LA RIFORMA DELLA RESPONSABILITÀ DA REATO DEGLI ENTI TRA GARANZIE ED EFFETTIVITÀ. NOTE CRITICHE SUL PROGETTO DEL TAVOLO TECNICO E SUL DISEGNO DI LEGGE DEL 4 AGOSTO 2026 *

dis CRIMEN articoli
28.9.2026

Luca Santa Maria **

SOMMARIO 1. Premessa: i testi, l'iter, i limiti dell'indagine. – 2. Venticinque anni: che cosa è cresciuto e che cosa no. – 3. L'impianto del progetto e i suoi meriti. – 4. La colpa di organizzazione come elemento costitutivo: il rapporto con il diritto vivente. – 5. L'eliminazione dell'inversione probatoria e l'art. 27 Cost.: una premessa da verificare. – 6. Il riscontro comparatistico e i termini di paragone interni. – 7. Le obiezioni e una possibile ricomposizione: l'*an* della responsabilità e il *quantum* della sanzione. – 8. Le ricadute sull'accertamento: un onere probatorio senza strumenti istruttori. – 9. La normazione tecnica di fonte privata nel giudizio di idoneità. – 10. Le vie di uscita dal procedimento e i loro effetti certificativi. – 11. Prescrizione e sanzioni: il rinvio alla delega e il sopravvenuto art. 25-*octies*.2. – 12. Le assenze. – 13. Il disegno di legge del 4 agosto 2026: conferme e incognite. – 14. Rilievi di politica criminale. – 15. Conclusioni.

1. Premessa: i testi, l'iter, i limiti dell'indagine

A venticinque anni dall'entrata in vigore del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, la revisione della disciplina della responsabilità da reato degli enti ha assunto, per la prima volta, la forma di un'iniziativa legislativa del Governo. I testi da considerare sono tre, e non hanno lo stesso statuto documentale. Il primo è la relazione conclusiva del Tavolo tecnico per la revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, istituito presso il Ministero della giustizia con decreto del 7 febbraio 2024 e coordinato dal presidente Giorgio Fidelbo; il secondo è la proposta di articolato, in venti articoli, che la accompagna. Entrambi sono pubblici dal gennaio 2026 e costituiscono l'oggetto principale di queste note[1]. Il terzo è il disegno di legge di «revisione

* Il presente contributo rielabora, in forma di articolo, un'analisi documentale pubblicata dall'autore su *whitecollarcrimes.it* (agosto 2026). È aggiornato al 27 agosto 2026: a tale data il disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 4 agosto 2026 non risulta presentato alle Camere, non ha numero di atto parlamentare e il suo articolato non è stato pubblicato in via ufficiale. La nota di aggiornamento in fine al § 13, del 26 settembre 2026, ne raffronta il contenuto riferito con una bozza non ufficiale dell'articolato reperita in rete.

** Avvocato del Foro di Milano.

[1] TAVOLO TECNICO PER LA REVISIONE DELLA DISCIPLINA DELLA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DELLE

della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche» approvato dal Consiglio dei ministri n. 185 del 4 agosto 2026, del quale, alla data di chiusura di questo scritto, si conoscono il comunicato ufficiale e i resoconti di stampa: il testo non è stato pubblicato in via ufficiale e l'esame parlamentare non è iniziato[2].

La distinzione non è un formalismo. Sul progetto del Tavolo – relazione e articolato – l'analisi scientifica è possibile ed è anzi doverosa, trattandosi del testo da cui il disegno di legge dichiaratamente discende; sul disegno di legge è possibile, per ora, soltanto una ricognizione condizionata, che il § 13 svolge dichiarandone i limiti. Queste note hanno dunque a oggetto i profili giuridici, sostanziali e processuali, della proposta del Tavolo, e assumono il disegno di legge come sviluppo da verificare.

Un cenno alla cronologia, infine, appartiene ai fatti e non alla loro interpretazione. Il Tavolo ha chiuso i lavori il 30 ottobre 2025; la relazione è stata consegnata il 22 dicembre 2025 e resa pubblica a metà gennaio 2026; per sette mesi non vi è stata iniziativa legislativa; il 26 maggio 2026, dall'assemblea annuale di Confindustria, il presidente Orsini ha definito la riforma «non più solo necessaria», ma «assolutamente urgente» («facciamola ora»), e il Ministro della giustizia ha risposto lo stesso giorno di essere «già a buon punto»; il 4 agosto 2026 il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge, alla vigilia della pausa estiva delle Camere[3]. Alle audizioni svolte dal

PERSONE GIURIDICHE – D.LGS. 8 GIUGNO 2001, N. 231 (d.m. 7 febbraio 2024 e successivi), *Relazione conclusiva e proposta di articolato*, novembre 2025 (data del frontespizio; i lavori si sono svolti dal 12 giugno 2024 al 30 ottobre 2025), consegnata al Ministro della giustizia il 22 dicembre 2025 e resa pubblica il 14 gennaio 2026 in *Giurisprudenza penale* e il 22 gennaio 2026 in *Sistema penale*; il testo è pubblicato anche dalla rivista *Cassazione penale* (di seguito, *Relazione*, cit.); le pagine indicate sono quelle del documento nella versione diffusa dalle due riviste telematiche. La Relazione si articola in undici paragrafi numerati (§ 1 Introduzione, p. 2; § 2 I criteri di imputazione della responsabilità all'ente: le scelte del 2001, p. 4; § 3 I criteri di imputazione nella proposta di riforma: responsabilità per i reati colposi, p. 6; § 4 La colpa di organizzazione, p. 7; § 5 La struttura del modello di organizzazione, p. 13; § 6 Valutazione di idoneità del modello, p. 14; § 7 L'ente straniero, p. 15; § 8 Autonomia della responsabilità dell'ente, p. 17; § 9 Estinzione dell'illecito amministrativo, p. 22; § 10 Enti di piccole dimensioni, p. 27; § 11 La prescrizione, p. 29), cui seguono la parte dedicata al procedimento e la proposta di articolato. Quest'ultima reca in più punti opzioni redazionali fra parentesi quadre — il termine di esercizio della delega è «[otto mesi]» — e, in materia di prescrizione, due testi alternativi: segno che alcune scelte sono state rimesse al decisore politico. I componenti del Tavolo sono elencati alla nota 1, p. 2, della Relazione.

[2] Comunicato stampa del Consiglio dei ministri n. 185, 4 agosto 2026, in www.governo.it. Ogni affermazione di questo scritto relativa al contenuto del disegno di legge è tratta dal comunicato o dalla stampa specializzata, ed è espressamente indicata come tale: fino alla pubblicazione dell'articolato si tratta di contenuti riferiti, non verificabili sulla fonte primaria. Fa eccezione la nota di aggiornamento in fine al § 13, condotta su una bozza non ufficiale dell'articolato e valida nei limiti di tale fonte.

[3] CONFINDUSTRIA, *Relazione del Presidente Emanuele Orsini*, Assemblea annuale, Roma, 26 maggio 2026; la replica del Ministro della giustizia è documentata dal notiziario del Ministero (gNews, 26 maggio 2026) e dalle agenzie di stampa. Sul disegno di legge, Comunicato CdM n. 185, cit.

Tavolo – sulle quali si tornerà – hanno partecipato, secondo la Relazione, Confindustria, Confcommercio, Assonime, l'Associazione dei componenti degli organismi di vigilanza (AODV231) e l'Osservatorio nazionale 231 del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti[4].

2. Venticinque anni: che cosa è cresciuto e che cosa no

Un bilancio del quarto di secolo va tentato prima di ogni giudizio sulla riforma, perché ne fissa il termine di paragone. Va tentato con i soli dati che esistono; e la loro distribuzione è essa stessa il primo risultato dell'indagine.

Il catalogo è cresciuto, ed è la crescita meglio documentata. Nel 2001 la sezione III del capo I constava di due soli articoli di catalogo – l'art. 24, su indebita percezione di erogazioni, truffa aggravata ai danni dello Stato e frode informatica, e l'art. 25, su concussione e corruzione – per complessivi quattordici rinvii a fattispecie del codice penale. Oggi gli articoli di catalogo sono ventisei, dall'art. 24 all'art. 25-*undevicies*; l'ultimo, sui delitti contro gli animali, è in vigore dal 1° luglio 2025, e l'ultimo aggiornamento del decreto risale al 1° luglio 2026[5].

È cresciuta, e in modo misurabile, la produzione di conformità documentale. Al 31 dicembre 2024 l'ente unico nazionale di accreditamento censiva in Italia 2.788

[4] *Relazione*, cit., p. 2: «Nel corso dei lavori del Tavolo sono state disposte anche audizioni d[e]lle associazioni che da sempre sono particolarmente sensibili alle istanze di riforma della disciplina della responsabilità da reato degli enti: sono stati ascoltati i rappresentanti della Confindustria, della Confcommercio, dell'Assonime, dell'Associazione Organismi di Vigilanza e dell'Osservatorio Nazionale 231 del Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, che hanno offerto interessanti contributi, anche scritti, alla discussione». Non risultano pubblicati i verbali delle audizioni né l'elenco dei documenti depositati; il *position paper* di Confindustria è invece pubblico: CONFINDUSTRIA, *Prospettive di riforma della responsabilità «amministrativa» degli enti (disciplina 231)*, marzo 2025, 19 pp. Per il commento organico di Assonime al progetto, ASSONIME, *Il progetto di riforma del D.lgs. 231/2001 del Ministero della Giustizia. Osservazioni e proposte*, Position Paper n. 8/2026, 24 pp., in *Sistema Penale*, 2 luglio 2026.

[5] Il raffronto è condotto sul testo originario e sul testo consolidato del d.lgs. 231/2001 in *Normattiva* (consultazione del 27 agosto 2026). Il numero delle singole fattispecie richiamate dai ventisei articoli non è invece oggetto di alcun conteggio ufficiale: non lo quantificano né la *Relazione*, cit., né i documenti delle associazioni di categoria — ASSONIME, Position Paper n. 8/2026, cit., p. 5, si limita a osservare che «nei quasi venticinque anni di applicazione del decreto, l'impianto normativo della responsabilità degli enti è rimasto sostanzialmente invariato con modifiche che hanno riguardato per lo più l'ampliamento del catalogo dei reati presupposto e l'inasprimento delle sanzioni». Le cifre che circolano nella pubblicistica («oltre cento reati presupposto») sono stime redazionali prive di metodologia dichiarata e non sono qui utilizzate.

certificati accreditati secondo la norma ISO 37001 sui sistemi di gestione anticorruzione, corrispondenti a 7.576 siti certificati, con una crescita del 46 per cento nell'anno, e collocava l'Italia al primo posto nel mondo per numero di certificazioni accreditate secondo quella norma; i certificati di sistema di gestione complessivamente accreditati in Italia superano i 166.000, seconda posizione mondiale, e le certificazioni ISO 45001 in materia di salute e sicurezza sul lavoro sono, secondo le rilevazioni internazionali, 23.502, ancora seconda posizione mondiale[6]. Il rilievo non è di colore: si tratta esattamente delle norme tecniche accreditate cui il nuovo art. 7-*bis* attribuirebbe efficacia conformativa del giudizio di idoneità, e – quanto alla ISO 45001 – dello standard cui l'art. 30, comma 5, del testo unico sicurezza aggancia la presunzione di conformità (§ 9). Quanto ai modelli organizzativi, le sole rilevazioni disponibili riguardano le società quotate, dove l'adozione è pressoché integrale: il 99 per cento su 205 emittenti, secondo la ricognizione più recente[7]. Fuori da quel perimetro il dato più ampio mai pubblicato risale al 2017 e indicava un tasso di adozione del 36 per cento, e, per le imprese con fatturato inferiore a due milioni di euro, di «una impresa su sette»[8]. Sul complesso delle imprese italiane il tasso di adozione è, semplicemente, ignoto.

Non risulta invece cresciuto l'accertamento. Il solo dato applicativo che la Relazione produca è una confessione: «pur a fronte di procedimenti penali avviati per reati

[6] ACCREDIA, *UNI ISO 37001:2025, nuove tutele con la certificazione accreditata anticorruzione*, 28 ottobre 2025, e *ISO Survey 2024: le imprese accelerano su sostenibilità e digitalizzazione*, 30 ottobre 2025 (www.accredia.it): il primato mondiale italiano nelle certificazioni ISO 37001 è affermazione dell'ente unico nazionale di accreditamento, non di operatori del mercato. Il dato sulle certificazioni ISO 45001 (23.502 certificati; Cina 355.480, Corea del Sud 20.024; totale mondiale 542.527) è riferito da fonti secondarie che citano l'ISO Survey 2024, il cui *dataset* dal 2025 non è più liberamente consultabile nella forma tradizionale: è pertanto qui indicato come riferito e non verificato alla fonte primaria.

[7] PWC, *D.Lgs. 231/01. Indagine nell'ambito delle società quotate. Anno 2022 – 14ª edizione*, 23 pp., p. 10 («delle 205 società considerate nelle analisi […] circa il 99% (203 società) ha dichiarato di aver adottato un Modello 231»). Dalla stessa rilevazione, p. 17, risulta che circa l'83 per cento delle società (168) ha disciplinato l'attribuzione di un *budget* all'organismo di vigilanza, che solo il 12 per cento di esse (20 società) ne indica l'ammontare, e che oltre il 70 per cento di queste ultime dichiara un *budget* annuo inferiore a 50.000 euro. Sul medesimo perimetro v. anche ASSONIME, *L'Organismo di Vigilanza nella prassi delle imprese a vent'anni dal d.lgs. 231/2001*, Note e Studi n. 10/2021, luglio 2021, condotto su 226 emittenti quotati.

