

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI LAUREA

DIRITTO DELLA PREVENZIONE, DELL' INNOVAZIONE E DELLA
SICUREZZA PER LE IMPRESE E L' AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Il modello 231 e l'effettività dei presidi di compliance
nella catena di subfornitura:
la prevenzione del rischio di infiltrazione mafiosa.

Relatore: Chiar.mo Prof. Michele Prestipino

Tesi di laurea di
Giorgia Uliano
Matr. 563831

Anno accademico 2025/2026

SOMMARIO

INTRODUZIONE	1
 CAPITOLO I - LA RESPONSABILITA' DEGLI ENTI E IL MODELLO 231	4
1. <i>Origine e funzione del d.lgs. 231/2001</i>	4
2. <i>La colpa di organizzazione.....</i>	7
3. <i>I modelli organizzativi</i>	10
4. <i>La prevenzione dei reati dell'impresa</i>	14
5. <i>I limiti del modello 231.....</i>	16
5.1 <i>Il criterio di imputazione</i>	17
5.2 <i>L'inversione dell'onere probatorio</i>	18
5.3 <i>I costi legati al MOG.....</i>	20
5.4 <i>La stratificazione normativa.....</i>	22
5.5 <i>Ulteriori profili di criticità</i>	23
6. <i>Il rischio di infiltrazione mafiosa</i>	24
 CAPITOLO II - IL RAPPORTO TRA IL SISTEMA 231 E LE MISURE DI PREVENZIONE ANTIMAFIA: UNA TENSIONE STRUTTURALE	29
1. <i>La logica penalistica del sistema 231</i>	29
2. <i>L'emersione dei limiti nel sistema penalistico</i>	33
3. <i>Le misure di prevenzione antimafia: una logica alternativa.....</i>	35
4. <i>Le prospettive di coordinamento tra 231 e misure di prevenzione</i>	40

CAPITOLO III - LE LACUNE DEL MODELLO 231 NELLA PRASSI 48

1. Introduzione.....	48
2. Tra processo penale e misure di prevenzione - Il caso Cavallotti	49
3. La gestione del rischio del fornitore – il caso Italgas	58
3.1 Dalla flessibilità dei modelli alla necessità di standard minimi di controllo della supply chain.	62
3.2 La valutazione del rischio nei rapporti di filiera: verso una tipizzazione dei controlli sui fornitori.	64
3.3 Il modello 231 e la catena di fornitura: esclusione di forme di responsabilità per fatto altrui.	66
4. La gestione della filiera esternalizzata - Il caso Uber Italy	69
4.1 La funzione conformativa delle misure di prevenzione tra bonifica organizzativa e garanzie dell'impresa.	71
4.2 La crisi del criterio di imputazione dell'ente nei modelli produttivi esternalizzati e i limiti della colpa di organizzazione.	73
5. L'infiltrazione mafiosa accertata – il caso DB Schenker.....	76
5.1 L'infiltrazione mafiosa nella filiera logistica: dalla vulnerabilità organizzativa al fallimento dei controlli sui subfornitori.	77
5.2 Neutralità del modello 231 e insufficienza della graduazione normativa del rischio nelle filiere produttive	80
6. Bilancio conclusivo. Le lacune strutturali del modello 231 nella filiera e la prospettiva di una tipizzazione dei doveri di controllo	83

CAPITOLO IV - DALL'OBBLIGO DI CONTROLLO

ALL'EFFETTIVITA' DELLA PREVENZIONE NEL MODELLO 231

NELLA CATENA DI SUBFORNITURA 86

1. Il problema dell'esigibilità del controllo nel sistema 231	86
---	----

2.	<i>Il ruolo dell'Organismo di Vigilanza nella gestione della supply chain.....</i>	89
3.	<i>Il modello 231 e la gestione dei flussi informativi nella catena di subfornitura....</i>	92
4.	<i>L'impiego delle tecnologie digitali nella gestione preventiva del rischio.....</i>	95
	<i>4.1. Modalità operative di integrazione di strumenti tecnologici nel modello 231</i>	98
5.	<i>La conoscenza del rischio quale presupposto dell'effettività del modello 231</i>	101
CONCLUSIONI		103
BIBLIOGRAFIA		105
DOTTRINA.....		105
GIURISPRUDENZA		113

INTRODUZIONE

Le organizzazioni criminali non conquistano le imprese soltanto violando le regole: spesso vi riescono imparando a muoversi al loro interno. È in questa zona grigia, dove l'apparenza della legalità convive con il progressivo deterioramento dei processi decisionali, che si misura oggi la reale capacità del diritto della prevenzione di assolvere alla propria funzione.

La storia dell'economia e quella della criminalità organizzata possono essere lette come due percorsi che, pur muovendosi su piani contrapposti, hanno conosciuto un'evoluzione sorprendentemente parallela. Ogni trasformazione del mercato ha imposto alle imprese nuovi modelli organizzativi, nuove modalità produttive e nuove relazioni economiche; allo stesso modo, le organizzazioni mafiose hanno progressivamente modificato le proprie strategie, adattandosi ai cambiamenti del contesto economico e sfruttandone le opportunità. Se l'impresa ha imparato a operare attraverso reti di fornitori, appalti, subappalti, esternalizzazioni e filiere globali, anche la criminalità organizzata ha abbandonato, almeno in parte, la dimensione tradizionalmente violenta per assumere le sembianze dell'operatore economico, dell'investitore, del fornitore o del partner commerciale.

La forza delle moderne organizzazioni mafiose risiede, oggi, nella capacità di adattarsi, sfruttando gli stessi strumenti attraverso i quali il mercato cresce e si sviluppa. La criminalità organizzata segue i flussi economici, investe nei settori più dinamici, intercetta le trasformazioni delle catene produttive e si inserisce nelle relazioni commerciali che caratterizzano l'impresa contemporanea, fino a rendere più sfumato il confine tra attività economica lecita e condizionamento criminale.

Di fronte a questa evoluzione, il diritto ha certamente compiuto passi significativi.

In tale percorso si inserisce il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 che, per la prima volta, ha spostato l'attenzione dalla sola responsabilità della persona fisica alla qualità dell'organizzazione dell'impresa, valorizzando la prevenzione attraverso modelli

organizzativi e sistemi di *compliance* e discostandosi dall'idea che la prevenzione dei reati potesse fondarsi esclusivamente sulla minaccia della sanzione.

Proprio il successo di questo modello, tuttavia, induce oggi a interrogarsi sulla sua capacità di rispondere a un contesto economico profondamente diverso da quello in cui è stato concepito. Negli oltre venticinque anni trascorsi dalla sua introduzione, l'organizzazione dell'impresa, i mercati e le stesse modalità di penetrazione della criminalità organizzata hanno conosciuto un'evoluzione radicale. Le filiere produttive si sono progressivamente frammentate, le esternalizzazioni sono divenute parte integrante dell'attività imprenditoriale e le relazioni economiche si sono sviluppate secondo modelli sempre più complessi e interdipendenti. Il sistema delineato dal d.lgs. 231/2001, invece, pur essendosi ampliato attraverso il progressivo incremento dei reati-presupposto, ha mantenuto sostanzialmente immutata la propria architettura originaria, fondata su una logica di prevenzione costruita attorno al rischio di commissione di specifici illeciti.

Il punto di partenza della presente ricerca è costituito dallo scarto tra l'evoluzione del contesto economico e la sostanziale stabilità del paradigma organizzativo. Se il rischio criminale muta insieme all'economia, è lecito domandarsi se possano rimanere immutati anche gli strumenti destinati a prevenirlo, chiedendosi se un modello costruito oltre vent'anni fa possa ancora oggi governare fenomeni criminali che non si manifestano più come eventi isolati, bensì come processi organizzativi, relazionali e progressivi, capaci di insinuarsi nelle dinamiche dell'impresa ben prima della commissione di un illecito penalmente rilevante.

L'elaborato non intende mettere in discussione la validità del decreto, né proporre una ricostruzione generale della responsabilità degli enti, ormai ampiamente approfondita dalla dottrina. L'obiettivo è piuttosto verificare se il modello organizzativo, così come oggi concepito, sia effettivamente in grado di intercettare uno dei rischi più complessi dell'economia contemporanea: quello dell'infiltrazione mafiosa nelle filiere produttive e nei rapporti commerciali che caratterizzano la moderna organizzazione di impresa.

La scelta di concentrare l'attenzione sulla *supply chain* non è casuale. È proprio lungo le catene di subfornitura che la criminalità organizzata manifesta oggi una delle sue maggiori capacità adattive, sfruttando la frammentazione dei processi produttivi e la

conseguente difficoltà per le imprese di esercitare un controllo effettivo sull'intera rete delle proprie relazioni economiche.

Attraverso lo studio di importanti casi giurisprudenziali, si cercherà di dimostrare come le principali criticità del sistema 231 emergano non tanto all'interno dei processi decisionali dell'ente, quanto nei rapporti che quest'ultimo instaura con l'esterno. Le vicende relative al Gruppo Cavallotti, Italgas, Uber Italy e DB Schenker mostrano infatti come il rischio mafioso si sviluppi sempre più frequentemente lungo la rete delle relazioni economiche dell'impresa, mettendo in evidenza i limiti di un modello costruito prevalentemente per prevenire il reato, piuttosto che per governare un rischio organizzativo diffuso e in continua evoluzione.

L'idea che accompagna l'intero percorso di ricerca è, dunque, che il vero problema non sia stabilire se il modello 231 continui a rappresentare uno strumento utile di *compliance*, bensì comprendere se la nozione stessa di rischio organizzativo debba oggi essere ripensata alla luce delle profonde trasformazioni che hanno interessato il mercato e le modalità operative della criminalità organizzata. Se economia e mafia hanno continuato a evolversi parallelamente, adattandosi reciprocamente ai mutamenti del contesto, anche gli strumenti di prevenzione sono chiamati a superare una concezione statica della *compliance*, aprendosi a una lettura dinamica, relazionale e predittiva del rischio.

CAPITOLO I

LA RESPONSABILITA' DEGLI ENTI E IL MODELLO 231

1. Origine e funzione del d.lgs. 231/2001

In un sistema penale improntato al tradizionale principio *societas delinquere non potest*, l'introduzione della responsabilità degli enti dipendente da reato per effetto del d.lgs. 231/2001 ha costituito una novità dirompente per le strategie repressive e preventive della criminalità di impresa, rappresentando “una rivoluzione epistemologica del sistema penale”¹.

Con l'entrata in vigore di questo decreto, si è consolidata l'idea che le persone giuridiche possano, tramite le proprie strutture organizzative, contribuire alla commissione di reati, diventandone anche un pericoloso fattore di impulso².

Fino al 2001, nel nostro ordinamento, si avvertiva una carenza del diritto penale: non era possibile reprimere fatti la cui genesi fosse da rintracciare nelle strutture organizzative dell'ente. Si rendeva pertanto necessario introdurre un sistema idoneo a colmare tale lacuna, consentendo di attribuire rilevanza anche a deficit organizzativi, analogamente a quanto avveniva in ambito civile o amministrativo.

Ciononostante, la scelta del legislatore nazionale del 2001 non fu spontanea, ma sollecitata da fonti sovranazionali, a partire dal II Protocollo addizionale alla Convenzione sulla protezione degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995, e dalla Convenzione OCSE del 17 dicembre 1997 per la repressione della corruzione dei pubblici ufficiali stranieri nell'ambito delle transazioni economiche internazionali. Quest'ultima, in particolare, imponeva agli Stati aderenti di adottare

¹ V. Mongillo, *La colpa di organizzazione: enigma ed essenza della responsabilità “da reato” dell'ente collettivo*, in Cass. Pen., fasc. 3, 2023, 704.

² M. Pelissero; E. Scaroina V. Napoletani, in G. Lattanzi; P. Severino (a cura di), *Responsabilità da reato degli enti*, vol. 1, *diritto sostanziale*, Giappichelli, 2020, 7.

misure idonee a prevedere la responsabilità delle persone giuridiche per quegli specifici reati.

Si è così progressivamente sviluppata una dimensione internazionale di contrasto alla criminalità economica, caratterizzata da una pluralità di normative e di attori coinvolti nella costruzione di standard comuni.

La legge 29 settembre 2000, n. 300³ – recante la ratifica ed esecuzione degli accordi internazionali in materia di lotta alla corruzione e alle frodi a danno degli interessi finanziari delle Comunità europee – ha costituito il presupposto legislativo per l'introduzione della responsabilità degli enti. L'art. 11 di detta legge delegò il Governo ad adottare disposizioni in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, portandolo ad emanare il d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, che ha introdotto nel nostro ordinamento la responsabilità amministrativa degli enti, configurando l'ente come soggetto autonomo di responsabilità fondato su un rimprovero organizzativo e non su una forma di imputazione personale alla stregua delle persone fisiche.

Non tutte le indicazioni della legge n. 300/2000, tuttavia, hanno trovato riscontro immediato nel decreto di attuazione. In un primo momento, un ruolo centrale è stato svolto dai delitti contro la Pubblica Amministrazione, che hanno rappresentato non solo il nucleo storico di reati presupposto, ma anche un terreno privilegiato di sperimentazione della responsabilità attribuita alle persone giuridiche⁴.

La limitata estensione iniziale dell'ambito applicativo si spiega alla luce di una scelta compromissoria, finalizzata a rendere più accettabile, per le associazioni rappresentative delle imprese, il carattere fortemente innovativo della disciplina. Solo in un secondo momento l'elenco dei reati presupposto ha cominciato ad ampliarsi in modo progressivo.

Se da un lato tale intervento normativo può essere ricondotto all'esigenza di adeguamento agli obblighi sovranazionali, dall'altro esso risponde alla consapevolezza

³ L. 29 settembre 2000, n. 300.

⁴ A. Gullo, *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 423– 426.

che l'attività di impresa costituisce un autonomo centro decisionale, capace di orientare e favorire la commissione di illeciti attraverso scelte organizzative ed operative.

La finalità ultima perseguita dal Legislatore è far sì che le persone giuridiche rispondano dei reati commessi nel loro interesse o vantaggio, qualora essi siano espressione di un deficit organizzativo dell'ente derivante dall'omessa adozione di misure idonee a prevenirli, in coerenza con il principio di personalità della responsabilità penale di cui all'art. 27, comma 1, Cost.⁵, in quanto il fatto di reato viene imputato all'ente quale fatto proprio e non quale responsabilità per fatto altrui.

Ispirandosi ai modelli di *compliance* di matrice statunitense – fondati su una logica di incentivo e sanzione, in cui all'adozione di adeguati sistemi organizzativi è riconosciuta una funzione esimente o attenuante – il Legislatore valorizza i sistemi di controllo interno, i flussi informativi e i meccanismi di monitoraggio dell'attività di impresa.

Tuttavia, tale modello risulta strutturalmente orientato alla prevenzione di reati riconducibili a deficit organizzativi interni, attraverso il presidio dei processi decisionali e dei sistemi di controllo dell'ente, evidenziando già in questa fase possibili criticità rispetto alla gestione di rischi esterni e relazionali, come quelli derivanti da fenomeni di infiltrazione mafiosa.

⁵Art. 27, comma 1, Cost., secondo cui la responsabilità penale è personale, a fondamento di un'interpretazione dell'illecito dell'ente non riconducibile a forme di responsabilità oggettiva. Sul punto, Cass. Pen., Sez. VI, 16 luglio 2010, n. 27735, secondo cui la responsabilità dell'ente è compatibile con l'art. 27, comma 1, Cost., poiché l'ente risponde per un fatto proprio, riconducibile alla c.d. colpa di organizzazione, e non per fatto altrui.

2. *La colpa di organizzazione*

La persona giuridica appare così il naturale destinatario delle norme cautelari volte a imporre l'individuazione dei rischi e l'adozione di misure idonee a neutralizzarli o minimizzarli.

Sotto il profilo economico e strutturale, l'ente collettivo rappresenta il soggetto maggiormente idoneo ad adempiere tali doveri di diligenza, sopportando anche i costi connessi all'adeguamento tempestivo all'evoluzione scientifica e all'innovazione tecnologica. In tale prospettiva, l'impresa è chiamata a prevenire il formarsi di deficit organizzativi suscettibili di integrare una colpa di organizzazione⁶.

La definizione di colpa di organizzazione è stata a lungo oggetto di dibattito. In una prima fase, essa veniva ricostruita in termini prevalentemente formali, come mera assenza del modello organizzativo ovvero come sua inadeguatezza documentale. Una simile impostazione rifletteva una lettura ancora embrionale della responsabilità dell'ente, nella quale il rilievo decisivo era attribuito all'esistenza di un apparato preventivo più che alla sua concreta capacità di funzionare. In questa linea si collocano le prime ricostruzioni di Alessandri, che hanno evidenziato la portata innovativa della disciplina e la necessità di individuare nell'organizzazione dell'ente il vero terreno su cui misurare il rimprovero, pur in un contesto ancora segnato da una forte attenzione al dato formale⁷.

Successivamente, dottrina e giurisprudenza hanno progressivamente superato tale impostazione, valorizzando una concezione sostanziale della colpa di organizzazione. Parte autorevole della dottrina ha ricondotto la responsabilità dell'ente non già alla semplice esistenza del modello, bensì alla sua effettiva attuazione e alla sua concreta idoneità preventiva; in altri termini, ciò che conta non è la mera predisposizione cartolare di protocolli e procedure, bensì la loro reale incorporazione nei processi decisionali e operativi dell'ente⁸. In questa prospettiva, è stato evidenziato come il giudizio di

⁶ G. Marinucci, *Innovazioni tecnologiche e scoperte scientifiche: costi e tempi di adeguamento delle regole di diligenza*, in Riv. It. dir. Proc. Pen., 2005, vol. 48, fasc. 1, 29-59.

⁷ A. Alessandri, *La responsabilità amministrativa degli enti*, IPSOA, 2002, 23-51.

⁸ V. Mongillo, *La colpa di organizzazione*, cit., 724-725.

imputazione debba fondarsi sull'accertamento di un deficit dell'assetto preventivo, verificando la reale capacità dell'organizzazione di contenere il rischio di commissione degli illeciti.

In tale quadro si inserisce la ricostruzione della responsabilità dell'ente come forma di responsabilità autonoma, fondata su un rimprovero proprio dell'organizzazione e non sulla mera trasposizione del fatto della persona fisica, secondo una prospettiva che individua nella colpa di organizzazione un autonomo criterio di imputazione⁹.

La configurazione della colpa di organizzazione quale autonomo criterio di imputazione comporta il superamento di una concezione meramente retrospettiva del giudizio sull'idoneità del modello. Il sistema delineato dal d.lgs. 231/2001, infatti, non opera secondo un automatismo fondato sull'equazione tra verifica del reato-presupposto e inadeguatezza del modello organizzativo: la commissione dell'illecito non dimostra, di per sé, l'inefficacia del sistema preventivo adottato dall'ente. Pertanto, ciò che viene richiesto all'ente non è il raggiungimento di un risultato di assoluta neutralizzazione del rischio, bensì l'adozione e l'effettiva attuazione di un assetto organizzativo concretamente idoneo a prevenire e contenere, secondo criteri di ragionevolezza ed efficacia, la realizzazione di condotte illecite. Per tale ragione, qualora l'ente intervenga successivamente mediante l'adozione o il rafforzamento del modello organizzativo, accompagnando tale intervento con condotte riparatorie idonee, il sistema 231 riconosce a tali iniziative una rilevanza premiale, potendo esse incidere sul trattamento sanzionatorio applicabile¹⁰.

Il paradigma del comportamento organizzativo concorre a delineare la nozione di "diligenza organizzativa" quale parametro di condotta cui l'ente deve conformarsi. Nei primi anni dall'entrata in vigore del decreto, l'accento del legislatore europeo, ma anche della giurisprudenza domestica in tema di misure di prevenzione, è stato posto a più riprese su un generale dovere di diligenza aziendale, ipostatizzato nella *due diligence directive* (Direttiva (EU) 2024/1760 del Parlamento e del Consiglio del 13 giugno 2024).

⁹ G. De Simone, *La responsabilità da reato degli enti: natura giuridica e criteri (oggettivi) d'imputazione*, in Dir. pen. cont., 28 ottobre 2012, § 2 (La vexata quaestio circa la natura della responsabilità da reato).

¹⁰ F. Consulich, *La persona giuridica come centro di punibilità permanente. Il rapporto tra riparazione e punizione nel campo della responsabilità da reato dell'ente*, in Sistema Penale, 2025, 7-8.

Volendo identificare in cosa consista oggi questo riferimento comportamentale, si può notare che la diligenza organizzativa non si esaurisce più nei protocolli interni, ma tende a estendersi anche alla gestione dei rapporti con i terzi, imponendo obblighi di trasparenza e tracciabilità lungo la catena di valore¹¹. Ne deriva che ogni impresa è chiamata a considerare non soltanto i propri processi interni, ma anche quelli dei soggetti con cui entra in relazione. In tal modo, la *compliance* assume una dimensione non meramente interna, ma estesa alla rete di rapporti in cui l'ente opera.

Questo tema è oggetto di vivace dibattito dottrinale. Una prima impostazione, di taglio estensivo, ritiene che la colpa di organizzazione non possa essere letta in una dimensione esclusivamente interna all'ente, ma debba confrontarsi anche con la realtà delle esternalizzazioni, delle relazioni di filiera e dei processi produttivi affidati a terzi. Secondo questa ricostruzione, l'effettività del modello organizzativo richiede un presidio non solo dei processi interni, ma anche dei rapporti con partner commerciali, appaltatori e subappaltatori, soprattutto nei contesti in cui l'impresa riveste una posizione centrale nella catena di valore¹².

In tale quadro, le più recenti evoluzioni del diritto europeo della due diligence e le crescenti esigenze di presidio delle esternalizzazioni offrono nuovi argomenti al primo orientamento, ma non eliminano il contrasto interpretativo, che continua a caratterizzare il dibattito sulla portata del Modello 231.

Il dibattito sulla colpa di organizzazione conosce oggi un rinnovato impulso in ragione della proposta di riforma organica del d.lgs. 231/2001 elaborata dal Tavolo tecnico istituito presso il Ministero della Giustizia, la cui relazione è stata resa pubblica nel gennaio 2026¹³. Tra le direttrici principali del progetto vi è proprio l'intento di elevare la colpa di organizzazione a elemento costitutivo dell'illecito dell'ente, conferendo al criterio di imputazione una centralità sistematica ancora maggiore. Pur trattandosi, allo

¹¹Ivi, 4-5.

¹²V. Mongillo, *La colpa di organizzazione*, cit., 709. L'Autore evidenzia come il d.lgs. 231/2001 costituisca un sistema flessibile ed evolutivo, fondato sulla colpa di organizzazione e sulla centralità del modello organizzativo quale strumento dinamico di gestione dei rischi. Proprio tale impostazione consente alla disciplina di adattarsi alle trasformazioni della *governance* di impresa, all'evoluzione delle tecniche di *compliance* e all'emersione di nuovi rischi organizzativi, perseguendo finalità prevalentemente preventive mediante l'incentivazione all'adozione di modelli efficaci.

¹³Ministero della Giustizia, Tavolo tecnico per la riforma del d.lgs. 231/2001 (coord. G. Fidelbo), relazione resa pubblica il 22 gennaio 2026.

stato, di una mera proposta priva di efficacia normativa, essa conferma come la colpa di organizzazione rimanga il fulcro attorno al quale si gioca l'evoluzione del sistema.

3. *I modelli organizzativi*

Il d.lgs. 231/2001 introduce nel nostro ordinamento la responsabilità¹⁴ in capo all'ente nel caso in cui sia stato commesso (o tentato) nel suo interesse o vantaggio un reato ad opera di un soggetto apicale, di un suo sottoposto (art. 5)¹⁵, ovvero quando l'autore del reato non sia stato identificato o non sia imputabile (art. 8)¹⁶.

Al fine di tutelare la persona giuridica, il legislatore ha introdotto una tecnica di controllo della criminalità di impresa innovativa rispetto alla prassi giuridica ed economica nazionale, che consente al giudice di intervenire non solo mediante l'applicazione di sanzioni idonee ad incidere sia sul patrimonio dell'ente sia sulla sua capacità di operare sul mercato, ma anche di valutare l'adeguatezza della sua struttura organizzativa, con particolare riferimento alla capacità di sviluppare efficaci presidi organizzativi, volti alla prevenzione dei reati rilevanti ai sensi del decreto¹⁷.

L'impresa può redigere un documento – il modello organizzativo (MOG) – volto a disciplinare l'assetto organizzativo dell'ente, definendo ruoli, responsabilità, flussi decisionali e modalità di coordinamento delle attività. Esso comprende inoltre procedure operative, principi etici e sistemi disciplinari, finalizzati alla riduzione del rischio di commissione dei reati.

La valutazione dell'idoneità del modello organizzativo si articola attorno ai criteri di specificità, attualità, idoneità ed efficacia. Il primo impone che il modello sia calibrato sulla concreta struttura dell'ente e sui rischi connessi alla sua attività, evitando il ricorso a schemi standardizzati o meramente formalistici. Il requisito di attualità richiede un

¹⁴Ad oggi la responsabilità in questione configura un *tertium genus*, non riconducibile né alla responsabilità penale, né a quella amministrativa. Si veda G. De Simone, *La responsabilità da reato degli enti*, cit.

¹⁵ Art. 5 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

¹⁶ Art. 8 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

¹⁷A. Gullo, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 241-284.

costante aggiornamento del modello, affinché esso rimanga coerente con l'evoluzione organizzativa e del contesto operativo. Più in generale, i criteri di idoneità ed efficacia esprimono la duplice dimensione del giudizio: la prima di natura *ex ante*, relativa alla capacità teorica del modello di prevenire i reati; la seconda di natura *ex post*, riferita alla sua concreta implementazione nell'organizzazione aziendale.

A questo punto, risulta opportuno precisare che la legge prevede l'adozione del modello di organizzazione, gestione e controllo, in termini di facoltatività, e non di obbligatorietà¹⁸. Di fatto l'adozione del modello costituisce una condizione necessaria se si vuole beneficiare dell'esimente.

In questa prospettiva, il modello organizzativo non incide soltanto sulla possibilità di escludere la responsabilità dell'ente, ma si riflette direttamente sulla struttura del sistema sanzionatorio delineato dal legislatore del 2001.

Con riferimento a tale apparato, è opportuno precisare, ai fini della presente trattazione, che l'approccio normativo presuppone una diversità tra l'illecito commesso dal soggetto apicale e quello realizzato dai soggetti subordinati. In quest'ultima ipotesi, infatti, i margini per escludere la responsabilità dell'ente risultano più ampi, poiché non intervengono nella realizzazione dell'illecito i titolari di poteri decisionali fondamentali. Tale diversità si spiega in ragione della differente funzione svolta all'interno della persona giuridica e giustifica i regimi sanzionatori distinti¹⁹.

Nello specifico, l'art. 6 prevede che, qualora il reato sia commesso da un soggetto in posizione apicale, l'ente non risponde se dimostra di aver adottato ed efficacemente attuato un modello organizzativo idoneo a prevenire i reati della specie di quello verificatosi e che l'apicale abbia eluso fraudolentemente tale modello²⁰. In tal caso, l'onere della prova grava sull'ente, che deve dimostrare la propria diligenza organizzativa e l'efficacia del modello adottato. In base al dettato normativo, l'ente non risponde se dimostra: l'adozione e l'efficace attuazione di modelli idonei a prevenire reati della

¹⁸ Art. 6, comma 1, lett. a), d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, il quale subordina l'esonero della responsabilità dell'ente all'adozione e all'efficace attuazione di modelli di organizzazione e gestione idonei a prevenire reati.

¹⁹ G. De Vero, *Il sistema sanzionatorio di responsabilità ex crimine degli enti collettivi*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2006, n. 2, 173 ss.

²⁰ Art. 6 d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

medesima specie; l'affidamento del controllo a un organismo dotato di autonomi poteri di iniziativa e vigilanza; l'elusione fraudolenta del modello da parte degli autori del reato; oppure l'assenza di omissioni da parte dell'organismo preposto al controllo²¹.

Nel caso in cui invece il reato sia commesso da soggetti subordinati, la logica si inverte²²: l'ente risponde solo se l'accuso dimostra l'omessa vigilanza, con conseguente onere per il pubblico ministero di provare l'inadeguatezza o l'inefficacia dell'organizzazione aziendale.

Al fine di prevenire eventuali dubbi applicativi, la giurisprudenza ha chiarito che le due ipotesi richiedono l'adozione di un unico modello organizzativo, coerente e completo, idoneo a prevenire i reati sia degli apicali sia dei subordinati. Tale modello deve prevedere protocolli, controlli e formazione adeguati a tutti i livelli della struttura aziendale.

Proprio in questa prospettiva, è opportuno esaminare la struttura interna del modello, al fine di comprendere come esso si articoli concretamente e quali strumenti predisponga per il governo del rischio.

In tal senso, recente e autorevole dottrina ha effettuato un'analisi approfondita del modello, al fine di delineare una rappresentazione paradigmatica in grado di illustrare il contenuto e la natura delle regole in esso previste²³.

Il modello si articola, innanzitutto, in una parte generale, che illustra la struttura interna dell'ente, e in una parte speciale, che individua le procedure volte alla riduzione del rischio-reato. A queste si aggiunge l'Organismo di Vigilanza, deputato a verificare l'adozione e l'attuazione del modello.

²¹ I. Crisci, *Il rapporto di lavoro dirigenziale alla prova dell'evoluzione dei modelli organizzativi di impresa*, 2024, 80-84.

²² Art. 7, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

²³ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del modello organizzativo ex d.lgs. 231/2001)*, in Cass.Pen., 2013, I, 376 ss.

La parte generale del modello risponde anzitutto all'esigenza di riflettere all'esterno la fisionomia dell'ente. È stata definita una "carta di identità dell'ente"²⁴, tale da consentire subito l'identificazione della struttura gestionale di cui si tratta.

Da essa, dunque, dovrebbe risultare con chiarezza l'articolazione dell'ente, la sua area di *business*, la dislocazione geografica, la quotazione in borsa, rappresentando così la base per una corretta gestione del rischio.

La parte generale non individua in concreto la condotta che l'ente deve tenere, ma svolge una funzione descrittiva della sua composizione interna. Essa illustra la struttura societaria e aziendale, l'eventuale esistenza di gruppi di imprese, la distribuzione delle deleghe e la rete dei controlli interni. Tra questi ultimi, in particolare, assume rilievo preponderante l'*internal auditing*, che rappresenta una emanazione diretta del C.d.A., a differenza della generalità dei controlli "di primo livello", espressione invece di uno degli organi esecutivi.

Della parte generale del modello fa parte anche il c.d. codice etico, inteso come insieme di valori cui l'ente dichiara di ispirarsi nello svolgimento della propria attività. Esso è considerato il precursore dei moderni *compliance programs* e costituisce uno dei principali strumenti di autoregolazione dell'ente²⁵.

Infine, la parte generale contiene la disciplina della formazione dei lavoratori dell'impresa, del rilevamento degli illeciti – aspetto di primaria importanza, come dimostrano le recenti iniziative per la tutela dei *whistleblowers*²⁶ – un sistema sanzionatorio interno.

