavia prevalsa la linea favorevole ad una espansione operativa del procedimento speciale.

Con le modifiche proposte si intende dunque svincolare l'ente, intenzionato a definire la vicenda concordando la sanzione, dalle condizioni attualmente previste. Peraltro, si è ritenuto di non proporre una incondizionata accessibilità al rito, ad ogni ente che ne faccia richiesta (esclusi, comunque, quelli per i quali il giudice ritenga applicabile la sanzione interdittiva definitiva), bensì di mantenere ferma l'esclusione dal prisma della "patteggiabilità" – anche per l'ente – dei procedimenti per gli illeciti amministrativi dipendenti dai reati di cui all'art. 444, comma 1 *bis* c.p.p., in ragione del loro marcato disvalore.

Ulteriori proposte di modifica riguardano i poteri del giudice (che potrà, ritenendone sussistenti le condizioni, pronunciare *ex art. 129 c.p.p.*: art. 63, comma 1), anche in ordine all'applicazione della confisca (comma 3), e la previsione dell'estinzione dell'illecito "patteggiato" (comma 4).

Quanto alla confisca, sulla cui applicabilità in questo contesto (e sulla cui possibile negoziazione) si sono registrati negli anni netti contrasti in sede applicativa, senza che le diverse, articolate posizioni siano ancora giunte ad una sintesi dotata di relativa stabilità, il *Tavolo tecnico* ha ritenuto necessario colmare la lacuna presente nell'enunciato normativo, operando un intervento chiarificatore.

Si è così previsto di interpolare il comma 3 dell'art. 63 (e, in termini corrispondenti, il comma 1 dell'art. 19) per richiamare le «determinazioni in merito alla confisca» nel novero degli elementi da rappresentare al giudice destinatario della richiesta di applicazione della sanzione, fermo restando che la riduzione premiale potrà essere concordata tra le parti e applicata dal giudice solo con riferimento alla sanzione pecuniaria e a quella interdittiva (comma 1).

Da ultimo, si è ritenuto di introdurre, anche a beneficio dell’ente, la particolare ipotesi di estinzione dell’illecito conseguente all’applicazione concordata della sanzione. Il congegno – allineato a quello previsto dal codice di rito penale per l’estinzione del reato (art. 445, comma 2, c.p.p.) – è destinato ad operare «quando, decorso il termine di cinque anni, in caso di irrogazione di una sanzione interdittiva non superiore ad un anno, ovvero di due anni, in caso di irrogazione di una sanzione solo pecuniaria, l’ente non commette un illecito amministrativo della stessa indole».

Con riferimento al procedimento per decreto (art. 64) si è innanzitutto ritenuto di precisare che la decorrenza del termine annuale per la richiesta del pubblico ministero di emissione del decreto di applicazione della sanzione pecuniaria corrisponderà alla data della «iscrizione» (e non più «annotazione») della notizia dell’illecito.

Si è inoltre previsto, a seguito dell’introduzione ‘di sistema’ della causa di estinzione dell’illecito dell’ente di cui all’art. 8-bis, la possibilità per l’ente di richiedere in sede di opposizione l’attivazione della speciale procedura estintiva dell’illecito, che – se positivamente instaurata e conclusa – comporterebbe la dichiarazione di proscioglimento dell’ente ai sensi dell’art. 129 c.p.p.

13.8. *Le disposizioni in tema di decisione del giudice (art. 13, comma 1, lett. n, o).*

L’estensione all’ente della causa di non punibilità prevista dall’art. 131-bis c.p. (nei soli in casi in cui l’illecito amministrativo risulti occasionale), operata con la riformulazione dell’art. 8 proposta dal *Tavolo tecnico*, porta necessariamente alla modifica dell’art. 66.

Occorre premettere che, pacificamente, l’ipotesi di cui all’art. 131-bis c.p. costituisce una causa di non punibilità di natura sostanziale, presupponente un accertamento del fatto (poi ritenuto non punibile proprio per la sua particolare tenuità); non per nulla, l’art. 651-bis c.p. attribuisce alla sentenza *de qua* efficacia di giudicato quanto all’accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del prosciolto e del responsabile civile.

Conseguentemente, trasponendo la matrice di natura sostanziale della suddetta causa di non punibilità al processo a carico dell’ente, l’eventuale pronuncia ai sensi del novellato art. 8 terzo comma deve essere prevista all’art. 66, che va riformulato includendo, tra i casi che conducono il giudice alla pronuncia della sentenza di

esclusione della responsabilità dell'ente, anche quello per il quale l'ente non sia punibile a norma dell'art. 8 comma 3.