[8] CONFINDUSTRIA e associazioni territoriali aderenti, in collaborazione con TIM, *Indagine modelli organizzativi 231 e anticorruzione*, aprile 2017, i cui esiti sono riferiti in *Diritto penale contemporaneo*, 9 maggio 2017: «soltanto il 36% del campione di imprese analizzato ha adottato ad oggi un modello», e, se il fatturato è inferiore a due milioni di euro, «soltanto una impresa su sette». Il dato ha oggi nove anni ed è l'unico disponibile fuori dal perimetro delle società quotate; la dimensione esatta del campione non risulta dalla fonte consultata. Il denominatore è quello richiamato dalla *Relazione*, cit., p. 28, su dati ISTAT 2022: 4.472.966 imprese industriali e dei servizi, di cui 139.739 con dieci addetti e più.

che, *ex lege*, comporterebbero la responsabilità della persona collettiva, in meno del 10% dei casi viene effettuata l'annotazione a norma dell'art. 55, con lo sconcertante risultato della sostanziale elusione della legge»[9]. Sul versante della corruzione internazionale, il *Working Group on Bribery* dell'OCSE censisce, negli undici anni fra la valutazione di Fase 3 (2011) e quella di Fase 4 (2022), 90 indagini e 72 procedimenti, con condanne di 14 persone fisiche e di 8 persone giuridiche; giudica le sanzioni pecuniarie applicabili agli enti non effettive, non proporzionate e non dissuasive, rilevando che anche l'aumento allora prospettato lascerebbe massimi edittali compresi fra 387.800 euro e 1,55 milioni, ulteriormente erosi dal cumulo delle attenuanti; e ritiene troppo breve il termine di prescrizione quinquennale previsto per gli enti[10]. Sul versante interno, l'unica misurazione sistematica esistente è quella prodotta, in forza di una convenzione fra l'Università degli Studi di Milano e il Tribunale di Milano, sulla giurisprudenza del tribunale più attivo del Paese: nel periodo 2016-2022, 228 provvedimenti relativi a 343 enti, dei quali soltanto 64 – meno di uno su cinque – erano giunti a giudizio con un modello adottato prima della contestazione[11]. Le decisioni definitive che abbiano escluso la responsabilità per idoneità del modello restano rarissime: il caso di scuola, e per il giudizio di legittimità pressoché isolato, è la vicenda Impregilo,

[9] *Relazione*, cit., parte dedicata al procedimento. Il passaggio prosegue rilevando che la sottrazione dell'inazione al controllo giurisdizionale «ha legittimato una sorta di autarchia, una prassi di gestione interna degli illeciti rispetto ai quali ogni procura (e persino ogni singolo sostituto procuratore) opera scelte di mera opportunità che disattendono gli obblighi specificamente sanciti dalla legge».

[10] OECD WORKING GROUP ON BRIBERY, *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention. Phase 4 Report: Italy*, adottato il 13 ottobre 2022 (DOI 10.1787/f94df262-en), raccomandazioni 12(d) — «increase the maximum fines against legal persons for foreign bribery to adequately deter and punish such offences» — e 14(b) — «extend the statute of limitations for foreign bribery applicable to legal persons»; sul caso in cui l'addebito all'ente si era prescritto mentre le persone fisiche restavano perseguibili, ivi, § 290. I dati sono ripresi in OECD, *Italy – Phase 4 Two-Year Written Follow-up Report*, DAF/WGB(2024)36/FINAL, 17 ottobre 2024, § 51, p. 11: «In 11 years between Phase 3 in 2011 and Phase 4 in 2022, Italy recorded 90 investigations, 72 proceedings, and convictions of 14 natural and 8 legal persons»; ivi, § 35: «this would still result in maximum fines of just EUR 387 800 to EUR 1.55 million»; ivi, § 40: «the five-year statute of limitations for foreign bribery for legal persons is too short».

[11] Osservatorio sulla giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di responsabilità da reato degli enti *ex* d.lgs. 231/2001, Dipartimento di scienze giuridiche «Cesare Beccaria» dell'Università degli Studi di Milano (coordinatore M. SCOLETTA), costituito per convenzione con il Tribunale di Milano; i risultati sono stati presentati nei convegni del 27 maggio 2022 e del 19 dicembre 2023 e sono qui citati nei limiti dei resoconti disponibili, non essendo stato pubblicato un rapporto autonomo. Sui singoli filoni del medesimo campione, M. MOSSA VERRE, *I reati ambientali nella giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di d.lgs. n. 231/2001 (2016-2021)*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2022, 4, pp. 302-315 (anteprima in *Sistema penale*, 19 aprile 2023); S.B. TAVERRITI, *«Interesse e vantaggio» nella giurisprudenza del Tribunale di Milano in materia di d.lgs. n. 231/2001 (anni 2016-2022): tendenze, contrasti e ambiguità nella prassi applicativa*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2024, 1-2, pp. 178-221.

chiusa nel 2022 dopo cinque gradi di giudizio con il rigetto del ricorso del Procuratore generale avverso la seconda assoluzione[12].

Non è cresciuta, infine, la conoscenza – ed è il dato che condiziona tutti gli altri. Il portale statistico del Ministero della giustizia articola la sezione penale in tre sole voci – flussi per ufficio, sorveglianza, intercettazioni – e non contempla gli enti come categoria; la relazione annuale del Ministro sull'amministrazione della giustizia non dedica alla materia alcun capitolo; gli enti non compaiono come unità di rilevazione autonoma nelle statistiche giudiziarie penali dell'ISTAT; la Banca dati di merito pubblica, operativa dal dicembre 2023 con finanziamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza, contiene i soli provvedimenti civili. Non esiste albo, registro o censimento degli organismi di vigilanza, sicché non è noto neppure per approssimazione quante persone esercitino in Italia quella funzione; non esiste alcuna stima pubblica del valore economico del mercato che il decreto ha generato[13]. E l'archivio che esiste non produce conoscenza: l'anagrafe nazionale delle sanzioni amministrative dipendenti da reato è istituita presso il casellario centrale, il Ministero ne rilascia certificati e visure individuali a richiesta e a pagamento, ma non risulta pubblicata alcuna aggregazione statistica dei dati che vi confluiscono[14].

---

[12] Cass., Sez. VI, 11 novembre 2021 (dep. 15 giugno 2022), n. 23401, Impregilo s.p.a., Pres. Fidelbo, Rel. Rosati, Rv. 283437, in *Sistema penale*, 20 giugno 2022. Fra le note: C. PIERGALLINI, *Una sentenza «modello» della Cassazione pone fine all'estenuante vicenda «Impregilo»*, in *Sistema penale*, 27 giugno 2022, e in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2022, 2, pp. 76-86; E. FUSCO-C.E. PALIERO, *L'«happy end» di una saga giudiziaria: la colpa di organizzazione trova (forse) il suo tipo*, in *Sistema penale*, 27 settembre 2022; G. DE SIMONE, *Si chiude finalmente, e nel migliore dei modi, l'annosa vicenda Impregilo*, in *Giur. it.*, 2022, 12, p. 2758 ss.; F. CENTONZE, *Il crimine dell'«attore decisivo», i limiti della compliance e la prova «certa» della colpa di organizzazione*, in *Cass. pen.*, 2022, 12, p. 4372 ss. Per la qualificazione delle pronunce di esclusione della responsabilità per adeguatezza del modello come «rare decisioni» v. la scheda redazionale in *Sistema penale*, 26 aprile 2024, a commento di una sentenza del Tribunale di Milano.

[13] Ministero della giustizia, portale *Dati e statistiche*, sezione «Giustizia penale» (datiestatistiche.giustizia.it), consultazione del 27 agosto 2026; *Relazione sull'amministrazione della giustizia*, indice; ISTAT, rilevazioni sui delitti denunciati e sugli imputati; Portale dei servizi telematici, notizia del 14 dicembre 2023 sull'avvio della Banca dati di merito pubblica, limitata ai provvedimenti civili dal 1° gennaio 2016. Sull'assenza di un albo degli organismi di vigilanza si osservi che le pur analitiche CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI, *Linee guida per lo svolgimento delle funzioni dell'Organismo di Vigilanza ex d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, 24 novembre 2025, ne codificano i requisiti senza fare riferimento ad alcun registro; le raccolte esistenti (registro231.it) sono banche dati commerciali prive di rilievo istituzionale. Le ricerche svolte per accertare l'esistenza di una stima del valore del mercato della *compliance* 231 non hanno dato esito: il rilievo è formulato in negativo e vale nei limiti della ricognizione condotta.

[14] D.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, artt. 12, 14 e 30-32; per le modalità di rilascio dei certificati e delle visure, le pagine di servizio del Ministero della giustizia (www.giustizia.it), che indicano anche il

Il bilancio si lascia riassumere in tre proposizioni, tutte verificabili. Nei venticinque anni sono cresciuti, in modo documentabile, il catalogo dei reati presupposto e la produzione di documentazione conforme e certificata. Non risulta cresciuto l'accertamento, e per la parte maggiore del territorio nazionale non è noto se sia mai iniziato. Non è mai stata prodotta la conoscenza che consentirebbe di stabilire se il primo fenomeno abbia inciso sul secondo. Se ne trae, per ora, non un giudizio ma un vincolo di metodo: l'unico segmento del sistema di cui esista una misurazione seriale e in crescita è quello certificatorio, e quella misurazione non proviene dallo Stato. Una riforma che intervenga su un sistema così descritto opera su una base conoscitiva inesistente; e non potrà essere valutata – né oggi né fra dieci anni – se non predispone gli strumenti per produrla.

3. L'impianto del progetto e i suoi meriti

L'articolato interviene su tre piani. Sul piano sostanziale (artt. 1-9): l'imputazione oggettiva nei reati colposi, con la codificazione del criterio del «risparmio di spesa o incremento di produzione» perseguito o conseguito «in misura apprezzabile» (art. 5, comma 1-*bis*, prospettato); l'elevazione della colpa di organizzazione a elemento costitutivo dell'illecito, con formula unica per apicali e sottoposti e caduta dell'inversione probatoria (nuovo art. 6); la tipizzazione legale del contenuto del modello organizzativo in nove requisiti (nuovo art. 7); il vincolo del giudice a «tenere specificamente conto» della conformità del modello alle linee guida associative, alle norme tecniche accreditate e alle buone prassi (nuovo art. 7-*bis*); l'autonomia della responsabilità dell'ente anche quando l'autore del reato non è punibile per difetto di colpevolezza determinato da carenze organizzative (nuovo art. 8); una causa di estinzione dell'illecito per riorganizzazione, su base giudiziale (nuovo art. 8-*bis*); la disciplina degli enti privi di effettiva alterità rispetto all'autore del reato (nuovo art. 12-*bis*); la prescrizione, con due testi alternativi. Sul piano processuale (art. 13): iscrizione obbligatoria e immediata della notizia dell'illecito; archiviazione sottratta al pubblico ministero e affidata al decreto motivato del giudice; contestazione che deve enunciare «in forma chiara e precisa» le carenze organizzative; pieno diritto al silenzio dell'ente; patteggiamento autonomo dalla persona fisica; sequestro preventivo subordinato a

costo del certificato dei carichi pendenti degli illeciti amministrativi dipendenti da reato. Sul rilievo sistematico di questa disponibilità inutilizzata v. *infra*, § 14.

gravi indizi di responsabilità e revocabile dietro cauzione. Sul piano delle fonti, infine, una delega legislativa (art. 17) per la revisione del sistema sanzionatorio e del catalogo dei reati presupposto[15].

Prima della critica, i meriti – che sono reali e non di cortesia. L'iscrizione obbligatoria e la giurisdizionalizzazione dell'archiviazione aggrediscono, con parole di inconsueta durezza verso la prassi degli uffici di procura, la patologia applicativa più grave della disciplina: la contestazione a discrezione d'ufficio, documentata dallo stesso dato del dieci per cento sopra ricordato. Sul punto la giurisprudenza di legittimità è pervenuta, nello stesso semestre, a un esito convergente: la Sesta sezione ha affermato che il pubblico ministero che proceda per un reato presupposto e disponga di elementi sull'ente «è obbligato a procedere al relativo accertamento», non trattandosi di scelta discrezionale[16]. La contestazione «chiara e precisa» delle specifiche carenze organizzative pone fine alle imputazioni ricalcate su quelle della persona fisica, ed è garanzia che giova anche alla qualità dell'accertamento. La confisca del profitto anche in caso di esclusione della responsabilità per carenza di colpa organizzativa (nuovo art. 6, comma 2) impedisce che l'ente incolpevole trattenga il guadagno del reato altrui. La mancata riproduzione del comma 4-*bis* dell'art. 6 vigente – la vigilanza affidata al collegio sindacale, «frettolosa innovazione del 2012, inficiata da un evidente incoerenza funzionale e preventiva» nelle parole della Relazione – elimina una sovrapposizione funzionale[17]. Il rigetto dell'esenzione dimensionale per le piccole imprese, opposto a una richiesta esplicita, è motivato con argomenti criminologici e sistematici che meritano adesione: i rischi-reato delle piccole organizzazioni non sono minori, e l'esenzione – in un tessuto produttivo in cui il 95 per cento delle imprese ha meno di dieci addetti – svuoterebbe l'ambito applicativo del decreto[18]. La

[15] Per una sintesi delle linee del progetto v. ASSONIME, Position Paper n. 8/2026, cit., p. 6, che vi individua «cinque linee direttrici»: «i) previsione della centralità della colpa di organizzazione come elemento costitutivo dell'illecito dell'ente; ii) valorizzazione delle *best practices* in uso nelle imprese; iii) introduzione di un principio generale di adeguatezza della *compliance* 231 alla natura e dimensione dell'impresa e previsione di misure semplificate per le PMI; iv) rafforzamento del meccanismo premiale, anche attraverso il riconoscimento del valore della riorganizzazione *post factum*, e delle garanzie processuali per l'ente imputato; v) equiparazione del regime di prescrizione dell'ente a quello della persona fisica».