La parte speciale disciplina le regole finalizzate alla prevenzione dell'illecito. Essa presuppone un'attività di analisi e gestione del rischio, che comprende il monitoraggio

²⁴ Ivi, 384.

²⁵ C. Pedrazzi, *Codici etici e leggi dello Stato*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 1993, 1049 ss.; A. Melchionda, *Interferenze di disciplina fra la responsabilità sociale delle imprese e la responsabilità "da reato" degli enti. Il ruolo dei c.d. "codici etici"*, in S. Scarponi (a cura di), *Globalizzazione, responsabilità sociale delle imprese e modelli partecipativi*, Trento, 2007, 215 ss.

²⁶ Sull'istituto e, in generale, per una ricostruzione del fenomeno della criminalità d'impresa, G. Forti, *Il crimine dei colletti bianchi come dislocazione dei confini normativi. "Doppio standard" e "doppio vincolo" nella decisione di delinquere o di blow the whistle*, in C. Beria di Argentine (a cura di), *Impresa e giustizia penale: tra passato e futuro*, Milano, 2009, 173 ss.

dell'ente per individuare le aree a rischio reato e la valutazione delle cautele già adottate. Su tale base vengono predisposti controlli che, attraverso la scansione delle diverse fasi e l'introduzione di adeguati controlli, definiscono il comportamento doveroso dell'ente.

In questo senso, la parte speciale costituisce la sede dei protocolli preventivi specifici, che rappresentano il nucleo dell'assetto organizzativo preventivo. Essi si distinguono in tre categorie di regole: procedimentali, sostanziali e di controllo. La prima categoria attiene alle modalità decisorie che sono deputate, innanzitutto, a evitare la concentrazione della decisione nelle mani di un'unica persona o organismo; i protocolli sostanziali concernono, invece, non già il procedimento di formazione della decisione, ma il contenuto della stessa, che deve essere idoneo a contenere il rischio di reato; quelli di controllo, infine, sono volti a individuare i soggetti preposti al controllo e al rispetto delle singole cautele, affinché l'impianto preventivo designato sia effettivo ed efficace²⁷.

Alla luce di quanto esposto, il modello organizzativo si configura non solo come strumento descrittivo dell'assetto dell'ente, ma anche come un presidio dinamico di governo dei rischi. La distinzione tra parte generale e parte speciale consente di integrare la rappresentazione strutturale dell'organizzazione con l'individuazione e gestione delle aree sensibili. Proprio in questa prospettiva si innesta il tema della prevenzione dei reati di impresa, che costituisce la naturale evoluzione operativa del modello e ne rappresenta la finalità primaria.

4. La prevenzione dei reati dell'impresa

Nel diritto penale tradizionale, la pena assolve una funzione deterrente e una funzione rieducativa: da un lato, la minaccia della sanzione persegue principalmente lo scopo di dissuadere i consociati dalla commissione di reati; dall'altro, si prefigge l'obiettivo di intervenire ex post sul *reo*, favorendone il reinserimento e prevenendo la recidiva²⁸.

²⁷ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit., 842 ss.

²⁸ Corte costituzionale, sentenza 2 luglio 1990, n. 313.

Allo stesso modo è possibile distinguere una dimensione generale, dove la pena è chiamata a operare come strumento di tutela della collettività, e una individuale, nella quale essa incide direttamente sull'autore del reato²⁹.

In entrambe le declinazioni emerge come il presupposto implicito sia rappresentato dalla centralità della persona fisica, da intendersi non solo come destinatario finale della norma penale, ma anche come soggetto in grado di orientare in maniera consapevole la propria condotta.

Il sistema del d.lgs. 231/2001 si discosta da tale paradigma poiché viene meno la dimensione rieducativa individuale: la sanzione colpisce l'ente, non la coscienza del singolo³⁰. In questa prospettiva, anche il sistema sanzionatorio previsto dal decreto risulta orientato non soltanto alla repressione dell'illecito, ma soprattutto alla correzione delle disfunzioni organizzative che hanno consentito la sua realizzazione. Poiché la responsabilità dell'ente si fonda su un deficit dell'assetto organizzativo e dei presidi di controllo, la risposta sanzionatoria assume una funzione preventiva, diretta a incentivare il miglioramento delle procedure, dei protocolli e dei meccanismi di controllo interni³¹.

L'apparato sanzionatorio previsto dal decreto – che comprende sanzioni pecuniarie, interdittive, confisca e pubblicazione della sentenza – è coerente con questa impostazione. Le sanzioni pecuniarie, aventi carattere obbligatorio, incidono direttamente sull'interesse economico dell'ente, evidenziando il costo economico della mancata prevenzione³².

Le sanzioni interdittive, applicabili nei casi più gravi secondo una logica di *extrema ratio*, colpiscono invece la capacità operativa dell'ente, limitandone o sospendendone l'attività. Entrambe le tipologie di sanzioni sono funzionali a indurre un ripensamento della *governance* interna, piuttosto che a esprimere una mera reazione punitiva.

Questa logica opera secondo una dinamica circolare: in via anticipata, l'ente è incentivato ad adottare modelli organizzativi idonei prima della commissione di qualsiasi reato al fine di evitare l'insorgenza della responsabilità. La predisposizione di tali modelli

²⁹ M. Pelissero, *Diritto penale, appunti di parte generale*, Giappichelli, 2021, 9

³⁰ F. Mucciarelli; C.E. Paliero, *La responsabilità da reato degli enti collettivi*, Giappichelli, 2026, 5-8.

³¹ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit.

non costituisce un mero adempimento formale, ma implica un'attività di analisi dei rischi, di individuazione delle aree sensibili e di implementazione di presidi di controllo adeguati. In questa fase, la prevenzione si traduce in una vera e propria politica aziendale di *compliance*³³.

Anche successivamente alla commissione del reato il sistema conserva una marcata funzione preventiva. Qualora il reato sia stato comunque commesso, l'ente è incentivato a intervenire tempestivamente per rimuovere le carenze organizzative emerse. Il legislatore incentiva tale comportamento attraverso meccanismi premiali: l'adozione e l'efficace attuazione di modelli organizzativi idonei dopo il fatto, possono comportare l'esclusione delle sanzioni interdittive (art. 17) o la riduzione della sanzione pecuniaria (art. 13). In tal modo, la risposta sanzionatoria non si esaurisce nella punizione, ma persegue una finalità di prevenzione futura, promuovendo un processo di auto-riforma dell'ente.

In definitiva, la minaccia della sanzione, combinata con meccanismi premiali, rende razionale per l'impresa investire in modelli efficaci di prevenzione, trasformando la *compliance* da mero costo a fattore strategico. Come autorevolmente rilevato da C.E. Paliero, gli artt. 13 e 17 del decreto non configurano la sanzione come un fine in sé, bensì come uno strumento volto a promuovere l'adozione di comportamenti organizzativi virtuosi, valorizzando le condotte riparatorie e i processi di autodisciplina dell'ente³⁴.

5. I limiti del modello 231

In una fase iniziale, in cui la disciplina era ancora in via di assestamento, sulla complessità della materia prevaleva l'esigenza di promuovere e diffondere una cultura della prevenzione dei reati all'interno degli enti.

³³ A. Manna; V. Pillitteri, *Codice della responsabilità da reato delle persone giuridiche*, I edizione, DIKE Giuridica, 2025.

³⁴ C.E. Paliero, *la società punita: del come, del perché, e del per cosa della responsabilità penale delle persone giuridiche*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., vol. 51, fasc. 4, 2008, 1516-1545.

Probabilmente la scelta del legislatore di intervenire tramite uno strumento di *self regulation* derivava dalla morfologia del tessuto imprenditoriale italiano, per lo più costituito da medie, piccole e microimprese.

Non a caso, se da una parte il legislatore del 2001 sentiva l'esigenza di porre al centro dell'impianto imprenditoriale l'organizzazione dell'ente nelle sue varie articolazioni, dall'altra richiama, quale metro di misura dell'adeguatezza di tale impianto, la natura e la dimensione dell'impresa³⁵ lasciando ampia discrezionalità nella strutturazione concreta del modello organizzativo³⁶.

Nel corso dei primi anni, tuttavia, non poche criticità sono emerse nell'interpretazione e nell'applicazione del d.lgs. 231/2001, soprattutto in relazione alle numerose pronunce giurisprudenziali, che soltanto in pochissimi casi hanno effettivamente riconosciuto valenza esimente ai modelli organizzativi adottati dalle aziende.

Una simile tendenza non ha infatti consentito, negli anni successivi al 2001, la diffusione di un approccio proattivo nei confronti di tale decreto e l'adozione dei modelli da parte delle imprese, che in molte circostanze hanno vissuto la conformità alle norme come un aggravio di oneri non associati ad alcun concreto beneficio.

I limiti del modello proposto si riscontravano, allora come oggi, nell'indeterminatezza legislativa di criteri di costruzione del modello³⁷, soprattutto relativamente alla struttura della responsabilità dell'ente per fatto commesso dai vertici e all'inversione dell'onere probatorio.

5.1 *Il criterio di imputazione*

Per quanto concerne il primo punto, la responsabilità dell'ente per fatto commesso da un soggetto apicale assume il volto di una responsabilità autenticamente dolosa, fondata

³⁵ Art. 2086, co. 2 c.c.

³⁶ Art. 6 e 7, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231; P. Venero; M. Artusi, *In difesa del Modello 231*, in *Giur. Pen.*, 2022, 12.

³⁷ M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.*, 2016, 2, 66.

su un meccanismo ascrittivo di immedesimazione organica³⁸ temperato dalla previsione di una generica esimente, a sua volta caratterizzata dall'inversione dell'onere probatorio, che ricade sull'ente. La condotta del vertice aziendale è così assimilata a quella dell'intera impresa, in un modo distonico rispetto all'idea della non corretta auto-organizzazione dell'ente come fondamento della sua responsabilità, emergente invece dalla lettura complessiva del d.lgs. 231 e dalla relazione di accompagnamento³⁹.

La dottrina risulta così divisa⁴⁰: una parte della dottrina, valorizzando la componente di difformità, ha elaborato una ricostruzione "pluralistica", ovvero non unitaria, dei criteri imputativi della responsabilità dell'ente, ridimensionando il ruolo che potrebbe svolgere la teoria della colpa/colpevolezza di organizzazione nell'interpretazione del sistema⁴¹. Altra dottrina invece, propende per una concezione unitaria del criterio di imputazione del reato all'ente, esaltando il ruolo dell'esimente prevista dall'art. 6, che in ogni caso darebbe la possibilità all'ente di differenziare la propria posizione da quella della persona fisica, compatibilmente con il principio costituzionale di colpevolezza.

5.2 *L'inversione dell'onere probatorio*

Un altro profilo segnalato dalla dottrina maggioritaria⁴² come particolarmente critico, nonché strettamente legato a quanto analizzato precedentemente, è rappresentato dall'inversione dell'onere probatorio.

³⁸ C. Piergallini: *la Societas delinquere et puniri non potest: la fine tardiva di un dogma*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2002, vol.3, 571.

³⁹ M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, cit., 69 ss.

⁴⁰ C.E. Paliero, *La società punita: del come, del perché e del per cosa*, cit., 1516 ss.

⁴¹ Per l'elaborazione della teoria della colpa di organizzazione, C.E. Paliero; C. Piergallini, *La colpa di organizzazione*, in *Resp. Amm. Soc. enti*, 2006, 167 ss.; C. Piergallini, *Colpa di organizzazione e impresa*, in M. Donini; R. Orlandi (a cura di), *Reato colposo e modelli di responsabilità*, Bologna, 2013, 161 ss.; A. Fiorella; N. Selvaggi, *Compliance programs e dominabilità "aggregata" del fatto. Verso una responsabilità da reato dell'ente compiutamente personale*, in *Dir. Pen. cont. – Riv. Trim.*, 2014, n. 3-4, 125 ss.

⁴² G. De Vero, *Struttura e natura giuridica dell'illecito di ente collettivo dipendente da reato*, cit., 1126 ss.

L'articolo 6 del decreto 231 impone all'ente di dimostrare cumulativamente l'adozione e l'efficace attuazione di un modello organizzativo idoneo – delineato però solo nei suoi tratti essenziale dalla legge e rimesso, quanto al contenuto concreto, anche all'autoregolazione settoriale – nonché la fraudolenta elusione dello stesso da parte dei vertici.

Tale assetto risulta problematico sia sotto il profilo delle garanzie, incidendo sulla presunzione costituzionale di non colpevolezza, ma anche sul piano applicativo, poiché richiede all'ente di fornire due prove particolarmente complesse: la corretta attuazione di un modello costruito su basi estremamente elastiche, e la condotta fraudolenta altrui.

Il primo punto richiama l'adozione e corretta attuazione di un modello idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi. Devono essere così individuati, da parte dell'ente, le attività nel cui ambito possono essere commessi reati, specifici protocolli che proceduralizzino i processi decisionali e produttivi dell'ente, modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee a impedire la commissione dei reati, obblighi di comunicazione e informazione ostante verso l'Organismo di Vigilanza e un efficace sistema sanzionatorio. Tramite l'applicazione del secondo comma dell'articolo 6, l'ente arriva a definire lo “scheletro” del modello, dove vengono solo indicati gli elementi principali, non il loro contenuto.

In questo senso, il successivo comma 3 risulta essere particolarmente significativo: stabilisce che il modello debba essere delineato dalla legge solo nei suoi tratti essenziali e rimesso, quanto al contenuto concreto, anche all'autoregolazione settoriale, come ad esempio quello della responsabilità colposa nel trattamento medico⁴³.

È la seconda richiesta a rappresentare uno dei passaggi più ostici della 231: la prova dell'elusione fraudolenta del modello.

Il modello impone all'ente di dimostrare un comportamento doloso e qualificato dei vertici. La difficoltà è accentuata dall'incertezza interpretativa della nozione di “fraudolenza”, oscillante tra una lettura restrittiva, che richiede la presenza di veri e propri

⁴³ C. Piergallini, *Autonormazione e controllo penale*, in Dir. pen. e proc., 2015, 261 ss.

artifici e raggiri, e una più ampia, che la riconduce al dolo intenzionale di elusione del modello.

Rifarsi a una lettura restrittiva, significa incorrere in casi rarissimi in cui l'ente deve dimostrare non solo che l'apicale ha agito con dolo, ma anche che ha usato inganni sofisticati; fornire una prova diventerebbe quasi impossibile e renderebbe l'esimente praticamente inutilizzabile, potendosi tradurre così in una sorta di *probatio diabolica*.

Scegliendo la lettura più ampia, invece, risulta più facile dimostrare l'elusione, quindi l'esimente resterà realisticamente applicabile. Tuttavia, dimostrare l'elusione e cosa pensasse il vertice, nonché la sua volontà di aggirare il modello, rimane particolarmente complesso⁴⁴.

In ogni caso, l'ente dovrà provare uno stato mentale altrui, una prova che può diventare estremamente difficile, fino quasi impossibile.

5.3 *I costi legati al MOG*

Tra i diversi profili di criticità fin qui delineati, si deve aggiungere anche quello relativo ai costi da sostenere per l'implementazione e la manutenzione del MOG, da considerare come un investimento continuo e strutturale, non limitato alla fase iniziale.

Visitando alcuni siti legali e di consulenza, emerge come il prezzo per la predisposizione di un modello 231 non possa essere predeterminato in astratto, variando in funzione delle caratteristiche dell'impresa e dell'attività. Per il calcolo si fa riferimento, in via esemplificativa, al comparto al quale appartiene l'impresa, al numero di dipendenti, al numero di dirigenti, al numero e tipologia delle deleghe ed organigramma, numero e tipologia di fornitori e clienti. In questo senso, a risentire in particolar modo dell'implementazione di un modello valido ed efficace, sono le piccole e medie imprese, le quali dovranno provvedere, nonostante le esigue dimensioni, ad attività continuative di

⁴⁴ M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, cit.

risk assessment, di monitoraggio e di formazione, andando incontro, talvolta, a una sproporzione legata al valore economico.

Se da un lato l'ente può procedere a una valutazione *ex ante* di quelli che potrebbero essere i costi di implementazione del MOG, al contrario, non prevedibili risultano essere quelli di aggiornamento, di redazione dei documenti – come la carta dei servizi, i regolamenti interni e le procedure – quelli relativi a consulenze specialistiche e quelli legati alla formazione⁴⁵.

Un elemento spesso sottovalutato o addirittura tralasciato, legato alla corretta attuazione del modello 231, è la formazione. L'obbligo in questione, pur non essendo direttamente previsto dal d.lgs. 231/2001, costituisce la premessa fondamentale per l'efficace attuazione di qualsiasi modello. È dunque presupposto indispensabile per far valere l'esimente di cui all'art. 6 del decreto. Non si può considerare sufficiente una formazione generica, al contrario, occorre sensibilizzare tutti i dipendenti che operano all'interno dell'ente attraverso una formazione personalizzata e specifica, in modo che siano a conoscenza dei processi che avvengono all'interno dell'azienda e far sì che possano entrare nel merito dell'esecuzione operativa delle singole funzioni.

Anche le linee guida di Confindustria auspicano che *“sia sviluppato un adeguato programma di formazione rivolto al personale delle aree a rischio, appropriatamente tarato in funzione dei livelli dei destinatari”*⁴⁶.

Sono anni che la giurisprudenza afferma questi principi, non ritenendo il modello efficacemente attuato nei casi in cui *“non si differenzia la formazione a seconda che la stessa si rivolga ai dipendenti nella loro generalità, ai dipendenti che operano in specifiche aree di rischio [...], non prevede il contenuto dei corsi, la loro frequenza, l'obbligatorietà della partecipazione ai programmi di formazione”*⁴⁷.

⁴⁵ Studio Legale Cavallo e Studio Legale Adamo, *I costi di un modello organizzativo*.

⁴⁶ Envalue Consulting, *D.lgs. 231/01: è reato presupposto anche il risparmio sui costi di formazione*, 2024.

⁴⁷ Ordinanza del Tribunale di Milano del 20 settembre 2004 con la quale sono stati indicati i requisiti essenziali per l'efficace attuazione del modello.

Tuttavia, proprio la necessità di garantire percorsi formativi continuativi, aggiornati e differenziati per funzione comporta oneri economici rilevanti, che incidono sui costi generalmente dedicati alla *compliance*, soprattutto all'interno di realtà minori.

A ciò si aggiungono i costi legati alla gestione dei rapporti con la *supply chain* e alla *due diligence* su *partner* e controparti, oggi sempre più rilevanti. Il problema emerge soprattutto per le PMI, per le quali tali oneri possono risultare sproporzionati rispetto alle dimensioni e alle risorse disponibili, con il rischio che il modello venga adottato in modo meramente formale o, al contrario, non venga adottato affatto.

Da tutte queste affermazioni emerge come il costo incide non solo sull'accessibilità dello strumento, ma anche sulla sua effettività, creando una tensione tra l'obiettivo di prevenzione e la sostenibilità economica degli obblighi di *compliance*.

5.4 *La stratificazione normativa*

Anche il rapporto tra il sistema delineato dal decreto del 2001 e il crescente numero di strumenti normativi – soprattutto a livello europeo - che impongono obblighi di *compliance* agli enti rappresenta, oggi, uno dei profili maggiormente critici.

In tale contesto, una delle principali difficoltà risiede proprio nel mancato o tardivo aggiornamento dei MOG, i quali faticano a recepire in modo sistematico e coerente le continue innovazioni normative. Ne deriva che il modello, anziché rappresentare uno strumento dinamico e integrato di prevenzione del rischio, finisce per assumere i tratti di un contenitore eterogeneo di obblighi, spesso disallineati rispetto all'effettiva operatività aziendale.

A livello esemplificativo, è opportuno richiamare gli obblighi di integrazione richiesti a livello europeo relativi ai criteri ESG (Environmental, Social, Governance) nella gestione aziendale. Questa richiesta ha avuto importanti ripercussioni sul fronte della responsabilità amministrativa degli enti, imponendo un ulteriore sforzo di aggiornamento

dei MOG per includere rischi legati a tali tematiche, e accentuando così le difficoltà di coordinamento e adeguamento normativo⁴⁸.

In questo contesto, il modello 231, confermandosi come pilastro fondamentale della governance aziendale, dovrebbe essere adattato e ripensato per rispondere alle nuove sfide poste dalla sostenibilità. E ciò attraverso un approccio ed una logica che potremmo definire “bidirezionale”, dove la sostenibilità non rappresenta solo un obiettivo esterno a cui il modello deve conformarsi, ma diventa uno strumento che può potenziarne la struttura e l’efficacia⁴⁹.

Tuttavia, in assenza di un coordinamento sistematico tra le diverse fonti normative, tale evoluzione rischia di tradursi nell’ennesimo livello di stratificazione regolatoria, contribuendo ad accrescere la sovrapposizione di obblighi e la frammentazione degli adempimenti. Ne deriva che il modello 231, anziché rafforzarsi come strumento unitario di prevenzione, continua a essere appesantito da interventi disorganici, con conseguenze di riduzione della sua efficacia complessiva.

5.5 Ulteriori profili di criticità

Alla luce delle considerazioni svolte, le criticità che emergono come maggiormente rilevanti ai fini della presente analisi sono, da un lato, quelle connesse al rapporto tra il modello 231 e gli strumenti di prevenzione introdotti dal legislatore, e, dall’altro, quelle relative alla gestione della *supply chain*.

Tali profili, infatti, rappresentano ambiti nei quali le dinamiche di sovrapposizione normativa e le difficoltà di coordinamento risultano particolarmente evidenti e incisive, soprattutto se osservate alla luce del rischio di infiltrazione mafiosa nei contesti economici. In particolare, proprio la frammentazione degli obblighi di *compliance* e la

⁴⁸ Alfaconsult, *ESG e reati presupposto, l’aggiornamento dei modelli 231*, 2025.

⁴⁹ Andaf, G. Troisi; G. Iorlano, *Sostenibilità e modello 231: vantaggi e opportunità di un approccio integrato e circolare*, 2024.

complessità delle catene di fornitura possono costituire fattori di vulnerabilità, idonei a compromettere l'efficacia dei presidi preventivi.

Per tale ragione, essi saranno oggetto di un'analisi più approfondita nei capitoli successivi, al fine di evidenziarne le implicazioni applicative con specifico riferimento al fenomeno di infiltrazione mafiosa e alle possibili soluzioni interpretative.

6. Il rischio di infiltrazione mafiosa

L'art. 84, comma 3, del d.lgs. 159/2011 prevede che l'informazione antimafia attesti la sussistenza o meno di tentativi di infiltrazione mafiosa idonei a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate⁵⁰. La giurisprudenza amministrativa ha interpretato tale previsione nel senso che l'adozione dell'informazione antimafia prescinde dall'accertamento di responsabilità penali e si fonda, invece, su una valutazione prognostica e probabilistica, basata su indizi gravi, precisi e concordanti, secondo il criterio del "più probabile che non"⁵¹.

Tale approccio consente alle autorità prefettizie di intervenire preventivamente per tutelare l'ordine pubblico economico, evitando che dinamiche mafiose inquinino settori sensibili come appalti pubblici e attività imprenditoriali⁵².

Il rischio di infiltrazione mafiosa costituisce una minaccia particolarmente insidiosa e non immediatamente percepibile dall'impresa, complice sicuramente il fatto che tale rischio si colloca all'intersezione tra il diritto penale, la prevenzione amministrativa antimafia e la responsabilità da reato degli enti ex d.lgs. 231/2001⁵³.

A ciò si somma il fatto che il rischio di infiltrazione mafiosa non coincide pienamente con i rischi tradizionalmente considerati nell'ambito della disciplina 231, generalmente costruiti attorno alla commissione di specifici reati-presupposto; al contrario, esso si

⁵⁰ D.lgs. 6 settembre 2011, n.159, art. 84, comma 3.

⁵¹ Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

⁵² Corte cost., 26 marzo 2020, n. 57.

⁵³ Cons. St., sez. III, n. 758/2019.

sviluppa nel tempo in modo progressivo e sistemico, coinvolgendo l'intera organizzazione. Non si può, di conseguenza, limitare a un singolo reato, ma può esistere anche prima o, addirittura, senza che un reato venga formalmente commesso.

Da quanto affermato si può dedurre come l'infiltrazione mafiosa rappresenti non tanto un evento isolato, quanto un processo⁵⁴; è necessario, a questo punto, mettere a confronto due logiche diverse.

Da un lato, il sistema 231, come più volte ribadito, prevede l'applicazione di un modello organizzativo volto ad evitare la commissione di illeciti, svolgendo una funzione preventiva⁵⁵; dall'altro, il rischio mafioso si colloca su un piano più ampio, dal momento che si riferisce all'alterazione delle dinamiche decisionali dell'impresa, anche mediante condotte formalmente lecite, quali rapporti commerciali, partecipazioni societarie o affidamenti contrattuali.

Sotto il profilo della rilevanza pratica, tale rischio assume una portata crescente nel contesto economico contemporaneo, caratterizzato da filiere produttive complesse, frequente ricorso a esternalizzazioni e intensa interazione con la pubblica amministrazione. In questi ambiti l'impresa può divenire terreno di penetrazione per interessi criminali.

In questa prospettiva, la giurisprudenza ha più volte evidenziato come elementi quali legami personali con soggetti controindicati, anomalie nei flussi finanziari, opacità degli *asset* societari o rapporti economici non giustificati possano costituire indici sintomatici di un rischio di condizionamento mafioso, sottolineando come tali indicatori non siano suscettibili di una predeterminazione rigida, proprio in considerazione della capacità delle organizzazioni mafiose di adattare le proprie modalità operative ai diversi contesti economici e sociali. Ne deriva la natura aperta e dinamica del relativo catalogo indiziario⁵⁶.

⁵⁴ R. Sciarrone, *Mafie Vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Donzelli, 2009.

⁵⁵ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit.

⁵⁶ Cons. St., Ad. Plen., 6 aprile 2018, n. 3; TAR Piemonte, sez. I, 22 luglio 2020, n. 480.

Tale quadro risulta particolarmente problematico: se da un lato è richiesto agli enti di adottare modelli costruiti secondo una logica reato-centrica⁵⁷, dall'altra tale impostazione rappresenta solo parzialmente una risposta al rischio di infiltrazione mafiosa. Quest'ultimo, infatti, non si manifesta necessariamente attraverso la commissione immediata di illeciti, ma può tradursi in un progressivo deterioramento della legalità organizzativa, attraverso condotte formalmente lecite idonee a incidere sui processi decisionali dell'impresa. Ne consegue la necessità di affiancare agli strumenti di controllo interno anche forme di vigilanza esterna, proprie del sistema di prevenzione antimafia⁵⁸.

Tale limite è riscontrabile in tutti quei casi in cui l'impresa venga sottoposta a misure di prevenzione antimafia, quali l'amministrazione giudiziaria o il controllo giudiziario ex artt. 34 e 34-*bis* del d.lgs. 159/2011. Tutte le volte che l'impresa risulti a rischio di infiltrazione mafiosa, oppure sia già stata coinvolta in indagini o misure di prevenzione, essa può intraprendere un percorso di risanamento organizzativo attraverso l'adozione o il rafforzamento del modello 231, quale strumento volto a dimostrare l'effettività delle misure preventive adottate.

Tuttavia, non si può considerare sufficiente l'adozione di un modello standard, serve che questo sia effettivo e sostanziale, venendo realmente applicato nella pratica e incidendo davvero sui comportamenti aziendali.

In questa prospettiva, è chiamato a svolgere un ruolo particolarmente importante il *risk assessment*, che dovrà essere esteso ai fattori di rischio mafioso attraverso la verifica dell'affidabilità delle controparti, il controllo delle operazioni societarie straordinarie, la tracciabilità dei flussi finanziari e la gestione trasparente dei processi di acquisto e di vendita⁵⁹.

Tali presidi appaiono tuttavia ancora non pienamente valorizzati nella prassi applicativa e nella cultura organizzativa delle imprese. Il rischio mafioso continua talvolta a essere interpretato secondo una prospettiva prevalentemente penalistica, limitata al

⁵⁷ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit.

⁵⁸ Cons. Stato, sez. III, 7 luglio 2025, n. 5836.

⁵⁹ A. Gullo, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 241-284.

richiamo ai reati associativi, senza un'adeguata analisi delle concrete modalità attraverso cui le organizzazioni criminali possono inserirsi nei processi decisionali ed economici dell'impresa. Tale impostazione rischia di sottovalutare la capacità adattiva del fenomeno mafioso, che non risulta circoscritto a specifici territori o settori, ma tende progressivamente a svilupparsi anche in nuovi contesti economici e geografici⁶⁰.

Occorre, tuttavia, interrogarsi se tale criticità possa essere imputata esclusivamente a una carenza delle imprese.

Se da un lato la risposta può essere considerata parzialmente affermativa, dall'altro emerge anche un limite strutturale del sistema normativo. Il decreto 231, infatti, come si diceva, segue una logica reato-centrica, non offrendo tipizzazione autonoma e sufficientemente dettagliata del rischio di infiltrazione mafiosa, che resta così difficilmente inquadrabile nei tradizionali processi di *risk assessment*.

Ne deriva una fisiologica difficoltà per gli enti nel tradurre tale rischio in protocolli organizzativi specifici ed efficaci, che portano, inevitabilmente agli effetti sopra trattati.

In questo senso, la marginalità del rischio mafioso nei modelli 231 appare meno come una negligenza delle imprese e più come il riflesso di un limite strutturale dell'attuale assetto normativo, caratterizzato dall'assenza di una disciplina espressamente dedicata al rischio di infiltrazione mafiosa nell'ambito dei modelli organizzativi 231.

Tale impostazione è ulteriormente favorita da una percezione ancora diffusa del fenomeno come territorialmente limitato o settoriale, a fronte di una realtà che evidenzia invece la crescente capacità adattiva e pervasiva delle organizzazioni mafiose nei diversi contesti economici⁶¹.

I giudici amministrativi e penali hanno progressivamente valorizzato un approccio fondato su un quadro indiziario organico, non guardando più a una singola prova, ma a tanti indizi messi insieme; da ciò deriva che, ad esempio, un unico rapporto sospetto da solo non sarà considerato sufficiente, al contrario, rapporti con soggetti a rischio uniti a

⁶⁰ F. Varese, *Mafias on the move. How organized crime conquers new territories*, Princeton University Press, Princeton, 2011.

⁶¹ Ivi; CNDCEC, *Rischio di infiltrazioni criminali e self cleaning preventivo: il ruolo del modello 231*, Reg. n. 5187/2025.

flussi finanziari sospetti e ad un assetto societario opaco formeranno un quadro coerente che, se associato a frequentazioni ambigue, cambi societari sospetti o operazioni poco trasparenti, potrà indicare la presenza di rischio mafioso. È in questo modo che i c.d. “segnali deboli”, innalzano il livello di diligenza richiesto alle imprese⁶².

È opportuno ribadire, però, che il *self cleaning* può ritenersi adeguato solo nel momento in cui l’impresa sia in grado di dimostrare di aver eliminato in modo concreto il rischio di infiltrazione mafiosa; deve pertanto trattarsi di una valutazione prospettica⁶³.