Riflessione speculare, ma opposta, va svolta in riferimento all'introduzione della causa di estinzione dell'illecito amministrativo di cui all'art. 8-bis: trattandosi di fenomeno estintivo, il suo provvedimento conclusivo va previsto e disciplinato – in sintonia con la scelta effettuata dal legislatore codicistico - nell'ambito delle sentenze di non doversi procedere; in questo senso si propone la modifica dell'art. 67, con inclusione, tra i casi per i quali deve appunto essere pronunciata sentenza di non doversi procedere, di quello di cui all'art. 8-bis.

14. ANAGRAFE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE DIPENDENTI DA REATO (art. 16)

L'articolo 16 introduce alcune modifiche alla disciplina dell'Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, al fine di coordinare le disposizioni applicabili alle persone giuridiche con le novità proposte con il presente progetto di riforma - con particolare riferimento alle fattispecie di estinzione dell'illecito e di non punibilità dell'ente - e, contestualmente, di allinearle maggiormente alla disciplina dettata per le persone fisiche, dal medesimo decreto.

In primo luogo, la lettera a), integra l'art. 9 del d.P.R. 313, recante l'elenco dei provvedimenti iscrivibili nell'Anagrafe, includendovi anche le sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo ai sensi del nuovo art. 8-bis del decreto legislativo 8 giugno 2021, n. 231 e i provvedimenti giudiziari che dichiarano la non punibilità dell'ente *ex art. 8, comma 3*, del medesimo decreto come modificato. L'intervento, dunque, si rende necessario per assicurare il coordinamento della disciplina dell'Anagrafe con le due nuove disposizioni introdotte dal presente progetto di riforma nel decreto 231.

In secondo luogo, la lettera b), interviene sull'art. 31, comma 2 del d.P.R. 313 recante la disciplina del certificato dell'Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dell'Anagrafe dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato richiesto dall'ente interessato, al fine di escludere da tale certificato la menzione delle sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo e dei provvedimenti che dichiarano la non punibilità.

Infine, la lettera c) completa l'intervento integrando il dettato dell'art. 32 del D.P.R. in questione, recante la disciplina del certificato richiesto dalle amministrazioni pubbliche e dai gestori di pubblici servizi, inserendo un comma 1-bis. Tale nuova disposizione prevede che l'ente, che renda dichiarazioni sostitutive in ordine all'esistenza, nell'Anagrafe, di iscrizioni a proprio carico, non sia tenuto a indicare i

provvedimenti esclusi dal certificato di cui all'art. 31, comma 2 del d.P.R. 313, come modificato.

ooooo

ARTICOLATO

Art. 1

(Responsabilità dell'ente per i reati colposi)

1. *All'articolo 5 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Nel caso di reati colposi commessi dai soggetti indicati nel comma 1, l'interesse o il vantaggio dell'ente sussiste quando viene perseguito o conseguito, in misura apprezzabile, un risparmio di spesa o un incremento di produzione derivanti dall'inosservanza delle disposizioni che disciplinano lo svolgimento dell'attività.».*

Art. 2

(Colpa di organizzazione)

1. *L'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è sostituito dal seguente:*

« Art. 6 (Colpa di organizzazione dell'ente). – 1. L'ente risponde dei reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, quando la loro commissione è stata determinata o agevolata dalla mancata adozione o dall'inefficace attuazione del modello di organizzazione e di gestione di cui all'articolo 7, idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

2. Nel caso in cui viene esclusa la responsabilità per carenza di colpa di organizzazione, è comunque disposta la confisca del profitto che l'ente ha tratto dal reato, anche nella forma per equivalente.».

Art. 3

(Modello di organizzazione)

1. *L'articolo 7 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è sostituito dal seguente:*