[16] Cass., Sez. VI, 2 dicembre 2025 (dep. 5 gennaio 2026), n. 143, Pres. Giordano, Rel. Di Geronimo, in *Giurisprudenza penale web*, 8 gennaio 2026, 1; in *Guida dir.*, 2026, 8, p. 66 ss., con breve commento di G. Amato, *ivi*, p. 70; e in *Cass. pen.*, 2026, 2, p. 569 ss.: pur non applicandosi direttamente l'art. 112 Cost., l'obbligatorietà dell'accertamento dell'illecito dell'ente «discende *ex se* dalla previsione normativa».

[17] *Relazione*, cit., § 5, pp. 13-14.

[18] *Relazione*, cit., p. 28: «È stata scartata, per varie ragioni, l'ipotesi di rendere «immuni» gli enti

responsabilità autonoma dell'ente per il reato dell'autore reso non punibile dalle carenze organizzative dell'ente medesimo è un'intuizione dogmaticamente seria, che dà rilievo normativo a un fenomeno – l'errore indotto dal disordine organizzativo – «tutt'altro che marginale nelle organizzazioni complesse». La parificazione delle garanzie processuali dell'ente a quelle dell'imputato è coerenza sistematica. E nella delega, accanto agli alleggerimenti, stanno due estensioni: i delitti contro l'incolumità pubblica, che la legge delega del 2000 già contemplava e il decreto del 2001 lasciò fuori, e l'obbligo di ripristino ambientale a carico dell'ente.

Riconosciuto questo, il seguito di queste note è dedicato ai profili che non convincono: il fondamento dichiarato della scelta centrale (§§ 5-7); le sue ricadute sull'accertamento (§ 8); il ruolo assegnato alla normazione tecnica privata (§ 9); l'assetto delle vie di uscita dal procedimento (§ 10); il rinvio alla delega dei nodi sanzionatori nel momento in cui il quadro europeo li ha già sciolti in direzione opposta (§ 11); le assenze (§ 12).

4. La colpa di organizzazione come elemento costitutivo: il rapporto con il diritto vivente

Il nuovo art. 6, comma 1, nella proposta del Tavolo: «L'ente risponde dei reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, quando la loro commissione è stata determinata o agevolata dalla mancata adozione o dall'inefficace attuazione del modello di organizzazione e di gestione di cui all'articolo 7, idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi». Cade la distinzione tra apicali e sottoposti; la colpa di organizzazione diventa elemento costitutivo unitario dell'illecito, con onere della prova a carico dell'accusa e necessità di accertare il nesso tra la carenza organizzativa e il reato; non sono riprodotti né il requisito dell'elusione fraudolenta né il riferimento alla vigilanza dell'organismo.

Per misurare la portata dell'innovazione occorre muovere dal diritto vivente.

sotto una certa soglia dimensionale. […] dal punto di vista criminologico, le piccole imprese, generalmente, non presentano di per sé rischi-reato inferiori: in alcuni settori – ad esempio sicurezza sul lavoro, sfruttamento lavorativo, frodi fiscali, ecc. – i rischi criminali appaiono addirittura più elevati […]. Infine, dal punto di vista quantitativo, la previsione di automatismi esonerativi svuoterebbe di fatto l'ambito applicativo del decreto». Analogo apprezzamento merita il rigetto della richiesta di subordinare le misure cautelari a parametri soggettivi quali la solidità patrimoniale dell'ente. Per la proposta parlamentare concorrente, che l'esenzione dimensionale invece prevede, v. la p.d.l. A.C. 2632 (Camera dei deputati, XIX legislatura, presentata il 29 settembre 2025), poi ritirata e sostituita dall'A.C. 2952.

Nel regime attuale, per i reati degli apicali, l'art. 6 pone testualmente a carico dell'ente la prova delle condizioni esimenti («l'ente non risponde se prova che...»). La giurisprudenza di legittimità ha peraltro da tempo attenuato la lettera della disposizione: già la sentenza Scarafia – le cui formule le Sezioni Unite ThyssenKrupp hanno fatto proprie – ha escluso che la disciplina configuri un'inversione dell'onere della prova, gravando comunque sull'accusa la dimostrazione dell'illecito e dei criteri di imputazione, e residuando in capo all'ente una «ampia facoltà» di prova liberatoria[19]; e la giurisprudenza successiva – dalla sentenza Impregilo del 2022 fino alle pronunce più recenti – tratta ormai la colpa di organizzazione come elemento costitutivo che l'accusa deve provare, censurando le presunzioni fondate sulla mera commissione del reato[20].

Se questo è il diritto vivente, la riforma, quanto al principio, codifica più che innovare – ed è la stessa Relazione a presentarla così. Le innovazioni di sistema sono però tre, e non sono minori. La prima: la struttura dell'art. 6 come norma di esenzione con onere a carico dell'ente scompare dal testo, e con essa ogni residuo spazio per letture che ne ricavino un onere anche solo di allegazione qualificata. La seconda: l'accertamento della colpa organizzativa è anticipato e formalizzato – la contestazione, anche cautelare, deve indicare specificamente le carenze organizzative, secondo il comunicato governativo a pena di nullità. La terza: i confini dell'imputazione sono affidati in misura rilevante alla relazione illustrativa anziché al testo. I due limiti che la Relazione annette all'imputazione – il reato «concretamente incontenibile (inevitabile)», che spezza il nesso, e il reato «concretamente imprevedibile», che esclude la colpa – non compaiono nell'articolato: vi compare la formula «determinata o agevolata», che l'interprete dovrà riempire con la relazione come guida. Simmetricamente,

[19] Cass., Sez. VI, 18 febbraio 2010 (dep. 16 luglio 2010), n. 27735, Scarafia, Rv. 247666, in *Cass. pen.*, 2011, p. 1876 ss., e in *Società*, 2010, p. 1243 ss.; Cass., Sez. un., 24 aprile 2014 (dep. 18 settembre 2014), n. 38343, Espenhahn e altri (ThyssenKrupp), Rv. 261114-01 e 261115-01, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2014, 4, con nota di G. FIANDACA, *Le Sezioni Unite tentano di diradare il «mistero» del dolo eventuale*, *ivi*, p. 1938 ss., e di M. RONCO, *La riscoperta della volontà nel dolo*, *ivi*, p. 1953 ss.: la pronuncia fa della colpa di organizzazione il fulcro del rimprovero all'ente e afferma che «grava sull'accusa l'onere di dimostrare l'esistenza dell'illecito penale in capo alla persona fisica», senza inversione a carico dell'ente.

[20] Oltre a Cass., Sez. VI, n. 23401/2022, Impregilo, cit., v. da ultimo Cass., Sez. III, 10 aprile 2026 (dep. 2 luglio 2026), n. 24402, Pres. Gentili, Rel. Giorgianni, che qualifica l'illecito dell'ente «fattispecie complessa» di cui la colpa organizzativa è elemento costitutivo autonomo, con i conseguenti oneri probatori e motivazionali: su di essa F. MUCCIARELLI, *Colpa organizzativa, interesse/vantaggio e vincoli della motivazione*, in *Sistema penale*, 7 luglio 2026. Nel medesimo senso si è espresso, a commento del disegno di legge, l'Osservatorio d.lgs. 231/2001 dell'Unione delle Camere penali italiane, secondo cui l'elevazione della colpa di organizzazione a elemento costitutivo «non rappresenta un ribaltamento», ma la codificazione degli approdi di ThyssenKrupp e Impregilo (il documento è qui citato nei limiti del resoconto di L.P. BERLIRI, *Riforma 231, garanzie sì ma restano nodi irrisolti*, in *Mondo professionisti*, 18 agosto 2026).

la Relazione discute e sceglie di non normare – «per le difficoltà che paiono frapporsi ad una corretta traduzione normativa»[21] – il criterio di segno opposto, la «politica di impresa orientata all'illecito» emersa nella giurisprudenza Impregilo. La scelta di rimettere entrambi i poli alla giurisprudenza è dichiarata; ma l'esperienza insegna che un limite favorevole all'incolpato affidato alle massime prospera, mentre un criterio sfavorevole non scritto difficilmente attecchisce: l'equilibrio annunciato sulla carta non è garantito nei fatti.

Vi è infine, nell'art. 5, un filtro nuovo per i reati colposi: l'interesse o il vantaggio sussiste quando è perseguito o conseguito, «in misura apprezzabile», un risparmio di spesa o un incremento di produzione. La codificazione dell'approdo di ThyssenKrupp sul piano della condotta è condivisibile; il requisito quantitativo dell'apprezzabilità, però, introduce una soglia priva di parametro. Nella materia antinfortunistica la cautela omessa ha spesso un valore assoluto modesto – la manutenzione rinviata, la formazione non svolta – che, rapportato ai bilanci di una grande organizzazione, rischia di non apparire mai «apprezzabile»: con l'esito, difficilmente voluto, di una soglia di irrilevanza crescente con le dimensioni dell'ente. È un punto sul quale il passaggio parlamentare dovrebbe intervenire, ancorando l'apprezzabilità alla natura della cautela violata e non alla sua incidenza percentuale sui conti dell'ente.

5. L'eliminazione dell'inversione probatoria e l'art. 27 Cost.: una premessa da verificare

La Relazione presenta il trasferimento integrale dell'onere della prova all'accusa come adeguamento ai principi costituzionali in materia di responsabilità punitiva; e la premessa è ripetuta, pressoché senza discussione, dal dibattito che ha accompagnato il progetto[22]. Proprio perché la premessa è trattata come ovvia, conviene sottoporla a verifica, muovendo dalla domanda che il dibattito non pone: per chi è stato scritto l'art. 27 della Costituzione?

[21] *Relazione*, cit., p. 11.

[22] Nel senso della frizione tra il vigente assetto probatorio e la presunzione di non colpevolezza v., fra i processualisti, P. FERRUA, *Il processo penale contro gli enti: incoerenze e anomalie nelle regole di accertamento*, in G. GARUTI (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, Cedam, Padova, 2002, p. 225 ss.; C. FIORIO, *Presunzione di non colpevolezza e onere della prova*, in ID. (a cura di), *La prova nel processo agli enti*, Giappichelli, Torino, 2016, pp. 145-164; nella manualistica, M. CERESA-GASTALDO, *Procedura penale delle società*, 5ª ed., Giappichelli, Torino, 2023. Per la prospettiva di una riforma «liberale» della disciplina, T. GUERINI, *Verso una riforma liberale della responsabilità amministrativa da reato delle persone giuridiche*, in *disCrimen*, 2/2023,, pp. 155-162.

La risposta della giurisprudenza costituzionale, quando ha fondato il principio di colpevolezza, è nota. Nelle sentenze del 1988 – la n. 364 e la n. 1085 – la colpevolezza diviene principio costituzionale per ragioni che hanno tutte un titolare umano: si punisce solo chi poteva agire diversamente, perché punire l'incolpevole degrada la persona a strumento; ogni elemento del fatto deve essere «soggettivamente collegato» all'agente e a lui rimproverabile; e la pena deve tendere alla rieducazione del «condannato», secondo il terzo comma, che parla anche di «senso di umanità»[23]. La garanzia è costruita sul corpo, che la pena detentiva può chiudere; sulla coscienza, che il rimprovero può raggiungere; sulla persona, che la sanzione può degradare. L'ente collettivo non possiede nessuno di questi attributi: è soggetto dell'ordinamento per scelta normativa, e la sanzione che lo colpisce incide su un patrimonio e su un'organizzazione, non su una biografia.

La storia dell'ingresso dell'art. 27 in questa materia merita poi di essere ricordata per intero, perché è la storia di un doppio impiego. Per mezzo secolo il *societas delinquere non potest* si è retto proprio sull'art. 27: l'ente, privo di capacità di colpevolezza e non rieducabile, non poteva essere punito – e già nel 1970 Bricola metteva a bilancio «il costo» di quel principio nell'economia del fenomeno societario[24]. Nel 2001 il legislatore delegato ha superato l'ostacolo con due mosse convergenti: la qualificazione «amministrativa» della responsabilità, che teneva la nuova disciplina al riparo dallo statuto penalistico; e la costruzione di un «fatto proprio» e di una «colpa propria» dell'ente – la colpa di organizzazione – quali dispositivi di imputazione idonei a neutralizzare l'obiezione di incostituzionalità[25]. Le Sezioni Unite, nel

[23] Corte cost., sent. 24 marzo 1988, n. 364, Pres. Saja, Red. Dell'Andro, in *Giur. cost.*, 1988, I, p. 1504 ss.; in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1988, p. 686 ss., con nota di D. PULITANÒ, *Una sentenza storica che restaura il principio di colpevolezza*; in *Foro it.*, 1988, I, c. 1385 ss., con nota di G. FIANDACA, *Principio di colpevolezza ed ignoranza scusabile della legge penale: «prima lettura» della sentenza n. 364/88*: la pronuncia ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 5 c.p. nella parte in cui non esclude dall'inescusabilità dell'ignoranza della legge penale l'ignoranza inevitabile. Corte cost., sent. 13 dicembre 1988, n. 1085, Pres. Saja, Red. Dell'Andro, in materia di furto d'uso (art. 626, comma 1, n. 1, c.p.): perché l'art. 27, comma 1, Cost. sia rispettato è indispensabile che tutti gli elementi che concorrono a contrassegnare il disvalore della fattispecie siano soggettivamente collegati all'agente e a lui rimproverabili.

[24] F. BRICOLA, *Il costo del principio «societas delinquere non potest» nell'attuale dimensione del fenomeno societario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1970, p. 951 ss., poi in ID., *Scritti di diritto penale*, vol. II, t. II, Giuffrè, Milano, 1997, p. 2975 ss.