Analogamente, la Corte di Cassazione Penale ha chiarito che il pericolo di infiltrazione deve essere valutato considerando il funzionamento complessivo dell’impresa, i rapporti economici trattenuti e la continuità della gestione, anche in assenza di condanne penali definitive⁶⁴. Tutto ciò comporta, chiaramente, anche la costruzione di una cultura della legalità sostanziale all’interno dell’impresa, fondata su trasparenza, tracciabilità e responsabilizzazione dei processi decisionali.

Alla luce di queste considerazioni, il rischio di infiltrazione mafiosa emerge come un profilo strutturalmente sottovalutato nei modelli organizzativi 231, ma destinato ad assumere un ruolo sempre più centrale. Tale consapevolezza costituisce il punto di partenza per le successive analisi: da un lato, l’esigenza di integrare il sistema 231 con le misure di prevenzione antimafia (Capitolo II); dall’altro, la verifica empirica delle criticità attraverso casi concreti di infiltrazione nelle filiere produttive (Capitolo III), fino alle prospettive evolutive di una prevenzione più dinamica e predittiva (Capitolo IV).

⁶² CNDCEC, *Rischio di infiltrazioni criminali e self cleaning preventivo: il ruolo del modello 231*, Reg. n. 5187/2025.

⁶³ Ivi.

⁶⁴ Cassazione Penale, n. 29450/2025.

CAPITOLO II

IL RAPPORTO TRA IL SISTEMA 231 E LE MISURE DI PREVENZIONE ANTIMAFIA: UNA TENSIONE STRUTTURALE

1. La logica penalistica del sistema 231

Ai fini del presente capitolo, il sistema delineato dal d.lgs. 231/2001 non rileva tanto nella sua struttura, già oggetto di analisi, quanto più nella logica di imputazione della responsabilità che lo caratterizza e nei limiti che ne derivano rispetto a fenomeni di criminalità complessa.

Il decreto legislativo 231/2001 fornisce una prima indicazione nel suo art. 1, comma 1, dove si dice che: “il presente decreto legislativo disciplina la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato”⁶⁵.

Da una prima lettura emerge una responsabilità di tipo amministrativo, la realtà tuttavia risulta ben diversa. Il riferimento normativo in oggetto può essere considerato come un chiaro esempio di dissociazione del dato formale – deciso dal legislatore – con quello che risulta essere il suo effettivo contenuto; infatti, dalla lettura sistematica del decreto e dallo studio della relazione ministeriale al decreto, si deve giungere a una diversa valutazione, orientata a riconoscere la natura sostanzialmente punitiva della responsabilità degli enti, caratterizzata dalla presenza di rilevanti profili penalistici⁶⁶.

È la Suprema Corte che, valorizzando la gravità delle sanzioni applicabili e la natura sostanzialmente punitiva del sistema delineato dal decreto legislativo 231/2001, ha evidenziato la necessità che tale modello di responsabilità sia conforme ai principi costituzionali propri della materia penale, cui corrisponde il più elevato livello di garanzie

⁶⁵ Art. 1, comma 1, d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

⁶⁶ Cass. Pen., Sezioni Unite, 24 aprile 2014, n. 38343.

per il soggetto destinatario. In tale prospettiva assume particolare rilievo la pronuncia relativa al caso Riva F.i.R.E S.p.A.⁶⁷, nella quale la Corte ha escluso una concezione della responsabilità degli enti come meramente amministrativa, evidenziandone la natura afflittiva e la conseguente necessità di un confronto con i principi costituzionali in materia penale⁶⁸.

Il definitivo superamento della qualificazione della responsabilità degli enti come meramente amministrativa è stato successivamente ribadito dalle Sezioni Unite nel caso *Espenhahn*, che hanno ricondotto il sistema delineato dal d.lgs. 231/2001 a un autonomo *tertium genus*, caratterizzato dalla compresenza di elementi propri della responsabilità penale e di quella amministrativa⁶⁹.

A livello giurisprudenziale si va consolidando un orientamento che trova conferma in un ulteriore profilo: la necessaria commissione di un reato presupposto, espressamente incluso nel catalogo delineato dal d.lgs. 231/2001.

Si tratta di un elenco tassativo che comprende, tra gli altri, reati contro la Pubblica Amministrazione, reati societari, reati in materia di sicurezza sul lavoro, reati ambientali, reati di riciclaggio e autoriciclaggio, nonché delitti di criminalità organizzata⁷⁰. Tale impostazione conferma la necessità che il presupposto della responsabilità sia rigidamente tipizzato dal legislatore, secondo uno schema che richiama direttamente il principio di legalità, il quale impone, che sia la responsabilità della persona giuridica sia le relative sanzioni siano previste da una legge entrata in vigore prima della commissione del fatto⁷¹.

Si tratta di un principio che trova espresso riconoscimento nell'art. 2, comma 1, del decreto 231, e tradizionalmente ricondotta dalla dottrina al concetto di doppia tipicità: è necessario, cioè, che il fatto costituisca reato ai sensi dell'ordinamento e che sia altresì previsto come fonte di responsabilità dell'ente nel catalogo del decreto. In mancanza anche solo di uno di questi due presupposti, non si può configurare alcuna responsabilità

⁶⁷ Cass. Pen., sez. VI, 24 gennaio 2014, n. 3635.

⁶⁸ Studio legale Costantini, *D.lgs. 231/2001*.

⁶⁹ Cass. Pen., Sez. Un., 24 aprile 2014, n. 38343.

⁷⁰ Cass. Pen., Sez. 3, 19 marzo 2024, n. 11390.

⁷¹ Cass. Pen., Sez. 4, 23 dicembre 2021, n. 47010.

a carico dell'ente. Di conseguenza, sono i reati presupposto 231 a costituire l'innescò dell'intero sistema: senza il reato presupposto non può esistere responsabilità dell'ente.

Questo profilo emerge particolarmente anche nel caso Cass., Sez. IV, 11 gennaio 2023 (ud. 4 ottobre 2022), n. 570⁷², relativo a una fattispecie in materia di sicurezza sul lavoro, in cui la morte di un operaio a seguito di un infortunio sul lavoro ha costituito il fatto-reato oggetto di giudizio, nel quale la Cassazione ha preso in esame, in materia approfondita, la categoria della colpa di organizzazione⁷³.

La Cassazione, nella pronuncia, afferma che la responsabilità *“si estende dall'individuo all'ente collettivo, a patto che vengano individuati precisi canali che colleghino teleologicamente l'azione dell'uno all'interesse dell'altro e, quindi, gli elementi indicativi della colpa di organizzazione dell'ente, che rendono autonoma la responsabilità del medesimo”*⁷⁴. Sulla base di questo ragionamento, i giudici hanno così individuato il vantaggio per la società nel risparmio di spesa derivante dall'inosservanza di una serie di regole prevenzionistiche e di diligenza.

Tuttavia, ciò che più rileva, è il fatto che la Cassazione riservi alla colpa di organizzazione - nell'ambito del paradigma di responsabilità da reato dell'ente - la stessa funzione che la colpa riveste nel diritto penale individuale. In tale prospettiva, infatti, la colpa consiste tradizionalmente nella violazione di regole cautelari di diligenza, prudenza o perizia, ovvero nell'inosservanza di norme giuridiche che impongono specifici doveri di comportamento⁷⁵, e si configura quindi come criterio soggettivo di imputazione del fatto tipico in assenza di dolo.

Condivisibilmente, viene quindi ricostruito il paradigma di responsabilità dell'ente avendo come riferimento l'illecito penale colposo. Ciò consente di attribuire alla colpa di organizzazione una funzione strutturalmente analoga: la stessa rappresenta il parametro a cui ricorrere al fine di valutare la rimproverabilità dell'ente per non aver predisposto un assetto organizzativo idoneo a prevenire la commissione del reato presupposto. In questo

⁷² Cass., Sez. IV, 11 gennaio 2023, n. 570.

⁷³ La sentenza fa riferimento a un grave incidente sul lavoro: un operaio, mentre si trovava su un ponteggio in fase di smontaggio, veniva colpito da un asse, l'operaio precipitava da un'altezza di circa dieci metri, riportando lesioni gravissime e che ne determinavano la morte.

⁷⁴ Cass. pen., Sez. VI, Sent., 16 luglio 2010, n. 27735.

⁷⁵ Art. 43 Codice penale.

senso, l'illecito penale colposo rappresenta un modello coerente per descrivere una responsabilità fondata su una omissione organizzativa piuttosto che su un'aggressione dolosa diretta.

Sul piano applicativo, coerentemente con la scelta operata a favore dell'illecito penale colposo, la Corte afferma che i giudici di merito devono valutare il “*concreto assetto organizzativo*” adottato dall'impresa in tema di prevenzione dei reati della specie di quello di cui si occupa.

È questa una lettura sostanziale alla stregua della quale il giudice non può fermarsi al dato formale della previsione di una determinata regola cautelare, ma deve compiere una approfondita analisi del reale assetto organizzativo adottato dalla *societas* al fine della prevenzione del rischio-reato concretizzatosi nel caso concreto⁷⁶.

Un simile approccio è adottato, in materia di sicurezza sul lavoro, da altre recenti sentenze di legittimità in cui, in mancanza di un modello organizzativo, si afferma la necessità di accertare la colpa di organizzazione dell'ente prescindendo da automatismi fondati su meccanismi presuntivi⁷⁷.

Ne deriva che il sistema 231, pur orientato alla prevenzione, continua a muoversi all'interno di una logica che, pur presupponendo la commissione di un reato, incentra il rimprovero sul difetto di organizzazione dell'ente. La responsabilità della persona giuridica, infatti, si fonda sul mancato adempimento dell'obbligo di predisporre ed efficacemente attuare modelli organizzativi idonei a prevenire la commissione di reati presupposto⁷⁸.

⁷⁶ L. Parodi, *Illecito dell'ente e colpa di organizzazione. Una recente conferma della traiettoria garantista tracciata dalla giurisprudenza di legittimità*, cit.

⁷⁷ Cass. pen., Sez. IV, 10 maggio 2022, n. 18413, in cui si afferma che la mancanza del modello non implica un automatico addebito di responsabilità, poiché a tal fine, alla stregua del principio di colpevolezza, occorre altresì ravvisare la sussistenza della colpa di organizzazione; Cass. pen., Sez. IV, 28 novembre 2022, n. 45131, in cui la Corte afferma la sussistenza della colpa di organizzazione dell'ente compiendo una sorta di giudizio controfattuale, giungendo alla conclusione che se fosse stato adottato un modello organizzativo si sarebbe evitata la realizzazione del reato. Insufficiente, a tale scopo, è stata ritenuta la predisposizione da parte dell'ente di un apparato di norme prevenzionistiche adottate in conformità al d.lgs. n. 81 del 2008, senza tuttavia predisporre un modello organizzativo ai sensi dell'art. 30 del Testo Unico.

⁷⁸ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit.

Resta comunque necessario che l'illecito sia stato commesso, nell'interesse o vantaggio dell'ente, da un soggetto apicale o sottoposto⁷⁹.

Con riferimento ai presupposti di imputazione dell'ente è opportuno richiamare il caso ThyssenKrupp⁸⁰, in cui la Corte ha chiarito che “nessuna inversione dell'onere della prova è, pertanto, ravvisabile nella disciplina che regola la responsabilità da reato dell'ente, gravando comunque sull'accusa la dimostrazione della commissione del reato da parte di persona che rivesta una delle qualità di cui al d.lgs. n. 231, art. 5, e la carente regolamentazione interna dell'ente, che ha ampia facoltà di offrire prova liberatoria”⁸¹.

È proprio attraverso questa impostazione che il sistema 231 consente di governare i rischi derivanti dall'organizzazione interna dell'ente; tuttavia, tale modello evidenzia una prima difficoltà quando il fenomeno illecito non costituisce espressione di un deficit organizzativo interno, bensì deriva da condizionamenti esterni e relazionali.

Su questo piano, si colloca il problema che il presente capitolo intende affrontare: il possibile scarto tra la logica penalistica del sistema 231 e la logica anticipatoria e indiziaria che caratterizza le misure di prevenzione antimafia.

2. L'emersione dei limiti nel sistema penalistico

La logica penalistica delineata nel paragrafo precedente consente di tracciare un modello evoluto rispetto ai tradizionali schemi di imputazione della responsabilità. Adottando criteri più vicini al diritto penale moderno – fondati su imputazione personale, prevenzione, organizzazione e accertamento concreto della colpa dell'ente – viene superata una responsabilità automatica o meramente oggettiva. Il rischio di illecito viene valutato alla luce dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo dell'ente rispetto alla prevenzione dei reati, attraverso l'analisi di eventuali carenze nei controlli, omissioni gestionali, violazioni dei protocolli o scelte aziendali devianti. Pur perseguendo una

⁷⁹ Art. 5 e 6 d.lgs. 231/2001.

⁸⁰ Cassazione, sezioni Unite, 18 settembre 2014, n. 38343.

⁸¹ Ivi.

finalità preventiva, il sistema mantiene tuttavia una struttura reattiva, poiché la responsabilità dell'ente rimane ancorata alla concreta commissione di un reato-presupposto previsto dal decreto. Ne deriva una logica di prevenzione prevalentemente interna alla struttura organizzativa, volta a governare i fattori di rischio endogeni⁸².

Nel corso del tempo, tuttavia, è emerso come tale impostazione evidenzii alcuni limiti strutturali rispetto ai fenomeni di infiltrazione mafiosa, i quali non si sviluppano esclusivamente a partire da disfunzioni organizzative interne, ma tendono a manifestarsi attraverso dinamiche esterne e relazionali⁸³.

È qui che emerge un aspetto fondamentale: il diritto penale mostra significativi limiti nell'intercettare situazioni caratterizzate da relazioni opache, vicinanze ambientali o forme indirette di agevolazione dell'associazione mafiosa, dal momento che non sono considerati sufficienti meri sospetti, rapporti di frequentazione o generiche vicinanze al contesto mafioso⁸⁴.

Al contrario, risulta necessario dimostrare l'esistenza di un contributo concreto alla realizzazione dell'attività criminosa, accompagnato dalla consapevolezza dell'apporto fornito e dalla sua rilevanza causale rispetto alla conservazione o al rafforzamento dell'associazione mafiosa⁸⁵. L'elevato standard probatorio richiesto, coerente con le garanzie del diritto penale e con il principio di personalità della responsabilità, contribuisce, dunque, a delimitare l'intervento punitivo entro confini rigorosamente garantisti⁸⁶.

Tale impostazione comporta che l'intervento repressivo finisca spesso per collocarsi in una fase avanzata del fenomeno infiltrativo, quando il rapporto tra impresa e criminalità organizzata abbia già assunto una consistenza tale da poter essere tradotto in prova processuale.

⁸² A. Gullo, *Prevenzione e "riabilitazione": i modelli organizzativi tra d.lgs. 231/2001 e legislazione antimafia*, 2025, 21-23.

⁸³ F. Varese, *Mafias on the move. How organized crime conquers new territories*, cit.

⁸⁴ TAR Piemonte, sez. I, 22 luglio 2020, n. 480.

⁸⁵ Art. 110 c.p.; art. 416-bis c.p.

⁸⁶ Art. 27, comma 1, Cost.; art. 25, comma 2, Cost.

Ciò che ne deriva è che queste situazioni, pur rappresentando non solo un pericolo molto serio per il mercato, ma anche per la libertà di iniziativa economica, rimangono spesso estranee all'area del penalmente rilevante a causa della mancanza di prove sufficienti ai fini dell'imputazione della responsabilità.

È proprio per colmare questa lacuna che si sviluppa progressivamente un diverso sistema di tutela: quello delle misure di prevenzione antimafia⁸⁷.

A differenza del paradigma penalistico, tale modello non si basa sulla prova di una responsabilità in senso stretto, ma opera secondo una logica anticipatoria e prognostica, orientata alla gestione preventiva del rischio di infiltrazione mafiosa.

3. Le misure di prevenzione antimafia: una logica alternativa

A differenza del diritto penale, prevalentemente orientato all'accertamento e alla repressione dei reati già commessi, il sistema delle misure di prevenzione antimafia, disciplinato dal d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. Codice Antimafia), risponde a una logica eminentemente preventiva, volta ad anticipare la tutela dell'ordine pubblico economico rispetto al rischio di infiltrazione della criminalità organizzata.

Nel Libro I, il Codice contempla il sistema delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, tradizionalmente ricondotte a una logica più marcatamente para-penale, quali la sorveglianza speciale e le misure ablativo sui beni riconducibili a soggetti socialmente pericolosi.

Nell'ambito del Libro II, invece, sono collocati gli strumenti della documentazione antimafia, ossia la comunicazione antimafia, l'informazione antimafia e l'interdittiva antimafia, che disciplinano i rapporti tra Pubblica Amministrazione e operatori economici al fine di evitare il rischio di infiltrazione mafiosa nei rapporti contrattuali pubblici.

⁸⁷ M. Pelissero, *I destinatari della prevenzione praeter delictum: la pericolosità da prevenire e la pericolosità da punire*, Riv. It. Dir. Pen. proc. Pen., 2017, 439-469.

La documentazione antimafia si articola, dunque, in un sistema progressivo di controlli.

La comunicazione antimafia rappresenta il livello più immediato e vincolato di verifica, fondato sull'accertamento di cause ostative tipizzate dal legislatore, la cui presenza comporta automaticamente l'impossibilità per l'impresa di intrattenere rapporti con la pubblica amministrazione.

L'informazione antimafia, invece, si fonda su un accertamento più ampio e discrezionale in cui viene valutata la sussistenza di elementi sintomatici del rischio di infiltrazione mafiosa.

All'esito di tale valutazione può essere adottata l'interdittiva antimafia, definita da una parte della dottrina come "lo strumento oggi nevralgico nell'ormai articolatissimo ventaglio della legislazione antimafia" poiché consente allo Stato "di recidere in maniera tempestiva e netta i tentativi embrionali di contaminazione mafiosa degli appalti pubblici e dell'economia legale"⁸⁸. Essa mira a evitare che ad alcuni procedimenti particolarmente delicati dell'attività della pubblica amministrazione possano partecipare, conseguendone i relativi benefici, imprese nei cui confronti si siano verificati tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate⁸⁹.

Nell'applicare queste misure, secondo il Cons. di Stato, "la potestà pubblica si muove in un'ottica di natura dichiaratamente preventiva e cautelare, bilanciando la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e la libertà di iniziativa economica"⁹⁰, non intendendo punire comportamenti illeciti dell'impresa bensì evitare il rischio di infiltrazione mafiosa e prevenire, quindi, la probabilità che tale infiltrazione si verifichi.

In questo senso, tali misure costituirebbero la massima anticipazione della soglia di prevenzione, nonché una frontiera avanzata della prevenzione necessaria a fronteggiare

⁸⁸S. Sticchi Damiani, *Le interdittive tra lacune normative e discrezionalità amministrativa: il ruolo del giudice amministrativo nell'individuazione degli elementi indiziari*, in G. Amarelli; S. Sticchi Damiani (a cura di) in *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Giappichelli, 2019, 89.

⁸⁹ Avviso Pubblico, *L'applicazione delle misure antimafia agli appalti per i rifiuti*, in Avviso Pubblico-enti locali e regioni contro mafie e corruzione; Tar Campania, Napoli, 30 luglio 2018, n. 5104.

⁹⁰ Cons. Stato, sez. III, 5 aprile 2024, n. 3136.

il carattere sempre più asimmetrico della minaccia proveniente dalle organizzazioni criminali, ormai capaci di adattarsi alle circostanze favorevoli al profitto.

La disciplina delle interdittive antimafia prevista dal Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione presenta una struttura caratterizzata da fattispecie aperte, la cui concreta determinazione è stata progressivamente precisata nell'elaborazione giurisprudenziale. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 57/2020, ha valorizzato il ruolo svolto dalla giurisprudenza amministrativa nell'individuazione degli elementi sintomatici del pericolo di infiltrazione mafiosa, riconoscendo come tale opera interpretativa abbia contribuito alla formazione di un quadro coerente e di una "tassatività sostanziale" dei presupposti applicativi della misura⁹¹

In tale prospettiva, il Cons. Stato, sez. III, 5 settembre 2019, n. 6105 ha affermato che "il giudice amministrativo è chiamato a valutare la gravità del quadro indiziario, posto a base della valutazione prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, e il suo sindacato sull'esercizio del potere prefettizio, con pieno accesso ai fatti rivelatori del pericolo, consente non solo di sindacare l'esistenza o meno di questi fatti, che devono essere gravi, precisi e concordanti, ma di apprezzare la ragionevolezza e la proporzionalità della prognosi derivante da un ragionamento deduttivo che l'autorità amministrativa trae da quei fatti secondo un criterio che, necessariamente, è probabilistico per la natura preventiva, e non sanzionatoria, della misura in esame".

Il Consiglio di Stato evidenzia come il pericolo di infiltrazione mafiosa venga valutato seguendo un ragionamento inferenziale, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere a un livello di certezza "oltre ogni ragionevole dubbio" – tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove – ma che implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non" il pericolo di infiltrazione mafiosa⁹².

Il criterio del "più probabile che non", inteso come una probabilità adeguatamente verificata affinché non sia un semplice sospetto, individua uno *standard* valutativo di

⁹¹ Corte cost., 26 marzo 2020, n. 57.

⁹² Cons. Stato, sez. III, 31 marzo 2023, n. 3338.

natura inferenziale, che si colloca in una dimensione intermedia tra il mero sospetto e la prova piena richiesta in sede penale.

Esso presuppone una valutazione complessiva del quadro indiziario, nella quale i singoli elementi assumono rilevanza non isolatamente considerati, ma in quanto convergenti nella rappresentazione di un rischio concreto e attuale di infiltrazione mafiosa⁹³.

In questo percorso interpretativo, volto a definire in maniera sostanziale i presupposti del pericolo di infiltrazione mafiosa, si inserisce uno dei passaggi più significativi elaborati dalla giurisprudenza amministrativa, rappresentato dalla sentenza n. 1743/2016 del Consiglio di Stato. In tale occasione, il giudice amministrativo ha avuto modo di affermare come “gli elementi di inquinamento mafioso, ben lungi dal costituire un *numerus clausus*, assumono forme e caratteristiche diverse secondo i tempi, i luoghi e le persone e sfuggono, per l’insidiosa pervasività e mutevolezza - anzitutto sul piano sociale - del fenomeno mafioso, ad un preciso inquadramento”⁹⁴.

In questo passaggio è lo stesso giudice ad indicare come i presupposti dell’interdittiva antimafia non possano essere ricondotti a un elenco tassativo e predeterminato, poiché si tratta di “[...] un catalogo aperto di situazioni sintomatiche del condizionamento mafioso”⁹⁵.

⁹³ G. Coccozza, *Il contraddittorio procedimentale e il ruolo della giurisprudenza amministrativa*, in *La prevenzione amministrativa antimafia*, Giappichelli, 2026, 29-41.

⁹⁴ Il Consiglio di Stato ricorda, in modo puntuale, gli elementi che possono sostenere una valutazione di infiltrazione mafiosa, e cioè:

- a) i provvedimenti “sfavorevoli” del giudice penale;
- b) le sentenze di proscioglimento o di assoluzione;
- c) la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione previste dallo stesso d.lgs. n. 159/2011;
- d) i rapporti di parentela;
- e) i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia;
- f) le vicende anomale nella formale struttura dell’impresa;
- g) le vicende anomale nella concreta gestione dell’impresa;
- h) la condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi “benefici”;
- i) l’inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità.

Procede, inoltre, a una ancora più specifica valutazione di ogni singolo elemento, nel dettaglio per coglierne i profili caratterizzanti.

⁹⁵ Cons. Stato, sez. III, 3 maggio 2016, n. 1743.

R. ROLLI, M. MAGGIOLINI, La partecipazione come argine al “più probabile che non”:

Le considerazioni elaborate dalla giurisprudenza amministrativa evidenziano come il sistema delle interdittive antimafia sia fondato su una valutazione necessariamente elastica e prognostica del rischio di condizionamento mafioso e non riconducibile a schemi rigidamente predeterminati.

Proprio l'assenza di un catalogo tassativo di situazioni sintomatiche rende quindi necessario approfondire il contenuto e la natura del concetto di "pericolo di infiltrazione mafiosa", che costituisce il presupposto centrale dell'informazione antimafia.

In tale prospettiva, i tentativi di infiltrazione e la tendenza a influenzare la gestione dell'impresa, delineano una fattispecie di pericolo tipica del diritto della prevenzione, che lo colloca nella concreta probabilità che l'evento si realizzi, distinguendosi nettamente dalla mera possibilità astratta e richiedendo una valutazione fondata su elementi fattuali significativi.

Pur seguendo il principio del "più probabile che non", il pericolo dell'infiltrazione mafiosa non può sostanzarsi in un mero sospetto della pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e a una serie di elementi fattuali⁹⁶.

Tali elementi possono essere, in parte tipizzati dal legislatore e, in parte, "a condotta libera", lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa.

Quest'ultima può desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali, unitamente a concreti elementi da cui risulti che l'attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata.

⁹⁶ R. Rolli; M. Maggiolini, *La partecipazione come argine al "più probabile che non": scioglimento dei consigli comunali e informazione interdittiva antimafia*, in P.A. Persona e Amministrazione, 2024, 779-799.

4. *Le prospettive di coordinamento tra 231 e misure di prevenzione*

Il rapporto tra il sistema delineato dal d.lgs. 231/2001 e il diritto della prevenzione antimafia pone oggi un problema che non sembra più risolvibile attraverso una mera giustapposizione tra modelli normativi differenti.

Da un lato, le misure di prevenzione antimafia – volte a intercettare il rischio di condizionamento mafioso prima che esso si traduca in responsabilità penale – operano secondo una logica anticipatoria e prognostica; dall'altro, il sistema 231 – ancorato alla commissione di un reato-presupposto e alla verifica di una colpa di organizzazione interna all'ente – continua a fondarsi su un paradigma essenzialmente reattivo.

Questa differenza strutturale ha progressivamente evidenziato l'inadeguatezza del modello 231 rispetto ai fenomeni di infiltrazione mafiosa caratterizzati da dinamiche esterne, relazionali e ambientali, che spesso sfuggono alla tradizionale logica penalistica dell'imputazione soggettiva. Tale scarto ha tuttavia indotto il legislatore ad attribuire progressivamente maggior rilievo agli strumenti di *compliance* organizzativa anche nell'ambito del diritto della prevenzione antimafia, come dimostrano il controllo giudiziario delle aziende di cui all'art. 34-bis e, più recentemente, le misure amministrative di prevenzione collaborativa disciplinate dall'art. 94-bis del d.lgs. 159/2011.

Il sistema antimafia, tradizionalmente fondato su una logica prevalentemente espulsiva – orientata cioè ad estromettere dal mercato le imprese ritenute esposte al rischio di condizionamento mafioso – tende progressivamente ad affiancare a tale funzione anche strumenti di prevenzione integrata e di recupero dell'attività economica. In quest'ottica, l'impresa non viene più considerata esclusivamente come soggetto da neutralizzare, ma anche come realtà suscettibile di riorganizzazione e recupero della legalità attraverso l'adozione di adeguati presidi organizzativi, meccanismi di *governance* e percorsi di *compliance*.

In tale prospettiva si collocano tanto l'art. 34-bis quanto l'art. 94-bis del d.lgs. 159/2011, i quali mostrano, in modo chiaro e concreto, come il legislatore abbia iniziato

a considerare i modelli organizzativi non soltanto come strumenti di prevenzione del rischio-reato interno, ma anche come possibili strumenti di bonifica dell'impresa esposta a tentativi di infiltrazione mafiosa.

L'art. 34-*bis* del d.lgs. 159/2011, disciplinando l'istituto del controllo giudiziario delle aziende, introduce una misura che consente al tribunale di sottoporre ad un controllo temporaneo l'attività di imprese ritenute occasionalmente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa, evitando tuttavia gli effetti più gravosi derivanti dall'applicazione dell'interdittiva antimafia⁹⁷.

L'istituto assume, sotto questo profilo, un significato duplice. Da un lato, esso permette all'autorità giudiziaria di modulare l'intervento pubblico in maniera proporzionata rispetto al livello di compromissione dell'impresa, distinguendo le situazioni di stabile contiguità mafiosa da quelle caratterizzate da una infiltrazione solo occasionale o non consolidata. Dall'altro lato, il controllo giudiziario mira a favorire il recupero dell'impresa attraverso un percorso di riorganizzazione interna e rafforzamento dei presidi di legalità, evitando che realtà economiche ancora recuperabili vengano automaticamente espulse dal mercato⁹⁸.

In tale prospettiva, il tribunale può prescrivere all'impresa l'adozione e l'efficace attuazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001, attribuendo così al MOG una funzione non soltanto preventiva rispetto al rischio-reato, ma anche di strumento di risanamento organizzativo dell'ente⁹⁹.

Per quanto concerne l'art. 94-*bis*, introdotto nel contesto delle riforme normative collegate al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, esso disciplina le c.d. "misure amministrative di prevenzione collaborativa", istituto attraverso il quale il legislatore ha inteso introdurre una forma di intervento meno afflittiva rispetto alla tradizionale interdittiva antimafia¹⁰⁰.

⁹⁷ Art. 34-*bis*, comma 3, d)

⁹⁸ F. Vincelli, *Legalità proattiva: il dialogo tra prevenzione antimafia e d.lgs. 231/2001 come strumenti di autorisanamento d'impresa*, in *Sistema penale*, n. 2, 2026, 72-74.

¹⁰⁰ Art. 94-*bis* d.lgs. 159/2011

La disposizione trova applicazione nei confronti delle imprese rispetto alle quali emergano tentativi di infiltrazione mafiosa riconducibili a situazioni di agevolazione soltanto occasionale della criminalità organizzativa, vale a dire in presenza di un livello di compromissione non tale da giustificare l'immediata estromissione dell'operatore economico dal mercato.

In tali ipotesi, il Prefetto, anziché adottare direttamente l'interdittiva antimafia, può attivare un percorso di prevenzione collaborativa finalizzato a consentire all'impresa di rimuovere le situazioni di vulnerabilità riscontrate attraverso l'adozione di specifiche misure organizzative e di controllo.

Tra queste assumono particolare rilievo il rafforzamento dei protocolli interni di legalità, la revisione degli assetti organizzativi, il monitoraggio dei rapporti commerciali e, più in generale, l'implementazione di strumenti di *compliance* idonei a prevenire ulteriori rischi di condizionamento mafioso.

In questo contesto, il modello di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. 231/2001 può assumere una funzione centrale quale strumento attraverso cui l'impresa dimostra la propria capacità di recuperare condizioni di affidabilità e trasparenza nei rapporti con la Pubblica Amministrazione¹⁰¹.

Sembra dunque possibile individuare una *ratio* sostanzialmente comune ai due istituti, entrambi orientati a privilegiare, nei confronti delle imprese caratterizzate da forme non definitive o non strutturali di compromissione mafiosa, percorsi di recupero della legalità alternativi alla immediata espulsione dal mercato. Tanto nell'ambito del controllo giudiziario quanto nelle misure di prevenzione collaborativa, infatti, l'impresa è chiamata ad intraprendere un percorso di riorganizzazione interna volto a rafforzare i propri presidi di legalità e a ridurre il rischio di ulteriori condizionamenti mafiosi.