«Art. 7 (*Modello di organizzazione e di gestione: struttura*). – 1. Tenuto conto della forma giuridica, della natura, del tipo di attività, dei poteri delegati, delle dimensioni e della configurazione organizzativa dell’ente nonché del rischio di commissione di reati il modello di organizzazione e di gestione, adottato dall’organo dirigente, deve rispondere alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività nel cui ambito vi è il rischio di commissione di reati e l’intensità di tale rischio;
- b) prevedere specifici protocolli che conformino le decisioni e l’attività dell’ente, anche attraverso la segregazione delle funzioni e la predisposizione di cautele e controlli rivolti a prevenire la commissione dei reati;
- c) individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee a prevenire la commissione dei reati;
- d) prevedere la costituzione di un organismo interno con il compito di vigilare sul funzionamento e l’osservanza del modello e di proporre il suo aggiornamento, dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo nonché di adeguate risorse finanziarie, i cui componenti possiedano requisiti di professionalità;
- e) prevedere obblighi di informazione degli organi e delle strutture aziendali nei confronti dell’organismo di vigilanza;
- f) prevedere obblighi di formazione nei confronti delle persone indicate nell’articolo 5, comma 1, lettere a) e b);
- g) descrivere il sistema dei controlli interni;
- h) individuare canali di segnalazione interna e prevedere il divieto di ritorsione, tenendo conto di quanto stabilito dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24;
- i) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

2. Il modello di organizzazione e di gestione deve essere sottoposto a verifica periodica e ad eventuali modifiche quando emergono significative violazioni delle prescrizioni oppure quando intervengono mutamenti normativi o apprezzabili variazioni nell’organizzazione o nell’attività.

3. Il modello di organizzazione e di gestione può essere adottato, nel rispetto dei requisiti indicati nel comma 1, sulla base di linee guida o di distinti protocolli, concernenti le modalità di rilevazione e gestione dei rischi-reato, redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della Giustizia, che, di concerto con i Ministeri competenti, può formulare entro trenta giorni osservazioni.

4. Fermo quanto previsto dall’articolo 30 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il Ministero della Giustizia, previa consultazione delle associazioni più rappresentative degli enti e dei Ministeri competenti, elabora, con decreto, procedure semplificate per l’adozione e l’efficace attuazione del modello di organizzazione, gestione e controllo nelle piccole e medie imprese.».

Art. 4
(*Valutazione di idoneità dei modelli organizzativi*)

1. *Dopo l'articolo 7 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, è inserito il seguente:*

«7-bis (*Valutazione di idoneità dei modelli di organizzazione e di gestione*). 1. Il giudice, nel valutare l'idoneità del modello a prevenire reati della specie di quello verificatosi, deve tenere specificamente conto della conformità alle linee guida elaborate dalle associazioni rappresentative degli enti ovvero alle procedure semplificate rispettivamente previste dai commi 3 e 4 dell'articolo 7, alle norme accreditate dalla comunità tecnico-scientifica nonché alle buone prassi, sempre che le stesse risultino adeguate a prevenire il reato.

2. Per gli enti che hanno la sede principale al di fuori del territorio dello stato, il giudice nel valutare la sussistenza e l'idoneità delle misure organizzative a prevenire reati della specie di quello verificatosi deve tenere specificamente conto della disciplina prevista dallo Stato estero al fine di verificarne in concreto l'equivalenza rispetto ai requisiti richiesti dall'articolo 7.».

Art. 5
(*Autonomia della responsabilità*)

1. *L'articolo 8 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è sostituito dal seguente:*

«Art. 8 (*Autonomia della responsabilità dell'ente*). – 1. La responsabilità dell'ente sussiste anche quando l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile o non è punibile per difetto di colpevolezza determinata da carenze organizzative dell'ente. 2. Quando ricorrono cause di estinzione del reato l'ente è comunque ritenuto responsabile, ad eccezione dei seguenti casi:

a) il reato è estinto per amnistia, anche quando l'imputato ha rinunciato alla sua applicazione, fermo restando che l'ente può rinunciare all'amnistia;
b) il reato è stato dichiarato estinto per remissione della querela.

3. Se il reato non viene punito a norma dell'articolo 131-bis del codice penale, la non punibilità si estende all'ente quando l'illecito amministrativo da esso dipendente risulta occasionale.».

Art. 6
(*Estinzione dell'illecito amministrativo*)

1. *Dopo l'articolo 8 del decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, è inserito il seguente:*

«Art. 8-bis (*Estinzione dell'illecito amministrativo dell'ente*). - 1. L'ente che, prima della commissione del reato, ha adottato ed attuato il modello di organizzazione e di

gestione può chiedere al giudice, entro novanta giorni dalla notifica dell'avviso di conclusione dell'indagine preliminare, un termine per eliminare le carenze del modello riscontrate dal pubblico ministero che hanno determinato o agevolato la commissione del reato. La richiesta, che va comunicata al pubblico ministero, deve contenere una proposta riorganizzativa del modello, nonché l'offerta dell'eventuale risarcimento del danno, l'indicazione delle attività che l'ente si impegna a svolgere per eliminare le conseguenze dannose o pericolose del reato e la messa a disposizione del profitto eventualmente conseguito dalla commissione del reato.