[25] V. la Relazione ministeriale al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in A. PRESUTTI-A. BERNASCONI-C. FIORIO (a cura di), *La responsabilità degli enti. Commento articolo per articolo al d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231*, Cedam, Padova, 2008, p. 9 ss. (il testo è consultabile anche in www.giustizia.it). Nella dottrina sui criteri di imputazione e sulla natura della responsabilità: D. PULITANÒ, *La responsabilità «da reato» degli enti: i criteri d'imputazione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 415 ss.; C.E. PALIERO, *La società punita: del come,*

caso ThyssenKrupp, hanno completato la costruzione: il sistema è compatibile con l'art. 27 perché l'ente risponde di un fatto proprio colpevole. Va notata la direzione dell'argomento: la colpevolezza dell'ente nasce, storicamente, come dispositivo che rende possibile punirlo. Venticinque anni dopo, la medesima costruzione opera in direzione inversa: se l'ente ha una colpevolezza costituzionalmente rilevante, allora le presunzioni sono intollerabili, l'onere spetta per intero all'accusa, il dubbio assolve. La veste antropomorfa, cucita per aprire la porta della punizione degli enti, viene oggi invocata per restringerla.

Decisivo è però il punto di diritto positivo. Quando la Corte costituzionale è stata chiamata a precisare quale statuto garantistico spetti alle sanzioni punitive non formalmente penali – è accaduto, in materia di sanzioni amministrative, con la sentenza n. 112 del 2019 – ha esteso a esse la legalità, la proporzionalità e le garanzie convenzionali del *fair trial*, non l'integrale corredo dell'art. 27[26]. La responsabilità *ex* d.lgs. 231/2001 è, per l'etichetta che il suo stesso legislatore ha scelto e mai corretto, responsabilità amministrativa dipendente da reato, accertata nel processo penale: qualunque cosa si pensi della natura «sostanzialmente» punitiva della disciplina – e la giurisprudenza di legittimità ne ha dato letture non univoche – non risulta un approdo, costituzionale o convenzionale, che imponga di riconoscere all'ente collettivo la pienezza dello statuto della colpevolezza penale della persona umana, ivi compreso il regime probatorio che ne discende.

---

del perché, e del per cosa, *ivi*, 2008, pp. 1516-1545; C.E. PALIERO-C. PIERGALLINI, *La colpa di organizzazione*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2006, 3, pp. 167-184; G. DE VERO, *La responsabilità penale delle persone giuridiche*, in *Trattato di diritto penale*, diretto da C.F. Grosso, T. Padovani, A. Pagliaro, vol. IV, Giuffrè, Milano, 2008; G. DE SIMONE, *Persone giuridiche e responsabilità da reato. Profili storici, dogmatici e comparatistici*, ETS, Pisa, 2012; V. MONGILLO, *La responsabilità penale tra individuo ed ente collettivo*, Giappichelli, Torino, 2018. Fin dai primi commenti la dottrina colse la portata sistematica della novità: F. GIUNTA, *La punizione degli enti collettivi: una novità attesa*, in G. DE FRANCESCO (a cura di), *La responsabilità degli enti: un nuovo modello di giustizia punitiva*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 35-47.

[26] Corte cost., sent. 10 maggio 2019, n. 112, Pres. Lattanzi, Red. Viganò, in materia di confisca *ex* art. 187-*sexies* t.u.f. Il punto 8.2.1 del Considerato in diritto, dopo aver dato conto dell'estensione alle sanzioni amministrative di carattere sostanzialmente punitivo di taluni corollari dell'art. 25, comma 2, Cost., precisa: «Una tale estensione non è avvenuta, invece, in relazione ai principi in materia di responsabilità penale stabiliti dall'art. 27 Cost. (sentenza n. 281 del 2013 e ordinanza n. 169 del 2013). Tali principi – a cominciare dalla necessaria funzione rieducativa della pena – appaiono infatti strettamente connessi alla logica della pena privativa, o quanto meno limitativa, della libertà personale». Il punto 8.2.2 afferma l'applicabilità del principio di proporzionalità alla generalità delle sanzioni amministrative, e il punto 8.2.3 precisa che per esse tale principio «non trae la propria base normativa dal combinato disposto degli artt. 3 e 27 Cost., bensì dall'art. 3 Cost. in combinato disposto con le norme costituzionali che tutelano i diritti di volta in volta incisi dalla sanzione», con i corrispondenti fondamenti convenzionali negli artt. 1 Prot. addiz. CEDU e 17 CDFUE.

Se ne deve concludere che l'eliminazione dell'attuale assetto probatorio non è costituzionalmente vietata – nulla impedisce al legislatore di adottarla – ma nemmeno costituzionalmente dovuta. Fra questi due estremi corre lo spazio della politica del diritto; e la qualificazione della scelta come atto dovuto ha l'effetto, forse non cercato ma oggettivo, di sottrarla alla valutazione che a ogni scelta politica si applica: quella sui risultati attesi e sui costi. È questa valutazione che i paragrafi seguenti provano a impostare.

6. Il riscontro comparatistico e i termini di paragone interni

Se la colpevolezza piena dell'ente, con onere probatorio integralmente a carico dell'accusa, fosse un portato necessario della civiltà giuridica liberale, ci si attenderebbe di ritrovarla negli ordinamenti di riferimento. Il quadro comparatistico restituisce l'immagine opposta.

Negli Stati Uniti la responsabilità penale delle *corporations* è, dal 1909, vicaria e oggettiva: il fatto dell'agente, commesso nell'esercizio delle funzioni e anche solo in parte a beneficio dell'ente, imputa l'ente, senza che una colpa di organizzazione debba essere provata; la *compliance* diligente non esclude la responsabilità, ma opera *ex post*, come fattore di mitigazione della pena secondo il capitolo ottavo delle *Sentencing Guidelines* e come criterio delle scelte di *charging* del *prosecutor*[27]. In Francia, l'art. 121-2 del *code pénal* imputa alla persona giuridica il reato commesso «per suo conto» dai suoi organi o rappresentanti, secondo un meccanismo di riflessione (*par ricochet*) che non contempla una difesa fondata sull'adeguatezza organizzativa[28]. Il Regno Unito, con la *section* 7 del *Bribery Act 2010*, ha adottato per la corruzione il congegno che il progetto italiano dichiara incompatibile con i principi: l'organizzazione commerciale risponde del fatto corruttivo di chi opera per essa, salvo che provi – lei – di avere adottato *adequate procedures*; e, lungi dal ripensarlo, lo ha esteso

[27] *New York Central & Hudson River Railroad Co. v. United States*, 212 U.S. 481, 494 (1909): «the act of the agent, while exercising the authority delegated to him […] may be controlled, in the interest of public policy, by imputing his act to his employer and imposing penalties upon the corporation»; e ancora: «the act is done for the benefit of the principal, while the agent is acting within the scope of his employment in the business of the principal, and justice requires that the latter shall be held responsible». V. inoltre U.S. SENTENCING COMMISSION, *Guidelines Manual*, Chapter Eight (*Sentencing of Organizations*), in vigore dal 1° novembre 1991.

[28] Art. 121-2 *code pénal*, introdotto con il nuovo codice del 1994; la generalizzazione della responsabilità, con il superamento del principio di specialità, si deve alla *loi* n. 2004-204 del 9 marzo 2004 (c.d. *Perben II*).

all'agevolazione dell'evasione fiscale nel 2017 e, con l'*Economic Crime and Corporate Transparency Act 2023*, alla frode, con la nuova fattispecie di *failure to prevent fraud* in vigore dal 1° settembre 2025[29]. Quanto al sistema convenzionale, la presunzione di innocenza dell'art. 6, § 2, CEDU vale anche per le persone giuridiche; ma, a partire da *Salabiaku*, la Corte di Strasburgo ammette le presunzioni di fatto e di diritto contenute nelle leggi penali, purché confinate entro limiti ragionevoli che tengano conto della posta in gioco e preservino i diritti della difesa; né risulta, nei limiti della ricognizione qui condotta, che i regimi vicariali o le difese con onere a carico dell'impresa siano mai stati censurati in quanto tali[30].

Il controllo può proseguire senza uscire dall'ordinamento interno. L'art. 2049 c.c. fa rispondere padroni e committenti del fatto illecito dei domestici e commessi secondo un modulo che prescinde dalla colpa propria, e la sua legittimità non è mai stata revocata in dubbio. Le sanzioni antitrust e quelle in materia di protezione dei dati – dichiaratamente punitive nella sostanza, e commisurate a percentuali del fatturato mondiale – colpiscono l'impresa per il fatto dei propri addetti senza che l'autorità debba provare una colpa di organizzazione. E le Sezioni Unite civili, nel fissare i criteri di riparto dell'onere probatorio, hanno elevato a principio generale la vicinanza della prova: l'onere va allocato presso la parte nella cui sfera si colloca la disponibilità dei mezzi per assolverlo[31]. Ora, nella materia che ci occupa la domanda si pone da sola: chi dispone delle prove dell'organizzazione di un'impresa – degli organigrammi effettivi, dei flussi informativi, delle prassi applicative, della storia dei segnali interni – se non l'impresa medesima? Allocare integralmente presso l'accusa la prova di fatti che giacciono, per intero, negli archivi e nei sistemi dell'incolpato rovescia il criterio generale esattamente nel settore in cui l'asimmetria informativa è massima.

[29] *Bribery Act 2010*, s. 7 (la *defence* delle *adequate procedures* è al comma 2); *Criminal Finances Act 2017*, Part 3, ss. 45-46 (*failure to prevent the facilitation of tax evasion*); *Economic Crime and Corporate Transparency Act 2023*, ss. 199-206 e Sch. 13, in vigore, quanto al *failure to prevent fraud*, dal 1° settembre 2025 (S.I. 2025/349, reg. 3). Si osservi la coincidenza temporale: nelle stesse settimane in cui l'ordinamento inglese estendeva il modello dell'onere a carico dell'impresa, il progetto italiano ne dichiarava costituzionalmente necessaria l'eliminazione.

[30] Corte EDU, *Salabiaku c. Francia*, 7 ottobre 1988, ric. n. 10519/83, § 28: l'art. 6, § 2, CEDU «requires States to confine them within reasonable limits which take into account the importance of what is at stake and maintain the rights of the defence».

[31] Cass. civ., Sez. un., 30 ottobre 2001, n. 13533, Pres. Vela, Est. Preden, in *Foro it.*, 2002, I, c. 769 ss., con nota di P. LAGHEZZA, *Inadempimenti ed onere della prova: le sezioni unite e la difficile arte del rammendo*; e in *Corriere giur.*, 2001, 12, pp. 1565-1579, con nota di V. MARICONDA, *Inadempimento e onere della prova: le Sezioni Unite compongono un contrasto e ne aprono un altro*: la pronuncia fonda il riparto sul «principio di riferibilità o di vicinanza della prova».

La conclusione comparatistica è sobria ma netta: nello spettro delle soluzioni adottate dagli ordinamenti comparabili – dalla responsabilità vicaria pura, alla difesa con onere a carico dell'impresa, fino all'elemento costitutivo a carico dell'accusa – la scelta del progetto occupa l'estremo più protettivo per l'ente; e la tendenza internazionale ed eurounitaria si muove nella direzione opposta. Una scelta siffatta può bene essere compiuta; ciò che non può essere sostenuto è che essa costituisca l'adeguamento a uno standard costituzionale o sovranazionale vigente.

7. Le obiezioni e una possibile ricomposizione: l'*an* della responsabilità e il *quantum* della sanzione

All'impostazione qui seguita si oppongono tre argomenti seri, che vanno enunciati nella loro forma migliore.

Il primo: la sanzione all'ente ricade su soggetti incolpevoli – soci, lavoratori, creditori. È vero; ma è vero di ogni conseguenza patrimoniale che colpisca un patrimonio collettivo, dalla condanna civile alla sanzione antitrust al fallimento. Il problema ha un presidio costituzionale, e non è l'art. 27: è la proporzionalità (art. 3 Cost.), che governa la misura della sanzione e sollecita strumenti riparativi e graduati – non l'*an* della responsabilità.

Il secondo: senza colpevolezza, il rimprovero punitivo perde legittimazione. L'argomento prova molto, ma esige coerenza sull'etichetta. Se la materia è sostanzialmente penale, se ne tragga la conseguenza per intero – anche sul piano della disciplina sanzionatoria e delle garanzie; se è amministrativa-punitiva, come il legislatore l'ha qualificata, valgono le garanzie che la giurisprudenza costituzionale e convenzionale assegnano alla materia punitiva: legalità, proporzionalità, giusto processo – non necessariamente il regime probatorio della colpevolezza penale piena. Ciò che il progetto fa è invece combinare l'etichetta amministrativa, conservata, con lo statuto penalistico integrale, reclamato: una asimmetria che andrebbe quanto meno dichiarata e argomentata.

Il terzo, il più consistente, viene dall'analisi economica: la responsabilità oggettiva pura può disincentivare l'autocontrollo, perché l'impresa che indaga se stessa produce prove a proprio carico – è l'effetto perverso segnalato da Arlen[32]. L'obiezione è fondata, ma attiene al *quantum* e ai percorsi premiali, non all'*an*: si risolve – come

[32] J. ARLEN, *The Potentially Perverse Effects of Corporate Criminal Liability*, in *Journal of Legal Studies*, 23, 1994, 2, pp. 833-867 (DOI 10.1086/467947).

l'esperienza statunitense dimostra – con sconti sanzionatori robusti per la *compliance* seria, per la cooperazione e per l'emersione spontanea, non con la collocazione della diligenza organizzativa tra gli elementi costitutivi dell'illecito.