La differenza principale riguarda piuttosto il momento e le modalità attraverso cui tale percorso viene attivato. Nel caso della prevenzione collaborativa di cui all'art. 94-*bis*, gli interventi organizzativi vengono richiesti dal Prefetto quale alternativa all'adozione

¹⁰¹ F. Vincelli, *Legalità proattiva: il dialogo tra prevenzione antimafia e d.lgs. 231/2001 come strumenti di autorisanamento d'impresa*, cit., 72-77.

dell'interdittiva antimafia; nel controllo giudiziario disciplinato dall'art. 34-*bis*, invece, il rafforzamento degli strumenti di *compliance* può costituire uno dei contenuti prescrittivi della misura disposta dal tribunale, sia nell'ipotesi di controllo giudiziario disposto d'ufficio sia nei casi di ammissione al controllo volontario richiesto dall'impresa colpita da interdittiva.

Ci si deve tuttavia interrogare sulla concreta capacità di tali istituti di garantire non soltanto l'adozione formale dei modelli organizzativi, ma anche la loro effettiva ed efficace attuazione. Quest'ultima, infatti, presuppone non solo la predisposizione del modello, ma anche la sua concreta diffusione all'interno dell'ente, la formazione del personale, l'attivazione di procedure di controllo, nonché un'attività costante di monitoraggio e aggiornamento dei protocolli organizzativi in funzione dell'evoluzione del rischio.

Si tratta, evidentemente, di processi che richiedono tempi fisiologicamente non brevi¹⁰².

Sotto questo profilo, il controllo giudiziario sembrerebbe offrire maggiori garanzie di effettività. L'art. 34-*bis* consente infatti al tribunale di disporre la misura per un periodo massimo di tre anni, arco temporale che appare maggiormente compatibile con la necessità di verificare il concreto funzionamento del modello organizzativo e l'effettivo percorso di riorganizzazione dell'impresa, anche attraverso il monitoraggio svolto dall'amministratore giudiziario e dal giudice delegato.

Più problematico appare invece il caso delle misure di prevenzione collaborativa ex art. 94-*bis*, la cui durata massima non può superare un anno. Un termine così contenuto rischia infatti di rendere più difficile una verifica effettiva della concreta attuazione e stabilizzazione dei presidi organizzativi introdotti dall'impresa¹⁰³.

Una simile previsione apparirebbe, peraltro, coerente con la tendenza legislativa a stimolare le imprese all'organizzazione interna, in modo da rafforzare il senso della legalità e di ridurre *ab interno* il rischio di infiltrazione mafiosa da parte di gruppi

¹⁰² V. Drosi, *Modelli 231 e prevenzione antimafia*, 2024.

¹⁰³ A. De Vivo, *L'efficace attuazione del modello nella prevenzione collaborativa introdotta dal d.l. 152/2021*, in *Rivista 231*, n. 1/2022, p. 125 ss.

criminali. L'auto-normazione in ambito pubblico con il PIAO¹⁰⁴ e in ambito privato con il MOGC costituisce, infatti, una realtà sempre più consistente che segnala un importante cambio di approccio nel contrasto a fenomeni criminali particolarmente gravi come quello corruttivo e quello mafioso, affiancando al tradizionale approccio repressivo un insolito e nuovo approccio preventivo incentrato sulla auto-organizzazione¹⁰⁵.

La prevenzione antimafia, come attualmente delineata, sembra dunque abbandonare un approccio meramente autoritativo e interdittivo – tradizionalmente fondato sull'immediata estromissione dell'impresa dal mercato in presenza di infiltrazione mafiosa – per abbracciare una prospettiva maggiormente dialogica e collaborativa, che valorizza il confronto con l'impresa e la sua capacità di riorganizzazione interna.

In questa nuova impostazione, l'impresa non viene considerata unicamente come soggetto destinatario di una misura ablativa, ma anche come realtà economica potenzialmente recuperabile, rispetto alla quale l'intervento pubblico mira a favorire processi di riorganizzazione e rafforzamento della legalità interna.

Tuttavia, tale architettura continua a fondarsi su una concezione del rischio essenzialmente interna all'organizzazione societaria, nella quale la prevenzione si realizza attraverso la mappatura delle attività sensibili e la predisposizione di protocolli diretti ad impedire la commissione dei reati-presupposto da parte di soggetti inseriti nella struttura dell'ente. La logica di fondo non risulta mutata rispetto alle criticità precedentemente evidenziate.

L'infiltrazione mafiosa continua ad essere trattata prevalentemente come rischio interno, mentre il fenomeno mafioso contemporaneo si sviluppa spesso attraverso reti relazionali esterne all'impresa che si manifestano attraverso rapporti economici opachi, cointeressenze indirette, pressioni ambientali, collegamenti familiari o imprenditoriali, alterazione dei rapporti di mercato e progressiva contaminazione del tessuto economico.

¹⁰⁴ Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

¹⁰⁵ G. Amarelli, *Prospettive de iure condendo: dalla scelta radicale della "giurisdizionalizzazione" a quella più sostenibile delle modifiche mirate*, in La prevenzione amministrativa antimafia, in G. Amarelli (a cura di) *La prevenzione amministrativa antimafia*, Giappichelli, 2026, 177.

Ne deriva che il modello 231, pur operando in chiave preventiva, tende ad intercettare il rischio infiltrativo solo quando esso abbia già assunto una rilevanza tale da riflettersi sull'organizzazione interna dell'ente, senza riuscire a presidiare in maniera pienamente efficace la fase genetica ed esterna del condizionamento mafioso.

Diversamente, il diritto della prevenzione antimafia si muove su un terreno differente, fondato sulla valutazione dinamica del rischio e sulla capacità di cogliere segnali sintomatici di condizionamento mafioso anche in assenza di responsabilità penale accertata. È proprio questo scarto strutturale a rendere solo parzialmente sovrapponibili i due sistemi.

La complementarità tra modello 231 e misure di prevenzione, pertanto, pur certamente esistente, non sembra sufficiente a colmare integralmente tale divario.

La progressiva valorizzazione della *compliance* aziendale in sede antimafia rischia, infatti, di attribuire al modello 231 funzioni che esso non è stato originariamente progettato a svolgere. La semplice estensione dei protocolli organizzativi o l'incremento dei controlli interni non appaiono di per sé idonei a governare fenomeni che si collocano prevalentemente all'esterno della struttura societaria e che si manifestano secondo logiche reticolari, ambientali e relazionali.

Sotto questo profilo, emerge sempre più chiaramente l'esigenza di una possibile revisione del sistema 231, capace di adattarne la struttura alla peculiare natura del rischio di infiltrazione mafiosa. Non sembra infatti sufficiente affidare tale adeguamento alla sola elaborazione giurisprudenziale o alla prassi applicativa degli organismi di vigilanza, la quale, pur avendo svolto un ruolo significativo nell'evoluzione del sistema, non appare idonea a colmare in modo strutturale le lacune connesse alla dimensione esterna del rischio.

In chiave prospettica, potrebbe allora porsi l'esigenza di un intervento normativo più incisivo, volto a prevedere, quantomeno per le imprese operanti in settori particolarmente esposti al rischio di infiltrazione mafiosa o che intendano partecipare a procedure di evidenza pubblica, l'obbligo di adozione e di efficace attuazione di un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001,

espressamente integrato con presidi specificamente orientati alla prevenzione del rischio infiltrativo lungo le relazioni economiche esterne dell'impresa, ivi comprese le filiere di subfornitura e i rapporti contrattuali con i terzi.

In tale prospettiva, il modello organizzativo non assumerebbe più soltanto una funzione esimente o premiale, ma verrebbe a configurarsi quale requisito strutturale di affidabilità dell'operatore economico nei rapporti con la pubblica amministrazione, in quanto indice della capacità dell'impresa di presidiare non solo rischi interni, ma anche quelli derivanti dal proprio posizionamento all'interno di reti economiche potenzialmente esposte a fenomeni di condizionamento mafioso.

In alternativa, laddove non si ritenga opportuno introdurre un obbligo generalizzato, potrebbe comunque rafforzarsi la funzione selettiva del modello 231 attraverso la previsione di criteri di preferenza o meccanismi premiali nelle procedure di gara, attribuiti alle imprese che dimostrino di aver adottato ed efficacemente attuato modelli organizzativi dotati di specifici presidi contro le infiltrazioni mafiose anche nella gestione della *supply chain* e dei rapporti con i soggetti terzi, in quanto maggiormente idonei a garantire stabilità, trasparenza e continuità nell'esecuzione dei contratti pubblici.

Una simile prospettiva di intervento non costituirebbe, del resto, un'anticipazione isolata rispetto alle tendenze del diritto europeo. Con la direttiva (UE) 2024/1760 (c.d. *Corporate Sustainability Due Diligence Directive*) il legislatore unionale ha compiuto il passaggio da una responsabilità sociale d'impresa su base volontaria a un obbligo giuridico vincolante di dovuta diligenza lungo l'intera catena di valore, imponendo alle imprese di identificare, prevenire e mitigare gli impatti negativi non solo delle proprie attività, ma anche di quelle dei propri partner commerciali, a monte e a valle¹⁰⁶. Pur perseguendo finalità distinte – la tutela dei diritti umani e dell'ambiente, e non il contrasto all'infiltrazione mafiosa – la direttiva offre un significativo termine di paragone sul piano della tecnica normativa: essa dimostra che l'ordinamento europeo ha già riconosciuto la legittimità e la praticabilità di doveri tipizzati di controllo esteso alla filiera. Va peraltro rilevato come tale traiettoria abbia recentemente conosciuto un arretramento: le direttive (UE) 2025/794 e 2026/470 (pacchetto Omnibus I) hanno differito il recepimento al 26

¹⁰⁶ Dir. (UE) 2024/1760 del 13 giugno 2024.

luglio 2027, rispetto all'ambito applicativo alle imprese di dimensioni molto elevate e soppresso il regime armonizzato di responsabilità civile¹⁰⁷. Proprio tale ridimensionamento, tuttavia, lascia scoperto il segmento delle relazioni economiche maggiormente esposto al rischio infiltrativo, avvalorando l'opportunità di una disciplina interna specificamente orientata a tale rischio.

¹⁰⁷ Dir. (UE) 2026/470 (Omnibus I), in GUUE 26 febbraio 2026.

CAPITOLO III

LE LACUNE DEL MODELLO 231 NELLA PRASSI

1. Introduzione

Le criticità sin qui evidenziate non restano confinate sul piano teorico, ma trovano puntuale riscontro nella prassi applicativa.

Il presente capitolo si propone, pertanto, di verificare in concreto la tenuta del sistema 231 attraverso l'analisi di alcune significative vicende giurisprudenziali.

I casi Italgas, Uber Italy e DB Schenker, consentono di osservare, secondo angolazioni differenti, le modalità di emersione del rischio di infiltrazione mafiosa nell'ambito dell'attività di impresa, ponendo progressivamente in discussione l'idoneità del modello 231 a intercettare fenomeni che trascendono la dimensione strettamente interna dell'ente.

Pur senza anticipare gli esiti dell'indagine, può sin d'ora rilevarsi come tali vicende si collochino lungo una traiettoria evolutiva, che muove da rapporti contrattuali con soggetti terzi, fino a forme più complesse di interazione con il contesto economico e territoriale, offrendo un terreno privilegiato per valutare l'effettiva capacità del sistema 231 di fronteggiare rischi a connotazione esterna.

Operando secondo logiche anticipatorie e risultando maggiormente incisivi nella rilevazione del rischio infiltrativo, gli strumenti di prevenzione antimafia si collocano su un piano che è distinto – e non pienamente integrabile – rispetto al sistema di responsabilità degli enti, con la conseguenza che la loro presenza non vale a colmare le carenze strutturali del modello 231, ma al più a fronteggiarne *ex post* gli effetti più gravi.

All'esito dell'analisi emergerà come il modello 231, pur configurato quale strumento di prevenzione, incontri specifiche criticità nel governare fenomeni che si sviluppano lungo

direttrici relazionali ed extra organizzative, ponendo in evidenza il problema del suo coordinamento con gli strumenti propri della prevenzione antimafia.

2. Tra processo penale e misure di prevenzione - Il caso Cavallotti

Il caso Cavallotti appare significativo ai fini di questo elaborato, poiché fa emergere la distanza tra l'accertamento penale della responsabilità e la logica delle misure di prevenzione, costituendo altresì il punto di partenza per l'analisi del caso Italgas, oggetto della trattazione successiva.

I protagonisti della vicenda sono i tre fratelli Cavallotti, imprenditori siciliani che dagli anni Settanta operano nel settore delle infrastrutture e, dagli anni Novanta, attraverso la Co.m.e.s.t. S.p.A., in quello della metanizzazione. Nel 1998 Salvatore Vito, Gaetano e Vincenzo Cavallotti vengono coinvolti in un procedimento per associazione mafiosa nell'ambito dell'indagine "Grande Oriente"¹⁰⁸, in seguito a dichiarazioni rilasciate da collaboratori di giustizia e al ritrovamento di pizzini e missive (in figura) attribuite a Provenzano, vertice mafioso di Cosa Nostra.

¹⁰⁸ L'indagine "Grande Oriente" aveva ad oggetto una serie di rapporti tra imprenditori e criminalità organizzata, con particolare riferimento ai pubblici appalti e al controllo del territorio da parte di Cosa Nostra.

Carissimo G. Ti ho scritto prima di questo un messaggio che vi interessava, sperando che tu mi avessi risposto, ma fino ad ora non ho ricevuto niente. Intanto mm mi ha fatto sapere di io rivolgermi ha te. Ora si presentano delle cose per cui uno deve dare risposta, io con l'augurio che la presente ti trova di Ottima salute, ti prego di rispondermi, e dirmi se devo dire che i condatti ci sono, ho nò. Poi ti prego se puoi mettere apposto questi Tre biglietti che ti mando che cadono tutti e tre nella Provincia di Enna dammi risposta di quello che fai. Poi mi hanno dato i nomi dei Catanesi che si metteranno in condatto con Vingiullo, e sono che verà uno dei due, ho un certo Motta oppure un certo Distefano. E vogliono la risposta. Dimmi cosa devo dirvi. Tu mi puoi mandare con la stessa persona che ti da questo se non hai come farmi arrivare tue notizie. Vi auguro un mondo di bene inviandovi i più cari Aff. Saluti per tutti.

Carissimo, con piacere ho ricevuto il tuo scritto, mi piaccio tanto nel sentire, che godetevi tutti di Ottima Salute. Lo stesso posso assicurarvi di me. Te ne sono grato del tuo interessamento per la Ditta che io ti ho segnalato (Cavallotti) e sendo tutto quello che tu mi dici in merito, e mi dispiace, sia quello che tu mi dici, e sia quello che loro mi dicono: Cioè mentre io cercavo, mi cercavano perchè ci hanno rubbato un martellone, e due saldatrice, che io vi prego se potete recuperarli, e lo comunicate a me, e non alloro voi direttamente, ditelo a me che io lo comunico a colui me li ha raccomandati. Come si difendono loro, che da loro ci si presentano molti persone, e tutti con richiedi, cosa che loro non possono accondannare, o servire ha tutti, e allora noi ora facciamo così: che voi di tutto quello che avete di bisogno fatelo sapere ha me, che io ce lo faccio chiedere da colui ne ha parlato con me, e così vediamo se lo fanno, sì o nò quello che noi ci chiediamo, ma deve pure essere giusto quello che si chiede, altrimenti sono io a dirvi di non seguire cose sbagliate o esagerate, ma voi chiedete il giusto e vediamo di farcelo fare.

Dal principio la vicenda fa emergere un dato essenziale, ossia il fatto che i medesimi fatti, documenti e dichiarazioni vengono letti in modo profondamente differente nei diversi segmenti procedimentali, fino a produrre esiti tra loro confliggenti. È questo aspetto a rendere il caso Cavallotti un laboratorio esemplare del complesso e problematico rapporto che intercorre tra accertamento penale e prevenzione antimafia.

Nel novembre del 1998 i fratelli Cavallotti vengono arrestati con l'accusa di associazione mafiosa¹⁰⁹. Il materiale raccolto ruotava intorno all'idea che non fossero semplici imprenditori sottoposti a riscatto mafioso – come inizialmente si pensava – ma soggetti inseriti in un sistema di relazioni con la mafia, grazie alla quale avrebbero conseguito la vittoria di gare d'appalto pubbliche, autorizzazioni e protezione in cambio di disponibilità economiche e collaborazione.

Questa ricostruzione viene, in poco tempo, contestata. Le prove raccolte sembravano infatti descrivere più una posizione di soggezione e pressione estorsiva che una vera e propria partecipazione al sodalizio mafioso.

Mercoledì 4 LUGLIO 2001

CRONACA DI PALERMO

DA SINISTRA, VINCENZO E GAETANO CAVALLOTTI

— Le motivazioni della sentenza di proscioglimento dei fratelli Gaetano, Salvatore e Vincenzo Cavallotti

Assolti 3 costruttori «Costretti a subire la mafia»

Se l'imprenditore che si adegua agli aggiustamenti degli appalti, imposti da Cosa nostra, dev'essere considerato connivente o colluso, non ci sarebbe costruttore o titolare di azienda immune dal «contagio»: sarebbero tutti mafiosi. È uno dei motivi in base ai quali la seconda sezione del tribunale ha assolto gli imprenditori Gaetano, Salvatore e Vincenzo Cavallotti, processati con l'accusa di concorso in associazione mafiosa e rimasti in carcere per tre anni, prima di essere del tutto scagionati dalle accuse.

I Cavallotti sono stati giudicati col rito abbreviato, nel dibattimento chiamato «Grande Oriente», assieme ad altri sette imputati, quattro dei quali (Giacinto Di Salvo, Salvatore Galio, Salvatore Ferro e Giovanni Napoli) condannati a sei anni ciascuno, con l'accusa di aver favorito e agevolato il superlatitante Bernardo Provenzano. Per Piddu Madonna, boss di Valledlunga, è stato dichiarato il «ne bis in idem».

La sentenza, scritta dai giudici a latere Piergiorgio Morosini e Umberto De Gligio, sostiene che «risulta provato il coinvolgimento dei Cavallotti nel sistema di controllo dell'attività imprenditoriale organizzato e gestito (almeno fino alla seconda metà degli anni '90) dagli esponenti di Cosa Nostra». Ma basta questo tipo di comportamento per essere considerati «vicini» o «partecipanti» dell'associazione criminale? «In mancanza di più specifiche connotazioni — scrivono i giudici — quali l'utilizzazione, nello svolgimento, di risorse di provenienza mafiosa, tale coinvolgimento non può essere fondatamente valutato come prova dell'adesione al vincolo associativo, ovvero come contributo al consolidamento dell'organizzazione criminale».

Nel contesto degli appalti gestiti dalla mafia non si può scegliere di entrare o meno: l'inserimento è «obbligatorio» ed è una «condizione per poter lavorare». Tutto ciò è attestato dall'imponente diffusione del fenomeno nel mondo imprenditoriale siciliano e induce ad escludere che il consapevole coinvolgimento nell'articolato sistema di relazioni imposto dall'organizzazione mafiosa (raccomandazioni, aggiustamenti delle gare d'appalto, pagamento del pizzo, protezione) possa essere valutato come partecipazione all'associazione mafiosa; dovendosi, se così fosse, pervenire alla paradossale conclusione che tutti gli imprenditori operanti nelle province siciliane sottoposte al controllo mafioso si siano resi responsabili di analoghi comportamenti illeciti».

Quanto all'aggiustamento delle gare d'appalto, che sarebbe stato realizzato su ordine di Provenzano, attraverso biglietti contenenti «raccomandazioni», nel corso del processo non sono state individuate «né le specifiche modalità delle condotte dirette ad alterare il regolare svolgimento delle gare, né i soggetti coinvolti» e gli indizi non sono considerati sufficienti per condannare. Il pubblico ministero Nino Di Matteo prepara, su questi punti, il ricorso in appello. Un'altra tranche del processo «Grande Oriente» è in corso con il rito ordinario, sempre davanti alla seconda sezione del tribunale.

La sentenza attribuisce a Provenzano pure la paternità dei «pizzini» fatti circolare attraverso il confidente Luigi Iardo: è la prima volta che una pronuncia giudiziaria riconosce questa verità. Ed è anche la prima sentenza che stabilisce che effettivamente i carabinieri furono a un passo dalla cattura del superlatitante di Corleone, il 31 ottobre del 1995, a Mezzojuso. Come ha spiegato nel processo ordinario il colonnello Michele Riccio, si decise di non intervenire, nonostante la segnalazione di Iardo, ufficialmente per la mancanza dei mezzi tecnici necessari per la localizzazione e per la cattura del boss.

RICCARDO ARENA

La prima decisione importante arriva con la sentenza n. 1176 del 21 marzo 2001¹¹⁰, nella quale i Cavallotti vengono assolti; dopo circa due anni e mezzo di carcerazione preventiva, di cui otto mesi in isolamento, il Tribunale di Palermo ritiene che il fatto non sussista. La sentenza distingue nettamente l'imprenditore colluso dall'imprenditore vittima, affermando che solo il primo apporta un contributo fattivo all'organizzazione mafiosa; in difetto della prova di tale contributo, può al più configurarsi la figura

¹⁰⁹ G.I.P. Trib. Palermo, ordinanza di custodia cautelare, 6 novembre 1998.

¹¹⁰ Trib. Palermo, 21 marzo 2001, n. 1176.

dell'“imprenditore contiguo” che, pur alimentando la subcultura mafiosa, non può essere considerato appartenente all'associazione¹¹¹.

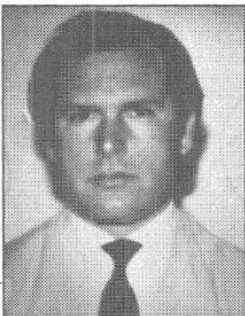
Inoltre, il Tribunale ritiene che il materiale probatorio raccolto nel 1998 non basterebbe, di per sé, a provare un contributo all'associazione mafiosa. Essendo il fenomeno della pressione criminale particolarmente diffuso nel contesto siciliano, secondo il giudice non sarebbe corretto trasformare una situazione di soggezione generalizzata in una prova di partecipazione al vincolo associativo.

Si tratta di un passaggio importante anche sul piano teorico: il Tribunale rifiuta un'impostazione che farebbe coincidere la semplice esposizione al ricatto mafioso con la responsabilità penale. In altre parole, il giudice di primo grado non nega la presenza della mafia, ma esclude che essa basti, di per sé, a dimostrare che i fratelli Cavallotti ne fossero parte.

ATTUALITÀ

LA REPUBBLICA - PALERMO III

LA SENTENZA



I re del metano, assolti in primo grado, erano “raccomandati” da Provenzano

Condannati in appello i Cavallotti

IN PRIMO grado si erano difesi dicendo di essere imprenditori vittime del racket, e il tribunale gli aveva creduto, assolvendoli dall'accusa di associazione mafiosa. Nel processo d'appello, i fratelli Gaetano, Vincenzo e Vito Cavallotti sono stati condannati, così come aveva chiesto il sostituto procuratore Nino Di Matteo, indicandoli come manager della holding di Bernardo Provenzano, addetti al settore della metanizzazione.

Quattro anni e due mesi per Gaetano e Vincenzo Cavallotti, accusati di associazione mafiosa e turbativa d'asta. Il fratello Vito dovrà scontare quattro anni, per il solo il reato associativo.

La corte d'appello presieduta da Francesco Ingargiola ha poi ribaltato il verdetto di primo grado assolvendo e scarcerando Giacinto Di Salvo (difeso dall'avvocato Jimmy D'Azzò) e Salvatore Ferro (avvocati Ninni Reina e Armando Zampardi). Di Salvo, in particolare, era accusato di aver ospitato Provenzano nella sua casa di Bagheria, ancora sotto sequestro.

Riduzione di pena per Salvatore Galioto (3 anni e 4 mesi) e Giovanni Napoli (4 anni), il funzionario dell'assessorato regionale all'Agricoltura che aveva dato ai boss il suo numero d'ufficio, per fare arrivare i messaggi al latitante. La corte ha confermato l'assoluzione per Francesco Mineo.

Gaetano Cavallotti

È la Corte di Appello di Palermo a capovolgere completamente questa impostazione: con la sentenza n. 803 del 14 marzo 2002 i Cavallotti vengono condannati a quattro anni e due mesi di reclusione¹¹². Considerati parte dell'“Accordo di Provincia”¹¹³, il giudice li ritiene coinvolti nel sistema di protezione che da esso ne deriva,

¹¹¹ Trib. Palermo, 21 marzo 2001, n. 1176.

¹¹² Corte d'app. Palermo, 14 marzo 2002, n. 803.

¹¹³ Con l'espressione “accordo di provincia” si fa riferimento alla ricostruzione accusatoria secondo cui alcuni imprenditori avrebbero instaurato un rapporto stabile con la Commissione provinciale di Cosa Nostra (la c.d. “Provincia”), ottenendo protezione e agevolazioni nell'aggiudicazione degli appalti in cambio di

accusandoli anche di utilizzare il metodo mafioso nella loro attività imprenditoriale. Ciò viene desunto in buona parte dalle missive di Provenzano.

Si anticipa che l'iter argomentativo seguito dai giudici palermitani per affermare la partecipazione dei Cavallotti alla mafia è il medesimo di quello seguito nel parallelo processo di prevenzione per sancire la loro pericolosità sociale¹¹⁴, posta a base dei decreti di confisca e applicazione della sorveglianza speciale.

34 DOMENICA 19 DICEMBRE 2004 CRONACA DI PALERMO

VINCENZO, GAETANO E SALVATORE CAVALLOTTI: PER LORO IL PROCESSO È DA RIFARE

Inchiesta sulla «rete» di Provenzano
La Cassazione assolve 2 imputati. I tre fratelli erano stati condannati a 4 anni

Mafia e appalti Nuovo processo per i Cavallotti

(riv) Processo da rifare per cinque imputati e assoluzione che diventa definitiva per altri due. Tra coloro per i quali la Cassazione ha annullato con rinvio la condanna ci sono anche i tre imprenditori di Belmonte Mezzagno Vincenzo, Gaetano e Salvatore Vito Cavallotti. La loro posizione deve passare al vaglio di una nuova Corte d'appello, così come per Salvatore Galioto e Giovanni Napoli.

Escono definitivamente puliti dal processo Salvatore Ferro e Giacinto Di Salvo. La Suprema Corte ha accolto la tesi degli avvocati della difesa Armando Zampardi e Jimmy D'Azzò dichiarando inammissibile il ricorso della Procura generale contro la loro assoluzione decisa in appello quando era stata ribaltata la sentenza di condanna a sei anni.

I Cavallotti, dopo l'assoluzione di primo grado, erano stati condannati in appello: Gaetano e Vincenzo a quattro anni e due mesi ciascuno per mafia e turbativa d'asta; Salvatore Vito a quattro anni per il solo reato di associazione mafiosa. I tre fratelli sono difesi dagli avvocati Gioacchino Sbacchi, Enzo Fragola e Franco Coppi. Nello stesso processo d'appello, i giudici avevano condannato, sempre per mafia, Galioto a tre anni e sei mesi, e Napoli a quattro anni (sono assistiti dai legali Valerio Vianello, Franco Inzerillo, Alessandro Campo, Carmelo Cordaro e Ninni Reina). Per tutti e cinque si dovrà celebrare un nuovo dibattimento.

Il processo è uno dei tronconi dell'inchiesta denominata "Grande Oriente", nata dalle dichiarazioni del confidente nisseno Luigi Iardo, che aveva descritto al colonnello del Ros Michele Riccio la presunta rete di supporto del boss Bernardo Provenzano. Iardo aveva portato i carabinieri a un passo dal superlatitante, ma il blitz non era scattato per non bruciare una preziosa fonte di informazioni. Secondo Iardo, ad accompagnare da Provenzano i partecipanti a un summit di mafia tenuto a Mezzojuso nel '95, sarebbe stato il veterinario - dipendente della Regione - Giovanni Napoli. Il confidente venne poi ucciso il 10 maggio del 1996, alla vigilia dell'inizio della sua collaborazione ufficiale. Nei vari gradi del processo le difese hanno posto la questione dell'inutilizzabilità delle dichiarazioni che Iardo aveva reso a Riccio.

Salvatore Ferro, di Canicattì, era accusato di essere stato uno dei "postini" del boss, di cui Galioto sarebbe stato uno dei fedelissimi. Di Salvo avrebbe, invece, ospitato il superlatitante in una sua villa. I tre Cavallotti erano stati arrestati nel novembre del 1998 con l'accusa di essere stati in società o prestanome di Provenzano. Gli inquirenti avevano utilizzato alcuni "pizzini" scritti, secondo Iardo, dal capo di Cosa nostra: in essi si faceva riferimento agli appalti per la metrizzazione di Centuripe e Agrigento. Non solo, secondo l'accusa, Provenzano in persona sarebbe intervenuto per i furti subiti dai Cavallotti in un cantiere. La difesa ha sempre sostenuto che il superboss si era occupato solo della "messa a posto", del pagamento del pizzo da parte degli imprenditori, che dunque sarebbero state "vittime e non complici di Cosa Nostra".

RICCARDO LO VERSO

Salvatore Tosto è ritenuto vicino al superboss. Dovrà scontare sei anni

E un imprenditore torna in carcere

Gli agenti della sezione catturandi della squadra mobile hanno arrestato l'imprenditore di Lercara Friddi Salvatore Tosto (nella foto), condannato a sei anni per associazione mafiosa, accusato di avere gestito i beni di Bernardo Provenzano. I poliziotti lo hanno bloccato su ordine dei sostituti procuratori della Dda Michele Prestipino e Marzia Sabella. L'imprenditore era finito in carcere due anni fa nell'ambito dell'indagine della Catturandi che ha riguardato la ricerca di Provenzano e che ha portato all'arresto anche del geometra Pino Lipari. Tosto era stato condannato con il rito abbreviato dal gup a sei anni. Poche settimane fa aveva chiesto ed ottenuto dal giudice di essere scarcerato. Il provvedimento è stato impugnato dal pm e i giudici d'appello hanno dato ragione ai colleghi della procura. Tosto ha quindi fatto ricorso in Cassazione ma è stato rigettato e i sostituti Prestipino e Sabella ne hanno ordinato l'arresto.

Salvatore Tosto era finito coinvolto in una indagine sche nel gennaio del 2002 aveva portato all'arresto di ventotto persone, tutte a vario titolo legate a Provenzano. Secondo gli inquirenti Tosto era una sorta di prestanome di Provenzano oltre che, ovviamente, un suo uomo di fiducia. Alcune delle lettere sequestrate dalle forze dell'ordine su indicazione di Nino Giuffrè sono indirizzate proprio a Tosto. La questione al centro dell'epistolario sarebbe stata la vendita di un terreno: coinvolto anche P. L., alias Pino Lipari. «Mi compiacio tanto, nel saperlo, ha tutti, in ottima salute. Lo stesso, grazie, a Dio, al momento posso dire di me». Questo l'incipit — testuale — di tutte e tre le missive dirette a Tosto, che si chiudono allo stesso modo, al punto che si potrebbe pensare a un file già predisposto di cui si cambia il contenuto. «In attesa di tuoi nuovi riscontri, smetto, augurandovi per tutti, un mondo di bene, inviandovi i tutti più cari Aff. saluti per tutti. Vi benedica il Signore e vi protegga! Con il volere di Dio, la prossima, Te la darò».



utilità e disponibilità nei confronti dell'organizzazione mafiosa. Tale espressione non individua una categoria giuridica, bensì una nozione di origine investigativa.