2. Il giudice fissa un'apposita udienza per valutare l'idoneità della proposta riorganizzativa e per indicare eventuali ulteriori interventi volti ad eliminare le carenze del modello. Si osservano le forme dell'articolo 127 del codice di procedura penale e il giudice, ove lo ritenga necessario, può nominare un perito.

3. All'esito dell'udienza il giudice, se accoglie la richiesta, dispone, con ordinanza, la sospensione del procedimento nonché delle misure cautelari eventualmente disposte e fissa il termine entro il quale deve essere realizzata l'integrazione del modello e adempiute le condotte riparatorie, determinando una somma di denaro a titolo di cauzione come previsto dall'art. 49 comma 2.

4. Se nel termine indicato o prorogato risultano realizzate le attività previste nel comma 3, il giudice, sentiti in un'apposita udienza il pubblico ministero e le altre parti, dichiara con sentenza l'estinzione dell'illecito amministrativo contestato all'ente, disponendo la confisca del profitto messo a disposizione.

5. La sospensione del procedimento è immediatamente revocata in caso di mancata o incompleta esecuzione delle attività di cui al comma 3 nel termine indicato o prorogato dal giudice.

6. Se il giudice rigetta la richiesta, l'ente la può riproporre non oltre la dichiarazione di apertura del dibattimento. In tale evenienza, se il giudice la accoglie, si osservano le disposizioni previste nei commi 2, 3, 4 e 5.

7. In caso di illecito amministrativo dipendente da delitto l'estinzione non può essere dichiarata più di due volte.».

Art. 7

(Disposizioni per gli enti di piccole dimensioni)

1. Dopo l'articolo 12 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è inserito il seguente:

«Art. 12-bis (Sanzioni pecuniarie in caso di coincidenza sostanziale tra ente ed autore del reato). - 1. Quando la soggettività dell'ente non risulta concretamente distinguibile da quella della persona che ha commesso il reato, il giudice disapplica o riduce la sanzione pecunaria applicabile all'ente, tenendo conto delle pene inflitte con la stessa sentenza all'autore del reato. Ai fini del computo, il giudice può avvalersi anche dei criteri di ragguaglio di cui all'articolo 135 del codice penale.

2. Allo stesso modo, se si procede separatamente a norma dell'articolo 38, comma 2, il giudice, in sede di commisurazione, tiene conto della pena già irrogata alla persona fisica con sentenza di condanna o decreto penale irrevocabili.
3. Sussiste coincidenza tra soggettività dell'ente e quella dell'autore del reato, quando il reato è commesso da un soggetto in posizione apicale che sia proprietario unico o detenga una partecipazione largamente maggioritaria nell'ente e sia assente una apprezzabile struttura organizzativa, anche in ragione dell'esiguo numero di dipendenti e collaboratori.
4. Le disposizioni che precedono non si applicano agli enti che esercitano attività di direzione e di coordinamento, nonché agli enti sottoposti a tale attività.».

Art. 8
(*Confisca*)

1. *Nell'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, dopo le parole: "con la sentenza di condanna", sono inserite le seguenti: «o di applicazione della sanzione su richiesta».*

Art. 9
(*Prescrizione*)

Testo A

1. *L'articolo 22 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è sostituito dal seguente: «Art. 22 (Prescrizione) - 1. Le sanzioni amministrative si prescrivono decorsi i termini stabiliti per i reati che comportano la responsabilità dell'ente.*
2. *Si osserva la disciplina prevista dal codice penale o da diverse disposizioni di legge in relazione alla decorrenza dei termini, agli atti interruttivi, ai loro effetti, alla sospensione e alla cessazione del corso della prescrizione.*
3. *La prescrizione è sempre rinunciabile dall'ente.».*

2. *Dopo l'articolo 37 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è inserito il seguente: «37-bis (Improcedibilità per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione). - Nel giudizio di appello e nel giudizio di cassazione si osservano i termini di durata massima previsti dall'articolo 344-bis del codice di procedura penale, nonché le altre disposizioni in esso contenute in quanto applicabili.».*

Testo B

1. *L'articolo 22 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 è sostituito dal seguente: «Art. 22 (Prescrizione e improcedibilità dell'azione). - 1. Le sanzioni amministrative si prescrivono decorsi sei anni dalla data di consumazione dell'illecito. La prescrizione è espressamente rinunciabile dall'ente.*
2. *Interrompono la prescrizione l'applicazione di misure cautelari interdittive e la contestazione dell'illecito amministrativo a norma dell'articolo 59.*