Da qui una possibile ricomposizione, che si sottopone al dibattito. La colpa di organizzazione può operare su due piani distinti: come criterio dell'*an*, elemento costitutivo che l'accusa deve provare; o come criterio del *quantum* e dell'accesso ai percorsi premiali – attenuazione anche radicale della sanzione, estinzione per riorganizzazione, sospensione – restando l'*an* ancorato ai criteri oggettivi di imputazione. La seconda soluzione conserva l'incentivo alla prevenzione (che è la funzione dichiarata del sistema), evita la *probatio diabolica* a carico di un'accusa priva di strumenti (v. § 8), rispetta il criterio di vicinanza della prova, e non incontra alcun ostacolo costituzionale, per le ragioni viste al § 5. Non è, del resto, estranea alla cultura del progetto: l'istituto dell'art. 8-*bis* – la «messa alla prova disegnata per l'ente», nel lessico della Relazione – appartiene precisamente alla logica premiale, che una parte della dottrina, compreso il coordinatore del Tavolo, aveva da tempo prospettato come via di sviluppo del sistema[33]. La differenza tra le due soluzioni non è dogmatica soltanto: è distributiva. Nella prima, l'assenza di prova della carenza organizzativa esclude la responsabilità, e il beneficio massimo va all'ente che meglio resiste all'accertamento; nella seconda, la diligenza organizzativa premia l'ente che la dimostra, e il relativo onere grava su chi dispone della prova. La scelta fra le due è politica; e come tale andrebbe discussa, alla luce dei risultati che ciascuna può ragionevolmente produrre nel sistema reale – quello descritto al § 2.

8. Le ricadute sull'accertamento: un onere probatorio senza strumenti istruttori

Assunta la scelta del progetto per quello che è – una opzione di sistema – le sue conseguenze operative vanno calcolate dentro il processo reale, non in un modello ideale di parità delle armi.

Provare che una specifica carenza organizzativa ha «determinato o agevolato» un reato dentro un'organizzazione complessa significa ricostruire la distribuzione

[33] G. FIDELBO-R.A. RUGGIERO, *Procedimento a carico degli enti e messa alla prova: un possibile itinerario*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2016, 4, pp. 3-19. Sul più recente dibattito intorno alla flessibilità della fattispecie e ai margini di discrezionalità giudiziale nel sistema 231, V. MONGILLO, *Flessibilità e discrezionalità nel sistema della responsabilità da reato dell'ente collettivo*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2025, p. 739 ss.

effettiva dei poteri decisionali, gli incentivi interni, i segnali di rischio ignorati e il livello al quale furono ignorati, l'erosione delle procedure nella prassi. È un accertamento di natura organizzativa prima che giuridica: esige tempo, competenze specialistiche, accesso a dati che stanno interamente nella disponibilità dell'ente. Il progetto trasferisce questo onere sul pubblico ministero senza attribuirgli alcuno strumento nuovo: nessun potere ispettivo, nessun obbligo di conservazione o consegna documentale a carico dell'ente, nessuna autorità amministrativa che svolga accertamenti a monte, nessuna struttura specializzata. Contemporaneamente, gli chiede di più e gli concede meno tempo: l'iscrizione diventa obbligatoria e immediata; l'archiviazione richiede un vaglio giurisdizionale motivato sul criterio della ragionevole previsione di condanna; la contestazione – anche cautelare – deve enunciare le specifiche carenze organizzative, il che anticipa l'accertamento organizzativo al momento dell'addebito; e sopravvengono la prescrizione (parametrata o sessennale, secondo i due testi) e l'improcedibilità in sede di impugnazione (v. § 11).

L'equazione che ne risulta è nota a chiunque abbia esperienza degli uffici di procura: obbligo di procedere, standard probatorio innalzato, addebito da motivare subito, nessun mezzo nuovo, termini più stringenti. La variabile di aggiustamento non può che essere la richiesta di archiviazione, motivata sull'impossibilità di formulare una ragionevole previsione di condanna. L'esito prevedibile – che qui si formula come prognosi empirica, verificabile e falsificabile – non è un accertamento più garantito: è un accertamento che più spesso non si avvia, con un provvedimento motivato in più. Alla medesima logica appartiene la nuova disciplina del sequestro preventivo: la gravità indiziaria richiesta – comprensiva, precisa la Relazione, della colpa di organizzazione – colloca nella fase iniziale delle indagini la prova più difficile dell'intero sistema; e la revoca di diritto del vincolo dietro cauzione idonea («il sequestro è revocato», non «può essere revocato») converte, per l'ente patrimonializzato, la misura reale in una posta di bilancio. In sé, ciascuna delle due previsioni ha una giustificazione dogmatica seria (se la confisca è sanzione, il suo anticipo cautelare esige indizi di responsabilità); il loro effetto congiunto, nel sistema dato, è però la neutralizzazione pratica dell'unico strumento cautelare che l'esperienza mostra effettivamente utilizzato.

Va infine registrata una fragilità politica, interna al progetto, che la dottrina dovrebbe avere interesse a segnalare per tempo. Il blocco dell'iscrizione obbligatoria e dell'archiviazione giurisdizionalizzata – la parte del progetto che aumenta l'effettività, e l'unica che nessuno dei soggetti auditi aveva richiesto – è, nell'economia del testo,

la contropartita dichiarata delle garanzie: sta alla colpa di organizzazione come l'obbligo sta al beneficio. Ma nel procedimento legislativo le due componenti non hanno la stessa base di sostegno: le garanzie hanno richiedenti documentati; l'obbligo di procedere non ha, allo stato, alcun difensore organizzato, e l'Osservatorio delle Camere penali ne ha già segnalato i costi extraprocessuali per l'ente indagato. Se, nel passaggio parlamentare, il primo blocco fosse ridimensionato e il secondo conservato, l'equilibrio complessivo del progetto – quale che sia il giudizio che se ne dà – ne uscirebbe alterato in modo sostanziale. È un rischio di sistema che il dibattito scientifico dovrebbe nominare ora, non a cose fatte.

9. La normazione tecnica di fonte privata nel giudizio di idoneità

Il nuovo art. 7-*bis* impone al giudice, nella valutazione di idoneità del modello, di «tenere specificamente conto» della conformità alle linee guida delle associazioni rappresentative, alle norme tecniche accreditate e alle buone prassi, «sempre che le stesse risultino adeguate a prevenire il reato». Due precisazioni testuali sono doverose, perché la vulgata del progetto è più rigida del suo testo: la clausola finale riserva al giudice il vaglio di adeguatezza dello standard stesso; e l'onere di motivazione «rafforzata» per il giudice che se ne discosti – «alla stregua di una *dissenting opinion*, assistita da un onere di specifica motivazione», nelle parole della Relazione – sta nella relazione illustrativa, non nella lettera della norma[34]. Ciò detto, la sostanza dell'operazione merita quattro rilievi.

Il primo attiene alla fonte. Le linee guida sono redatte dalle associazioni di categoria degli enti destinatari della disciplina – le stesse audite dal Tavolo – secondo il procedimento vigente, che il nuovo art. 7, comma 3, riproduce testualmente: comunicazione al Ministero della giustizia, che «può formulare» osservazioni entro trenta giorni. È la stessa Relazione a riconoscere che tale procedimento si è «burocratizzato» fino a depotenziarne la funzione orientativa: il progetto, dunque, aumenta l'efficacia conformativa di uno strumento del quale dichiara inadeguato il processo di formazione, senza modificarlo. Quando la norma tecnica orienta il giudizio punitivo, la norma tecnica è esercizio di potere normativo; e l'ordinamento conosce, per casi analoghi, modelli ben più presidiati: le linee guida sanitarie della legge Gelli-Bianco sono

[34] *Relazione*, cit., § 6, p. 14. Nel medesimo § 5, p. 14, si legge che l'elaborazione delle linee guida «ha risentito di una «burocratizzazione» che ne ha, in modo significativo, depotenziato la funzione orientativa auspicata dal legislatore del 2001».

elaborate da società scientifiche iscritte in un elenco ministeriale regolamentato, integrate nel Sistema nazionale per le linee guida e pubblicate dall'Istituto superiore di sanità previa verifica metodologica[35]. Nulla di simile è previsto qui: nessun accreditamento, nessuna procedura pubblica, nessun contraddittorio nella formazione dello standard, nessuna verifica di efficacia.

Il secondo rilievo attiene alla base di evidenza. Il meccanismo evoca la medicina basata sulle prove, ma se ne distingue nel punto essenziale: non esiste – non in Italia, non altrove – una misurazione che dimostri che i modelli conformi alle linee guida prevengano i reati più dei modelli difformi, perché il dato non è mai stato raccolto. L'efficacia conformativa viene dunque attribuita a uno standard la cui capacità preventiva è, allo stato, un postulato.

Il terzo attiene al precedente interno. L'art. 30, comma 5, del d.lgs. 81/2008 presume, dal 2008, la conformità dei modelli definiti secondo le linee guida UNI-INAIL o lo standard tecnico richiamato – «in sede di prima applicazione», recitava la norma. Dopo diciotto anni, di quella presunzione non risulta né un effetto misurabile sulla sicurezza né una giurisprudenza significativa che vi si sia confrontata. Il progetto, anziché trarne un bilancio, la consolida: l'art. 18, comma 2, aggancia la presunzione alla norma UNI ISO 45001 ed elimina l'inciso transitorio, trasformando in assetto permanente ciò che era nato come regime di avvio; nella stessa direzione si è mosso, per suo conto, il legislatore del 2025, sostituendo nel testo vigente il riferimento al *British Standard* OHSAS 18001:2007 con la norma UNI EN ISO 45001:2023+A1:2024[36].

Il quarto rilievo ne discende: il progetto attribuisce peso al sistema delle certificazioni e non dedica una sola disposizione a chi certifica – requisiti, indipendenza dal consulente che ha redatto il modello, responsabilità per l'attestazione compiacente. In un giudizio di idoneità «conformato» dagli standard, la disciplina dei loro custodi non è un dettaglio: è la condizione di serietà dell'intero congegno.

Il quadro è reso più delicato da ciò che del disegno di legge riferisce il comunicato governativo: non più soltanto un dovere di «tenere specificamente conto», ma una presunzione di adeguatezza dei modelli conformi alle linee guida associative, con obbligo

[35] L. 8 marzo 2017, n. 24, art. 5; l'elenco delle società scientifiche è stato istituito con d.m. Salute 2 agosto 2017. Il raffronto mostra che l'ordinamento, quando affida a fonti tecniche esterne un ruolo conformativo del giudizio di responsabilità, sa predisporre procedure pubbliche di accreditamento e validazione: nulla di simile è previsto per le linee guida *ex* art. 7.

[36] D.l. 31 ottobre 2025, n. 159, art. 10, comma 1, lett. a), conv. con modif. dalla l. 29 dicembre 2025, n. 198. Il parametro della presunzione diviene così, in parte, uno standard tecnico privato, accessibile a pagamento e attestato da certificatori privati.

di puntuale motivazione per discostarsene, e una presunzione di conformità dei modelli adottati sulla base della norma UNI ISO in materia di salute e sicurezza[37]. Se confermata dal testo, la torsione presuntiva sposterebbe l'asse del giudizio di idoneità dallo scrutinio del caso concreto alla verifica di conformità documentale: l'esito che una parte della dottrina paventa da tempo sotto il nome di *cosmetic compliance*.

10. Le vie di uscita dal procedimento e i loro effetti certificativi

Il nuovo art. 8-*bis* introduce l'estinzione dell'illecito per riorganizzazione: l'ente che, prima del reato, aveva adottato e attuato il modello può chiedere al giudice, entro novanta giorni dalla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini, un termine per eliminare le carenze riscontrate, allegando la proposta riorganizzativa, l'offerta risarcitoria, le attività riparatorie e la messa a disposizione del profitto; il giudice decide in camera di consiglio, con perito facoltativo; all'esito positivo dichiara l'estinzione con sentenza, disponendo la confisca del profitto; il rigetto non è impugnabile; per gli illeciti dipendenti da delitto l'estinzione non può essere dichiarata più di due volte, per le contravvenzioni senza limite. La Relazione qualifica l'istituto «una sorta di rimessione in termini» e, in sostanza, «una messa alla prova disegnata per l'ente, in cui vocazione preventiva ed esigenza premiale trovano una sintesi»[38].

L'istituto ha una genealogia dichiarata: il modello statunitense degli accordi di *deferred prosecution*, che il Tavolo peraltro respinge espressamente. Il raffronto con quel modello è dunque il banco di prova appropriato – e consegna un esito preciso: dell'accordo americano l'art. 8-*bis* riprende il beneficio (l'uscita anticipata dal processo a fronte di riorganizzazione), non i contrappesi. Là: ammissione dei fatti in un documento pubblico, pubblicazione dell'accordo, *monitor* indipendente che ne verifica l'attuazione per anni, riapertura del procedimento in caso di inadempimento successivo. Qui: un'udienza camerale, un contraddittorio «collaborativo», una cauzione, una

[37] Comunicato CdM n. 185, cit. Se il testo confermerà la formulazione, il passaggio dal «tenere conto» alla presunzione relativa segnerebbe un ulteriore irrigidimento del vincolo giudiziale rispetto alla proposta del Tavolo, nella direzione richiesta dalle associazioni di categoria: v. CONFINDUSTRIA, *Prospettive di riforma*, cit., p. 10, secondo cui la riforma dovrebbe «valorizzare il ruolo dei Codici di comportamento redatti dalle associazioni di categoria più rappresentative e approvati dal Ministero della Giustizia, facendone il parametro di riferimento per la costruzione del MOG e la successiva valutazione giudiziale di astratta idoneità dei singoli modelli a essi conformi», e p. 9 sull'onere di motivazione specifica del giudice che ravvisi comunque la colpa di organizzazione. Sulla formulazione della bozza dell'articolato v. la nota di aggiornamento in fine al § 13.

[38] *Relazione*, cit., § 9, pp. 24 e 25.

sentenza che estingue – nessuna pubblicità, nessun *monitor*, nessuna verifica successiva alla decisione, nessuna ammissione. A ciò si aggiunge la disciplina dell'anagrafe (art. 16 della proposta): le sentenze di estinzione ex art. 8-*bis* e i provvedimenti di non punibilità sono iscritti nell'anagrafe – sicché il giudice li vede, e operano ai fini del limite delle due volte – ma sono esclusi dai certificati rilasciati a richiesta dell'ente, e l'ente che rende dichiarazioni sostitutive «non è tenuto a indicare» quei provvedimenti. Nella pratica dei mercati regolati e degli appalti, l'effetto è che il passaggio attraverso l'istituto non lascia traccia opponibile.