¹¹⁴ Sembra che per il Tribunale la valutazione della pericolosità sociale non si articoli in una fase constattativa e in una fase predittiva. Si argomenta che il giudizio di prevenzione è esclusivamente ad "inferenza probabilistica, non essendo necessario che il suo esito consista in una dimostrazione di "appartenenza" del proposto ad un'organizzazione di tipo mafioso". Questo costituisce un errore di diritto, dal momento che la valutazione della pericolosità sociale, presupposto necessario per l'applicazione delle misure di prevenzione, muove dalla previa iscrizione del soggetto nella categoria di pericolosità sociale prevista dalla legge in base al suo precedente agire e, solo dopo aver accertato l'appartenenza, si può valutare la probabilità che il soggetto commetta reati. Invece, il Tribunale guarda soltanto alla probabilità che il soggetto appartenga alla mafia e da questa probabilità deduce la pericolosità.

La svolta nel processo penale arriva con la sentenza n. 1751 del 17 dicembre 2004 della Corte di Cassazione¹¹⁵, nella quale la Suprema Corte annulla senza rinvio la condanna per turbativa d'asta nei confronti di Gaetano e Vincenzo dal momento che il reato fosse prescritto, e annulla con rinvio la parte della condanna relativa all'associazione mafiosa.

Qui il cuore della decisione riguarda la prova: la Cassazione dichiara inutilizzabili, per violazione dell'art. 63 c.p.p.¹¹⁶, le dichiarazioni rese da Ilardo¹¹⁷ a Riccio¹¹⁸, assunte senza la presenza del difensore. Si tratta di un passaggio essenziale: da quelle dichiarazioni dipendeva la ricostruzione dell'antiorità dei pizzini rispetto all'aggiudicazione degli appalti, l'elemento che consentiva di sostenere l'intervento anticipato di Provenzano e la predisposizione di un sistema di protezione mafiosa. In quella sede la Cassazione criticò anche il metodo seguito dai giudici di merito, che avevano proceduto a un giudizio indistinto e cumulativo, quasi che i fratelli fossero un blocco unico solo perché appartenenti alla stessa famiglia e alle medesime società. In questo modo, la Corte richiama il principio di personalità della responsabilità penale e contesta una motivazione costruita per inferenze troppo ampie e poco ancorate alla prova individuale.

Il procedimento penale si chiude con la sentenza n.3784 del 6 dicembre 2010¹¹⁹, quando i Cavallotti vengono assolti definitivamente dalla Corte d'Appello in seguito a nuova istruttoria. Basandosi prevalentemente sulle dichiarazioni rilasciate da nuovi collaboratori di giustizia, il giudice non ritenne che le prove fossero sufficienti tali da considerare i fratelli Cavallotti coinvolti in un accordo mafioso. Non sarebbe infatti stato dimostrato che essi avessero ottenuto appalti grazie alla mafia o avessero utilizzato fattivamente il metodo mafioso nello svolgimento della propria attività imprenditoriale. Il punto centrale della sentenza è quello in cui si afferma che “mancano prove indicative di controprestazioni, di determinate istituzioni di rapporti societari o fiduciari, di specifici conferimenti societari anche occulti, di intestazioni fittizie. Neppure tali prove sono

¹¹⁵ Cass. Pen., 17 dicembre 2004, n. 1751.

¹¹⁶ Art. 63 c.p.p.

¹¹⁷ Luigi Ilardo fu un collaboratore di giustizia legato all'area di Cosa Nostra e ritenuto vicino a Bernardo Provenzano.

¹¹⁸ Michele Riccio era il colonnello dei Carabinieri destinatario delle dichiarazioni rese da Luigi Ilardo, nonché principale autore della relazione investigativa del procedimento Cavallotti.

¹¹⁹ Corte d'app. Palermo, 6 dicembre 2010, n. 3784.

È una conclusione molto importante, il versante penale si chiude con un esito assolutorio definitivo dopo un percorso lungo e contraddittorio, nel quale l'impianto accusatorio si è progressivamente indebolito fino a non reggere al vaglio finale della prova.

Accanto al processo penale, però, si muove un altro binario, ed è a questo punto che il caso assume il suo significato più profondo: quello del procedimento di prevenzione.

[illegible]

Già il 31 maggio 1999, quando il processo penale era ancora in corso, la sezione misure di prevenzione del Tribunale di Palermo dispose il sequestro delle aziende e dei beni personali dei fratelli Cavallotti, sulla base degli stessi elementi indiziari che avevano sorretto l'accusa penale¹²¹. È un passo decisivo, che fa emergere come il giudizio di

¹²¹ Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto di sequestro 31 maggio 1999.

prevenzione nasca parallelamente a quello penale, sviluppandosi poi secondo una logica propria, autonoma e molto più elastica sul piano probatorio.

Il 29 novembre del 2011 il Tribunale dispone la confisca del patrimonio riconducibile ai fratelli Cavallotti e applica nei confronti di Gaetano, Vincenzo e Salvatore Vito Cavallotti la misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per la durata di due anni. Il provvedimento viene confermato dalla Corte d'appello il 14 febbraio 2014 e diviene definitivo a seguito della sentenza della Corte di cassazione del 12 novembre 2015¹²².

La durata definitiva del procedimento di prevenzione, unita alla sua definizione successiva rispetto alla definitiva assoluzione penale, rende evidente il punto di frizione più importante: il sistema reagisce agli stessi fatti con due strumenti diversi, che però producono conseguenze radicalmente opposte.

È qui che deve essere colto il nucleo centrale del caso. Il processo penale è governato dal principio di colpevolezza, che richiede una prova piena, individualizzata e logicamente coerente e rispettosa del diritto di difesa; il diritto di prevenzione, invece opera sulla prognosi di pericolosità sociale, fondata su indizi e valutazioni di probabilità.

Nella vicenda che vede come protagonisti i Cavallotti, la problematica principale è rappresentata dal fatto che l'autonomia teorica della prevenzione si traduce in una sostanziale riutilizzazione degli stessi elementi già contestati nel penale. I pizzini, le dichiarazioni dei collaboratori, i riferimenti agli appalti e alle presunte pressioni mafiose vengono ripresi in prevenzione come indici sufficienti per giustificare il sequestro e la confisca, ma insufficienti e inutilizzabili per il processo penale. La frattura è molto forte, dal momento che la prevenzione finisce per confermare, sul piano patrimoniale e personale, un giudizio di pericolosità che il penale non aveva saputo dimostrare in modo adeguato¹²³.

Si rischia, così, che il processo di prevenzione si trasformi in una sorta di giudizio parallelo, capace di produrre severi esiti privi di garanzie. Nel caso in esame, infatti, le

¹²² Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 29 novembre 2011; Corte d'app. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 14 febbraio 2014; Cass. Pen., Sez. V, 12 novembre 2015 (dep. 2 febbraio 2016), n. 4305.

¹²³ P. Cavallotti, *Gli eccessi applicativi delle misure di prevenzione antimafia*, in Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione, 2020.

misure di prevenzione colpiscono un patrimonio accumulato in anni di attività, periodo che precede i fatti contestati nei procedimenti. Quello esposto, rappresenta il tratto più problematico e, al tempo stesso, più interessante della vicenda: il diritto penale e il diritto di prevenzione non coincidono, ma nel caso Cavallotti sembrano quasi sovrapporsi nei fatti, pur arrivando a esiti opposti¹²⁴.

Le vicende successive confermano questa tensione. Nel giugno 2016 il ricorso dei Cavallotti alla CEDU per richiedere la sospensione dell'ordinanza di sfratto viene dichiarato ricevibile, nel luglio 2017 viene proposta revoca di istanza della confisca, respinta dal Tribunale di Palermo nel maggio 2019, e sul rigetto pende ancora appello¹²⁵.

Anche questa fase conferma quanto sia difficile ricomporre il conflitto tra giudicato penale e prevenzione patrimoniale: l'assoluzione definitiva nel penale non riesce, da sola, a dissolvere l'effetto prodotto dalla confisca, che continua a vivere e a produrre conseguenze autonome. Da un punto di vista sistematico, il caso Cavallotti dimostra quindi che il rapporto tra procedimento penale e procedimento di prevenzione non è semplicemente di complementarità, ma può diventare conflittuale, soprattutto quando il giudizio preventivo utilizza gli stessi fatti e gli stessi indizi per giungere a una valutazione di pericolosità che il penale aveva respinto o comunque non potuto fondare con certezza.

In questa prospettiva, il caso è prezioso perché consente di mostrare concretamente la distanza tra il modello garantistico della responsabilità penale e il modello anticipatorio delle misure di prevenzione, evidenziando al tempo stesso quanto sia sottile la linea che separa la tutela dell'ordine pubblico dal rischio di una compressione eccessiva dei diritti della difesa e della proprietà.

¹²⁴ P. Cavallotti, *Gli eccessi applicativi delle misure di prevenzione antimafia*, cit.

¹²⁵ Corte EDU, Cavallotti c. Italia, ric. 48484, 2016; Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 10 maggio 2019.

3. La gestione del rischio del fornitore – il caso Italgas

La vicenda Italgas si colloca in stretta continuità con il caso Cavallotti, dal quale costituisce un diverso sviluppo prospettico: mentre nel primo caso l'attenzione si concentra sulla posizione dell'impresa direttamente coinvolta nel procedimento di prevenzione, nel secondo l'analisi si sposta sulla posizione del soggetto imprenditoriale che intrattiene rapporti economici con un'impresa successivamente colpita da misure antimafia.

Ne deriva che la vicenda Cavallotti non resta confinata al perimetro della responsabilità personale dei singoli imprenditori, ma diventa il punto di innesto di una più ampia azione antimafia che si riflette sulla società committente, coinvolta nell'ambito di una verifica circa la possibile esposizione dell'impresa al rischio di condizionamento mafioso derivante dai rapporti economici intrattenuti con soggetti successivamente sottoposti a misure di prevenzione.

Il caso in esame non nasce come un procedimento autonomo e improvviso, ma come esito di una catena di informazioni che parte dalle società già confiscate ai Cavallotti e arriva alla multinazionale. L'amministratore giudiziario incaricato di gestire le aziende sottratte ai Cavallotti aveva infatti rilevato commesse, rapporti economici e lavori eseguiti che facevano emergere Italgas nella rete dei rapporti dell'impresa confiscata; da qui la segnalazione al giudice e alla procura competente, che utilizzarono quel dato come spunto per verificare se la multinazionale avesse effettivamente instaurato rapporti con soggetti esposti al rischio mafioso senza effettuare adeguati controlli.

Il punto focale è il fatto che l'attenzione dell'autorità di prevenzione non si ferma più ai Cavallotti, ma si estende anche al soggetto terzo che con i Cavallotti aveva concluso un contratto. Questo ampliamento prospettico evidenzia come il controllo giudiziario non sia concepito esclusivamente come uno strumento di vigilanza nei confronti dell'impresa coinvolta, ma come una misura diretta anche a individuare e correggere le vulnerabilità organizzative che hanno consentito l'esposizione al rischio infiltrativo. In tale prospettiva, la misura assume una funzione non solo cautelare, ma anche riorganizzativa, poiché mira a favorire il progressivo adeguamento degli assetti interni dell'impresa rispetto ai presidi

di legalità richiesti¹²⁶. In altri termini, la logica preventiva opera secondo una progressiva estensione del controllo: il rischio individuato nei confronti di un soggetto economico può condurre all'esame delle relazioni commerciali intrattenute con altri operatori, non perché tali rapporti determinino automaticamente una responsabilità, ma perché possono costituire indicatori di vulnerabilità organizzativa¹²⁷.

Il procedimento si muove per cerchi concentrici: prima vengono colpiti i Cavallotti, poi vengono analizzati i beni e le aziende loro riconducibili; quindi, si esegue la traccia dei loro rapporti economici, e infine si arriva a Italgas.

Le misure di prevenzione che colpiscono Italgas sono particolarmente incisive. Nel luglio del 2014 il Tribunale di Palermo dispone nei confronti della multinazionale l'amministrazione giudiziaria per un periodo iniziale di sei mesi, poi prorogato, con l'effetto di sottrarre temporaneamente all'ordinaria *governance* aziendale la facoltà di amministrazione e di affidarle a un organo nominato dal giudice¹²⁸. Si tratta di una misura straordinaria, che non presuppone una condanna penale, ma la ritenuta esposizione dell'impresa al rischio di collegamenti o condizionamenti mafiosi: la sua funzione non è sanzionatoria, bensì preventiva e bonificatrice¹²⁹.

L'obiettivo perseguito inizialmente era quindi quello di interrompere e neutralizzare l'eventuale permeabilità dell'impresa a circuiti criminali, soprattutto quando tali circuiti emergessero attraverso rapporti di fornitura, subfornitura o partecipazioni societarie con soggetti già attenzionati.

Sono numerosi gli effetti causati dalla misura: incide sulla gestione operativa, rallenta processi decisionali, impone verifiche e controlli straordinari, e trasferisce

¹²⁶ F. Balato, *Su alcuni aspetti funzionali del controllo giudiziario delle aziende*, in *Sistema Penale*, 2025, 5-10.

¹²⁷ L. Di Benedetto, *Forme di prevenzione antimafia nello spettro delle regole e dei principi del nuovo codice degli appalti*, in *Federalismi.it*, 2025, pp.143-183.

¹²⁸ Trib. Palermo, Sez. Misure di Prevenzione, decreto 9 luglio 2014.

¹²⁹ V. Veltri, *La prevenzione antimafia collaborativa: un primo commento*, in *Giustizia amministrativa*, 2022, evidenzia come il controllo giudiziario non abbia natura punitiva, ma sia finalizzato al recupero della legalità di impresa mediante un sistema di vigilanza prescrittiva che non esautor definitivamente l'imprenditore. Nello stesso senso, F. Balato, *Su alcuni aspetti funzionali del controllo giudiziario delle aziende*, in *Sistema Penale*, 2025, sottolinea la funzione di bonifica organizzativa della misura, volta a incidere sui processi interni, sui presidi di controllo e sugli assetti organizzativi dell'impresa esposta al rischio infiltrativo.

temporaneamente all'esterno una parte delle funzioni gestorie. Anche l'effetto economico da essa prodotto assume rilevanza notevole: si genera un meccanismo di nomine, consulenze, coadiutori e compensi che grava in misura enorme sull'impresa, fino a trasformare il provvedimento in un fattore di forte alterazione dell'equilibrio economico-aziendale¹³⁰.

L'amministrazione giudiziaria viene poi revocata dal Tribunale di Palermo che, tuttavia, non considera il rischio completamente cessato. Viene infatti disposto un controllo giudiziario per tre anni e istituito un OdV incaricato di monitorare non soltanto l'andamento dell'impresa, ma anche i rapporti da essa intrattenuti all'esterno. Emerge il progressivo passaggio da una misura di carattere maggiormente ablativo a uno strumento meno invasivo, ma comunque incisivo, che consente un controllo continuativo dell'impresa senza interromperne l'attività. L'obiettivo è quello di rimuovere i fattori di rischio infiltrativo e di ricondurre l'organizzazione aziendale entro un assetto conforme alle esigenze di legalità¹³¹.

Anche gli effetti di questa misura non sono da trascurare: la gestione viene rimessa all'organo ordinario, ma rimane un presidio esterno costante, che porta inevitabilmente al condizionamento delle scelte strategiche volte a rafforzare la *compliance* normativa. Ne derivano controlli stringenti rispetto a ciò che il modello 231 prevede ordinariamente.

La Cassazione penale, con sentenza 10 aprile 2020, n. 12000, ha rigettato il ricorso proposto da Italgas Reti S.p.A., confermando il decreto di approvazione del rendiconto dell'amministrazione giudiziaria e respingendo la richiesta di restituzione di euro 5.976.000. La Corte ha affermato che i quaranta professionisti incaricati non potevano essere qualificati come coadiutori dell'amministratore giudiziario ai sensi dell'art. 35 del d.lgs. 159/2011, bensì come collaboratori della società, con la conseguenza che i relativi costi restavano a carico di quest'ultima. Ha inoltre precisato che il giudizio sul rendiconto previsto dall'art. 43 del Codice antimafia è circoscritto alla verifica della completezza e

¹³⁰ Cass. Pen., Sez. II, 10 aprile 2020, n.12000; F. Balato, *ivi*.

¹³¹ L. Peronaci, *Dalla confisca al controllo giudiziario delle aziende: il nuovo volto delle politiche antimafia. I primi provvedimenti applicativi dell'art. 34-bis D.lgs. 159/2011*, *Giurisprudenza penale*, 2018, 9.

della regolarità del rendiconto e non consente una rivalutazione nel merito dell'attività gestoria¹³².

In primo luogo, ciò che rileva da questa vicenda è il fatto che ad essere colpita dalla prevenzione antimafia sia stata una società non accusata di intrattenere rapporti con la mafia in senso stretto, ma tramite la filiera.

In aggiunta, il caso Italgas, pur collocandosi nell'ambito dell'amministrazione giudiziaria prevista dal d.lgs. 159/2011 e non direttamente nell'alveo della responsabilità da reato degli enti ex d.lgs. 231/2001, offre un significativo spunto di riflessione sul tema del controllo dei rischi derivanti dalle relazioni esterne all'impresa. La vicenda evidenzia, infatti, come la complessità delle strutture organizzative e delle reti di collaborazione possa rendere problematico individuare tempestivamente situazioni di criticità, soprattutto quando i rapporti con soggetti terzi si collocano in una zona intermedia tra l'autonomia formale del contraente e l'integrazione sostanziale nella sfera operativa dell'impresa. In una prospettiva di *compliance* aziendale, il caso mostra come il sistema dei controlli non possa limitarsi alla verifica degli assetti interni, ma debba estendersi anche ai rapporti con i fornitori, consulenti e partner commerciali, attraverso strumenti di selezione, monitoraggio e valutazione del rischio adeguati alla complessità delle relazioni economiche instaurate¹³³. Le criticità emergono soprattutto nei contesti caratterizzati da rapporti mediati, intrecci economici o societari e da una progressiva attenuazione della distinzione tra attività proprie dell'impresa e attività affidate a soggetti esterni.

Il rimprovero prospettato nei confronti di Italgas non attiene, dunque, a una condotta direttamente orientata ad agevolare fenomeni illeciti, bensì alla difficoltà di assicurare un adeguato presidio di controllo rispetto ai soggetti che operavano nell'ambito della gestione aziendale durante la misura giudiziaria. Tale profilo consente di cogliere, in chiave generale, il limite dei modelli organizzativi tradizionali quando non siano accompagnati da un'effettiva capacità di intercettare rischi emergenti nelle relazioni con soggetti terzi.

¹³² Cass. Pen., Sez. II, 10 aprile 2020, n. 1200.

¹³³ C. Piergallini, *La struttura del modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio reato. Reati e responsabilità degli enti*, GIUFFRÈ, 2010, pp.153-196.

3.1 *Dalla flessibilità dei modelli alla necessità di standard minimi di controllo della supply chain.*

È importante premettere che il modello 231, di per sé, non risulta ontologicamente indifferente rispetto ai rapporti con i terzi, potendo i modelli di organizzazione, gestione e controllo estendersi – almeno in linea teorica – alla gestione complessiva dei rischi connessi all’attività di impresa. In questa prospettiva, Forti ricostruisce la responsabilità da reato degli enti collettivi come un modello fondato su un criterio di imputazione autonomo rispetto al fatto della persona fisica, individuato nel deficit organizzativo dell’ente e nella mancata predisposizione di adeguati strumenti preventivi.

In tale prospettiva, il modello organizzativo assume una funzione centrale nella gestione del rischio-reato e nella costruzione di un sistema interno di prevenzione¹³⁴.

Da tale impostazione dottrinale può ricavarsi, in chiave sistematica, una concezione non meramente interna del rischio organizzativo, inteso non come fenomeno confinato alla sola struttura interna dell’ente, ma come rischio connesso all’attività economica nel suo complesso. Non può escludersi, quindi, che il modello 231 sia idoneo a intercettare anche rischi derivanti da rapporti externalizzati, quali quelli con fornitori e controparti contrattuali, ove funzionalmente collegati all’attività di impresa.

Una diversa linea dottrinale, riconducibile in particolare a Pulitanò¹³⁵ e a De Vero¹³⁶, evidenzia come il d.lgs. 231/2001 resti ancorato a un paradigma di colpevolezza organizzativa riferito all’ente, fondato sull’accertamento di un deficit dell’assetto interno e dei meccanismi preventivi predisposti dall’organizzazione. In tale prospettiva, la responsabilità dell’ente non può essere ricostruita come una forma di garanzia generale rispetto a qualsiasi illecito commesso da soggetti operanti nella sua sfera economica, ma richiede l’individuazione di una carenza organizzativa propria, concretamente riferibile al rischio reato verificatosi.

¹³⁴ G. Forti, *La responsabilità da reato degli enti collettivi: lineamenti generali e criteri di imputazione*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2001, 1275 ss.

¹³⁵ D. Pulitanò, *La responsabilità “da reato” degli enti: i criteri di imputazione*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2002, 415 ss.

¹³⁶ G. De Vero, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, Milano, Giuffrè, 2008.

Tale impostazione trova un preciso riscontro normativo negli artt. 6 e 7 del d.lgs. 231/2001, i quali subordinano l'esonero da responsabilità dell'ente all'adozione e all'efficace attuazione di modelli organizzativi idonei a prevenire i reati della specie di quello verificatosi. L'art. 6, con riferimento ai soggetti apicali, richiede altresì la prova dell'elusione fraudolenta del modello, mentre l'art. 7, per i soggetti sottoposti all'altrui direzione, valorizza l'effettività della vigilanza sul funzionamento del sistema¹³⁷.

Tuttavia, la formulazione aperta di tali disposizioni non tipizza in modo analitico il contenuto dei controlli né disciplina specificamente le modalità di presidio dei rapporti con le controparti contrattuali, limitandosi a richiedere l'idoneità complessiva del modello a prevenire reati presupposto.

Il fatto che il modello 231 sia costruito su una logica di discrezionalità organizzativa non implica dunque un obbligo generalizzato di estensione dei presidi di controllo ai terzi, ma consente di evidenziare come la struttura flessibile possa essere adattata alle caratteristiche del rischio concreto.

Ne deriva che l'eventuale inclusione dei rapporti di filiera e della catena di subfornitura nel perimetro dei modelli organizzativi, pur risultando coerente con la funzione preventiva del sistema e con la logica di gestione del rischio che sorregge il d.lgs. 231/2001, resta spesso affidata all'autonomia organizzativa dell'ente.

¹³⁷ D. Pulitanò, *ivi*.

3.2 *La valutazione del rischio nei rapporti di filiera: verso una tipizzazione dei controlli sui fornitori.*

La vicenda Italgas consente di evidenziare in modo particolarmente chiaro come le criticità emerse nel rapporto con la catena di subfornitura non riguardino soltanto il piano patologico della singola relazione contrattuale, ma investano direttamente la struttura stessa del sistema di valutazione del rischio delineato dal d.lgs. 231/2001. In tale prospettiva, il tema centrale non è soltanto l'esistenza di rapporti con controparti potenzialmente opache, ma l'effettiva capacità del modello organizzativo di intercettare e governare tali situazioni attraverso strumenti di *risk assessment* adeguatamente calibrati sulla dimensione esterna dell'impresa.

L'analisi dell'ambiente in cui i fatti si verificano meriterebbe, infatti, maggiore attenzione. I Cavallotti operavano in settori e contesti territoriali tradizionalmente esposti a fenomeni di infiltrazione mafiosa; in una logica di prevenzione effettiva, ciò avrebbe dovuto comportare non soltanto la generale individuazione del rischio-reato da parte di Italgas, ma anche una maggiore attenzione alle specifiche controparti contrattuali, prevedendo adeguati presidi calibrati sulle caratteristiche del singolo fornitore e del contesto nel quale esso opera.

Si potrebbe obiettare che tali criticità siano già superabili attraverso gli strumenti offerti dall'attuale sistema 231 e, in particolare, mediante il *risk assessment*, modulato dall'ente in funzione della concreta esposizione ai rischi derivanti dai rapporti economici instaurati. Una simile impostazione trova un fondamento nella dottrina che valorizza il modello organizzativo quale strumento di prevenzione e governo del rischio di impresa, adattabile alle caratteristiche concrete dell'attività svolta. In questa prospettiva, la riflessione di Forti evidenzia come l'idoneità del modello organizzativo debba essere valutata in relazione ai rischi concretamente riconducibili all'organizzazione dell'ente; da tale impostazione può ricavarsi, in chiave sistematica, la possibilità di ricomprendere anche i rischi derivanti dai rapporti con soggetti terzi, ove funzionalmente connessi all'attività di impresa, adattando i controlli alla peculiarità dell'attività concretamente svolta¹³⁸.

¹³⁸ G. Forti, *ivi*.

Tale conclusione non appare pienamente persuasiva. Il fatto che il *risk assessment* sia astrattamente flessibile non implica infatti che esso sia strutturalmente idoneo a governare in modo uniforme ed effettivo il rischio relazionale.

Gli artt. 6 e 7 del d.lgs. 231/2001, pur imponendo l'adozione di modelli idonei a prevenire i reati presupposto, non forniscono indicazioni specifiche circa le modalità di valutazione e monitoraggio delle controparti contrattuali, né prevedono obblighi minimi di *due diligence* o di verifica periodica dei fornitori. Il legislatore ha infatti optato per clausole organizzative elastiche, affidando all'ente la concreta conformazione dei modelli in relazione alla peculiarità dell'attività esercitata e ai rischi ritenuti rilevanti.

Proprio tale elasticità, che costituisce uno dei principali punti di forza del sistema 231, rappresenta al contempo uno dei suoi limiti rispetto ai fenomeni infiltrativi che interessano le filiere produttive. La valutazione del rischio continua infatti a essere prevalentemente costruita attorno ai processi aziendali interni e ai soggetti inseriti nella struttura dell'ente, mentre la dimensione relazionale del rischio – che richiederebbe un'analisi dinamica delle controparti contrattuali, dei contesti territoriali e delle reti economiche coinvolte – rimane affidata all'iniziativa del singolo operatore economico e costituisce, allo stato attuale, soltanto una possibile estensione applicativa del modello.

L'assenza di linee guida legislative relative alla valutazione dei fornitori impedisce di assicurare un monitoraggio dinamico dell'evoluzione del rischio nel tempo. Si tratta di un aspetto particolarmente rilevante nei contesti esposti a fenomeni di infiltrazione mafiosa, nei quali situazioni inizialmente prive di evidenti elementi patologici possono progressivamente degenerare senza essere tempestivamente intercettate dai presidi interni all'ente.

La considerazione dei rapporti di filiera è rimasta, dunque, a lungo affidata alla discrezionalità organizzativa dell'impresa. Ed è proprio questa discrezionalità, già evidenziata quale limite generale dell'architettura originaria del decreto, ad aver reso storicamente disomogenea l'intensità dei controlli e, conseguentemente, l'effettività della funzione preventiva del modello 231.

In tale prospettiva, la tipizzazione normativa di standard minimi di *due diligence*, di verifica periodica e di monitoraggio dei fornitori non rappresenta una deroga alla logica della colpa di organizzazione, bensì il suo coerente completamento rispetto alle attuali modalità di manifestazione del rischio relazionale.

3.3 Il modello 231 e la catena di fornitura: esclusione di forme di responsabilità per fatto altrui.

Anche sotto il profilo della qualificazione giuridica della responsabilità, la vicenda Italgas costituisce un punto di osservazione privilegiato per verificare il rischio di un'eventuale estensione impropria del paradigma punitivo dell'ente lungo la catena di subfornitura. Il caso, infatti, consente di interrogarsi sul confine tra deficit organizzativo interno e imputazione di condotte poste in essere da soggetti terzi, tema che assume particolare rilievo nei contesti caratterizzati da relazioni economiche articolate e multilivello.

Muovendo dall'impostazione dottrinale che ricostruisce la responsabilità dell'ente come responsabilità per colpa di organizzazione, può formularsi un'obiezione rispetto a un'eccessiva estensione degli obblighi di controllo gravanti sull'impresa. Se tali obblighi fossero dilatati oltre il perimetro del deficit organizzativo proprio dell'ente, si concorrerebbe il rischio di trasformare la responsabilità, originariamente fondata sulla carenza dell'assetto organizzativo, in una forma surrettizia di responsabilità per fatto altrui o, in ultima analisi, di responsabilità oggettiva.

L'obiezione muove dall'idea che il d.lgs. 231/2001 resti ancorato a un modello di colpevolezza organizzativa: l'ente risponde non perché il terzo abbia commesso un illecito, ma perché la propria struttura interna non ha saputo prevenire, intercettare o governare quel rischio. Se i controlli sui fornitori diventassero eccessivamente pervasivi, soprattutto in assenza di una disciplina legale che ne delimiti con precisione contenuto, intensità e confini, si correrebbe il pericolo di far gravare sull'impresa un dovere di garanzia improprio, incompatibile con la logica selettiva del sistema.

In particolare, Paliero e Piergallini avvertono che la colpa di organizzazione, se utilizzata come criterio di imputazione sganciato da un effettivo giudizio di colpevolezza, “rischia di inquinare il contenuto della responsabilità nei suoi profili ascrittivi orientati sulla colpevolezza”¹³⁹. Da tale impostazione può desumersi che un utilizzo eccessivamente estensivo della colpa di organizzazione, non ancorato all’accertamento di un concreto deficit organizzativo riferibile all’ente, finirebbe per dilatare impropriamente il perimetro delle responsabilità, avvicinandola a forme di imputazione fondate sul solo verificarsi del reato. Paliero e Piergallini mettono in guardia da quelle ricostruzioni della colpa di organizzazione che, svincolando il giudizio di responsabilità dell’accertamento di un effettivo deficit organizzativo, finiscono per avvicinare il sistema a modelli di imputazione incompatibili con il principio di colpevolezza. In tale prospettiva, gli autori osservano che simili impostazioni “replicano le fattezze della responsabilità oggettiva del rischio illecito”¹⁴⁰.

Nello stesso solco si colloca anche Cavallini, il quale evidenzia il “tendenziale allontanamento dal modello colposo ed il conseguente scivolamento verso il paradigma della responsabilità oggettiva” ogniqualvolta l’inidoneità del modello organizzativo venga desunta ex post dal solo verificarsi del reato¹⁴¹.

Muovendo da tali premesse, il rischio potrebbe riproporsi anche nell’ambito dei rapporti con le controparti contrattuali: la previsione di strumenti di monitoraggio e verifiche eccessivamente penetranti nei confronti dei fornitori e dei subfornitori potrebbe infatti indurre a far discendere la responsabilità dell’ente dal solo verificarsi dell’illecito lungo la catena contrattuale, prescindendo dall’accertamento di uno specifico e concretamente rimproverabile deficit organizzativo proprio dell’ente, con il rischio di avvicinare il sistema a forme di responsabilità per fatto altrui o di responsabilità oggettiva.