3. Per effetto della interruzione inizia un nuovo periodo di prescrizione.
4. Il corso della prescrizione cessa definitivamente con la pronuncia della sentenza di primo grado. Nondimeno, nel caso di annullamento che comporti la regressione del procedimento al primo grado o a una fase anteriore, la prescrizione riprende il suo corso dalla data della pronuncia definitiva di annullamento. Il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo è imposta da una particolare disposizione di legge.
5. Nel giudizio di appello e nel giudizio di cassazione si osservano i termini di durata massima previsti dall'articolo 344-bis del codice di procedura penale, nonché le altre disposizioni in esso contenute in quanto applicabili.».

Art. 10
(*Delitti di criminalità organizzata*)

1. All'articolo 24-ter del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. In relazione alla commissione di taluno dei delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lett. a, numero 5), del codice di procedura penale, si applica la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote. La stessa pena si applica anche al delitto di cui all'articolo 416 del codice penale, ad esclusione del sesto comma, ma l'ente risponde solo se i delitti scopo dell'associazione sono inclusi tra quelli per i quali è prevista la sua responsabilità.».

Art. 11
(*Omicidio colposo*)

1. All'articolo 25-septies, comma 1, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, le parole: «sanzione pecuniaria in misura pari a mille quote» sono sostituite dalle seguenti: «sanzione pecuniaria non inferiore a trecentocinquanta quote».

Art. 12
(*Riciclaggio di beni culturali*)

1. All'articolo 25-duodevices del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) la rubrica è sostituita dalla seguente: «*Riciclaggio, impiego di beni culturali provenienti da delitto, autoriciclaggio e devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici*»;

b) al comma 1, dopo le parole: «previsti dagli articoli 518-sexies» sono aggiunte le seguenti: «, 518-quinquies, 518-septies».

Art. 13

(Modifiche al procedimento di accertamento della responsabilità dell'ente)

1. Al capo III del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) l'articolo 44 è sostituito dal seguente: «Art. 44 (Incompatibilità con l'ufficio di testimone). - 1. Non possono essere assunti come testimoni:

a) la persona imputata del reato da cui dipende l'illecito amministrativo;

b) il rappresentante legale dell'ente nonché la persona, diversa dal rappresentante legale, che è indicata nella dichiarazione di cui all'articolo 39;

c) la persona che rappresentava l'ente al momento della commissione del reato.

2. Le persone di cui al comma 1 possono essere interrogate ed esaminate nelle forme, con i limiti e con gli effetti previsti per l'interrogatorio e per l'esame della persona imputata in un processo connesso.»;

b) all'articolo 45, comma 1, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Il pubblico ministero indica specificamente le carenze organizzative rilevate.»;

c) l'articolo 53 è sostituito dal seguente: «53 (Sequestro preventivo a fine di confisca). 1. Quando ricorrono gravi indizi sulla sussistenza della responsabilità dell'ente per un illecito amministrativo dipendente da reato, il giudice può disporre il sequestro delle cose di cui è consentita la confisca a norma dell'articolo 19. Si osservano le disposizioni di cui agli articoli 321, commi 3, 3-bis e 3-ter, 322, 322-bis e 323 del codice di procedura penale, in quanto applicabili.

2. Il sequestro è revocato dal giudice se l'ente offre cauzione idonea a garantire l'esecuzione della confisca.»;

d) all'articolo 55 sono apportate le seguenti modificazioni:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Iscrizione dell'illecito amministrativo»;

2) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il pubblico ministero deve iscrivere immediatamente nel registro di cui all'articolo 335 del codice di procedura penale la notizia dell'illecito amministrativo che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa. Nell'iscrizione sono indicati gli elementi identificativi dell'ente unitamente, ove possibile, alle generalità del suo legale rappresentante nonché il reato da cui dipende l'illecito.»;

3) al comma 2 la parola «annotazione» è sostituita dalla seguente: «iscrizione»;

e) l'articolo 56 è sostituito dal seguente: «Art. 56 (Termine per la conclusione delle indagini preliminari). - 1. Il pubblico ministero svolge le indagini relative all'illecito

amministrativo negli stessi termini previsti per le indagini preliminari relative al reato da cui dipende l'illecito stesso.