Tre ulteriori rilievi. Il primo è distributivo: l'accesso all'istituto presuppone il modello adottato *ante factum* – cioè, nei numeri visti al § 2, una minoranza degli enti che giungono a giudizio, concentrata nelle organizzazioni maggiori; il presupposto premiale è il possesso di un documento la cui efficacia preventiva nessuno ha misurato. Il secondo attiene alla serialità: il limite delle due utilizzazioni vale per i soli delitti; per le contravvenzioni – il terreno tipico dell'illecito seriale d'impresa in materia ambientale e antinfortunistica – l'istituto è fruibile senza limite, e ciò mentre lo stesso articolato, in tema di particolare tenuità, mostra di conoscere il problema della violazione bagatellare reiterata, condizionando il beneficio all'occasionalità. Il terzo attiene alla persona offesa: il risarcimento è presupposto oggettivo dell'estinzione, ma l'offeso non ha voce sul piano riorganizzativo né potere di interlocuzione – coerentemente, del resto, con la tesi, enunciata dalla Relazione in materia di archiviazione, secondo cui non è concepibile un'opposizione della persona offesa dal reato, «non […] titolata a reagire» all'inazione verso l'ente, né configurabile una «persona offesa dall'illecito amministrativo»[39].

Accanto all'8-*bis* sta il nuovo patteggiamento (art. 63): sganciato dalla posizione della persona fisica, con sanzioni ridotte fino a un terzo, con la quantificazione del profitto confiscabile attratta nel perimetro dell'accordo («nella misura ritenuta corrispondente»), e con l'estinzione dell'illecito patteggiato decorsi due anni (sola pecuniaria) o cinque (interdittiva breve) senza illeciti della stessa indole. Il sistema delle uscite risulta così completo: l'ente che possedeva il modello accede all'estinzione per riorganizzazione con certificato integro; l'ente che non vi accede patteggia con sconto ed estinzione differita. In nessuno dei due percorsi si celebra il dibattimento; in nessuno

[39] *Relazione*, cit., parte dedicata al procedimento. La scelta è coerente con l'orientamento consolidato che esclude la costituzione di parte civile nel procedimento a carico dell'ente; resta il dato sistematico: tre istituti nuovi – archiviazione, estinzione per riorganizzazione, remissione di querela estesa all'ente – e, in tutti e tre, nessun ruolo per l'offeso.

dei due residua, a regime, una menzione nei certificati richiesti dall'ente. Che un sistema di giustizia negoziata per gli enti sia auspicabile è tesi che chi scrive condivide; ma la comparazione insegna che la sua serietà si misura sui contrappesi – pubblicità, verifica, memoria – e il progetto non ne ha previsto alcuno.

11. Prescrizione e sanzioni: il rinvio alla delega e il sopravvenuto art. 25-*octies*.2

Sulla prescrizione l'articolato presenta due testi alternativi: il Testo A parifica i termini a quelli dei reati presupposto, con rinvio alla disciplina codicistica e prescrizione «sempre rinunciabile»; il Testo B conserva un termine autonomo, elevato a sei anni, con interruzione all'adozione (non più alla richiesta) delle cautele e cessazione definitiva del corso alla sentenza di primo grado. Entrambi i testi estendono ai giudizi di impugnazione l'improcedibilità per superamento dei termini di durata massima *ex* art. 344-*bis* c.p.p.; ed è significativo – lo registra la Relazione – che questo sia l'unico punto sul quale si è formata l'unanimità dei componenti[40]. L'attuale regime (termine quinquennale, interruzione definitiva con la contestazione) presta il fianco a critiche serie, e l'OCSE stessa giudica il quinquennio troppo breve nella fase anteriore alla contestazione; ma la soluzione proposta interviene sul solo versante favorevole all'ente – introduce la caducazione del processo in corso, che oggi non esiste – in un sistema nel quale il processo all'ente è già raro e già lungo, e al quale lo stesso progetto assegna un accertamento più oneroso. La combinazione di onere probatorio accresciuto, termini abbreviati e improcedibilità è un moltiplicatore di definizioni anticipate senza accertamento; andrebbe, quanto meno, accompagnata dalla parallela correzione che l'OCSE richiede sul versante opposto.

Sulle sanzioni, il progetto rinvia integralmente alla delega (art. 17): ridefinizione dei criteri di commisurazione delle quote «tenendo conto delle dimensioni dell'ente e delle sue condizioni economiche, finanziarie e patrimoniali», revisione delle cornici per «proporzionalità e maggiore coerenza», interdittive «applicabili alle più gravi ipotesi di reato», razionalizzazione del catalogo verso i reati «più attinenti alla criminalità d'impresa», chiusura dei cataloghi aperti, estensione ai delitti contro l'incolumità pubblica, obbligo di ripristino ambientale. La Relazione riconosce alla lettera che gli

[40] *Relazione*, cit., § 11, pp. 32-33: l'estensione dell'improcedibilità «è una soluzione condivisa anche con la proposta alternativa (Testo B) in quanto traduce l'insopprimibile esigenza di evitare che il procedimento a carico dell'ente e dell'autore del reato presupposto possano subire una diversa tempistica di definizione nelle fasi di impugnazione».

importi attuali possono risultare «privi di un'effettiva incidenza dissuasiva nei confronti delle realtà di maggior rilievo economico» e richiama i vincoli europei sopravvenuti[41]; ma il riconoscimento non si traduce in alcuna disposizione immediata. L'unica modifica sanzionatoria diretta dell'articolato è anzi di segno riduttivo: per l'omicidio colposo con violazione delle norme antinfortunistiche, la sanzione fissa di mille quote – unica sanzione non graduabile del decreto, e per questo effettivamente anomala – è sostituita da una cornice da trecentocinquanta a mille quote: il vizio di rigidità è sanato aprendo la cornice verso il basso, con riduzione del minimo del sessantacinque per cento.

È qui che la cronologia normativa esterna al progetto diventa parte necessaria della sua valutazione. Mentre il Tavolo rinviava la materia sanzionatoria alla delega, il quadro si è mosso tre volte, sempre nella direzione opposta. Il d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211, attuando la direttiva (UE) 2024/1226 sulla violazione delle misure restrittive, ha introdotto nel decreto – in vigore dal 24 gennaio 2026 – l'art. 25-*octies*.2, che per la prima volta abbandona il sistema per quote e commisura la sanzione pecuniaria a una percentuale del fatturato globale dell'ente: dall'1 al 5 per cento per le ipotesi più gravi, con forbice sussidiaria da 3 a 40 milioni di euro quando il fatturato non è determinabile. Lo stesso decreto ha inserito, nella parte generale, l'art. 10, comma 3-*bis*, che disciplina in via generale la sanzione pecuniaria determinata «in relazione alla specifica percentuale, indicata per ciascun illecito, del fatturato globale totale dell'ente»: il criterio percentuale è entrato nel decreto non come eccezione confinata a un articolo di catalogo, ma come istituto di parte generale, predisposto per le applicazioni che la legge vorrà prevedere[42]. Il massimo edittale della cornice ordinaria del decreto resta, per contro, 1.549.000 euro: all'interno del medesimo testo normativo convivono così un tetto di quaranta milioni per la violazione degli embarghi e un tetto venticinque volte inferiore per la morte di un lavoratore – un'incoerenza assiologica interna che una riforma organica avrebbe avuto il compito di comporre, e che la delega non menziona. In secondo luogo, la direttiva (UE) 2026/1021 sulla lotta contro la corruzione impone agli Stati membri, entro il 1° giugno 2028, sanzioni pecuniarie per le persone giuridiche il cui massimo non sia inferiore al 5 per cento del fatturato

[41] *Relazione*, cit., parte dedicata alle sanzioni e alla delega.

[42] D.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211 (G.U. 9 gennaio 2026, n. 6), art. 6, che introduce l'art. 25-*octies*.2 nel d.lgs. 231/2001: sanzione pecuniaria «della percentuale dall'1 per cento al 5 per cento del fatturato globale dell'ente» per le violazioni più gravi (con forbice dallo 0,5 all'1 per cento per le violazioni degli obblighi informativi *ex* art. 275-*ter* c.p.), e, quando il fatturato non è determinabile, da 3 a 40 milioni di euro (da 1 a 8 milioni per l'art. 275-*ter*).

mondiale totale ovvero a 40 milioni di euro per le fattispecie principali: quella soglia diverrà dunque obbligatoria proprio per il reato attorno al quale la disciplina del 2001 è nata[43]. In terzo luogo – ed è la controprova di come il legislatore nazionale eserciti i margini quando ritiene di averne – il d.lgs. 21 aprile 2026, n. 81, nel recepire la direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente, ha ampliato il catalogo ma ha mantenuto il sistema per quote, con massimi dell'ordine di 1,86 milioni di euro a fronte dell'indicazione europea del 5 per cento o 40 milioni[44].

La conclusione su questo punto non richiede enfasi: sul profilo che l'organismo internazionale di monitoraggio indica da anni come il più critico del sistema italiano, il progetto ha scelto il rinvio a una delega dai criteri bidirezionali, mentre il diritto vigente e quello sopravveniente fissavano, fuori dal progetto, parametri quantitativi di segno opposto. Una riforma organica che si vuole al passo con i vincoli europei dovrebbe affrontare le cornici sanzionatorie in via diretta, nel testo, e non in delega; diversamente, l'assetto organico appena varato nascerà già bisognoso di revisione alla prima scadenza di recepimento.

12. Le assenze

Un progetto si giudica anche da ciò che non contiene. Quattro assenze meritano menzione, perché attengono alle condizioni di funzionamento di tutto il resto, e perché prolungano nel testo della riforma i vuoti conoscitivi documentati al § 2.

La prima: non vi è alcuna norma di produzione di conoscenza. Nessun obbligo di raccolta e pubblicazione dei dati sui procedimenti a carico degli enti, nessuna banca dati delle decisioni, nessuna statistica sugli esiti dei giudizi di idoneità, nessuna clausola di valutazione d'impatto o di revisione periodica. La riforma ripete, su questo piano, il metodo del 2001 – con la differenza che oggi il deficit informativo è documentato, ed è la stessa Relazione a fondare su un dato di inapplicazione la sua unica diagnosi certa. La seconda: non vi è alcun soggetto pubblico di presidio –

[43] Direttiva (UE) 2026/1021 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2026, sulla lotta contro la corruzione (GUUE L, 11 maggio 2026), art. 14, § 3 (5 per cento del fatturato mondiale totale o 40 milioni di euro per i reati di cui agli artt. 3-5; 3 per cento o 24 milioni per le altre fattispecie); termine di recepimento: 1° giugno 2028.

[44] D.lgs. 21 aprile 2026, n. 81, in vigore dal 2 giugno 2026. Il raffronto fra le due attuazioni – quella sulle misure restrittive, fedele al parametro del fatturato, e quella ambientale, conservativa del sistema per quote – misura l'ampiezza della discrezionalità che il delegato può esercitare sotto criteri direttivi generici quali «gradualità e proporzionalità».

nessuna autorità con compiti di validazione degli standard, di verifica dei modelli, di accertamento a monte del processo; il sistema resta integralmente processuale, affidato a un giudice che interviene raramente e tardi. La terza: non vi è disciplina della certificazione né dei conflitti di interesse – nulla sull'incompatibilità fra chi redige il modello e chi siede nell'organismo di vigilanza, nulla sugli interessi di chi elabora le linee guida destinate a conformare il giudizio. La quarta: non vi è nulla sui gruppi di società – silenzio che la Relazione dichiara espressamente, associandosi a quello del legislatore del 2001 – né sulle vicende modificative dell'ente (artt. 28-33), in un'economia nella quale la riorganizzazione societaria è strumento ordinario di gestione del rischio legale[45].

13. Il disegno di legge del 4 agosto 2026: conferme e incognite

Di ciò che il Consiglio dei ministri ha approvato il 4 agosto si sa, alla data di chiusura di questo scritto e nei limiti della ricognizione condotta, quanto risulta dal comunicato ufficiale e dalla stampa specializzata; il testo non è stato pubblicato in via ufficiale e il disegno di legge non è stato presentato alle Camere. Con questa riserva, i punti fermi riferiti sono i seguenti: superamento della distinzione fra apicali e sottoposti; colpa di organizzazione quale criterio di imputazione soggettiva, con accertamento del nesso causale fra carenza organizzativa e reato e onere della prova a carico dell'accusa; venir meno dell'inversione probatoria, con abrogazione – secondo la stampa specializzata – dell'art. 6, compreso il comma 4-*bis*; presunzione di interesse o vantaggio nei reati colposi in presenza di apprezzabile risparmio di spesa o incremento di produzione; definizione legale del contenuto essenziale del modello; presunzione di adeguatezza dei modelli conformi alle linee guida associative, con obbligo di motivazione puntuale per discostarsene, e presunzione di conformità dei modelli adottati sulla base della norma UNI ISO in materia di salute e sicurezza; procedure semplificate per le PMI demandate a decreto ministeriale; ampliamento delle cause estintive per condotte riparatorie, anche in materia ambientale e tributaria; un congegno di messa alla prova

[45] *Relazione*, cit., p. 12: «il Tavolo Tecnico non può che associarsi al «silenzio» serbato dal legislatore del 2001». Sull'organismo di vigilanza va inoltre registrata la mancata riproduzione della lett. d) dell'art. 6, comma 1, vigente (l'omessa o insufficiente vigilanza dell'organismo quale condizione ostativa dell'esonero): l'organismo esce dalla riforma con requisiti rafforzati di professionalità e risorse garantite, ma senza più l'unica previsione che attribuiva rilievo giuridico alla sua inerzia – un riequilibrio fra oneri e funzione che sarebbe stato opportuno quanto meno motivare. Sulla soppressione della facoltà di affidare la vigilanza al collegio sindacale, criticamente, ASSONIME, Position Paper n. 8/2026, cit., p. 15.

riorganizzativa dell'ente; obbligo per il pubblico ministero di indicare specificamente le carenze organizzative a pena di nullità; archiviazione con decreto motivato del giudice; patteggiamento dell'ente autonomo; esclusione del sequestro preventivo a fronte di cauzione idonea; estinzione dell'illecito decorsi cinque anni dall'irrogazione di interdittiva non superiore a un anno, ovvero due anni in caso di sola sanzione pecuniaria, senza nuovi illeciti della stessa indole; delega al Governo, con termine di otto mesi, per la revisione del sistema sanzionatorio e del catalogo, limitato agli illeciti «attinenti alla criminalità d'impresa» e con interdittive per i soli reati più gravi[46].

