

ATTUALITÀ

La riforma della disciplina della responsabilità 231

10 Settembre 2026

Daniel Lunetta, Partner, Annunziata & Conso
Luca Di Stefano, Of Counsel, Annunziata & Conso



Daniel Lunetta, Partner, Annunziata & Conso

Luca Di Stefano, Of Counsel, Annunziata & Conso

> **Daniel Lunetta**

Daniel Lunetta ha iniziato nel 2009 l'esercizio della professione forense maturando una specializzazione sia in ambito giudiziale, nel quale presta assistenza difensiva a favore di banche ed altri soggetti vigilati in contenziosi di natura bancaria e finanziaria, sia in ambito stragiudiziale, su tematiche di diritto societario e dei mercati finanziari, con particolare focus sulla gestione collettiva del risparmio.

> **Luca Di Stefano**

Luca Di Stefano ha maturato una solida esperienza nella progettazione, revisione e implementazione di Modelli di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. 231/2001, nelle attività di risk assessment e internal investigations. È Organismo di Vigilanza in numerose società private e pubbliche e presso quest'ultime è altresì Organismo Indipendente di Valutazione.

Il ritiro della proposta di legge d'iniziativa parlamentare A.C. 2632, avente ad oggetto la revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche avvenuto il 5 giugno scorso, non ha rappresentato un segnale di ripensamento del Legislatore in favore del mantenimento dello *status quo*, essendo rimasta immutata la consapevolezza della necessità di una profonda riforma di tale materia.

Prova ne è il fatto che attualmente si registra la contemporanea presenza di ben due "progetti" di revisione (finora poco coordinati tra loro): uno d'iniziativa parlamentare e l'altro su proposta governativa.

Nel merito, entrambi i progetti si muovono nella stessa direzione di marcia – ovvero quella di elevare la "colpa di organizzazione" dell'Ente a requisito costitutivo dell'illecito, alleggerendo gli oneri per le imprese e rafforzando le garanzie difensive – ma con enfasi diverse.

In particolare, il 5 giugno scorso è stata presentata la Proposta di Legge A.C. 2952 – tutt'ora all'esame della Commissione Giustizia – che propone una revisione piuttosto ampia ed organica della disciplina di cui al Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La proposta sembra muoversi lungo due direttrici.

Da una parte, una definizione più precisa della cosiddetta "colpa di organizzazione", cioè del *deficit* organizzativo che può fondare la responsabilità dell'Ente, superando la distinzione di natura soggettiva tra **reati commessi dai c.d. "apicali" rispetto ai "sottoposti all'altrui direzione"**, con equiparazione delle posizioni.

Dall'altra, la costruzione di un sistema premiale più articolato, capace di valorizzare non soltanto la prevenzione del reato, ma anche le condotte successive di collaborazione e di riorganizzazione da parte dell'Ente.

La novità forse più significativa riguarda il tentativo di superamento della logica del "*senno di poi*" che caratterizza attualmente le valutazioni di idoneità dei Modelli di Organizzazione, e cioè la tendenza ad esprimere un giudizio di inidoneità sul mero presupposto che un reato è stato commesso.

La proposta accentua infatti la rilevanza scriminante dell'adozione di una struttura organizzativa e dei

controlli interni da parte dell'Ente equivalente a quella risultante dai proposti nuovi artt. 7 e 7bis, che dovrà trovare nel Modello Organizzativo la sua descrizione organica e puntuale.

Il Modello 231 dovrebbe quindi essere valutato non sulla base di una (impossibile) promessa di "infallibilità", ma verificando se l'organizzazione abbia concretamente predisposto misure ragionevoli ed efficaci per ridurre il rischio.

Nella Proposta di Legge il sistema viene articolato in tre componenti: (i) una parte generale, (ii) una parte speciale dedicata alle aree e ai processi esposti ai reati-presupposto e (iii) i protocolli operativi di prevenzione, quest'ultimi imperniati su una **mappatura dei processi esposti al rischio di commissione dei reati**, che evidenzia la sussistenza del rischio residuo, quale risultante all'esito della valutazione di efficacia del sistema preventivo già vigente presso l'Ente.

Si tratta di un importante elemento di innovazione, volto a prevenire la cattiva prassi di adottare Modelli 231 "copia e incolla" o esistenti solo sulla carta.

Sono inoltre previsti obblighi più puntuali di aggiornamento del Modello, di informazione e **formazione continua del personale**.