2. Il termine decorre dalla iscrizione prevista dall'articolo 55.»;

f) *l'articolo 58 è sostituito dal seguente: «Art. 58 (Archiviazione). – 1. Quando gli elementi acquisiti nel corso delle indagini preliminari non consentono di formulare una ragionevole previsione di condanna, ovvero quando l'illecito è estinto o non può procedersi alla contestazione a norma dell'articolo 60, nonché nel caso di cui all'articolo 8, comma 3, il pubblico ministero presenta al giudice richiesta di archiviazione.*

2. Il giudice, se accoglie la richiesta di archiviazione, pronuncia decreto motivato e restituisce gli atti al pubblico ministero. Si applica la disciplina di cui agli articoli 409, 410-bis e 411 del codice di procedura penale in quanto compatibile.»;

g) *l'articolo 59 è sostituito dal seguente: «Art. 59 (Contestazione dell'illecito amministrativo). – 1. Quando non deve richiedere l'archiviazione, il pubblico ministero contesta all'ente l'illecito amministrativo dipendente da reato. La contestazione dell'illecito è contenuta in uno degli atti indicati dall'articolo 407-bis, comma 1, e 552 del codice di procedura penale.*

2. La contestazione contiene gli elementi identificativi dell'ente, l'enunciazione, in forma chiara e precisa, del fatto che può comportare l'applicazione delle sanzioni amministrative, delle carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato, dell'interesse perseguito e dell'eventuale vantaggio conseguito dall'ente, con l'indicazione del reato da cui l'illecito dipende e dei relativi articoli di legge e delle fonti di prova.»;

h) *all'articolo 61, comma 2, dopo le parole: «del fatto che può comportare l'applicazione delle sanzioni» sono inserite le seguenti: «, delle carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato, dell'interesse perseguito, dell'eventuale vantaggio conseguito dall'ente»;*

i) *l'articolo 63 è sostituito dal seguente: «Art. 63 (Applicazione della sanzione su richiesta). 1. L'ente e il pubblico ministero possono chiedere al giudice l'applicazione, nella specie e nella misura indicata, della sanzione pecuniaria e della sanzione interdittiva, diminuite fino a un terzo, nonché della confisca di cui all'articolo 19 nella misura ritenuta corrispondente al prezzo o al profitto del reato.*

2. Sono esclusi dall'applicazione del comma 1 i procedimenti per gli illeciti amministrativi dipendenti dai reati di cui all'articolo 444, comma 1-bis, del codice di procedura penale, nonché quelli per i quali debba essere applicata una sanzione interdittiva in via definitiva.

3. Se non deve pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129 del codice di procedura penale, il giudice, sulla base degli atti, se ritiene corrette la qualificazione giuridica del fatto e le determinazioni in merito alla confisca, nonché

congrue le sanzioni indicate, ne dispone con sentenza l'applicazione enunciando nel dispositivo che vi è stata la richiesta delle parti. Si osservano le disposizioni di cui al titolo II del libro sesto del codice di procedura penale, in quanto applicabili.

4. L'illecito amministrativo è estinto quando, decorso il termine di cinque anni, in caso di irrogazione di una sanzione interdittiva non superiore ad un anno, ovvero di due anni, in caso di irrogazione di una sanzione solo pecuniaria, l'ente non commette un illecito amministrativo della stessa indole.»;

1) all'articolo 64 sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) nel comma 1 le parole «entro un anno dalla data dell'annotazione» sono sostituite dalle seguenti: «entro un anno dalla data dell'iscrizione»;
- 2) dopo il comma 3 è inserito il seguente: « 3-bis. Con l'atto di opposizione l'ente può presentare la richiesta per attivare la procedura di estinzione dell'illecito a norma dell'articolo 8-bis.»;
- 3) dopo il comma 4 è inserito il seguente: «4.bis. L'illecito amministrativo è estinto se l'ente ha pagato la sanzione pecuniaria e, decorso il termine di due anni, non commette un illecito amministrativo della stessa indole.»;

m) all'articolo 66, il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Se l'illecito amministrativo contestato all'ente non sussiste o se l'ente non è punibile a norma dell'articolo 8, comma 3, il giudice lo dichiara con sentenza, indicandone la causa nel dispositivo. Allo stesso modo procede quando manca, è insufficiente o è contraddittorio la prova dell'illecito amministrativo.»;

n) all'articolo 67, il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il giudice pronuncia sentenza di non doversi procedere nei casi previsti dagli articoli 8-bis, 60, e quando la sanzione è estinta per prescrizione.».