Rispetto alla proposta del Tavolo, il quadro riferito segnala dunque una sostanziale continuità sull'impianto, con almeno un irrigidimento (la torsione presuntiva del giudizio di idoneità, di cui al § 9) e con tre incognite maggiori: quale delle due opzioni sulla prescrizione sia stata prescelta, e se l'estinzione quinquennale/biennale riferita dal comunicato operi in via generale o nel solo contesto del patteggiamento; quali criteri direttivi governino la delega sanzionatoria, e in particolare se essa recepisca le soglie – in percentuale del fatturato o, in alternativa, in cifra fissa – che il diritto europeo già impone in settori contigui; che ne sia del catalogo. Il primo controllo da compiere sul testo, quando sarà pubblicato, discende dal § 11: verificare se, e dove, vi compaia la parola «fatturato».

Le prime reazioni pubbliche registrate confermano l'asimmetria della platea che aveva accompagnato la gestazione del progetto, con una novità: mentre l'avvocatura penalistica ha espresso un apprezzamento condizionato, segnalando i nodi irrisolti della valutazione *ex ante* del modello, della prescrizione e della genericità della delega, le organizzazioni sindacali – non udite nella fase istruttoria – hanno chiesto il ritiro del provvedimento, e i dottori commercialisti hanno criticato il venir meno della facoltà di affidare la vigilanza al collegio sindacale[47].

[46] Comunicato CdM n. 185, cit.; per la stampa specializzata v., fra gli altri, *Eutekne.info*, 5 e 15 agosto 2026; B. WEISZ, *Riforma 231 sulla responsabilità d'impresa, onere della prova a carico dell'accusa*, in *PMI.it*, 6 agosto 2026; L. BIARELLA, in *NT+ Diritto – Il Sole 24 Ore*, 5 agosto 2026. Le dichiarazioni ufficiali di accompagnamento hanno posto l'accento sulla riduzione degli oneri: la Presidente del Consiglio ha descritto il provvedimento, secondo le agenzie, come «a costo zero», volto a tagliare «gli oneri amministrativi a carico delle aziende»; il vice-ministro della giustizia ha parlato di meccanismi «semplificati» accanto a una «importantissima parte preventiva» (gNews, 4-5 agosto 2026).

[47] Per l'Osservatorio d.lgs. 231/2001 UCPI, v. il resoconto di L.P. BERLIRI, cit.; per le organizzazioni sindacali, comunicato FILCTEM CGIL-FEMCA CISL-UILTEC UIL, 4 agosto 2026 (www.filctemcgil.it), e le dichiarazioni di CGIL e UIL in *Il Diario del Lavoro*, 4 agosto 2026; per l'area dei commercialisti, *Eutekne.info*, 15 agosto 2026. Un'istruttoria parlamentare che dia voce anche ai soggetti non uditi dal Tavolo – organizzazioni dei lavoratori, associazioni delle vittime, autorità di settore, uffici requirenti – appare, alla luce di quanto precede, la condizione minima di completezza del procedimento legislativo.

Nota di aggiornamento (26 settembre 2026). Una bozza dell'articolato – uno schema in sette articoli, distribuiti in cinque capi – è in rete almeno dal 5 agosto 2026 e non era stata individuata nella ricognizione condotta per queste note[48]. Non ha carattere ufficiale e, alla data di questa nota, il disegno di legge non risulta presentato alle Camere. Nei limiti di tale fonte, i controlli annunciati nel testo danno gli esiti che seguono.

La parola «fatturato» non compare. La delega sanzionatoria riproduce la formula del Tavolo: ridefinire «i criteri di determinazione dell'importo delle quote della sanzione pecuniaria, tenendo conto delle dimensioni dell'ente e delle sue condizioni economiche, finanziarie e patrimoniali», e rivedere le cornici edittali «al fine di garantire proporzionalità e maggiore coerenza della risposta sanzionatoria» (art. 5, comma 1, lett. a, della bozza). Quale criterio di commisurazione la delega nomina soltanto le quote. L'assenza della parola non basta, da sola, a escludere l'adeguamento al diritto dell'Unione: la direttiva (UE) 2026/1021 esige per la corruzione un massimo non inferiore al 5 per cento del fatturato mondiale «o alternativamente» a 40 milioni di euro (art. 14, § 3), soglia raggiungibile anche in cifra fissa. Ma quell'adeguamento – un massimo più di venticinque volte superiore a quello vigente – è affidato, se lo è, alla revisione delle cornici e alla clausola d'apertura, che vincola il legislatore delegato al «rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea o dagli obblighi internazionali». Sul catalogo la bozza riproduce i criteri di delega del Tavolo – limitazione ai reati «più attinenti alla criminalità d'impresa», individuazione espressa delle fattispecie richiamate dagli artt. 25-*quater*, 25-*octies*.1, comma 2, e 25-*sexiesdecies*, estensione ai delitti di comune pericolo, anche colposi (art. 5, comma 1, lett. c-e, della bozza) – e conserva l'obbligo di recupero e ripristino ambientale (lett. f). Non contiene invece interventi diretti sugli articoli del catalogo, salvo gli adeguamenti di coordinamento degli artt. 25-*ter* e 25-*quinquiesdecies* (art. 6, comma 1, della bozza): viene meno, così, la riduzione della sanzione fissa per l'omicidio colposo discussa al § 11, che resta di mille quote.

[48] Schema di disegno di legge recante «Revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231», 10 pp., pubblicato come «Ddl Riforma 231 - Bozza 04.08.2026» in www.certifico.com, 5 agosto 2026 (consultazione del 26 settembre 2026). La bozza reca ancora opzioni redazionali fra parentesi quadre – il termine della delega, «[otto mesi]» (art. 5, comma 1, della bozza); la legittimazione a chiedere al giudice dell'esecuzione la revoca o la riduzione della sanzione, «[il pubblico ministero o] l'ente [possono] può» (nuovo art. 74-*bis*); la decorrenza della norma transitoria, «[_]» (art. 7 della bozza) – e non si può escludere che il testo deliberato dal Consiglio dei ministri, e quello che sarà presentato alle Camere, ne divergano. La ricerca del titolo del provvedimento, condotta alla medesima data nei siti del Senato e della Camera, non ha dato esito. La reperibilità in rete del testo è stata segnalata dal *referee*, che si ringrazia.

La bozza non contiene alcuna disciplina generale della prescrizione dell'illecito dell'ente: l'art. 22 del decreto non è toccato, nessuno dei due testi alternativi del Tavolo è stato recepito, e manca l'estensione ai giudizi di impugnazione dell'improcedibilità *ex* art. 344-*bis* c.p.p., sulla quale la Relazione dava conto della concordia dei componenti. Dei tre fattori che il § 11 combinava – onere probatorio accresciuto, termini abbreviati, improcedibilità – nella bozza resta dunque il primo, cui si accompagna la decorrenza dei termini d'indagine dall'iscrizione obbligatoria e immediata (nuovi artt. 55 e 56), e la prognosi del § 15 va letta di conseguenza; rimane senza risposta, nel senso opposto, la critica dell'OCSE sulla brevità del termine quinquennale. Neppure l'estinzione quinquennale o biennale riferita dal comunicato è una causa generale: è collocata nel nuovo art. 63, comma 4, e opera per l'illecito definito con l'applicazione della sanzione su richiesta, come nella proposta del Tavolo; un'estinzione biennale analoga è prevista per il procedimento per decreto (nuovo art. 64, comma 4-*bis*). Nell'estinzione per riorganizzazione la bozza conserva il limite delle due utilizzazioni per i soli illeciti dipendenti da delitto (nuovo art. 8-*bis*, comma 7), ma l'istanza non contiene più l'offerta risarcitoria che il § 10 annoverava fra i suoi presupposti; resta confermata l'esclusione dai certificati delle sentenze di estinzione e dei provvedimenti di non punibilità esaminata ai §§ 10 e 14 (art. 4 della bozza).

Quanto al giudizio di idoneità, il nuovo art. 7-*bis*, comma 1, conserva nel primo periodo il dovere del giudice di «tenere specificamente conto» della conformità alle linee guida, «sempre che le stesse risultino adeguate a prevenire il reato», e aggiunge nel secondo che i modelli definiti conformemente alle linee guida «si presumono conformi ai requisiti indicati all'articolo 7, comma 1». Il comunicato riferiva di modelli presunti «adeguati» e di un obbligo di puntuale motivazione per discostarsene; nella bozza la presunzione ha per oggetto la conformità del modello definito secondo le linee guida ai requisiti dell'art. 7, comma 1 – che includono elementi di finalità preventiva, come le modalità di gestione delle risorse finanziarie «idonee a prevenire la commissione dei reati» –, non la sua idoneità in concreto rispetto al reato verificatosi né la sua efficace attuazione; e l'obbligo di motivazione, come già nella proposta del Tavolo (§ 9), non compare nella lettera della norma. In materia di salute e sicurezza il nuovo art. 30, comma 5, del d.lgs. 81/2008 presume conformi, «per le parti corrispondenti», i modelli «definiti conformemente alla norma UNI ISO 45001:2023» (art. 6, comma 2, della bozza), senza richiederne la certificazione. Per i reati colposi, il nuovo art. 5, comma 1-*bis*, riproduce il criterio del Tavolo, che non ha forma di presunzione: l'interesse o il vantaggio «sussiste quando viene perseguito o conseguito, in misura

apprezzabile, un risparmio di spesa o un incremento di produzione». L'art. 6 del decreto è abrogato per intero (art. 1, comma 1, lett. c, della bozza), e con esso il comma 4-*bis*. La torsione presuntiva paventata al § 9 trova dunque conferma: la presunzione copre proprio quella verifica di conformità documentale verso cui il § 9 temeva si spostasse il giudizio; ne restano fuori l'idoneità in concreto e l'attuazione.

Nel complesso, la bozza riproduce in larga parte l'articolato del Tavolo e se ne discosta in quattro punti, solo in parte visibili dal comunicato: l'abbandono delle soluzioni sulla prescrizione e sull'improcedibilità; l'aggiunta della presunzione di conformità dei modelli redatti secondo le linee guida; la rinuncia agli interventi diretti dell'articolato del Tavolo sugli articoli del catalogo, fra i quali la riduzione della sanzione per l'omicidio colposo; nell'estinzione per riorganizzazione, la scomparsa dell'offerta risarcitoria.

14. Rilievi di politica criminale

Le considerazioni che seguono non riguardano le intenzioni di chi ha redatto il progetto, che non sono oggetto di indagine scientifica, ma gli effetti prevedibili del testo nel sistema descritto al § 2. Sono formulate come proposizioni verificabili, e come tali confutabili.

Rischio effettivo e rischio percepito. Il progetto muove dalla diagnosi secondo cui il male principale della disciplina è l'incertezza del giudizio di idoneità del modello. Quella diagnosi descrive con esattezza una percezione, ed è stata raccolta presso soggetti che quella percezione esprimono legittimamente; ma il giudizio di idoneità, nel sistema reale, quasi mai si celebra. Un intervento che renda più prevedibile un accertamento che non si compie agisce sul rischio percepito, non sul rischio effettivo. L'effetto è reale – la percezione governa le decisioni di spesa delle imprese – ma è di natura diversa da quello dichiarato, che è preventivo; e la differenza va nominata, perché è su di essa che si misura la distanza fra ciò che la riforma promette e ciò che può ottenere.

Il documento come baricentro del sistema. Il progetto accresce simultaneamente il rilievo giuridico del modello organizzativo su quattro piani: ne fa la condizione di accesso all'estinzione per riorganizzazione (art. 8-*bis*); lo àncora, quanto al giudizio di idoneità, agli standard di categoria, con vincolo di considerazione specifica nel testo del Tavolo e – secondo il comunicato governativo – con presunzione di adeguatezza nel disegno di legge; ne consolida in via permanente la presunzione di conformità in materia di salute e sicurezza (art. 30, comma 5, del testo unico, riscritto); e, nel cantiere

parallelo sulla sicurezza del lavoro, ne fa la condizione dello scudo previsto per il datore. Nessuno dei quattro piani è accompagnato da una disciplina della qualità del documento, della formazione dello standard cui deve conformarsi, o della responsabilità di chi ne certifica la conformità. Cresce dunque il valore legale di un prodotto la cui efficacia preventiva non è misurata e la cui produzione non è regolata: è un problema di politica criminale prima che di tecnica normativa, perché nel disegno risultante la prevenzione tende a coincidere con la documentazione della prevenzione.