Un'altra novità di particolare rilievo riguarda l'annoso tema della rilevanza dei **Modelli organizzativi nei Gruppi societari**. La proposta prevede espressamente – al nuovo art. 5, comma 3 – la possibilità di estendere la responsabilità alla società controllante per illeciti commessi da "apicali" o "sottoposti" appartenenti alle società controllate, quando tali condotte siano commesse nello specifico interesse o vantaggio (anche) della Capogruppo. Si tratta di una previsione che – ove venisse confermata – sarebbe destinata ad ampliare in modo significativo l'orizzonte della responsabilità delle *holding*, imponendo alle società che esercitano attività di direzione e coordinamento di interrogarsi anche sull'adeguatezza dei presidi di prevenzione all'interno del Gruppo.

Al riguardo, peraltro, si segnala la modifica proposta all'art. 4 del D.Lgs. n. 231/2001 con **estensione della disciplina** in materia – e quindi della giurisdizione italiana – **anche a quegli Enti con sede legale nell'Unione Europea o al di fuori di essa che operino in Italia con una stabile organizzazione priva di personalità giuridica** (es. succursali, stabilimenti, uffici, ecc..) e salvo che per gli stessi fatti siano già

stati prosciolti o condannati in via definitiva da un organismo giurisdizionale competente dello Stato in cui l'Ente ha sede.

Anche l'Organismo di Vigilanza viene disciplinato in modo più dettagliato, **accentuandosene caratteristiche di autonomia e di professionalità**.

In particolare, il nuovo impianto:

- i. introduce una composizione ordinariamente collegiale dell'OdV, prevedendo almeno tre membri dotati di competenze professionali adeguate ai rischi rilevati dall'Ente, oltre che di caratteristiche di autonomia ed indipendenza (che restano però indefinite);
- ii. riconosce espressamente all'OdV autonomi poteri di iniziativa e controllo, esercitabili anche attraverso attività ispettive e mediante il diritto di accedere senza restrizioni alle informazioni e alla documentazione aziendale;
- iii. impone all'Ente di assicurare all'OdV adeguate risorse economiche e strumentali, in misura proporzionale alle proprie dimensioni e complessità, per consentire il pieno svolgimento delle funzioni di vigilanza;
- iv. mantiene (rispetto alla Proposta A.C. 2632) l'esclusione della possibilità, nelle società di capitali, per i componenti dei Collegi Sindacali (o dei Consigli di Sorveglianza o dei Comitati per il controllo sulla gestione) di far parte dell'OdV, segnando una scelta a favore di una maggiore specializzazione e separatezza tra le funzioni di vigilanza all'interno dell'Ente;
- v. prevede una disciplina semplificata per gli Enti con meno di trenta dipendenti, nei quali l'OdV può essere monocratico e composto anche da un soggetto interno, purché diverso dai soggetti apicali e in possesso dei necessari requisiti di autonomia, professionalità e competenza.

Inevitabile il riferimento alla recente riscrittura dell'art. 2396-*quinquies* del Codice Civile (introdotto dal D.Lgs. n. 47/2026) che assegna al Collegio Sindacale il compito di vigilare (oltre che sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, nonché sull'adeguatezza e sul concreto funzionamento dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla

società), anche sul sistema di controllo interno e di gestione dei rischi e il coordinamento delle sue funzioni (analogamente è previsto dall'art. 149, comma 1, TUF, per le società quotate).

In tale contesto è utile chiedersi se l'adozione di un Modello 231 possa rappresentare uno strumento oramai ineludibile di *compliance* aziendale.

È però sul terreno della premialità che la proposta introduce probabilmente le innovazioni più profonde.

La proposta, infatti, introduce vere e proprie cause di non punibilità.

La prima riguarda gli illeciti di particolare tenuità, attraverso un meccanismo ispirato all'articolo 131-bis del codice penale. L'istituto sarebbe applicabile, a determinate condizioni, quando **l'Ente abbia adottato il Modello organizzativo prima della commissione del fatto**.

Ancora più rilevante è la **nuova causa di non punibilità** collegata alla collaborazione dell'Ente. La proposta prevede infatti che **l'Ente, già dotato di un Modello organizzativo**, possa beneficiare della non punibilità quando **fornisca tempestivamente all'Autorità Giudiziaria elementi decisivi per la ricostruzione del fatto o per l'individuazione degli autori del reato**; si attivi per evitare ulteriori conseguenze e **provveda a eliminare le carenze organizzative** che hanno agevolato l'illecito, ferme le altre condizioni indicate dall'art. 17-bis.