Art. 14

(Esecuzione delle sanzioni per gli enti di piccole dimensioni)

1. Dopo l'articolo 74 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, è aggiunto il seguente:
« Art. 74-bis (Esecuzione delle sanzioni per gli enti di piccole dimensioni). – 1. Se nei confronti dell'ente e della persona che ha commesso il reato sono stati pronunciati sentenza di condanna o decreto penale irrevocabili in procedimenti separati e non si è tenuto conto, in sede di commisurazione della sanzione pecuniaria nei confronti dell'ente, della pena irrogata alla persona fisica, [il pubblico ministero o] l'ente [possono] può chiedere al giudice dell'esecuzione di procedere alla disapplicazione o alla riduzione, sempre che il giudice della cognizione non abbia già escluso l'applicabilità dell'articolo 12-bis.».

Art. 15

(*Casi particolari di estinzione dell'illecito*)

1. Dopo l'articolo 318-septies del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è inserito il seguente: «318-septies.1. (Prescrizioni nei confronti dell'ente). - 1. Qualora la contravvenzione sia stata commessa nell'interesse o a vantaggio dell'ente, ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e risulti riconducibile a carenze organizzative rilevanti a norma degli articoli 6 e 7 del medesimo decreto, l'organo di vigilanza o di polizia giudiziaria prescrive all'ente di eliminare la carenza organizzativa riscontrata, individuando le misure correttive da adottare, asseverate tecnicamente dall'organo specializzato competente.

2. L'illecito amministrativo si estingue, al pari della contravvenzione, se l'ente adempie a quanto prescritto nel termine fissato, provvedendo al pagamento di quanto dovuto ai sensi dell'articolo 318-quater. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 318-ter, 318-quater, 318-quinquies, 318-sexies e 318 septies.».

2. Dopo l'articolo 13 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, è inserito il seguente: «13-bis.1. - (Non punibilità dell'ente). 1. La non punibilità prevista dall'articolo 13, commi 1 e 2, estingue i corrispondenti illeciti amministrativi dell'ente previsti dall'articolo 25-quinquiesdecies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, nel caso in cui l'ente abbia eliminato eventuali carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato.

2. Nel caso previsto dal comma 3 dell'articolo 13, all'ente può essere accordato un termine per completare l'eliminazione delle carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato. In tal caso, trovano applicazione la sospensione della prescrizione e la facoltà di proroga del termine previsti dal menzionato comma 3.».

Art. 16

(*Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato*)

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 9, comma 1, dopo la lettera b) sono inserite le seguenti lettere: «b-bis) le sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo ai sensi dell'articolo 8-bis, comma 4, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; b-ter) i provvedimenti giudiziari che dichiarano la non punibilità ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231»;

- b) all'articolo 31, comma 2, dopo le parole: «provvedimenti di applicazione della sanzione su richiesta» sono inserite le seguenti: «, alle sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo, ai provvedimenti che dichiarano la non punibilità»;
- c) all'articolo 32, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente: «1-bis. L'ente che, a norma degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, rende dichiarazioni sostitutive relative all'esistenza nell'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato di iscrizioni a suo carico non è tenuto a indicare i provvedimenti di cui all'articolo 31, comma 2.».

Art. 17

(Delega al Governo per la revisione dei reati presupposto e delle sanzioni)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro [otto mesi] dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante disposizioni di riforma del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi generali e specifici, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea o dagli obblighi internazionali:

- a) ridefinire i criteri di determinazione dell'importo delle quote della sanzione pecuniaria, tenendo conto delle dimensioni dell'ente e delle sue condizioni economiche, finanziarie e patrimoniali, nonché rivedere le cornici edittali delle sanzioni pecuniarie, al fine di garantire proporzionalità e maggiore coerenza della risposta sanzionatoria;
- b) rivedere la disciplina delle sanzioni interdittive, garantendo che esse siano applicabili alle più gravi ipotesi di reato e assicurando che la comminatoria risponda a criteri di gradualità e proporzionalità;
- c) limitare l'attuale catalogo dei reati presupposto elencati nella Sezione III del Capo I del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 a quelli più attinenti alla criminalità d'impresa;
- d) individuare espressamente i reati che possono dare luogo alla responsabilità dell'ente collettivo ai sensi degli articoli 25-quater, 25-octies.1, comma 2, e 25-sexiesdecies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- e) estendere il catalogo dei reati che determinano la responsabilità di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, inserendovi i delitti di comune pericolo di cui al Titolo VI, del Libro II del codice penale, provvedendo: 1) a selezionare i delitti contro la pubblica incolumità rilevanti nell'esercizio delle attività di impresa; 2) a prevedere

