

TAVOLO MINISTERIALE 231

SINTESI DEL PROGETTO DI RIFORMA

PREMESSA

Il Tavolo per la riforma della disciplina 231 è stato costituito presso il Ministero della Giustizia a febbraio 2024, Confindustria ne ha fatto parte dal dicembre dello stesso anno e i lavori si sono conclusi a fine novembre 2025, con successiva consegna al Ministro Nordio del progetto di riforma (di seguito, “Progetto” o “Lavoro”).

Il Lavoro si compone di norme già prescrittive, che intervengono su diversi profili critici e rilevanti dell’attuale disciplina, e di una delega finalizzata, tra l’altro, al riordino del catalogo dei reati presupposto e alla revisione delle sanzioni (v. *infra*).

Diverse istanze di Confindustria sono state recepite nel Progetto, il cui obiettivo è restituire alla disciplina 231 la logica preventiva e premiale che ne aveva ispirato l’introduzione.

L’auspicio è che il Lavoro venga condiviso dal Ministro Nordio e rapidamente trasmesso al Parlamento per l’avvio di un dibattito concreto sul tema.

Di seguito, una sintesi delle misure di principale interesse contenute nel Progetto, con evidenza delle connessioni con le istanze di Confindustria.

MISURE DI INTERESSE CON EVIDENZA DELLE CONNESSIONI CON LE ISTANZE DI CONFINDUSTRIA

A) Ambito applicativo soggettivo e oggettivo

Soggettivo:

- nella direzione auspicata da Confindustria, si prevede che il Ministero della Giustizia, previa consultazione dei Ministeri competenti e delle associazioni nazionali comparativamente più rappresentative delle imprese, elabori procedure semplificate per l’adozione e l’efficace attuazione dei MOG nelle PMI;
- non è stata invece condivisa dal Tavolo l’opportunità di escludere gli enti minori dall’applicazione del decreto 231, perché si perderebbero ingiustificatamente spazi di punibilità.

Tuttavia, per le imprese di ridotte dimensioni, si prevede che, in caso di coincidenza sostanziale tra autore del reato ed ente (cioè, quando l’ente non è concretamente distinguibile dalla persona fisica che ha commesso il reato), il giudice disapplichi o riduca la sanzione pecuniaria applicabile all’ente, tenendo conto delle pene inflitte alla persona fisica autore del reato. In tal modo, si scongiura il rischio di doppia sanzione;

- gruppi d’impresa: profilo non affrontato in modo approfondito per dare precedenza ad altri, anche in considerazione del fatto che è un tema su cui la giurisprudenza è già consolidata (in senso favorevole).

Oggettivo:

- si prevede la delega al Governo per la: *i)* razionalizzazione del catalogo dei reati presupposto al fine di selezionare quelli più attinenti alla criminalità d’impresa; *ii)* revisione dei criteri di determinazione delle sanzioni - tenendo conto delle dimensioni

dell'ente e delle sue condizioni economiche, finanziarie e patrimoniali - e dei limiti minimi e massimi, al fine di garantire maggiore proporzionalità e coerenza della risposta sanzionatoria; *iii*) la revisione della disciplina delle sanzioni interdittive, al fine di l'applicabilità alle più gravi ipotesi di reato.

Al contempo, si prevede la delega per includere i reati contro l'incolumità pubblica (es. strage, incendio, inondazione, disastro ferroviario), già in realtà previsti dalla legge delega a monte del Decreto 231.

Inoltre, sempre in tema di reati presupposto, si interviene con norme immediatamente precettive che:

- rivedono positivamente le sanzioni pecuniarie per l'omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro che, per esigenze di proporzionalità, passano dalla misura fissa di mille quote a cornice edittale che prevede un tetto minimo "non inferiore a trecentocinquanta quote";
- precisano, in linea con un'istanza di Confindustria, che per il reato di associazione per delinquere l'ente risponde solo se i delitti scopo dell'associazione sono anch'essi inclusi nel catalogo dei reati presupposto 231;
- includono nel catalogo i reati di riciclaggio e autoriciclaggio di beni culturali: rispetto a queste fattispecie, è prevalsa l'opinione del Tavolo che fosse necessario colmare tale lacuna, considerando la pregressa inclusione delle fattispecie "semplici" di riciclaggio e autoriciclaggio.

B) CRITERI DI IMPUTAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ DELL'ENTE

Nella direzione auspicata da Confindustria, si semplificano e si razionalizzano i presupposti per l'imputazione della responsabilità all'ente.

In particolare, valorizzando il concetto di "colpa in organizzazione", si prevede che l'ente risponde dei reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio da apicali o subordinati quando la loro commissione è stata determinata o agevolata dalla mancata adozione o dall'inefficace attuazione del modello.