Si tratta di un **evidente incentivo per quegli Enti che ancora non hanno adottato il Modello 231 a dotarsene in via preventiva**, ed è indubbiamente proprio questo il messaggio più importante che emerge dalla Proposta in esame che attribuisce alla preventiva adozione dei Modelli organizzativi – perfino ove risultino non pienamente “idonei” – un ruolo aggiuntivo di porta di accesso al sistema premiale.

Per gli Enti che ancora ne sono privi, il messaggio è quindi piuttosto netto: attendere che si verifichi un illecito per iniziare a costruire un sistema 231/2001 potrebbe significare non soltanto trovarsi senza uno strumento di prevenzione, ma anche precludersi l'accesso ad alcuni dei principali meccanismi premiali che la proposta di riforma mira ad introdurre.

Come visto in precedenza, una spinta verso il rinnovamento della normativa della responsabilità degli Enti si è avuta più di recente anche da parte del Consiglio dei Ministri che ha approvato lo scorso 4 ago-

sto un disegno di legge di modifica della disciplina di cui al Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231 su proposta del Ministro della Giustizia, che riprende in larga parte il lavoro del Tavolo tecnico coordinato dal Presidente di sezione della Corte di Cassazione, dott. Giorgio Fidelbo

Il testo riordina significativamente la suddetta disciplina, intervenendo sui **principali capisaldi** della stessa.

Innanzitutto, anche in questo caso, come nella Proposta di Legge pure in corso di esame, è superata la distinzione di natura soggettiva tra **reati commessi dai c.d. “apicali” rispetto ai “sottoposti all'altrui direzione”**, con equiparazione delle posizioni.

In secondo luogo, risulta confermato il criterio di imputazione oggettiva dell'illecito (incentrato sui “*requisiti dell'interesse o del vantaggio*”), si è messo nel dovuto risalto il **criterio di imputazione soggettiva**, ovvero la c.d. **“colpa di organizzazione”**, in forza del quale l'Ente risponde esclusivamente laddove sia accertato il nesso di causalità tra la mancata adozione o l'inefficace attuazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo (MOGC) idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi e la commissione del reato stesso.

Si tratta di una novità di assoluto rilievo, perché si oggettivizza maggiormente il presupposto della responsabilità dell'Ente, spostando il baricentro sull'inadeguatezza dell'assetto organizzativo e dei controlli interni volti a prevenire la commissione dei reati.

Il d.d.l. specifica altresì il requisito della “*presunzione di interesse o di vantaggio*” dell'Ente nel caso di commissione di **reati colposi** (nell'ambito della salute e della sicurezza sul lavoro, nonché in campo ambientale), riconducendolo all'inosservanza delle disposizioni inerenti allo svolgimento dell'attività da cui sia derivato, in misura apprezzabile, un risparmio di spesa o un incremento della produzione.

Il testo ancora definisce quella che deve essere considerata l’**“ossatura” essenziale del Modello di Organizzazione e Gestione** (dalle attività strumentali alla sua predisposizione ed adozione e fino alle condizioni per la sua revisione o il suo aggiornamento), introducendo con il nuovo art. 7-bis una presunzione di adeguatezza del Modello Organizzativo, quale parametro di valutazione per il Giudice Penale, alla luce della (da tante parti caldeggiata) sua conformità alle Linee Guida predisposte dalle Associazioni

rappresentative degli Enti, standard ISO, UNI.

Tale prospettiva lascerebbe auspicabilmente confidare in una **riduzione del margine di incertezza del vaglio giudiziale di idoneità dei Modelli** che ad oggi costituisce uno degli aspetti di maggiore criticità ed incertezza di questa materia.

Segnatamente il MOGC – previa idonea individuazione delle attività a rischio-reato – dovrà valorizzare (i) il “*profilo funzionale dei protocolli*”, (ii) gli “*obblighi di formazione*”, (iii) la “*descrizione del sistema dei controlli interni*”, (iv) i sistemi dei flussi informativi e delle segnalazioni ai sensi del *whistleblowing*, nonché (v) un idoneo “*sistema disciplinare*”.