Tale rilievo non appare decisivo se considerato alla luce della funzione e della struttura della responsabilità da reato degli enti. Il rischio di una deriva verso forme di responsabilità oggettiva si configurerebbe soltanto qualora all’impresa fosse richiesto un

¹³⁹ C.E. Paliero, C. Piergallini, *La colpa di organizzazione*, in *Rivista* 231, 2006, n. 3, 167 ss..

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ A. Cavallini, *Il giudizio di idoneità dei modelli organizzativi: barlumi di colpa nell’eterno meriggio della responsabilità in re ipsa dell’ente?* in *Rivista* 231, 2015, n. 4, 157 ss.

obbligo di risultato, cioè la capacità di impedire in modo assoluto qualsiasi fenomeno illecito esterno ad essa e riconducibile ai propri partner commerciali.

In realtà, la dottrina è costante nel ricostruire la responsabilità ex d.lgs. 231/2001 come una forma di responsabilità per fatto proprio dell'ente, fondata sull'accertamento di un *deficit* organizzativo rimproverabile, che costituisce il nucleo del criterio di imputazione. L'illecito dell'ente non deriva infatti dalla mera commissione del reato presupposto da parte della persona fisica, ma richiede l'accertamento di un autonomo e rimproverabile deficit organizzativo causalmente rilevante rispetto alla commissione del reato. In tale prospettiva, Forti valorizza il deficit organizzativo quale criterio autonomo di imputazione dell'illecito all'ente, sganciandolo da logiche di mero automatismo sanzionatorio¹⁴².

Ne consegue che il sistema 231 non opera mediante una traslazione automatica della responsabilità del soggetto agente all'ente, ma attraverso un giudizio autonomo e selettivo sulla qualità dell'organizzazione aziendali, fondato su criteri di ragionevolezza ed esigibilità delle cautele. In questa prospettiva, il focus rimane ancorato alla colpa di organizzazione, che costituisce il fondamento della responsabilità dell'ente ex d.lgs. 231/2001 e ne delimita strutturalmente l'ambito applicativo.

Muovendo da tali premesse sistematiche, può inoltre osservarsi come tale impostazione sia coerente anche con l'estensione dei modelli organizzativi ai rapporti lungo la catena di fornitura e subfornitura. L'eventuale rafforzamento dei presidi di controllo nei confronti di fornitori, subfornitori e altri soggetti inseriti nella catena di approvvigionamento, non introduce infatti un obbligo di impedimento assoluto dei reati realizzati dai soggetti operanti nella filiera, ma si inserisce nella più ampia logica di gestione del rischio che connota il sistema 231. Ne deriva che anche in contesti caratterizzati da filiere produttive complesse, la responsabilità dell'ente continua a dipendere non dal fatto illecito del fornitore in sé, bensì dall'accertamento della adeguatezza del proprio assetto organizzativo rispetto ai rischi concretamente prevedibili e ragionevolmente gestibili attraverso idonei presidi preventivi.

¹⁴² G. Forti, *La responsabilità da reato degli enti collettivi: lineamenti generali e criteri di imputazione*, Cedam, Padova, 2003.

4. La gestione della filiera esternalizzata - Il caso Uber Italy

Il caso Uber Italy costituisce uno dei più significativi esempi di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali nei confronti di grandi imprese inserite in filiere produttive complesse e rappresenta, sotto diversi profili, il naturale completamento delle riflessioni svolte con riferimento alla vicenda Italgas.

Se nel caso precedente il rischio era legato alla permeabilità della catena di subfornitura rispetto ai fenomeni di infiltrazione mafiosa, nella vicenda Uber Italy il focus si sposta sulle conseguenze che possono derivare dall'esternalizzazione di attività essenziali dell'impresa e dalla mancata predisposizione di adeguati presidi di controllo nei confronti dei soggetti collocati lungo la filiera organizzativa.

Con decreto del 28 maggio 2020, il Tribunale di Milano – Sezione autonoma misure di prevenzione – dispose nei confronti di Uber Italy S.r.l. l'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, ritenendo che la società avesse agevolato, quantomeno colposamente, un sistema di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro riconducibile al reato di cui all'art. 603-bis c.p.¹⁴³. La misura venne applicata per un periodo iniziale di un anno, con la nomina di amministratori giudiziari incaricati di affiancare l'impresa e di rimuovere le condizioni organizzative che avevano consentito il consolidarsi delle condotte illecite.

Nella sentenza emerge come la Società Uber Italy proceda all'esternalizzazione di diverse attività *core*, affidandole a soggetti terzi – c.d. *fleet partner* – incaricati di procedere al reclutamento e alla gestione dei *rider*, dando così origine a una filiera particolarmente articolata di intermediari, i quali rappresentano non solo l'anello di collegamento tra la piattaforma e i lavoratori, ma anche il segmento più opaco dell'intera organizzazione.

Secondo il Tribunale, tali *fleet partner*, si avvalevano prevalentemente di manodopera migrante in condizioni di vulnerabilità sociale, sottoposta a un regime di "sopraffazione

¹⁴³ Trib. Milano, Sez. Aut. Mis. Prev., decr. 28 maggio 2020, Pres. Roia, Uber Italy s.r.l.

retributiva e trattamentale”¹⁴⁴, con compensi a cottimo estremamente bassi (circa tre euro a consegna), trattenute arbitrarie e condizioni lavorative incompatibili con standard minimi di tutela.

La misura cui fu sottoposta l’azienda dal Tribunale di Milano non ebbe come diretta conseguenza l’estromissione definitiva dalla società dal mercato né presuppose l’accertamento di una responsabilità penale dell’ente; come gli altri strumenti di prevenzione, perseguiva la finalità di risanamento organizzativo. Tramite gli amministratori giudiziari, infatti, nell’azienda vennero riorganizzati i processi interni, fu imposta l’adozione di procedure di selezione e monitoraggio dei *fleet partner*, previsto un rafforzamento dei controlli nei confronti dei soggetti operanti lungo la filiera, nonché la predisposizione di strumenti idonei a prevenire il ripetersi di fenomeni di sfruttamento.

In questa sede, la funzione perseguita dalla misura applicata era di tipo conformativo, ossia di rimuovere tutte le carenze che avevano consentito il consolidarsi di pratiche di sfruttamento lavorativo lungo la *supply chain*. Uber Italy andò così incontro a una compressione dell’autonomia imprenditoriale, che la portò a ripensare il proprio modello di business nella parte in cui esso si fondava sull’esternalizzazione di attività essenziali a soggetti terzi non adeguatamente presidiati.

Proprio tale profilo assume rilievo in questa sede. Il ricorso a strutture produttive multilivello può tradursi in un arretramento delle garanzie sostanziali poste a tutela dei soggetti più vulnerabili e in una deresponsabilizzazione del committente rispetto alle concrete modalità di esecuzione dell’attività economica, nel caso in cui non siano attuati da parte della società sufficienti presidi organizzativi.

¹⁴⁴ A. Merlo, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il “caporalato digitale”*, in Sistema penale, 2020.

4.1 *La funzione conformativa delle misure di prevenzione tra bonifica organizzativa e garanzie dell'impresa.*

Le misure applicate dal Tribunale, nel caso in esame, sembrano chiamate a rispondere più a una funzione conformativa che preventiva. Ciò non rappresenta una deviazione patologica rispetto al modello legale originariamente pensato, bensì costituisce uno degli esiti della loro recente evoluzione applicativa.

L'evoluzione del sistema di prevenzione antimafia ha progressivamente affiancato alla logica maggiormente invasiva dell'amministrazione giudiziaria strumenti caratterizzati da una diversa impostazione, maggiormente orientata al recupero dell'impresa e alla sua permanenza nel mercato legale. In tale prospettiva si colloca il controllo giudiziario previsto dall'art. 34-bis d.lgs. 159/2011, rispetto al quale parte della dottrina ha evidenziato una funzione non meramente cautelare, ma anche recuperatoria e collaborativa.

In particolare, Visconti descrive il controllo giudiziario volontario come una moderna "messa alla prova" aziendale¹⁴⁵, evidenziando il passaggio da un modello esclusivamente retrospettivo e stigmatizzante a una prospettiva prospettico-cooperativa. La misura non determina l'espulsione dell'impresa dal mercato, ma consente all'operatore economico di proseguire la propria attività sotto la vigilanza dell'autorità giudiziaria, verificando la capacità dell'impresa di superare le condizioni di permeabilità al rischio mafioso e di recuperare un assetto conforme alle esigenze di legalità.

Analogamente si è espressa anche Maugeri, evidenziando come la riforma delle misure di prevenzione patrimoniali abbia progressivamente rafforzato una dimensione non esclusivamente ablativa, attribuendo agli strumenti di prevenzione una crescente funzione conformativa¹⁴⁶. L'impresa, infatti, non viene considerata soltanto quale destinataria di limitazioni patrimoniali o di interventi sostitutivi, ma anche come realtà economica

¹⁴⁵ C. Visconti, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in G. Amarelli; S. Sticchi Damiani (a cura di) *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto alla infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Torino, 2019, 237 e ss

¹⁴⁶ A.M. Maugeri, *La riforma delle misure di prevenzione patrimoniali ad opera della l.161/2017 tra istanze efficientiste e tentativi incompiuti di giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione*, in *Archivio penale*, 2018.

suscettibile di essere ricondotta entro un modello organizzativo maggiormente conforme alle esigenze di legalità, attraverso l'adozione di adeguati presidi di controllo e di prevenzione del rischio infiltrativo.

Tale evoluzione della funzione delle misure di prevenzione trova una concreta manifestazione anche nella prassi applicativa, dove l'intervento giudiziario non si limita alla neutralizzazione del rischio infiltrativo, ma può tradursi nell'imposizione di specifici percorsi di adeguamento organizzativo. In questa prospettiva si colloca la vicenda esaminata: il Tribunale di Milano non solo è intervenuto al fine di interrompere una situazione ritenuta patologica, ma ha imposto un percorso di adeguamento specifico volto a ridefinire i processi di selezione e monitoraggio dei *fleet partner* e a rivedere complessivamente l'organizzazione aziendale.

Il punto problematico non risiede, dunque, nell'esistenza di tale funzione conformativa; al contrario, proprio Uber Italy dimostra quanto essa possa rivelarsi essenziale per intercettare forme di illegalità che si annidano nelle filiere produttive complesse e nei rapporti di esternalizzazione. La criticità emerge piuttosto sul piano della determinazione del contenuto degli obblighi organizzativi esigibili dall'impresa. Nel caso di specie, infatti, il Tribunale si è trovato a individuare concretamente quali verifiche sui partner contrattuali, quali procedure di monitoraggio e quali forme di *due diligence* fossero necessarie per prevenire il rischio di sfruttamento lavorativo, in assenza di una disciplina legislativa che ne definisse preventivamente *standard* minimi e criteri applicativi.

È proprio su questo versante che si collocano le criticità avanzate dalla dottrina. Visconti ha evidenziato come l'attribuzione alle misure di prevenzione di una funzione recuperatoria e collaborativa richieda una precisa delimitazione dei poteri dell'autorità giudiziaria¹⁴⁷. Quanto più l'intervento preventivo incide sugli assetti organizzativi dell'impresa, tanto maggiore diviene l'esigenza di criteri normativi sufficientemente definiti, idonei a orientare il contenuto degli adeguamenti richiesti e a preservare un equilibrio tra finalità di prevenzione e autonomia dell'iniziativa economica. Non si tratta, anche in questo caso, di negare la legittimità della funzione di risanamento propria

¹⁴⁷ C. Visconti, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, cit.

dell'amministrazione giudiziaria, bensì di evidenziare come l'assenza di parametri legislativi puntuali possa ampliare significativamente il margine di apprezzamento riconosciuto al giudice nella concreta individuazione delle misure organizzative ritenute esigibili.

Il caso in esame offre quindi un'indicazione significativa: non ridimensionare la funzione preventiva e conformativa delle misure di prevenzione, la quale appare, anzi, essenziale nei contesti caratterizzati da filiere produttive opache, bensì quella di accompagnarla con una più puntuale definizione legislativa degli standard minimi di *due diligence* e di monitoraggio della *supply chain*. In tal modo, la bonifica organizzativa continuerebbe a svolgere il proprio ruolo fisiologico, ma entro un quadro maggiormente prevedibile, uniforme e coerente con le esigenze di certezza del diritto.

4.2 La crisi del criterio di imputazione dell'ente nei modelli produttivi esternalizzati e i limiti della colpa di organizzazione.

L'analisi del caso Uber Italy consente di approfondire la struttura dogmatica della responsabilità degli enti ex d.lgs. 231/2001 e le criticità ad essa collegate.

La vicenda non solo fa risaltare le difficoltà di controllo lungo la *supply chain*, ma mette in discussione la tenuta del presupposto fondamentale del sistema, ossia la riconducibilità del reato a un deficit organizzativo dell'ente secondo lo schema della c.d. colpa di organizzazione.

Parte della dottrina, valorizzando i criteri di interesse e di vantaggio quali elementi oggettivi di imputazione, mira ad ampliare la portata applicativa del sistema 231 anche a fenomeni organizzativi complessi e non rigidamente verticalizzati.

Viene, tuttavia, riconosciuto come tale estensione possa incontrare un limite strutturale invalicabile nei casi in cui il fatto si collochi in segmenti di produzione e di subfornitura non direttamente riconducibili alla sfera decisionale e al controllo dell'ente¹⁴⁸.

Il caso Uber Italy si colloca in questa zona di frizione. Viene descritta una struttura produttiva nella quale le funzioni operative essenziali vengono assegnate ai c.d. *fleet partner*, soggetti formalmente autonomi, ma funzionalmente inseriti nell'organizzazione economica complessiva della piattaforma. Ciò che ne deriva è una progressiva dissoluzione del confine tra interno ed esterno dell'impresa, che rende problematica l'individuazione del deficit organizzativo imputabile all'ente secondo i parametri tradizionali del d.lgs. 231/2001.

La criticità descritta, secondo una parte della dottrina, potrebbe essere affrontata attraverso una lettura maggiormente estensiva dei criteri di interesse e del vantaggio, idonea a ricomprendere anche condotte realizzate all'interno di filiere produttive esternalizzate quando risultino comunque funzionali al perseguimento dell'attività economica dell'ente. In questa prospettiva si collocano le riflessioni di Mongillo, il quale ha evidenziato la necessità di superare una concezione eccessivamente incentrata sulla dimensione interna dell'organizzazione aziendale, valorizzando invece una prospettiva economico-funzionale capace di considerare anche i rischi derivanti dalle catene globali di fornitura e dei modelli produttivi caratterizzati dalla frammentazione delle attività¹⁴⁹. Questa impostazione assume particolare rilievo nel contesto della *gig economy*, dove l'esternalizzazione delle attività operative può determinare una dissociazione tra il soggetto che organizza il servizio e quello che materialmente gestisce i rapporti di lavoro.

Tale ricostruzione, tuttavia, non è rimasta immune da critiche, soprattutto sotto il profilo del rischio di un progressivo indebolimento del principio di personalità della responsabilità dell'ente. Di segno opposto è infatti l'impostazione adottata da altra parte della dottrina, secondo cui un'eccessiva dilatazione dei criteri di imputazione fondati

¹⁴⁸ G. De Vero, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in C.F. Grosso; T. Padovani; A. Pagliaro (a cura di), *Trattato di diritto penale, Parte Generale*, Milano, Giuffrè, 2008.

¹⁴⁹ C. Mongillo, *Forced labour e sfruttamento lavorativo nella catena di fornitura delle imprese: strategie globali di prevenzione e repressione*, in Riv. Trim. dir. Pen. Eco., 2019, fasc. 3-4. Id., *Sfruttamento dei rider: amministrazione giudiziaria ad Uber ed evoluzione del caporalato digitale*, in Sistema penale, 2 giugno 2020.

sull'interesse e sul vantaggio rischierebbe di determinare un progressivo avvicinamento a forme di responsabilità sostanzialmente oggettiva.

La vicenda Uber Italy mostra quindi come il problema non sia soltanto quello dell'insufficienza dei modelli organizzativi, ma quello più profondo della riconducibilità stessa del rischio-reato alla sfera organizzativa dell'ente in presenza di strutture reticolari. In tali contesti, il criterio di imputazione del d.lgs. 231/2001 evidenzia una tensione crescente tra la sua impostazione originaria, costruita intorno a un modello di impresa maggiormente unitario, e le attuali forme di organizzazione decentrata tipiche delle piattaforme digitali.

Ne deriva una frizione sistemica che, se nell'assetto originario del decreto alimentava il rischio di uno scivolamento verso forme di responsabilità oggettiva o "da posizione", trova oggi un nuovo elemento di riflessione nella legislazione sovranazionale. In particolare, la Direttiva (UE) 2024/2831 sul lavoro tramite piattaforme digitali, il cui recepimento dovrà essere completato entro dicembre 2026, valorizza la dimensione sostanziale del rapporto di lavoro, superando la mera qualificazione formale dei rapporti contrattuali e attribuendo rilievo ai concreti poteri di direzione, controllo e organizzazione esercitati dalla piattaforma.

Attraverso l'introduzione di una presunzione relativa di subordinazione in presenza di elementi indicativi dell'effettivo esercizio di tali poteri, la Direttiva contribuisce a ridimensionare lo schermo giuridico rappresentato dall'esternalizzazione delle attività a soggetti formalmente autonomi, come i *fleet partner* coinvolti nella vicenda Uber Italy. Pur non intervenendo direttamente sul sistema della responsabilità degli enti, essa offre un parametro interpretativo significativo per individuare il reale centro di imputazione del potere organizzativo nei modelli produttivi digitali.

In questa prospettiva, la pervasività del controllo algoritmico non costituisce più soltanto uno strumento di coordinamento dell'attività economica, ma può assumere rilievo anche nella valutazione della colpa di organizzazione, nella misura in cui evidenzia l'effettiva riconducibilità del rischio all'assetto organizzativo dell'ente. Ne deriva l'esigenza di pensare i modelli di *compliance* e i sistemi di *due diligence* lungo l'intera filiera

produttiva, adeguandoli a forme di organizzazione sempre più decentrate ma, al contempo, sempre più intensamente governate attraverso strumenti digitali.

5. L'infiltrazione mafiosa accertata – il caso DB Schenker

Il caso DB Schenker rappresenta uno dei più significativi esempi di applicazione dell'amministrazione giudiziaria nei confronti di una grande impresa multinazionale operante nel settore della logistica e dei trasporti.

Nella vicenda in esame, contrariamente a quelle precedentemente analizzate, il Tribunale di Milano ha effettivamente accertato l'infiltrazione mafiosa all'interno della filiera dei subappalti dell'azienda e, con decreto del 17 maggio 2022¹⁵⁰, la Sezione autonoma misure di prevenzione ha disposto l'amministrazione giudiziaria – ai sensi dell'art. 34 d.lgs. 159/2011 – nei confronti di Schenker Italiana S.p.A., accogliendo la richiesta formulata dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Milano all'esito delle indagini svolte dal GICO della Guardia di Finanza e dai Carabinieri del Comando provinciale di Como.

Nello specifico, il 15 marzo 2020, presso il porto di Dover (Regno Unito), furono rinvenuti, all'interno di un mezzo pesante impiegato in attività di trasporto riconducibile alla società, circa trenta chilogrammi di cocaina. La scoperta portò gli investigatori ad approfondire il rapporto commerciale tra la società e i fornitori esterni legati al settore dell'autotrasporto. Le successive indagini consentirono di ricostruire rapporti commerciali con Nicola Bevilacqua, già condannato in via definitiva nel 2006 per associazione mafiosa ed estorsione aggravata dal metodo mafioso¹⁵¹.

Il Tribunale accertò che Bevilacqua avesse continuato ad operare nel settore dei trasporti tramite un'impresa intestata alla moglie che veniva utilizzata come schermo per aggirare gli effetti delle misure patrimoniali e delle limitazioni derivanti dalla propria posizione giudiziaria. Il Tribunale rilevò che la società aveva mantenuto rapporti commerciali con

¹⁵⁰ Trib. Milano, Sez. autonoma misure di prevenzione, decreto 17 maggio 2022.

¹⁵¹ Sentenza di condanna passata in giudicato nel 2006, emessa dall'Autorità Giudiziaria del Distretto di Catanzaro nei confronti di Nicola Bevilacqua per i reati di associazione di stampo mafioso ed estorsione.

l'impresa per almeno 5 anni – tra il 2017 e il 2021 – nonostante fosse a conoscenza dei precedenti penali e delle misure gravanti sull'imprenditore, affidando ad essa commesse e subappalti per un valore complessivo di circa due milioni di euro.

Nella motivazione del provvedimento il Tribunale non accusa l'impresa di partecipazione diretta alle attività mafiose, tantomeno viene contestata ad essa o ai suoi dirigenti una responsabilità di tipo penale. La misura trova giustificazione nella condotta tenuta da altri soggetti – dotati di poteri decisionali – che, sapendo l'operatore collegato alla criminalità organizzata, avrebbero comunque mantenuto rapporti economici continuativi; la condotta è stata definita “quanto meno gravemente negligente per omesso controllo”¹⁵². Secondo i giudici milanesi, proprio tale deficit avrebbe determinato il rischio concreto di infiltrazione mafiosa nella filiera aziendale, consentendo la strumentalizzazione dell'attività economica della società a vantaggio di interessi criminali.

Tali circostanze, portarono all'amministrazione giudiziaria della società, misura che operava secondo una finalità di risanamento organizzativo. Ancora una volta, essa non si traduce nell'espulsione dell'impresa dal mercato, bensì nella sua sottoposizione a un percorso di bonifica volto a ricondurre l'attività aziendale entro condizioni di legalità.

5.1 L'infiltrazione mafiosa nella filiera logistica: dalla vulnerabilità organizzativa al fallimento dei controlli sui subfornitori.

Il caso in esame presenta un elemento che lo distingue nettamente dalle vicende esaminate nei capitoli precedenti. Se nel caso Italgas e Uber Italy il tema centrale era rappresentato dalla vulnerabilità della filiera rispetto a fattori di rischio esterni, nella vicenda in esame tale rischio si è concretamente realizzato: l'impresa riconducibile a Nicola Bevilacqua è riuscita a inserirsi stabilmente nella rete dei subappalti della società per un arco temporale pluriennale, instaurando rapporti economici continuativi e ottenendo commesse di rilevante valore economico.

¹⁵² Trib. Milano, Sez. autonoma misure di prevenzione, decreto 17 maggio 2022

Da attenzionare è la modalità attraverso cui tale inserimento è avvenuto: l'infiltrazione non è stata resa possibile da sofisticati meccanismi fraudolenti o da condotte elusive particolarmente complesse, bensì dall'assenza di controlli adeguati nella selezione e nel monitoraggio dei partner commerciali. Non si tratta di una criticità riconducibile a una singola omissione procedurale, ma, in generale, di un sistema di gestione del rischio non adatto all'impresa. Il caso Schenker risulta rilevante in questa sede proprio perché dimostra come le principali vulnerabilità dell'impresa contemporanea non si collochino necessariamente all'interno dei suoi confini organizzativi, ma si manifestino sempre più frequentemente nei rapporti economici instaurati con soggetti formalmente autonomi, esponendo la struttura a un rischio criminale.

In questo senso si esprime la dottrina, che ha evidenziato la progressiva trasformazione delle modalità di penetrazione delle organizzazioni mafiose nell'economia legale. In particolare, le analisi di Sciarrone e Storti hanno mostrato come le mafie abbiano progressivamente abbandonato forme di controllo esclusivamente violento e de esterno del territorio (es. tramite il classico pizzo), privilegiando modelli di presenza economica più articolati, fondati sull'inserimento nei mercati legali attraverso relazioni con imprenditori, professionisti e altri attori istituzionali. Creando alleanze e complicità trasversali, riescono a mimetizzarsi e ad operare attraverso imprese formalmente pulite, spesso frammentandosi nella catena di subfornitura; ciò porta ad una drastica diminuzione del rischio di sequestro, alla garanzia di liquidità e permette di riciclare denaro mimetizzandosi tra le attività lecite¹⁵³.

È soprattutto nel settore della logistica che emerge particolarmente il ruolo centrale svolto dalle filiere. La stessa Commissione parlamentare antimafia sottolinea come la struttura particolarmente frammentata che caratterizza il settore favorisca l'esecuzione di questo genere di attività, dal momento che gli operatori con i quali l'impresa è chiamata a confrontarsi tramite meccanismi di appalto e subappalto sono numerosissimi. Si assiste così a un progressivo allontanamento del centro decisionale dai livelli operativi più bassi

¹⁵³ R. Sciarrone; L. Storti, *Le mafie nell'economia legale. Scambi, collusioni, azioni di contrasto*, Bologna, Il Mulino, 2019.

della catena produttiva, rendendo più complessa l'identificazione e la conoscenza dei soggetti che vi operano¹⁵⁴.

Anche la dottrina criminologica ha da tempo evidenziato come il controllo dei servizi di trasporto, movimentazione e stoccaggio delle merci consenta alle organizzazioni criminali di inserirsi in snodi essenziali dell'economia legale, ottenendo non soltanto profitti derivanti dall'attività imprenditoriale, ma anche vantaggi funzionali ad altre attività illecite. In questa prospettiva, il settore logistico assume una funzione particolarmente rilevante poiché rappresenta il punto di collegamento tra produzione, distribuzione e commercio, consentendo alle organizzazioni mafiose di esercitare un'influenza trasversale sull'intera catena di valore.

Dalla Porta e Vannucci dimostrano che le catene contrattuali lunghe dei sistemi di subappalto sono strutturalmente predisposte alla corruzione e all'infiltrazione. Questo avviene proprio a causa delle asimmetrie informative: più la catena si allunga, più al committente principale diventa difficile, costoso e quasi impossibile controllare l'identità e la trasparenza di chi opera ai margini della filiera¹⁵⁵.

Tale dinamica emerge nella vicenda Schenker. L'impresa riconducibile a Bevilacqua non si collocava al vertice dell'organizzazione produttiva, bensì in uno dei livelli intermedi della catena dei subaffidamenti. Ciò dimostra come la vulnerabilità della filiera non dipenda esclusivamente dalla presenza di singoli operatori criminali, ma dalla stessa struttura reticolare del mercato logistico, nella quale il numero elevato di rapporti contrattuali rende particolarmente complessa l'individuazione preventiva delle situazioni di rischio.

È proprio la capacità di mimetizzazione che rende particolarmente difficile l'intercettazione del rischio attraverso i tradizionali strumenti di controllo documentale.

¹⁵⁴ *Relazione conclusiva* della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie (XVII Legislatura, Doc. XXIII, n. 38, Roma, 2018).

¹⁵⁵ D. dalla Porta, A. Vannucci, *Mani impunte. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Laterza, 2007.

5.2 Neutralità del modello 231 e insufficienza della graduazione normativa del rischio nelle filiere produttive

L'ultimo punto su cui risulta necessario soffermarsi, che emerge particolarmente nel caso Schenker, è l'assenza di una graduazione normativa del rischio all'interno del sistema 231. La vicenda in esame, infatti, mostra come l'intervento preventivo si collochi in un contesto in cui il rischio non è soltanto presente, ma non è preventivamente tipizzato né differenziato dal legislatore in funzione delle caratteristiche del settore economico di riferimento.

In tale prospettiva, la dottrina penalistica ha da tempo evidenziato come l'architettura del d.lgs. 231/2001 si fondi su una logica di astratta idoneità del modello organizzativo. Il legislatore, infatti, non descrive analiticamente le misure di sicurezza, ma adotta la tecnica dei "precetti di scopo", demandando integralmente all'ente l'onere di calibrare i presidi in base alle specifiche concrete della propria realtà operativa. Tuttavia, come rilevato da Fiorella, questo meccanismo presuppone un delicato equilibrio tra l'autonomia organizzativa concessa all'impresa e la prevedibilità degli obblighi di diligenza da essa richiesti. Tale equilibrio tende inevitabilmente a incrinarsi in tutti quei settori economici in cui il rischio-reato non è un evento meramente accidentale o isolato, ma si configura come un elemento strutturalmente connesso alle modalità di funzionamento e di frammentazione del mercato stesso.

Nelle filiere complesse, l'estrema elasticità dello strumento organizzativo mostra i suoi limiti dogmatici e pratici. Nel momento in cui l'obbligo preventivo non è chiaramente predeterminato dalla legge, l'azienda si trova a dover indovinare l'estensione dei propri doveri di controllo rispetto a condotte illecite poste in essere da soggetti terzi e periferici. La valutazione sull'idoneità del modello viene così pericolosamente posticipata al momento del giudizio penale *ex post*, trasformando la flessibilità organizzativa in una totale incertezza del diritto. Quando il reato presupposto si annida nei nodi opachi di una catena contrattuale lunga, l'autodisciplina privata non è più sufficiente a garantire la legalità complessiva del mercato. Diventa quindi evidente l'esigenza di superare un approccio basato sulla mera *compliance* volontaria e frammentata della singola impresa,

per approdare a un intervento normativo generale e pubblicistico che codifichi in modo rigido, uniforme e prevedibile i doveri di controllo e di *due diligence* lungo l'intera filiera produttiva¹⁵⁶.

In questa direzione si collocano anche le riflessioni di Maugeri, secondo cui l'effettività del sistema preventivo non può essere misurata esclusivamente in termini di adozione formale o burocratica di modelli organizzativi, ma richiede una valutazione sostanziale della loro adeguatezza risanatrice rispetto al contesto economico e di mercato in cui l'impresa concretamente opera. Ciò implica che l'attuale uniformità astratta del modello 231, pur garantendo un'apparente coerenza sistemica a livello di impianto normativo, finisce per produrre un inevitabile effetto di appiattimento regolatorio.

Sotto questo profilo, settori industriali e commerciali profondamente eterogenei tra loro vengono paradossalmente assoggettati a standard preventivi e a doveri di diligenza sostanzialmente equivalenti¹⁵⁷.

L'autrice sottolinea, inoltre, come un simile sbilanciamento strutturale svuota di significato la stessa nozione di colpa di organizzazione. L'attuale architettura dei controlli si dimostra incapace di intercettare le patologie sistemiche e le asimmetrie informative che caratterizzano le filiere complesse, come quelle dell'edilizia o della logistica. L'adempimento si riduce così a una *compliance* giudicata inevitabilmente inidonea in sede di accertamento penale giudiziale *ex post*. Tale evidenza conferma la necessità di superare una logica di autoregolamentazione puramente volontaria ed endogena, introducendo invece prescrizioni pubblicistiche eteronome e differenziate per settore, idonee a imporre standard di controllo e *due diligence* proporzionati al reale livello di rischio della filiera produttiva di riferimento.

Il caso Schenker fa risaltare proprio questo scarto. L'emersione di condotte illecite in un'impresa operante nella logistica non si limita a confermare la vulnerabilità del settore, ma mette in luce l'assenza di criteri normativi che consentano di tradurre tale

¹⁵⁶ A. Fiorella, *Responsabilità da reato degli enti collettivi*, in S. Cassese (a cura di) *Dizionario di diritto pubblico*, Giuffrè, Milano, 2006, 5101-5111.