la responsabilità dell'ente per i delitti contro l'incolumità pubblica commessi colposamente di cui al Capo III, Titolo VI, del Libro II del codice penale, valutando, ove ritenuto opportuno ai fini della prevenzione dei rischi organizzativi, l'estensione anche ai delitti di colposi di pericolo di cui all'articolo 450 del codice penale; 3) a introdurre sanzioni pecuniarie e interdittive proporzionate e dissuasive;

f) introdurre, nel sistema sanzionatorio di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in relazione ai reati ambientali di cui all'articolo 25-*undecies*, l'obbligo di recupero e, ove tecnicamente possibile, di ripristino dell'ambiente entro un termine determinato, se il danno è reversibile, ovvero di risarcimento del danno ambientale se irreversibile o non riparabile dall'autore del reato, garantendo un coordinamento con il disposto dell'articolo 452-*duodecies* del codice penale.

2. Il Governo è altresì delegato ad emanare, con il decreto legislativo di cui al comma 1, le norme di coordinamento con tutte le altre leggi dello Stato, nonché le disposizioni di carattere transitorio.

Art. 18
(*Disposizioni di coordinamento*)

1. Alla Sezione III, del Capo I, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) *all'articolo 25-ter, comma 1:*

1) la lettera d) è soppressa;

2) *alla lettera e) le parole: «previsto dall'articolo 2623, secondo comma, del codice civile» sono sostituite dalle seguenti: «previsto dall'articolo 173-bis, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58»;*

3) *alla lettera f) le parole: «prevista dall'articolo 2624, primo comma, del codice civile» sono sostituite dalle seguenti: «prevista dall'articolo 27, primo comma, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39»;*

4) *alla lettera g) le parole: «previsto dall'articolo 2624, secondo comma, del codice civile» sono sostituite dalle seguenti: «previsto dall'articolo 27, secondo, terzo e quinto comma, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39»;*

b) *all'articolo 25-quinquiesdecies, comma 1:*

1) le parole: «decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74» sono sostituite dalle seguenti: «decreto legislativo 5 novembre 2024, n. 173»;

2) *alla lettera a), le parole: «dall'articolo 2, comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «dall'articolo 74, comma 1»;*

3) *alla lettera b), le parole: «dall'articolo 2, comma 2-bis» sono sostituite dalle seguenti: «dall'articolo 74, comma 3»;*

- 4) *alla lettera c*), le parole: «dall’articolo 3» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 75»;
- 5) *alla lettera d*), le parole: «dall’articolo 8, comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 79, comma 1»;
- 6) *alla lettera e*), le parole: «dall’articolo 8, comma 2-bis» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 79, comma 3»;
- 7) *alla lettera f*), le parole: «dall’articolo 10» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 81»;
- 8) *alla lettera g*), le parole: «dall’articolo 11» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 85»;

c) *all’articolo 25-quinquiesdecies, comma 1-bis*:

- 1) le parole: «decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74» sono sostituite dalle seguenti: «decreto legislativo 5 novembre 2024, n. 173»
- 2) *alla lettera a*) le parole: «dall’articolo 4» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 76»;
- 3) *alla lettera b*) le parole: «dall’articolo 5» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 77»;
- 4) *alla lettera c*) le parole: «dall’articolo 10-quater» sono sostituite dalle seguenti: «dall’articolo 84».

2. All’articolo 30 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. I modelli di organizzazione e gestione definiti conformemente alla norma UNI ISO 45001:2023 si presumono conformi ai requisiti di cui al presente articolo per le parti corrispondenti. Agli stessi fini, ulteriori modelli di organizzazione e gestione aziendale sono periodicamente indicati dalla Commissione di cui all’articolo 6 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.».

Art. 19 (Esercizio della delega)

1. Lo schema di decreto delegato di cui all’articolo 17 è trasmesso alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica almeno [sessanta giorni] prima della scadenza prevista per l’esercizio della delega. Le Commissioni parlamentari competenti per materia esprimono il loro parere entro [sessanta] giorni dalla data di trasmissione dello schema. Decorso tale termine, il decreto legislativo può essere adottato anche in mancanza del parere.

Art. 20 (Norma transitoria)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 18, comma 1, lettere b) e c) si applicano a decorrere dal [__].