Quindi, rispetto all'attuale disciplina: *i*) si supera l'inversione dell'onere probatorio e quindi l'onere della prova è sempre in capo al PM; *ii*) si supera il concetto indefinito dell'elusione fraudolenta; *iii*) si valorizza la necessità che il PM dimostri la sussistenza del nesso di causalità tra mancata o inefficace adozione del Modello e la configurazione dell'illecito.

Inoltre, per i reati colposi, è stato precisato che 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.

C) MOG: STRUTTURA E IDONEITÀ

Ante delictum

Nella direzione auspicata da Confindustria: *i*) si introducono parametri più precisi per la predisposizione del MOG, che deve essere, tra l'altro adeguato alla forma giuridica, natura, tipo di attività, dimensioni e configurazione organizzativa dell'ente; *ii*) si prevede l'obbligo per il giudice di rendere una motivazione rafforzata in ordine all'idoneità del MOG: il giudice deve tenere specificamente conto della conformità del MOG alle linee guida elaborate dalle

associazioni rappresentative degli enti, alle norme accreditate dalla comunità tecnico-scientifica, alle buone prassi, ai modelli semplificati adottati dal Ministero nel caso di MPMI;

Post factum (condotte riparatorie)

Nella direzione auspicata da Confindustria, si introduce una causa di estinzione dell'illecito: l'ente che abbia adottato un Modello 231 prima della configurazione dell'illecito, rispetto al quale il PM rilevi carenze organizzative, può chiedere un termine per eliminarle, sottoponendo al giudice una proposta riorganizzativa del Modello e l'offerta dell'eventuale risarcimento del danno. In caso di buon esito di questa speciale procedura, il giudice dispone l'estinzione dell'illecito amministrativo. La causa di estinzione può essere pronunciata solo due volte;

Non è stata invece considerata sostenibile l'ipotesi di consentire una condotta riparatoria all'ente totalmente sprovvisto di un MOG prima dell'illecito.

D) GARANZIE E MISURE PROCESSUALI

Prescrizione: nella direzione auspicata da Confindustria, si estende alle persone giuridiche dello stesso regime previsto per le persone fisiche (interruzione della prescrizione non a seguito della richiesta di misure cautelari ma dopo l'ordinanza che le dispone e regime e improcedibilità dell'azione penale per superamento dei termini).

Resta aperto – e sul punto, il Progetto propone due opzioni – il tema della durata della prescrizione, che può essere fisso come nell'attuale disciplina e come richiesto da Confindustria oppure ancorato alla gravità del reato come previsto dal codice penale per le persone fisiche.

Sanzioni interdittive e misure cautelari: parzialmente in linea con le istanze di Confindustria, si introduce la rilevanza dei gravi indizi di colpevolezza dell'ente quale presupposto per l'applicazione del sequestro.

Non condivisa invece dal Tavolo la necessità di inserire tra i presupposti per le misure cautelari anche parametri soggettivi relativi all'ente (es. solidità finanziaria, danno reputazionale).

Causa di non punibilità: in linea con le istanze di Confindustria, si prevede:

- che l'ente, al pari delle persone fisiche, non risponda quando il fatto è di speciale tenuità e risulta occasionale;
- l'estensione all'ente: *i)* della speciale causa di non punibilità per estinzione del debito tributario, prevista per le persone fisiche per alcuni reati fiscali di natura dichiarativa; *ii)* delle ipotesi di non punibilità previste per alcune fattispecie ambientali.

Patteggiamento: si rafforza il patteggiamento dell'ente prevedendo che possa essere richiesto al giudice, dall'ente e dal PM, a prescindere dal patteggiamento della persona fisica autrice del reato presupposto. Si esclude l'applicazione di tale disciplina per i reati più gravi e per quelli per i quali il giudice ritenga applicabile la sanzione interdittiva definitiva.

Incompatibilità con l'ufficio di testimone: in linea con un'istanza di Confindustria, si prevede che non possa essere interrogato come testimone non solo l'attuale rappresentante legale dell'ente ma anche la persona che rappresentava l'ente al momento della commissione del reato.

Non è stato invece approfondito il tema posto da Confindustria sull'esigenza di una norma di coordinamento tra le decisioni di diverse Autorità giudiziarie, che eviti contraddizioni e garantisca certezza del diritto.

E) ANAGRAFE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE DIPENDENTI DA REATO

In linea con le istanze di Confindustria, si prevede: *i)* la non menzione nel certificato dell'Anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dell'Anagrafe dei carichi pendenti richiesto dall'ente interessato delle sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo e dei provvedimenti che dichiarano la non punibilità; *ii)* che l'ente, che renda dichiarazioni sostitutive in ordine all'esistenza di iscrizioni nell'Anagrafe a proprio carico, non sia tenuto a indicare le sentenze che dichiarano l'estinzione dell'illecito amministrativo e i provvedimenti che dichiarano la non punibilità.