¹⁵⁷ A.M. Maugeri, *La funzione del sistema sanzionatorio del D.lgs. n.231/2001: la rieducazione dell'ente*, in M. Catenacci; V.N. D'Ascola; R. Rampioni (a cura di) *Studi in onore di Antonio Fiorella*, Roma, 2021, vol. II, 1681 ss.

vulnerabilità in obblighi differenziati e predeterminati. Non si parla solo di inefficacia nei controlli, ma anche di mancanza di una cornice legislativa che consenta di distinguere, sul piano giuridico, livelli diversi di esposizione al rischio e conseguente intensità di obblighi organizzativi.

Come analizzato in precedenza, una parte di dottrina ritiene idoneo l'attuale impianto 231, valorizzandone la flessibilità e il ruolo dell'OdV nella calibrazione dei presidi di controllo. Tuttavia, questa impostazione presuppone che la differenziazione del rischio venga, comunque, integralmente affidata all'autonomia privata, con conseguente variabilità degli standard e inevitabile disomogeneità applicativa.

In tale prospettiva, una possibile direttrice di riforma potrebbe consistere nell'introduzione di standard minimi di *due diligence* e monitoraggio della filiera calibrati sul livello di esposizione al rischio del settore di appartenenza. Non si tratterebbe di sostituire la logica flessibile del modello organizzativo con schemi rigidamente predeterminati, ma di individuare un nucleo essenziale di verifiche esigibili nei comparti caratterizzati da una particolare vulnerabilità rispetto ai fenomeni criminali. Una soluzione di questo tipo consentirebbe di ridurre l'attuale dipendenza da valutazioni formulate *ex post* dall'autorità giudiziaria, aumentando la prevedibilità degli obblighi gravanti sull'impresa e rafforzando, al contempo, l'effettività della funzione preventiva del sistema.

6. *Bilancio conclusivo. Le lacune strutturali del modello 231 nella filiera e la prospettiva di una tipizzazione dei doveri di controllo*

L'analisi trasversale delle vicende esaminate in questo capitolo – dal caso Cavallotti ai casi Italgas, DB Schenker e Uber Italy – restituisce un quadro coerente, nel quale le criticità del modello 231 non si manifestano come disfunzioni occasionali, bensì come lacune strutturali che affiorano puntualmente ogni qualvolta il rischio-reato si sviluppi lungo direttrici relazionali ed extra-organizzative.

Il caso Cavallotti ha posto in evidenza la distanza tra l'accertamento penale, governato dal canone dell'oltre ogni ragionevole dubbio, e la logica anticipatoria propria del diritto della prevenzione, mostrando come i due piani, pur convergenti nell'obiettivo, operino secondo presupposti e tempi non pienamente integrabili. Su questo sfondo, le vicende Italgas, DB Schenker e Uber Italy si dispongono lungo una traiettoria evolutiva, che muove dai rapporti contrattuali con soggetti terzi verso forme progressivamente più complesse di interazione con il contesto economico e produttivo.

Nel caso Italgas, l'infiltrazione mafiosa nei rapporti di subfornitura ha reso necessario il ricorso all'amministrazione giudiziaria ex art. 34 d.lgs. 159/2011, proprio là dove il sistema 231 si è rivelato privo di parametri normativi idonei a definire il livello di diligenza esigibile nella gestione del rischio infiltrativo lungo la catena dei contratti.

Ne è derivata una valutazione dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo ampiamente rimessa all'apprezzamento giudiziale, con evidenti riflessi in termini di incertezza applicativa e disomogeneità delle prassi.

Il caso Uber Italy ha spinto la riflessione oltre la sfera della vigilanza sulla filiera, investendo la stessa individuazione del perimetro organizzativo rilevante ai fini della responsabilità dell'ente. L'interposizione dei *fleet partner* tra la società e i lavoratori operativi ha determinato quella dissoluzione del confine tra interno ed esterno dell'impresa che rende problematica l'imputazione di un deficit organizzativo secondo i

parametri tradizionali, ponendo in tensione lo stesso criterio della colpa di organizzazione nei modelli produttivi esternalizzati.

La vicenda DB Schenker, infine, ha mostrato a sua volta come l'affidamento a verifiche prevalentemente documentali si riveli inidoneo a intercettare il collegamento tra il fornitore e il contesto criminale sottostante, allorché l'opacità della titolarità effettiva e l'interposizione di intestazioni fittizie occultino la reale riconducibilità soggettiva del contraente. La regolarità apparente della documentazione prodotta ha così operato quale schermo, impedendo l'attivazione tempestiva di adeguati meccanismi di allerta.

Emerge, dall'insieme di tali vicende, un dato comune: il modello 231, concepito quale strumento di prevenzione ancorato al perimetro formale dell'ente, incontra un limite strutturale nel governare fenomeni che si collocano in segmenti di produzione e di subfornitura non direttamente riconducibili alla sfera decisionale dell'organizzazione. Né la funzione compensativa svolta dagli strumenti di prevenzione antimafia – pur nella loro rinnovata vocazione conformativa e recuperatoria, testimoniata dal controllo giudiziario ex art. 34-bis d.lgs. 159/2011 – vale a colmare tale carenza: essa si colloca su un piano distinto e non pienamente integrabile rispetto al sistema di responsabilità degli enti, e interviene, il più delle volte, *ex post*.

È a fronte di questa lacuna che si palesa l'opportunità di un intervento normativo volto a tipizzare, entro il sistema 231, doveri minimi di controllo e di *due diligence* sulla catena di subfornitura. Una simile previsione non si porrebbe quale deroga alla logica della colpa di organizzazione, bensì quale suo coerente completamento rispetto alle attuali modalità di manifestazione del rischio relazionale: l'individuazione legislativa di standard minimi di verifica dei fornitori non altererebbe la struttura del modello, ma contribuirebbe a ridurre quella discrezionalità e quelle disomogeneità applicative che le vicende esaminate hanno posto in evidenza.

Tale conclusione non risulta smentita, ma anzi corroborata, dal più recente progetto di riforma organica del decreto. La proposta elaborata dal Tavolo tecnico presso il Ministero della Giustizia, resa pubblica nel gennaio 2026, interviene in profondità sui criteri di imputazione – elevando la colpa di organizzazione a elemento costitutivo dell'illecito – nonché sui requisiti del modello, sul ruolo dell'organismo di vigilanza e sull'apparato

sanzionatorio. Nondimeno, essa non contempla una tipizzazione specifica dei doveri di controllo lungo la catena di subfornitura, lasciando così impregiudicata proprio la lacuna evidenziata.

Ne consegue che il presidio del rischio infiltrativo nelle relazioni economiche esterne rimane, anche nella prospettiva riformatrice, affidato alle clausole organizzative elastiche degli artt. 6 e 7. L'intervento qui auspicato si collocherebbe dunque in coerenza con la direzione impressa dalla riforma – il cui rafforzamento della colpa di organizzazione quale fulcro del sistema – di cui costituirebbe uno sviluppo mirato al segmento della filiera.

CAPITOLO IV

DALL'OBBLIGO DI CONTROLLO ALL'EFFETTIVITA' DELLA PREVENZIONE NEL MODELLO 231 NELLA CATENA DI SUBFORNITURA

1. Il problema dell'esigibilità del controllo nel sistema 231

Dall'analisi dei casi giurisprudenziali svolta nel capitolo precedente, emerge come le criticità esposte siano prevalentemente legate all'attuale configurazione del sistema di responsabilità delineato dal d.lgs. 231/2001. Nello specifico, le vicende relative a Italgas, Uber e Schenker evidenziano come ci si sia progressivamente allontanati da una concezione atomistica e statica dell'impresa, in cui la dimensione del rischio-reato veniva originariamente concepita in un contesto organizzativo interno e verticalmente integrato, e avvicinati a forme di esternalizzazione e frammentazione produttiva.

Il continuo ricorso da parte degli enti a soggetti formalmente autonomi, ma sostanzialmente funzionali al ciclo produttivo, ha dato vita a una realtà economica multilivello, nella quale l'impresa committente si colloca come nodo di un sistema reticolare piuttosto che come centro di imputazione organizzativa; tale cambiamento porta con sé la difficoltà di mantenere piena corrispondenza tra la struttura del modello organizzativo e la reale distribuzione del rischio¹⁵⁸.

La letteratura più recente in materia di *corporate compliance* e gestione del rischio organizzativo ha sottolineato come l'impresa contemporanea debba essere sempre più letta in termini di "rete" piuttosto che di "unità", evidenziando la progressiva perdita di centralità del modello gerarchico tradizionale a favore di strutture reticolari e decentrate. In questa direzione, Alessandri sostiene come il crescente ricorso a forme di esternalizzazione e coordinamento tra soggetti giuridicamente autonomi determina la

¹⁵⁸ C. Piergallini, *I confini della responsabilità da "da reato" degli enti: l'imputazione oggettiva*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2019.

presenza di molteplici impulsi decisionali ed operativi che si collocano al di fuori della struttura aziendale in senso stretto. Tale evoluzione incide direttamente sui criteri di imputazione della responsabilità penale, mettendo in discussione la possibilità di ricondurre in modo lineare la gestione del rischio all'interno di un unico centro decisionale¹⁵⁹.

Questo fenomeno comporta una significativa dilatazione del perimetro potenziale di rilevanza del decreto 231/2001, che non solo incide sulla fase di individuazione dei rischi, ma anche sulla successiva attività di monitoraggio e controllo. L'esigibilità del controllo nel sistema 231 rappresenta un profilo centrale ai fini della presente analisi. Tale nozione, pur non essendo espressamente codificata dal legislatore, si rivela decisiva per comprendere la tenuta complessiva del modello di responsabilità degli enti, soprattutto quando esso viene applicato a contesti organizzativi complessi come quelli caratterizzati da catene di subfornitura multilivello.

Il sistema 231 si fonda, infatti, su un presupposto di tipo funzionale: l'ente è chiamato a dotarsi di un assetto organizzativo idoneo a prevenire la commissione dei reati presupposto, attraverso l'adozione e l'efficace attuazione di modelli di organizzazione, gestione e controllo. Come osservato da Piergallini, la capacità preventiva del modello organizzativo deve essere valutata alla luce della concreta organizzazione dell'impresa e non può arrestarsi ad una rappresentazione meramente formale della struttura societaria, dovendo piuttosto confrontarsi con la reale distribuzione dei processi decisionali e dei fattori di rischio¹⁶⁰. Tuttavia, tale impostazione presuppone implicitamente che l'impresa sia in grado di presidiare i propri processi rilevanti e di governare i flussi informativi necessari a intercettare tempestivamente situazioni di rischio¹⁶¹.

La giurisprudenza in materia di responsabilità degli enti ha progressivamente valorizzato un approccio sostanzialistico nella valutazione dell'idoneità del modello, richiedendo che esso non si limiti a una conformità formale, ma sia effettivamente idoneo a ridurre il rischio di commissione dei reati. In tale prospettiva, la Corte di Cassazione ha più volte

¹⁵⁹ A. Alessandri, *Attività di impresa e responsabilità penali*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2005.

¹⁶⁰ C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, Cass. Pen., 2013.

¹⁶¹ S. Manacorda; F. Centonze, *Corporate compliance on a Global Scale. Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

affermato la necessità di una verifica effettiva della capacità preventiva del modello, valorizzandone la funzione organizzativa e non meramente documentale¹⁶². Ne deriva uno spostamento dell'attenzione dalla mera esistenza del modello alla sua concreta incidenza sui processi decisionali e organizzativi dell'ente, in linea con un'impostazione ormai consolidata, che qualifica il sistema 231 come strumento di "autorganizzazione preventiva" dell'impresa. In dottrina, la stessa impostazione è sviluppata da Piergallini, che ha ricondotto il modello 231 alla logica dell'autocontrollo organizzativo, sottolineandone la funzione di prevenzione del rischio-reato e la non riconducibilità al mero adempimento documentale¹⁶³. In una prospettiva affine, De Vero ha valorizzato la dimensione propriamente organizzativa della responsabilità dell'ente¹⁶⁴, mentre Lattanzi ha posto l'accento sulla funzione preventiva del sistema e sulla necessità che il modello sia concretamente idoneo a incidere sui processi aziendali¹⁶⁵.

Tuttavia, questo innalzamento dello standard di efficacia si confronta con un limite strutturale difficilmente superabile: la crescente complessità delle moderne catene di subfornitura, nelle quali il rischio si distribuisce lungo una pluralità di soggetti formalmente autonomi ma funzionalmente interconnessi. Ad essere messa in discussione è la concreta possibilità di acquisire, elaborare e utilizzare le informazioni rilevanti lungo l'intera catena di subfornitura. Risulta pertanto necessario che gli obblighi di controllo trovino traduzione in pratiche organizzative sostenibili per l'azienda e realmente operative.

In questa prospettiva, la dottrina ha evidenziato come il giudizio di idoneità del modello non possa essere formulato in termini astratti o standardizzati, ma debba essere parametrato alle caratteristiche concrete dell'organizzazione, alla tipologia dell'attività esercitata e ai rischi effettivamente governabili¹⁶⁶.

¹⁶² Cass. Pen., Sez. IV, 18 settembre 2014, n. 38343 (Thyssenkrupp) e Cass. Pen., Sez. V, 20 giugno 2012, n. 23401 (Impregilo).

¹⁶³ C. Piergallini, Ivi, cit.

¹⁶⁴ G. De Vero, *La responsabilità dell'ente collettivo dipendente da reato: criteri di imputazione e qualificazione giuridica*, in G. Garuti (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, Cedam, 2002.

¹⁶⁵ G. Lattanzi, *Reati e responsabilità degli enti*, Giuffrè, 2010.

¹⁶⁶ C. Piergallini, Ivi, cit.

Le richiamate ricostruzioni consentono di osservare come il problema non risieda tanto nell'esistenza di un obbligo di controllo in capo all'ente, quanto nella sua capacità di esercitarlo in modo effettivo. Il perimetro di esigibilità nei confronti dell'impresa non può essere esteso in maniera indefinita senza considerare le reali capacità dell'organizzazione di presidiare i flussi informativi rilevanti. Se ciò avvenisse, il rischio sarebbe quello di trasformare il giudizio sull'idoneità del modello in una valutazione *ex post* di tipo sostanzialmente presuntivo, sganciata dalla reale possibilità dell'ente di prevenire il verificarsi dell'illecito¹⁶⁷.

Così, il tema dell'esigibilità dei controlli assume una duplice valenza: da un lato, rappresenta un criterio interpretativo utile a delimitare la portata degli obblighi organizzativi gravanti sull'ente; dall'altro, costituisce un parametro attraverso il quale valutare la coerenza tra il sistema 231 e le trasformazioni intervenute nei modelli produttivi contemporanei.

Il legislatore è, in questo senso, chiamato ad interrogarsi non solo sull'estensione degli obblighi di prevenzione, ma anche sugli strumenti attraverso i quali tali obblighi possono essere resi concretamente attuabili senza snaturare la funzione originaria del sistema 231.

2. Il ruolo dell'Organismo di Vigilanza nella gestione della supply chain

La centralità del ruolo dell'Organismo di Vigilanza ai fini dell'esonero della responsabilità dell'ente è stabilita *ex lege* dall'art. 6, comma 1, lett. b) d.lgs. 231/2001: a tali fini, infatti, non solo l'organo dirigente deve aver adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione e gestione idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi, ma, in aggiunta, “il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento” deve essere stato affidato “a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo”¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Cass. Pen., Sez. V, 20 giugno 2012, n. 23401 (Impregilo).

¹⁶⁸ G. Vaciago, V. Valentini, L. Libutti, *La nomina, il regolamento, lo statuto e gli adempimenti introduttivi*, in G. Vaciago, S. Ricci (a cura di) *L'organismo di vigilanza nelle società. Prassi operativa, profili di responsabilità, strumenti digitali di supporto*, Giuffrè, 2023.

L'OdV, secondo la dottrina maggioritaria, rappresenta il punto di raccordo tra il modello organizzativo e la concreta operatività dell'impresa, assumendo una funzione di garanzia dell'effettività del sistema di controllo interno¹⁶⁹. L'autonomia e l'indipendenza che viene garantita all'organo risultano funzionali al perseguimento di tale obiettivo, tuttavia, appare funzionale anche la qualità e la tempestività dei flussi informativi che esso riceve dalle diverse articolazioni aziendali. L'organismo di vigilanza, infatti, non esercita normalmente un controllo diretto sull'intera attività di impresa, ma fonda la propria capacità di vigilanza sull'acquisizione, l'analisi e la valutazione delle informazioni provenienti dalle funzioni aziendali competenti, secondo una logica di controllo di secondo livello¹⁷⁰.

Seppur coerente con la tradizionale struttura del decreto legislativo 231/2001, tale impostazione perde stabilità se confrontata con articolate catene di fornitura. Tutti i soggetti che operano al loro interno, infatti, producono enormi quantità di dati, documenti e segnalazioni rilevanti ai fini della prevenzione dei reati. Ne deriva che l'OdV si trova progressivamente a dipendere da informazioni generate all'esterno dell'organizzazione, caratterizzate da differenti standard qualitativi, differenti tempi di aggiornamento e differenti modalità di trasmissione¹⁷¹. La criticità che emerge non consiste, tuttavia, in un mero incremento quantitativo delle informazioni disponibili. Le moderne organizzazioni dispongono già oggi di una considerevole quantità di dati relativi ai propri fornitori e subfornitori: visure camerali, certificazioni antimafia, documentazione contributiva, esiti di audit, questionari di *due diligence*, informazioni reputazionali, segnalazioni provenienti dai sistemi di *whistleblowing*, report predisposti dalle funzioni acquisti, *compliance*, *internal audit* e *risk management*. Il problema risiede, piuttosto, nella circostanza che tali informazioni risultano frequentemente disperse tra differenti funzioni aziendali, raccolte secondo finalità eterogenee e prive di un'effettiva integrazione

¹⁶⁹ D. Quarto, *Responsabilità degli enti: problematiche e prospettive di riforma a venti anni dal d.lgs. 231/2001. Il ruolo dei modelli di organizzazione e gestione nella prevenzione della crisi di impresa, tra prevenzionismo ed obbligatorietà*, in Giurisprudenza Penale; M. Vecchi, *D.lgs. 231/2001 l'ODV tra prevenzione organizzativa e responsabilità penale dell'ente*, in Dimensione informazione, 2026. Sul punto anche le linee di Confindustria.

¹⁷⁰ G. Vaciago; N. Monte; F. Manzi, *Organizzazione e verbale tra prassi operativa e profili di responsabilità*, in G. Vaciago; S. Ricci (a cura di) *L'organismo di vigilanza nelle società. prassi operativa, profili di responsabilità e strumenti digitali di supporto*, Giuffrè, 2023.

¹⁷¹ M. Vulcano, *Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della governance e modelli di impresa evoluti*, in Giurisprudenza Penale, 2025.

nell'ambito del sistema di vigilanza previsto dal modello 231. Da ciò deriva una forte disorganizzazione del patrimonio informativo raccolto dall'ente. Informazioni potenzialmente decisive ai fini della prevenzione possono risultare disponibili all'interno dell'organizzazione senza che esse siano effettivamente conoscibili dall'Organismo di Vigilanza nel momento in cui assumono rilevanza. Altre possono pervenire solo successivamente all'emersione dell'evento illecito, trasformando il controllo in una verifica *ex post* anziché in uno strumento di prevenzione. In questo senso, il limite dell'attuale sistema non coincide con un sovraccarico informativo in senso quantitativo, bensì con l'assenza di una struttura organizzativa capace di trasformare una pluralità di dati eterogenei in informazioni realmente utilizzabili ai fini della vigilanza¹⁷².

Tale impostazione appare coerente con le riflessioni sollevate dalla dottrina in materia di *corporate compliance*, che associano l'effettività dei modelli organizzativi alla capacità dell'OdV di gestire in maniera efficace e integrata la mole di documentazione e i flussi informativi derivanti dalla *supply chain*. Nella realtà economica attuale, infatti, la *compliance* non viene più valutata sulla base dell'esistenza di procedure formalmente corrette, ma richiede la costruzione di un sistema informativo capace di rendere conoscibili i segnali di rischio provenienti dall'intera catena di subfornitura¹⁷³. Questa considerazione costituisce il punto di partenza per una riflessione ulteriore: se il limite strutturale del modello 231, applicato alle moderne catene di subfornitura, consiste nella difficoltà di organizzare efficacemente i flussi informativi necessari all'attività di vigilanza, allora l'innovazione non deve essere ricercata in un incremento indefinito degli obblighi di controllo, ma nell'individuazione di strumenti organizzativi e tecnologici capaci di supportare l'OdV nell'acquisizione e nella gestione delle informazioni realmente rilevanti. È proprio su tale prospettiva che si innesta il tema dell'intelligenza artificiale, oggetto del paragrafo successivo.

¹⁷² F. Centoze, *The imperfect science: structural limits of corporate compliance and co-regulation*, in S. Manacorda, F. Centoze (a cura di), *Corporate compliance on a global scale. Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

¹⁷³ Confindustria, *Linee guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n.231*, ed. 2021; Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDEC), *Principi consolidati per la redazione dei modelli organizzativi e l'attività dell'organismo di vigilanza e prospettive di revisione del d.lgs. 8 giugno 2001, n.231*, 2019. ISO 37301:2021 ove si sottolinea come l'efficacia del sistema di compliance dipenda dalla corretta gestione dei processi informativi e dalla circolazione delle informazioni rilevanti.

3. *Il modello 231 e la gestione dei flussi informativi nella catena di subfornitura*

Dalle considerazioni svolte in ordine al ruolo dell'Organismo di Vigilanza nella gestione della catena di subfornitura emerge come l'effettività del sistema 231 dipenda, in larga parte, anche dalla capacità di raccolta e di integrazione dei flussi informativi provenienti dalle diverse funzioni aziendali e dai soggetti esterni coinvolti nella filiera. L'OdV, infatti, non disponendo di un accesso diretto e continuo ai processi operativi dell'intera *supply chain*, fonda la propria attività su informazioni che gli vengono trasmesse attraverso una pluralità di canali interni, spesso eterogenei per contenuto, formato e livello di aggiornamento.

In tale contesto, il tema della disponibilità e della qualità delle informazioni assume un rilievo centrale anche con riferimento alla stessa struttura del modello 231. È proprio in questo snodo che si manifesta il limite strutturale già evidenziato: la frammentazione del patrimonio informativo aziendale e la difficoltà di ricondurlo a una rappresentazione non solo unitaria del rischio, ma anche costantemente aggiornata¹⁷⁴. Si tratta di una criticità che trova origine non soltanto nella crescente complessità delle moderne filiere produttive, ma anche nella stessa struttura del modello organizzativo, concepito come strumento di rappresentazione del rischio in una specifica fase della vita dell'ente.

Il modello organizzativo 231, per come attualmente strutturato, può essere efficacemente assimilato a una fotografia del rischio organizzativo, dal momento che, attraverso la mappatura di tutte le attività considerate sensibili, l'individuazione delle aree potenzialmente esposte ai reati-presupposto e la predisposizione dei relativi protocolli preventivi, consente di cristallizzare una rappresentazione dell'ente riferita a un determinato momento storico. La natura "statica" di tale rappresentazione non costituisce, di per sé, un limite del sistema, bensì una conseguenza fisiologica del processo di *risk assessment* sul quale il modello si fonda.

¹⁷⁴ M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, in Dir. Pen. proc. Pen., 2015.

Se da un lato questo tipo di impostazione permette di perseguire la finalità definita dal legislatore del 2001, cioè la possibilità di individuare *ex ante* i fattori di rischio e di costruire su tale base un assetto organizzativo idoneo a prevenirne la realizzazione, dall'altro mostra oggi limiti crescenti quando applicato a contesti caratterizzati da catene di subfornitura multilivello, nelle quali il rischio si distribuisce lungo una pluralità di soggetti formalmente autonomi ma funzionalmente interconnessi.

La questione, pertanto, non riguarda la validità del modello in sé, quanto la sua capacità di mantenere nel tempo un adeguato livello di aderenza rispetto all'evoluzione dell'organizzazione e dei rischi cui essa risulta concretamente esposta. Ne consegue che l'efficacia del MOG non può essere valutata esclusivamente con riferimento al momento della sua adozione, ma deve essere apprezzata anche in relazione alla capacità dell'organizzazione di mantenere costantemente aggiornata la base conoscitiva.

In tale ottica, il modello non può essere concepito come un documento statico o isolato, ma deve configurarsi come sistema vivo, dinamico, integrato con le procedure operative e costantemente alimentato dai flussi informativi strutturati, segnali di ritorno e aggiornamenti normativi¹⁷⁵.

È proprio sotto questo profilo che i flussi informativi assumono un ruolo centrale nel sistema 231. Essi rappresentano il principale strumento attraverso cui la rappresentazione del rischio può essere progressivamente aggiornata, consentendo all'Organismo di Vigilanza di cogliere tempestivamente le modificazioni intervenute nei processi aziendali e nei rapporti con i soggetti della filiera.

Il modello, per poter funzionare come strumento dinamico ed efficace, deve garantire che l'OdV riceva tempestivamente tutte le segnalazioni rilevanti, comprese quelle provenienti da *audit* interni, segnalazioni *whistleblowing*, anomalie contrattuali o riscontri relativi a fornitori o subappaltatori. È da questa rete informativa strutturata e tempestiva che il modello trae la propria capacità di reazione, di prevenzione e di intervento. La sua effettività si misura, infatti, nella capacità di adattarsi in chiave dinamica ai mutamenti organizzativi che avvengono all'interno delle imprese.

¹⁷⁵ C. Santoriello, *Responsabilità da reato degli enti: problemi e prassi*, Giuffrè, 2023.

In questo scenario, l'adozione di un MOG 231 costantemente aggiornato e coerente con la realtà operativa dell'impresa non costituisce soltanto uno strumento di prevenzione penalistica, ma contribuisce altresì a rafforzare l'affidabilità complessiva del sistema di controllo interno e la capacità dell'organizzazione di governare i rischi connessi alla gestione della catena di subfornitura¹⁷⁶.

La sua efficacia dipende dall'interazione con le altre componenti del sistema di controllo interno: dalla mappatura dei rischi alla matrice delle responsabilità, dai protocolli di prevenzione alle attività formative, dai canali di segnalazione ai flussi informativi verso l'Organismo di Vigilanza. Solo in questa prospettiva integrata e sistemica il modello 231 può evolvere da mero presidio formale a strumento sostanziale di governo del rischio, contribuendo in modo concreto al disinnescamento delle disfunzionalità che potrebbero condurre alla commissione di un reato.

Resta tuttavia aperta una questione decisiva. Nelle organizzazioni complesse, caratterizzate da una molteplicità di fonti informative e da rapporti di subfornitura in continua evoluzione, la sola previsione di flussi informativi strutturati potrebbe non essere sufficiente a garantire un costante aggiornamento della rappresentazione del rischio. Diviene allora necessario interrogarsi sugli strumenti organizzativi e tecnologici in grado di trasformare tale patrimonio informativo in una conoscenza effettivamente utilizzabile ai fini della prevenzione.

¹⁷⁶ M. Vulcano, *Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della governance e modelli di impresa evoluti*, in *Giurisprudenza penale*.

4. *L'impiego delle tecnologie digitali nella gestione preventiva del rischio*

Se l'effettività del modello organizzativo dipende dalla capacità dell'ente di mantenere costantemente aggiornata la rappresentazione del rischio e di alimentarla attraverso i flussi informativi strutturati, è opportuno interrogarsi sugli strumenti idonei a rendere concretamente perseguibile tale obiettivo in contesti caratterizzati da una complessa filiera produttiva.

L'esigenza di un monitoraggio dinamico e continuo dei rapporti di fornitura, lungi dal costituire una mera opzione gestionale, trova oggi un preciso riscontro nell'evoluzione del diritto europeo della *due diligence*. La direttiva (UE) 2024/1760, nel disciplinare l'obbligo di dovuta diligenza lungo la catena del valore, ne struttura il contenuto secondo un approccio basato sul rischio, imperniato sull'identificazione, prevenzione e attenuazione degli impatti negativi e su un monitoraggio periodico dell'efficacia delle misure adottate¹⁷⁷. Tale architettura, sebbene concepita per la tutela dei diritti umani e dell'ambiente, fornisce un modello metodologico trasferibile al presidio del rischio infiltrativo: essa conferma che il controllo della filiera, per risultare effettivo, non può esaurirsi in una qualificazione iniziale e statica del fornitore, ma deve tradursi in un processo continuativo di acquisizione e aggiornamento delle informazioni rilevanti – esattamente la funzione cui sono preordinati gli strumenti di gestione dinamica del rischio qui esaminati.

È proprio in questa prospettiva che assumono rilevanza i sistemi avanzati di gestione dei dati e le applicazioni basate su tecnologie di intelligenza artificiale, il cui impiego appare oggi sempre più funzionale al rafforzamento della capacità preventiva del Modello 231.

L'ingresso di nuovi strumenti all'interno della realtà aziendale non comporta un'alterazione della ripartizione delle competenze tra gli organi aziendali. La corretta previsione ed attuazione del Modello rimane in capo all'ente, nel rispetto degli artt. 6 e 7 del d.lgs. 231/2001; allo stesso modo, in capo all'Organismo di Vigilanza persiste

¹⁷⁷ Dir. (UE) 2024/1760, cit.

l'obbligo di verificarne la concreta attuazione. L'innovazione non ha la finalità di stravolgere l'assetto societario, al contrario, interviene sulla dimensione organizzativa del sistema di controllo, incidendo sulle modalità attraverso cui le informazioni vengono acquisite, correlate e trasformate in conoscenza del rischio. In altri termini, le tecnologie non devono sostituire il giudizio umano, ma intervenire in una fase logicamente antecedente, rendendo maggiormente intelligibile un patrimonio informativo che, nelle organizzazioni complesse, risulta spesso frammentato e difficilmente governabile.

Sotto questo profilo, quello della subfornitura costituisce l'ambito in cui le nuove tecnologie e i nuovi sistemi informatici possono esprimere la loro maggiore utilità. Nel capitolo precedente, dall'analisi dei tre casi giurisprudenziali, è emerso come raramente il rischio di infiltrazione mafiosa sia riscontrabile da un singolo elemento documentale; al contrario, si manifesta attraverso una pluralità di indicatori che, se singolarmente considerati, possono apparire del tutto fisiologici. La modifica della compagine sociale di un fornitore, l'affidamento ricorrente di lavorazioni a società riconducibili ai medesimi soggetti economici, anomalie nei flussi finanziari, criticità emerse nel contesto di audit interni, segnalazioni provenienti dai canali di *whistleblowing* o variazioni nella localizzazione delle attività rappresentano, isolatamente, circostanze che difficilmente consentono di formulare un giudizio sulla sussistenza di un rischio di infiltrazione. È la loro correlazione nel tempo e la capacità di leggerle all'interno di un'unica rete informativa che consente, invece, di individuare situazioni meritevoli di ulteriori approfondimenti.

La nascita in tempi recenti di sistemi di *data analytics*, di tecniche di *machine learning* e di strumenti di intelligenza artificiale, ha consentito di realizzare un salto qualitativo nella gestione del patrimonio informativo aziendale. Tali strumenti sono in grado di elaborare grandissime quantità di dati provenienti dalle fonti eterogenee ramificate nella catena di subfornitura, uniformarne il formato e aggiornarne il profilo di rischio ad essi associato secondo criteri predeterminati. In questo modo non è solo possibile individuare in maniera tempestiva eventuali anomalie, ma anche garantire una rappresentazione dinamica del rischio, costantemente aggiornata rispetto all'evoluzione della realtà organizzativa.