Anche la disciplina dell’**Organismo di Vigilanza (OdV)** è stata interessata dal d.d.l. – seppur superficialmente – sotto il profilo del rafforzamento del requisito della “*professionalità*” e ribadita indispensabilità di dotazione di adeguate risorse finanziarie (c.d. *budget*).

Scompare, tuttavia, fra i presupposti della responsabilità dell’Ente la condizione – attualmente prevista dall’art. 6, lett. d), del D.Lgs. n. 231/2001 – relativa all’omessa o insufficiente vigilanza da parte dell’OdV.

Sotto questo profilo il testo risulta limitato, non dedicando all’OdV una disciplina più moderna e in linea con i più consolidati orientamenti giurisprudenziali e dottrinali, diversamente da quanto previsto – come illustrato in precedenza – anche dalla **Proposta di Legge A.C. 2952 (presentata il precedente 5 giugno)**, la quale offre soluzioni di indubbio valore.

In un’ottica di crescente incentivazione del c.d. “**sistema premiale/riparatorio**”, il testo vede ampliarsi le cause di estinzione dell’illecito amministrativo, quali (i) la remissione della querela, (ii) l’esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, (iii) le condotte riparatorie successive al fatto, volte a eliminare le riscontrate carenze del modello.

In merito a tale ultimo aspetto, un’indubbia novità – che rappresenta un ulteriore incentivo all’adozione “in via preventiva” dei Modelli Organizzativi ex D.Lgs. n. 231/2001, ed un indice della sempre maggiore importanza degli stessi – è rappresentata dalla previsione di una nuova causa di estinzione del reato all’art. 8-bis (“*Estinzione dell’illecito amministrativo dell’ente*”), che presuppone l’avvenuta adozione da

parte dell’Ente “*prima della commissione del reato*” del Modello di Organizzazione e la possibilità di beneficiare di un termine concesso dal Giudice Penale per eliminare le carenze del Modello oggetto della contestazione da parte del P.M..

In **materia tributaria**, alcuni degli illeciti presupposto si estinguono a fronte dell’eliminazione della carenza organizzativa asseverata e dell’integrale pagamento degli importi dovuti.

Infine è previsto che con successivo decreto legislativo sarà disposta la **revisione del sistema sanzionatorio e – soprattutto – la razionalizzazione del catalogo dei reati presupposto**, così da focalizzarsi sugli illeciti amministrativi maggiormente attinenti alla criminalità d’impresa e in ragione di prevedere sanzioni interdittive esclusivamente per i reati più gravi, anche al fine di consentire agli Enti di meglio individuare il “*perimetro di rischio penale*” e di predisporre le “*correlate attività di risk management mediante l’adozione dei modelli organizzativi*”.

In conclusione, si può sostenere che le due proposte attualmente in campo condividono l’impianto di fondo: superare la distinzione tra reati commessi da soggetti apicali e da sottoposti, facendo perno sulla “colpa di organizzazione” come criterio unico di imputazione.

Esse però divergono su alcuni nodi tecnici cruciali, come quello dell’onere della prova della responsabilità dell’Ente e del ruolo dell’OdV.

Sul primo punto, la proposta parlamentare è più netta nell’assegnare all’accusa il compito di allegare e di provare gli elementi della colpa organizzativa, con il Modello 231/2001 che diventa essenzialmente uno strumento di “prova contraria” a favore dell’impresa.

Il d.d.l. del Governo, pur muovendosi nella stessa direzione formale (l’onere resta in capo all’accusa), introduce una presunzione di interesse o vantaggio dell’Ente nei reati colposi, cioè proprio negli infortuni sul lavoro, dove si concentra la maggior parte del contenzioso 231/2001 reale – un elemento che nei fatti bilancia, in senso opposto, l’alleggerimento formale dell’onere probatorio.

L’ulteriore aspetto di divergenza attiene, come detto, al ruolo dell’Organismo di Vigilanza che nella proposta parlamentare è più netto e definito, mentre il testo governativo è molto più incerto sul punto,

parlando genericamente di “organismi interni” ai quali affidare il compito di vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del Modello, lasciando così aperta l’ipotesi a sovrapposizioni di ruoli con altri organismi di controllo interni all’Ente.

Difficile non auspicare, a questo punto, che l’iter parlamentare sappia far confluire i due testi in una sintesi che ne trattiene i meriti migliori di entrambe le proposte, giungendo al compimento una riforma organica attesa oramai da un quarto di secolo.

DB non solo
diritto
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**