L'impiego di tali strumenti appare idoneo a produrre una pluralità di benefici organizzativi che trascendono il mero incremento dell'efficienza operativa, incidendo direttamente sulla qualità del processo conoscitivo che sorregge l'intero sistema di prevenzione. La correlazione automatizzata dei dati permette di ridurre il rischio che le informazioni rilevanti rimangano disperse tra funzioni aziendali diverse o siano conosciute soltanto da singoli uffici senza essere condivise con l'Organismo di Vigilanza¹⁷⁸. Concentrando le risorse dell'ente sui fornitori e sui rapporti contrattuali caratterizzati dal più elevato livello di esposizione, è possibile anche orientare le attività di verifica secondo un approccio realmente *risk based*, anziché distribuire indiscriminatamente controlli sull'intera filiera¹⁷⁹. In questo modo viene garantito non solo un impiego più efficiente delle risorse organizzative, ma anche una maggiore proporzionalità dei controlli rispetto ai rischi concretamente governabili, in linea con il principio di esigibilità richiamato nei paragrafi precedenti¹⁸⁰.

La digitalizzazione dei processi di monitoraggio sui fornitori produce effetti anche in materia di tracciabilità e *accountability*. Ogni verifica effettuata, ogni *alert* generato dal sistema, ogni approfondimento disposto dall'Organismo di Vigilanza e ogni decisione assunta dalle funzioni competenti può essere registrata e documentata in modo sistematico, contribuendo a dimostrare la concreta attuazione del MOG e la continuità dell'attività di vigilanza. Qui è racchiuso l'aspetto innovativo: la capacità dell'impresa di documentare l'effettivo funzionamento del proprio sistema di prevenzione e la costante attenzione dedicata all'evoluzione dei rischi.

Tale evoluzione trova oggi riscontro anche negli standard internazionali di *compliance* confermano tale evoluzione: la già citata ISO 37301:2021 valorizza il monitoraggio continuo e il miglioramento costante del sistema di gestione della *compliance*; la ISO 37001 attribuisce particolare rilievo alla *due diligence* permanente sui *business partner*; la OECD *due diligence guidance for responsible business conduct* individua nel monitoraggio costante della *supply chain* uno degli elementi essenziali di un'efficace gestione del rischio. Sebbene tali strumenti appartengano prevalentemente alla

¹⁷⁸ F. Centonze, *Corporate compliance on global scale Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

¹⁷⁹ ISO 37301:2021; ISO 31000:2018, *Principles and Guidelines on Risk Management*.

¹⁸⁰ OECD, *Due diligence guidance for responsible business conduct*, 2018.

dimensione della *soft law* e delle certificazioni volontarie, essi evidenziano come il mercato richieda oggi sistemi di *compliance* fondati sulla capacità di raccogliere, integrare e aggiornare continuamente le informazioni rilevanti. In questo contesto, l'impiego di sistemi avanzati di gestione dei dati costituisce non già un requisito imposto dagli standard, bensì la soluzione organizzativa che, nelle realtà aziendali più complesse, consente di dare concreta attuazione ai principi da essi espressi.

Alla luce di tali considerazioni, è importante ribadire che le tecnologie digitali non ampliano il perimetro dei doveri di controllo gravanti sull'ente, né attenuano i principi di proporzionalità ed esigibilità che devono governarne l'applicazione. Consentono, tuttavia, di rendere concretamente praticabile un livello di vigilanza che, nelle moderne organizzazioni, difficilmente potrebbe essere assicurato mediante strumenti tradizionali. In questa prospettiva, il principale contributo dell'innovazione tecnologica non consiste nell'aumentare il numero dei controlli, bensì nel ridurre il costo cognitivo del controllo, trasformando una massa di dati frammentati in informazioni tempestive, strutturate e realmente utilizzabili ai fini della prevenzione. È proprio in tale capacità di rafforzare l'effettività del modello 231, senza alterarne i presupposti giuridici, che può individuarsi una delle direttrici evolutive più significative del sistema di responsabilità degli enti rispetto al rischio di infiltrazione mafiosa nelle moderne catene di subfornitura.

4.1. Modalità operative di integrazione di strumenti tecnologici nel modello 231

L'applicazione pratica di quanto esposto nel paragrafo precedente si potrebbe concretizzare nella previsione di una piattaforma digitale messa a disposizione dell'azienda, in grado di raccogliere, organizzare ed elaborare i flussi informativi derivanti da coloro che operano all'interno della *supply chain*.

Tutti i documenti relativi all'accordo stipulato tra l'ente e i soggetti terzi confluirebbero in un unico archivio informativo, in grado di suddividere le singole informazioni in specifiche categorie.

In primo luogo, verrebbe raccolto tutto ciò che concerne la *governance* e la *compliance* interna. La sinergia nell'*upload* dei materiali all'interno del sistema, tra ufficio legale, OdV e degli altri organi presenti all'interno dell'impresa garantirebbe in tempo reale non solo il costante aggiornamento del sistema, ma dimostrerebbe anche il rispetto, da parte dell'azienda, dei principali obblighi normativi.

Poi, verrebbero catalogati i contratti stipulati tra l'ente e i singoli fornitori, in modo che il sistema possa verificarne modifiche, variazioni di durata o anomalie, segnalando anche eventuali affidamenti ripetuti in favore del medesimo operatore economico. Allo stesso modo, verrebbero segnalati ritardi reiterati, scostamenti rispetto agli standard qualitativi richiesti, non conformità riscontrate e anomalie nei pagamenti. In questo modo, si garantirebbe il costante aggiornamento anche degli adempimenti contrattuali che incorrono tra le Parti.

Infine, tramite la raccolta dei dati anagrafici delle terze Parti e la previsione di indici di rischio quali l'individuazione di esposizioni debitorie rilevanti, variazioni di capitale, o cambiamenti improvvisi dell'*asset* societario, il sistema sarebbe in grado di generare *alert* permettendo all'azienda di approfondire il rispetto dei requisiti di affidabilità e integrità richiesti dalla normativa.

Parallelamente, verrebbero raccolti anche tutti quei materiali volti a favorire possibili fornitori in caso di selezione. Tra questi rientrano certificazioni, iscrizioni nelle *white list*, adozione di procedure volte a garantire il rispetto di standard aziendali e normativi e attività di *due diligence*. A tali dati possono affiancarsi informazioni desumibili da fonti aperte, che, se confermate da successiva verifica da parte delle funzioni aziendali competenti, agevolerebbero all'ente il processo di selezione, riducendone la durata.

Una volta raccolti, tali dati verrebbero organizzati all'interno di un'unica base informativa, nella quale le diverse informazioni relative a ciascun operatore economico risultano tra loro correlate. Attraverso procedure automatizzate di elaborazione, il sistema potrebbe aggiornare periodicamente il profilo di rischio dei singoli fornitori, evidenziare il verificarsi di variazioni rispetto alla situazione precedentemente registrata e generare segnalazioni in presenza di indicatori ritenuti significativi secondo i criteri definiti dall'organizzazione.

Le informazioni così elaborate verrebbero quindi rese disponibili alle funzioni aziendali competenti secondo differenti livelli di accesso, consentendo all'Organismo di Vigilanza di consultare un quadro costantemente aggiornato dei rapporti di fornitura, delle relative criticità e delle principali variazioni intervenute nel tempo. In tal modo, la documentazione prodotta nell'ambito delle ordinarie attività aziendali verrebbe ricondotta a un sistema informativo unitario, idoneo a rappresentare in modo continuativo l'evoluzione dei profili di rischio lungo l'intera catena di subfornitura.

5. *La conoscenza del rischio quale presupposto dell'effettività del modello* 231

Il carattere innovativo degli strumenti digitali presentati nei paragrafi precedenti è racchiuso nella possibilità per l'azienda di orientare la prevenzione verso una dimensione maggiormente dinamica, differenziandola dal sistema tradizionale che invece tende ad operare sulla base di controlli prevalentemente successivi rispetto allo svolgimento delle attività aziendali.

Sulla base di tali considerazioni, risulta necessario insistere sulla previsione di specifiche modalità operative e strumenti da mettere a disposizione dell'Organismo di Vigilanza al fine di garantirne un efficace e tempestivo operato. La qualità del patrimonio informativo diviene, pertanto, un presupposto imprescindibile per l'effettività dell'intero sistema, dal momento che non costituirebbe più un insieme di dati destinati ad essere esaminati solo in occasione di verifiche periodiche, ma un elemento suscettibile di incidere costantemente sull'aggiornamento e valutazione del rischio.

In tale prospettiva, l'OdV non sarà chiamato a pronunciarsi esclusivamente sull'osservanza di procedure predeterminate, ma si fonderà sulla capacità di intercettare tempestivamente le variazioni di livello di rischio che interessano i rapporti con i fornitori e subfornitori. È proprio la filiera produttiva, infatti, l'ambiente maggiormente esposto a rischi come quelli esaminati nei capitoli precedenti; l'impiego di strumenti avanzati di elaborazione delle informazioni permetterebbe di superare la logica di controllo fondata sulla mera verifica documentale, orientando il sistema verso un monitoraggio continuo dell'evoluzione dei rapporti commerciali e prevenendo tutti quei fenomeni in grado di facilitare l'infiltrazione mafiosa nella *supply chain*.

Ciò non implicherebbe l'introduzione di nuove categorie di rischio, né l'estensione degli obblighi di vigilanza gravanti sull'ente, ma consentirebbe di esercitare in modo più efficace quelli già previsti nel d.lgs. 231/2001, attraverso una migliore organizzazione della conoscenza disponibile.

La conseguenza più significativa di tale evoluzione riguarda, pertanto, la funzione stessa del modello 231. Quest'ultimo non viene più concepito esclusivamente come insieme di

protocolli destinati a disciplinare comportamenti predeterminati, ma come sistema organizzativo capace di adattare costantemente la propria attività preventiva all'evoluzione dell'organizzazione e del contesto economico nel quale esso opera. La prevenzione non si esaurisce, quindi, nella predisposizione iniziale dei presidi di controllo, ma si realizza mediante un processo continuo di acquisizione, elaborazione e aggiornamento delle informazioni rilevanti.

CONCLUSIONI

Se la storia dell'economia contemporanea può essere letta come la storia di una progressiva apertura dei mercati, della crescente complessità delle organizzazioni imprenditoriali e dell'intensificarsi delle relazioni economiche, la storia della criminalità organizzata racconta un'evoluzione non meno significativa. Nel corso degli ultimi decenni, la mafia ha risposto prontamente ai mutamenti della realtà economica, adattando ad essa le proprie modalità di azione.

Alla tradizionale dimensione coercitiva si è affiancata, in maniera progressiva, una strategia di penetrazione più silenziosa, fondata sulla partecipazione ai circuiti dell'economia legale, sull'inserimento nelle filiere produttive, sulla costruzione di rapporti commerciali apparentemente fisiologici e sulla capacità di sfruttare, piuttosto che alterare, le ordinarie dinamiche di mercato.

Questa nuova strategia impone una riflessione che superi la tradizionale disciplina della responsabilità degli enti. Se il rischio evolve insieme al contesto economico nel quale si manifesta, anche gli strumenti predisposti per prevenirlo sono inevitabilmente chiamati a confrontarsi con esigenze nuove. Il presente elaborato si colloca in questa prospettiva. L'interrogativo che lo ha accompagnato non è stato se il modello delineato dal decreto n. 231 del 2001 abbia perso la propria funzione, bensì se l'impianto sul quale esso continua a fondarsi sia oggi sufficiente a governare un rischio che ha profondamente modificato la propria natura.

La ricerca ha condotto a una conclusione che, per certi aspetti, si discosta da quella che potrebbe apparire più immediata. Il d.lgs. 231/2001 continua a rappresentare una delle più significative innovazioni del diritto penale dell'economia; non si tratta infatti di attribuire al modello organizzativo finalità diverse da quelle originariamente perseguite dal legislatore, né di trasformarlo in uno strumento di controllo generalizzato dell'attività economica. Si tratta, piuttosto, di riconoscere che la nozione di rischio organizzativo non può più essere costruita esclusivamente guardando all'interno dell'impresa. In un contesto economico nel quale il valore dell'impresa dipende sempre più dalla qualità delle

relazioni che essa instaura con fornitori, appaltatori, partner commerciali e società collegate, anche la prevenzione deve inevitabilmente estendere il proprio orizzonte oltre i confini formali dell'organizzazione.

La *supply chain*, tradizionalmente considerata uno strumento di efficienza produttiva e di competitività, si rivela così anche uno dei principali punti di esposizione al rischio di infiltrazione mafiosa. Non perché la filiera produttiva costituisca, di per sé, un fattore patologico, ma perché è proprio nella complessità delle relazioni economiche contemporanee che le organizzazioni criminali hanno imparato a operare con maggiore efficacia.

Sotto questo profilo, il dato forse più significativo emerso dalla ricerca è che il rischio mafioso precede frequentemente il reato. Prima ancora che si realizzi un illecito penalmente rilevante, si sviluppano segnali, relazioni, anomalie organizzative e dinamiche economiche che, se considerate isolatamente, risultano spesso prive di una specifica rilevanza giuridica, ma che assumono significato del tutto diverso quando vengono osservate nella loro dimensione complessiva. È in questa fase, ancora lontana dall'accertamento della responsabilità penale, che si gioca la reale efficacia della prevenzione.

La riflessione conclusiva cui conduce il presente lavoro può, dunque, essere sintetizzata in una considerazione di carattere più generale. Se economia e criminalità organizzata hanno continuato ad evolversi parallelamente, adattandosi reciprocamente alle trasformazioni del mercato, anche il diritto della prevenzione è chiamato a seguire tale evoluzione. La sfida dei prossimi anni non consisterà tanto nell'estendere ulteriormente il catalogo dei reati-presupposto, quanto nel rendere il sistema capace di intercettare forme di rischio sempre più dinamiche, relazionali e mutevoli.

In definitiva, la capacità del modello 231 di conservare la propria centralità dipenderà dalla sua attitudine a leggere l'organizzazione non come una realtà chiusa entro i propri confini societari, ma come parte di un ecosistema economico nel quale è proprio la qualità delle relazioni a determinare, oggi più che in passato, il livello effettivo di esposizione al rischio di infiltrazione mafiosa.

BIBLIOGRAFIA

DOTTRINA

- A. Alessandri, *La responsabilità amministrativa degli enti*, IPSOA, 2002, 23-51.
- A. Alessandri, *Attività di impresa e responsabilità penali*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen, 2005.
- G. Amarelli, *Prospettive de iure condendo: dalla scelta radicale della “giurisdizionalizzazione” a quella più sostenibile delle modifiche mirate*, in G. Amarelli (a cura di) *La prevenzione amministrativa antimafia*, Giappichelli, 2026, 177.
- Andaf, G. Troisi; G. Iorlano, *Sostenibilità e modello 231: vantaggi e opportunità di un approccio integrato e circolare*, 2024.
- Avviso Pubblico, *L'applicazione delle misure antimafia agli appalti per i rifiuti*, in *Avviso Pubblico-enti locali e regioni contro mafie e corruzione*; Tar Campania, Napoli, 30 luglio 2018, n. 5104.
- F. Balato, *Su alcuni aspetti funzionali del controllo giudiziario delle aziende*, in *Sistema Penale*, 2025, 5-10.
- A. Cavallini, *Il giudizio di idoneità dei modelli organizzativi: barlumi di colpa nell'eterno meriggio della responsabilità in re ipsa dell'ente?* in *Rivista 231*, 2015, n. 4, 157 ss.
- P. Cavallotti, *Gli eccessi applicativi delle misure di prevenzione antimafia*, in *Osservatorio Misure Patrimoniali e di Prevenzione*, 2020.
- P. Cavallotti, *Gli eccessi applicativi delle misure di prevenzione antimafia*, cit.
- Corte EDU, *Cavallotti c. Italia*, ric. 48484, 2016; Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 10 maggio 2019.
- F. Centoze, *The imperfect science: structural limits of corporate compliance and co-regulation*, in S. Manacorda, F. Centoze (a cura di), *Corporate compliance on a global scale. Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

F. Centonze, *Corporate compliance on global scale Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

CNDCEC, *Rischio di infiltrazioni criminali e self cleaning preventivo: il ruolo del modello 231*, Reg. n. 5187/2025.

G. Cocozza, *Il contraddittorio procedimentale e il ruolo della giurisprudenza amministrativa*, in *La prevenzione amministrativa antimafia*, Giappichelli, 2026, 29-41.

M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.*, 2016, 2, 66.

M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, cit., 69 ss.

M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, cit.

M. Colacurci, *L'idoneità del modello nel sistema 231, tra difficoltà operative e possibili correttivi*, in *Dir. Pen. proc. Pen.*, 2015.

F. Consulich, *La persona giuridica come centro di punibilità permanente. Il rapporto tra riparazione e punizione nel campo della responsabilità da reato dell'ente*, in *Sistema Penale*, 2025, 7-8.

I. Crisci, *Il rapporto di lavoro dirigenziale alla prova dell'evoluzione dei modelli organizzativi di impresa*, 2024, 80-84.

D. dalla Porta, A. Vannucci, *Mani impune. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Laterza, 2007.

G. De Simone, *La responsabilità da reato degli enti: natura giuridica e criteri (oggettivi) d'imputazione*, in *Dir. pen. cont.*, 28 ottobre 2012, § 2 (La vexata quaestio circa la natura della responsabilità da reato).

G. De Simone, *La responsabilità da reato degli enti*, cit.

G. De Vero, *Il sistema sanzionatorio di responsabilità ex crimine degli enti collettivi*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, 2006, n. 2, 173 ss.

G. De Vero, *Struttura e natura giuridica dell'illecito di ente collettivo dipendente da reato*, cit., 1126 ss.

G. De Vero, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, Milano, Giuffrè, 2008.

G. De Vero, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in C.F. Grosso; T. Padovani; A. Pagliaro (a cura di), *Trattato di diritto penale, Parte Generale*, Milano, Giuffrè, 2008.

G. De Vero, *La responsabilità dell'ente collettivo dipendente da reato: criteri di imputazione e qualificazione giuridica*, in G. Garuti (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, Cedam, 2002.

A. De Vivo, *L'efficace attuazione del modello nella prevenzione collaborativa introdotta dal d.l. 152/2021*, in *Rivista* 231, n. 1/2022, p. 125 ss.

L. Di Benedetto, *Forme di prevenzione antimafia nello spettro delle regole e dei principi del nuovo codice degli appalti*, in *Federalismi.it*, 2025, pp.143-183.

V. Drosi, *Modelli 231 e prevenzione antimafia*, 2024.

C.E. Paliero; C. Piergallini, *La colpa di organizzazione*, in *Resp. Amm. Soc. enti*, 2006, 167 ss.; C. Piergallini, *Colpa di organizzazione e impresa*, in M. Donini; R. Orlandi (a cura di), *Reato colposo e modelli di responsabilità*, Bologna, 2013, 161 ss.; A. Fiorella; N. Selvaggi, *Compliance programs e dominabilità "aggregata" del fatto. Verso una responsabilità da reato dell'ente compiutamente personale*, in *Dir. Pen. cont. – Riv. Trim.*, 2014, n. 3-4, 125 ss.

A. Fiorella, *Responsabilità da reato degli enti collettivi*, in S. Cassese (a cura di) *Dizionario di diritto pubblico*, Giuffrè, Milano, 2006, 5101-5111.

G. Forti, *Il crimine dei colletti bianchi come dislocazione dei confini normativi. "Doppio standard" e "doppio vincolo" nella decisione di delinquere o di blow the whistle*, in C.

Beria di Argentine (a cura di), *Impresa e giustizia penale: tra passato e futuro*, Milano, 2009, 173 ss.

G. Forti, *La responsabilità da reato degli enti collettivi: lineamenti generali e criteri di imputazione*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2001, 1275 ss.

G. Forti, *La responsabilità da reato degli enti collettivi: lineamenti generali e criteri di imputazione*, Cedam, Padova, 2003.

A. Gullo, *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 423–426.

A. Gullo, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 241-284.

A. Gullo, *I modelli organizzativi*, in *Responsabilità da reato degli enti*, cit., 241-284.

A. Gullo, *Prevenzione e “riabilitazione”: i modelli organizzativi tra d.lgs. 231/2001 e legislazione antimafia*, 2025, 21-23.

G. Lattanzi, *Reati e responsabilità degli enti*, Giuffrè, 2010.

S. Manacorda; F. Centonze, *Corporate compliance on a Global Scale. Legitimacy and effectiveness*, Springer, 2022.

A. Manna; V. Pillitteri, *Codice della responsabilità da reato delle persone giuridiche*, I edizione, DIKE Giuridica, 2025.

G. Marinucci, *Innovazioni tecnologiche e scoperte scientifiche: costi e tempi di adeguamento delle regole di diligenza*, in Riv. It. dir. Proc. Pen., 2005, vol. 48, fasc. 1, 29-59.

A.M. Maugeri, *La riforma delle misure di prevenzione patrimoniali ad opera della l.161/2017 tra istanze efficientiste e tentativi incompiuti di giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione*, in Archivio penale, 2018.

A.M. Maugeri, *La funzione del sistema sanzionatorio del D.lgs. n.231/2001: la rieducazione dell'ente*, in M. Catenacci; V.N. D'Ascola; R. Rampioni (a cura di) *Studi in onore di Antonio Fiorella*, Roma, 2021, vol. II, 1681 ss.

C. Pedrazzi, *Codici etici e leggi dello Stato*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 1993, 1049 ss.; A. Melchionda, *Interferenze di disciplina fra la responsabilità sociale delle imprese e la responsabilità "da reato" degli enti. Il ruolo dei c.d. "codici etici"*, in S. Scarponi (a cura di), *Globalizzazione, responsabilità sociale delle imprese e modelli partecipativi*, Trento, 2007, 215 ss.

A. Merlo, *Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il "caporalato digitale"*, in Sistema penale, 2020.

Ministero della Giustizia, Tavolo tecnico per la riforma del d.lgs. 231/2001 (coord. G. Fidelbo), relazione resa pubblica il 22 gennaio 2026.

C. Mongillo, *Forced labour e sfruttamento lavorativo nella catena di fornitura delle imprese: strategie globali di prevenzione e repressione*, in Riv. Trim. dir. Pen. Eco., 2019, fasc. 3-4. Id., *Sfruttamento dei rider: amministrazione giudiziaria ad Uber ed evoluzione del caporalato digitale*, in Sistema penale, 2 giugno 2020.

V. Mongillo, *La colpa di organizzazione: enigma ed essenza della responsabilità "da reato" dell'ente collettivo*, in Cass. Pen., fasc. 3, 2023, 704.

V. Mongillo, *La colpa di organizzazione*, cit., 724-725.

V. Mongillo, *La colpa di organizzazione*, cit., 709.

F. Mucciarelli; C.E. Paliero, *La responsabilità da reato degli enti collettivi*, Giappichelli, 2026, 5-8.

Ordinanza del Tribunale di Milano del 20 settembre 2004 con la quale sono stati indicati i requisiti essenziali per l'efficace attuazione del modello.

C.E. Paliero; C. Piergallini, *La colpa di organizzazione*, in Rivista 231, 2006, n. 3, 167 ss.

C.E. Paliero, *la società punita: del come, del perché, e del per cosa della responsabilità penale delle persone giuridiche*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., vol. 51, fasc. 4, 2008, 1516-1545.

C.E. Paliero, *La società punita: del come, del perché e del per cosa*, cit., 1516 ss.

L. Parodi, *Illecito dell'ente e colpa di organizzazione. Una recente conferma della traiettoria garantista tracciata dalla giurisprudenza di legittimità*, cit.

M. Pelissero; E. Scaroina; V. Napoletani, *Responsabilità da reato degli enti*, vol. 1, diritto sostanziale, Giappichelli, 2020, 7.

M. Pelissero, *Diritto penale, appunti di parte generale*, Giappichelli, 2021, 9.

M. Pelissero, *I destinatari della prevenzione praeter delictum: la pericolosità da prevenire e la pericolosità da punire*, Riv. It. Dir. Pen. proc. Pen., 2017, 439-469.

C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del modello organizzativo ex d.lgs. 231/2001)*, in Cass.Pen., 2013, I, 376 ss.

C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit., 842 ss.

C. Piergallini, *la Societas delinquere et puniri non potest: la fine tardiva di un dogma*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2002, vol.3, 571.

C. Piergallini, *Autonormazione e controllo penale*, in Dir. pen. e proc., 2015, 261 ss.

C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, cit.

C. Piergallini, *La struttura del modello di organizzazione, gestione e controllo del rischio reato. Reati e responsabilità degli enti*, GIUFFRÈ, 2010, pp.153-196.

C. Piergallini, *I confini della responsabilità da "da reato" degli enti: l'imputazione oggettiva*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2019.

C. Piergallini, *Paradigmatica dell'autocontrollo penale*, Cass. Pen., 2013.

D. Pulitanò, *La responsabilità “da reato” degli enti: i criteri di imputazione*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., 2002, 415 ss.

D. Quarto, *Responsabilità degli enti: problematiche e prospettive di riforma a venti anni dal d.lgs. 231/2001. Il ruolo dei modelli di organizzazione e gestione nella prevenzione della crisi di impresa, tra prevenzionismo ed obbligatorietà*, in Giurisprudenza Penale; M. Vecchi, *D.lgs. 231/2001 l'ODV tra prevenzione organizzativa e responsabilità penale dell'ente*, in Dimensione informazione, 2026. Sul punto anche le linee di Confindustria.

Relazione conclusiva della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie (XVII Legislatura, Doc. XXIII, n. 38, Roma, 2018).

R. Rolli; M. Maggiolini, *La partecipazione come argine al “più probabile che non”: scioglimento dei consigli comunali e informazione interdittiva antimafia*, in P.A. Persona e Amministrazione, 2024, 779-799.

C. Santoriello, *Responsabilità da reato degli enti: problemi e prassi*, Giuffrè, 2023.

R. Sciarrone, *Mafie Vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Donzelli, 2009.

R. Sciarrone; L. Storti, *Le mafie nell'economia legale. Scambi, collusioni, azioni di contrasto*, Bologna, Il Mulino, 2019.

S. Sticchi Damiani, *Le interdittive tra lacune normative e discrezionalità amministrativa: il ruolo del giudice amministrativo nell'individuazione degli elementi indiziari*, in G. Amarelli; S. Sticchi Damiani (a cura di) in *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Giappichelli, 2019, 89.

G. Vaciago; V. Valentini; L. Libutti, *La nomina, il regolamento, lo statuto e gli adempimenti introduttivi*, in G. Vaciago, S. Ricci (a cura di) *L'organismo di vigilanza nelle società. Prassi operativa, profili di responsabilità, strumenti digitali di supporto*, Giuffrè, 2023.

G. Vaciago; N. Monte; F. Manzi, *Organizzazione e verbale tra prassi operativa e profili di responsabilità*, in G. Vaciago; S. Ricci (a cura di) *L'organismo di vigilanza nelle*

società. prassi operativa, profili di responsabilità e strumenti digitali di supporto, Giuffré, 2023.

F. Varese, *Mafias on the move. How organized crime conquers new territories*, Princeton University Press, Princeton, 2011.

F. Varese, *Mafias on the move. How organized crime conquers new territories*, cit.

V. Veltri, *La prevenzione antimafia collaborativa: un primo commento*, in *Giustizia amministrativa*, 2022.

P. Venero; M. Artusi, *In difesa del Modello 231*, in *Giur. Pen.*, 2022, 12.

F. Vincelli, *Legalità proattiva: il dialogo tra prevenzione antimafia e d.lgs. 231/2001 come strumenti di autorisanamento d'impresa*, in *Sistema penale*, n. 2, 2026, 72-74.

F. Vincelli, *Legalità proattiva: il dialogo tra prevenzione antimafia e d.lgs. 231/2001 come strumenti di autorisanamento d'impresa*, cit., 72-77.

C. Visconti, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in G. Amarelli; S. Sticchi Damiani (a cura di) *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto alla infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Torino, 2019, 237 e ss.

C. Visconti, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, cit.

M. Vulcano, *Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della governance e modelli di impresa evoluti*, in *Giurisprudenza Penale*, 2025.

M. Vulcano, *Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della governance e modelli di impresa evoluti*, in *Giurisprudenza penale*.

GIURISPRUDENZA

Cons. Stato, sez. III, 7 luglio 2025, n. 5836.

Cons. Stato, sez. III, 5 aprile 2024, n. 3136.

Cass. Pen., Sez. 3, 19 marzo 2024, n. 11390.

Cons. Stato, sez. III, 31 marzo 2023, n. 3338.

Cass., Sez. IV, 11 gennaio 2023, n. 570.

Trib. Milano, Sez. autonoma misure di prevenzione, decreto 17 maggio 2022.

Cass. pen., Sez. IV, 10 maggio 2022, n. 18413.

Cass. Pen., Sez. 4, 23 dicembre 2021, n. 47010.

Trib. Milano, Sez. Aut. Mis. Prev., decr. 28 maggio 2020, Pres. Roia, Uber Italy s.r.l.

Cass. Pen., Sez. II, 10 aprile 2020, n. 12000.

Corte cost., 26 marzo 2020, n. 57.

TAR Piemonte, sez. I, 22 luglio 2020, n. 480.

Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 10 maggio 2019.

Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758.

Cons. St., Ad. Plen., 6 aprile 2018, n. 3.

Corte EDU, Cavallotti c. Italia, ric. 48484, 2016.

Cons. Stato, sez. III, 3 maggio 2016, n. 1743.

Cass. Pen., Sez. V, 12 novembre 2015 (dep. 2 febbraio 2016), n. 4305.

Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 29 novembre 2011.

Corte d'app. Palermo, 6 dicembre 2010, n. 3784.

Cass. pen., Sez. VI, Sent., 16 luglio 2010, n. 27735.

Corte d'app. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 14 febbraio 2014.

Cass. Pen., Sezioni Unite, 24 aprile 2014, n. 38343.

Cass. Pen., Sez. VI, 24 gennaio 2014, n. 3635.

Cass. Pen., Sez. 3, 19 marzo 2024, n. 11390.

Cassazione, sezioni Unite, 18 settembre 2014, n. 38343.

Cass. Pen., Sez. IV, 18 settembre 2014, n. 38343 (Thyssenkrupp) e Cass. Pen., Sez. V, 20 giugno 2012, n. 23401 (Impregilo).

Trib. Palermo, Sez. Misure di Prevenzione, decreto 9 luglio 2014.

Cass. Pen., Sez. V, 20 giugno 2012, n. 23401 (Impregilo).

Trib. Milano, Sez. autonoma misure di prevenzione, decreto 17 maggio 2022.

Trib. Palermo, Sez. misure di prevenzione, decreto 31 maggio 1999.

Corte d'app. Palermo, 14 marzo 2002, n. 803.

Trib. Palermo, 21 marzo 2001, n. 1176.

G.I.P. Trib. Palermo, ordinanza di custodia cautelare, 6 novembre 1998.

Corte costituzionale, sentenza 2 luglio 1990, n. 313.