L'unico archivio, usato in sottrazione. Il progetto interviene sull'anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato – l'unico archivio informativo esistente in materia – e vi interviene togliendo: le sentenze di estinzione e i provvedimenti di non punibilità sono iscritti ai fini del limite interno delle due utilizzazioni, ma esclusi dai certificati richiesti dall'ente, che è inoltre esonerato dall'indicarli nelle dichiarazioni sostitutive. È l'unica disposizione del progetto che tocchi un archivio, e il suo effetto netto è una minore informazione disponibile per i terzi, non una maggiore. Un legislatore che quell'anagrafe modifica avrebbe potuto, nella stessa disposizione e a costo nullo, prevederne l'aggregazione e la pubblicazione statistica annuale: la sede era quella, e l'occasione non è stata utilizzata.

L'effetto distributivo. Le vie di definizione senza dibattimento che il progetto moltiplica sono condizionate, direttamente o indirettamente, al possesso del documento: l'estinzione per riorganizzazione presuppone il modello adottato prima del fatto; il vincolo del giudice agli standard giova a chi vi si è conformato; le procedure semplificate per le piccole e medie imprese sono rinviate a un decreto ministeriale ancora da scrivere. Nel solo campione disponibile meno di un ente su cinque giunge a giudizio con un modello *ante factum*, e il tasso di adozione decresce con la dimensione dell'impresa fino a una impresa su sette nella fascia inferiore. Il beneficio si concentra dunque dove la capacità di spesa è maggiore. Non è un'obiezione agli istituti premiali, che questo scritto ritiene opportuni e anzi da rafforzare (§ 7); è un'obiezione alla scelta di ancorarli al possesso di un documento anziché a condotte verificabili – collaborazione, emersione spontanea, riparazione – che sono accessibili anche a chi il documento non ha.

La sequenza dei calendari. Il d.lgs. 211/2025 non ha soltanto introdotto una sanzione commisurata al fatturato per una specifica famiglia di reati: ha inserito nella parte generale del decreto una disposizione – l'art. 10, comma 3-*bis* – che disciplina in via generale la sanzione pecuniaria determinata «in relazione alla specifica percentuale, indicata per ciascun illecito, del fatturato globale totale dell'ente», per i casi previsti

dalla legge[49]. Il criterio del fatturato non è più un'eccezione settoriale: è un istituto della parte generale, in attesa delle applicazioni che la legge vorrà prevedere. La direttiva del 2026 impone per la corruzione, entro il giugno 2028, massimi non inferiori al 5 per cento del fatturato o, in alternativa, a 40 milioni di euro. Il progetto, elaborato prima, rinvia a una delega l'intera materia sanzionatoria. Ne discende che l'alleggerimento dell'accertamento e l'irrigidimento della sanzione procedono su binari separati e con calendari distinti, ed è ragionevole attendersi che il primo divenga operativo prima del secondo. Non occorre postulare alcun disegno per rilevarlo: è sufficiente osservare l'ordine dei lavori, e trarne la conseguenza metodologica che il progetto non può essere valutato assumendo la sanzione attuale come costante, perché non lo sarà.

Il criterio di giudizio. Una disciplina che si dichiara preventiva accetta implicitamente di essere giudicata sulla prevenzione. Il progetto non contiene alcuno strumento che consenta quel giudizio: nessun obbligo di rilevazione, nessuna clausola di revisione, nessun indicatore. In una materia in cui l'unico dato applicativo prodotto in venticinque anni è quello dell'inazione, e in cui – come si è visto – i dati esistono negli archivi e non vengono estratti, questa non è una lacuna tecnica fra le altre: è, nei suoi effetti, la sottrazione della riforma alla verifica dei propri risultati.

Il rilievo conclusivo di politica criminale è dunque il seguente. Il progetto ridistribuisce posizioni processuali all'interno di un accertamento che resta privo di strumenti conoscitivi, e accresce il rilievo giuridico dell'unico prodotto del sistema di cui sia documentata una crescita seriale. Che ciò corrisponda o meno alle intenzioni dei suoi autori è, per la valutazione, indifferente: gli effetti di una legge si misurano sul testo e sul contesto in cui essa è destinata a operare, e il contesto è quello descritto al § 2.

15. Conclusioni

Il progetto del Tavolo tecnico è opera di giuristi di alto livello, e contiene – si è cercato di mostrarlo – scelte che meritano approvazione senza riserve: l'obbligo di iscrizione e il controllo giurisdizionale sull'archiviazione, la contestazione specifica delle carenze organizzative, la confisca del profitto dell'ente incolpevole, il rigetto

[49] Art. 6, comma 1, lett. a), n. 2, del d.lgs. 30 dicembre 2025, n. 211, che inserisce il comma 3-*bis* nell'art. 10 del d.lgs. 231/2001; la lett. c) del medesimo articolo inserisce, dopo l'art. 25-*octies*.1, l'art. 25-*octies*.2, rubricato «Reati in materia di violazione di misure restrittive dell'Unione europea». Il meccanismo percentuale non è dunque un'eccezione settoriale confinata a un articolo di catalogo, ma un istituto della parte generale predisposto per applicazioni ulteriori.

dell'esenzione dimensionale, la responsabilità autonoma per il reato dell'agente reso incolpevole dall'organizzazione, le estensioni contenute nella delega. Sono, non a caso, le parti del progetto che aumentano l'effettività dell'accertamento o l'equilibrio del sistema; e sono anche – va detto – le parti che nel procedimento legislativo avranno meno difensori.

La scelta centrale – colpa di organizzazione come elemento costitutivo unitario, con onere della prova integralmente a carico di un'accusa cui non è attribuito alcuno strumento istruttorio nuovo – è invece una scelta politica presentata come atto costituzionalmente dovuto. Queste note hanno inteso mostrare che tale premessa non regge alla verifica: l'art. 27 Cost. è stato scritto e interpretato per la persona umana; la sua estensione integrale all'ente collettivo non è imposta né dalla giurisprudenza costituzionale, che alle sanzioni punitive non penali assegna uno statuto garantistico diverso e più selettivo, né dal diritto convenzionale, che ammette presunzioni ragionevoli; e il panorama comparatistico colloca la soluzione proposta all'estremo più protettivo dello spettro, in controtendenza rispetto agli ordinamenti assunti a modello e allo stesso diritto dell'Unione. Sgombrato il campo dall'argomento della necessità costituzionale, la scelta va giudicata con i criteri delle scelte politiche: i risultati che è ragionevole attendersene, nel sistema reale in cui opererà. E il sistema reale – quello descritto al § 2: un catalogo cresciuto da due a ventisei articoli, un primato mondiale nelle certificazioni anticorruzione accreditate, un'annotazione omessa in più di nove casi su dieci, otto enti condannati in undici anni per corruzione internazionale, nessuna statistica nazionale e un archivio che raccoglie senza pubblicare – rende concreta la prognosi che l'onere aggravato, privo di strumenti e stretto fra termini più corti, si traduca non in più garanzia nell'accertamento, ma in meno accertamento.

Se ne è proposta una ricomposizione praticabile: tenere ferma la funzione della diligenza organizzativa, spostandola dall'*an* al *quantum* – premialità robusta, estinzione riorganizzativa con i contrappesi che la comparazione insegna, commisurazione sensibile alla *compliance* seria – e accompagnare qualunque riallocazione dell'onere probatorio con gli strumenti istruttori che la rendano assolvibile, con una disciplina pubblica della formazione degli standard e della certificazione, con un sistema informativo che consenta, fra dieci anni, di sapere se la riforma abbia funzionato, e con l'adeguamento immediato – non delegato – delle cornici sanzionatorie ai parametri che il diritto dell'Unione ha già reso vigenti nel decreto e renderà obbligatori per la corruzione dal 2028.

Il venticinquennale del decreto ha prodotto convegni, bilanci e, ora, un'iniziativa legislativa organica[50]. Ciò che al procedimento è finora mancato – e che il passaggio parlamentare può ancora assicurare – è il contraddittorio pieno: fra le ragioni dell'impresa, ampiamente rappresentate nell'istruttoria, e le ragioni degli altri soggetti che la disciplina protegge o riguarda. La qualità tecnica del progetto non è in discussione; la sua premessa costituzionale, la sua base empirica e il suo equilibrio distributivo lo sono, e discuterne apertamente – distinguendo ciò che la Costituzione impone da ciò che la politica sceglie – è il contributo che la dottrina può dare perché la riforma dei venticinque anni non nasca già bisognosa di essere riformata.

Nota metodologica

Nella ricerca delle fonti, nella verifica bibliografica e fattuale e in una prima redazione del testo l'autore si è avvalso dell'assistenza di un sistema di intelligenza artificiale conversazionale. L'impostazione tematica e argomentativa, la revisione integrale, la verifica diretta di ogni citazione e di ogni affermazione di fatto sulla fonte primaria o su fonte secondaria qualificata, e la responsabilità del testo restano dell'autore. Ogni dato riportato è classificato, nel corpo dello scritto o in nota, secondo la sua fonte; le affermazioni formulate in negativo – l'assenza di una statistica, di un registro o di una stima – valgono nei limiti della ricognizione condotta e delle date di consultazione indicate. Le segnalazioni di errore saranno verificate e, se fondate, pubblicamente recepite.

[50] Fra gli appuntamenti scientifici dedicati alla proposta: il webinar «Verso un nuovo 231? Le proposte di riforma della disciplina della responsabilità da reato degli enti» (Università di Macerata, 23 gennaio 2026); «25 anni di 231. Verso quale riforma? Un confronto scientifico sulla proposta di articolato del Tavolo tecnico» (Università Cattolica del Sacro Cuore, Alta Scuola «Federico Stella», Milano, 23 aprile 2026, con la partecipazione del coordinatore del Tavolo); «Nuovi paradigmi per il diritto e la procedura penale degli enti. Riflessioni sulla proposta di riforma del d.lgs. 231/2001 elaborata dal Tavolo tecnico» (Università degli Studi di Milano-Università Bocconi, 22 maggio 2026); «25 anni del decreto legislativo n. 231 del 2001: bilanci e prospettive di riforma» (Università di Teramo, 17 aprile 2026).

ABSTRACT

L'articolo esamina i profili giuridici della proposta di revisione del d.lgs. 231/2001 elaborata dal Tavolo tecnico istituito presso il Ministero della giustizia (coordinatore G. Fidelbo) e del disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 4 agosto 2026. Un bilancio preliminare dei venticinque anni di applicazione mette a confronto ciò che è cresciuto in modo documentabile – il catalogo dei reati presupposto, passato da due a ventisei articoli, e la produzione di conformità certificata, che colloca l'Italia al primo posto mondiale per certificazioni accreditate ISO 37001 – con ciò che non è cresciuto: l'accertamento e, soprattutto, la conoscenza, in assenza di qualsiasi statistica nazionale. Riconosciuti i meriti dell'impianto – obbligo di iscrizione della notizia di illecito, controllo giurisdizionale sull'archiviazione, contestazione specifica delle carenze organizzative, rigetto dell'esenzione dimensionale – l'analisi si concentra sulla scelta centrale: l'elevazione della colpa di organizzazione a elemento costitutivo unitario dell'illecito, con onere della prova integralmente a carico dell'accusa, presentata come adeguamento costituzionalmente dovuto. Muovendo dalla giurisprudenza costituzionale sull'art. 27 Cost. e sulla sanzione punitiva non penale, dal quadro comparatistico e dal principio di vicinanza della prova, si sostiene che si tratta di una legittima scelta politica, non di un obbligo costituzionale, e se ne calcolano le ricadute in un sistema privo di statistiche, di strumenti istruttori dedicati e di presidi pubblici sulla normazione tecnica. Si propone una ricomposizione fondata sulla distinzione fra an della responsabilità e quantum della sanzione, con rafforzamento della premialità; si formulano infine rilievi di politica criminale sugli effetti prevedibili del testo, e si segnala l'esigenza di affrontare in via diretta – non in delega – l'adeguamento delle cornici sanzionatorie ai parametri eurounitari, già vigenti nel decreto per effetto dell'art. 25-octies.2.

PAROLE CHIAVE

Responsabilità da reato degli enti – Colpa di organizzazione – Onere della prova – Modelli di organizzazione e gestione – Riforma del d.lgs. 231/2001

* * *

THE REFORM OF CORPORATE LIABILITY FOR CRIMINAL OFFENCES BETWEEN SAFEGUARDS AND EFFECTIVENESS. CRITICAL REMARKS ON THE ITALIAN TECHNICAL COMMISSION'S PROPOSAL AND THE GOVERNMENT BILL OF 4 AUGUST 2026

ABSTRACT

The article examines the legal profiles of the proposal to revise Legislative Decree no. 231/2001 drafted by the technical commission established at the Italian Ministry of Justice (coordinated by G. Fidelbo) and of the government bill approved by the Council of Ministers on 4 August 2026. A preliminary assessment of twenty-five years of application contrasts what has demonstrably grown – the catalogue of predicate offences, from two to twenty-six articles, and the output of certified compliance, which

places Italy first worldwide for accredited ISO 37001 certificates – with what has not: enforcement and, above all, knowledge, in the absence of any national statistics. Having acknowledged the merits of the framework – mandatory registration of corporate offences, judicial review of dismissals, specific description of organisational deficiencies in the charges, rejection of a size-based exemption – the analysis focuses on the central choice: raising organisational fault to a unitary constitutive element of the offence, with the burden of proof entirely on the prosecution, presented as a constitutionally mandated adjustment. Drawing on Italian constitutional case law on Article 27 of the Constitution and on punitive non-criminal sanctions, on comparative law and on the proximity-of-evidence principle, the article argues that this is a legitimate policy choice rather than a constitutional obligation, and assesses its consequences within a system lacking statistics, dedicated investigative tools and public oversight of technical standards. It proposes a recomposition based on the distinction between the grounds of liability and the quantum of the sanction, with strengthened premial mechanisms, and highlights the need to address directly – rather than through delegated legislation – the alignment of pecuniary sanctions with EU parameters, already in force within the decree pursuant to Article 25-octies.2.

KEYWORDS

Corporate criminal liability – Organisational fault – Burden of proof – Compliance programs – Reform of Legislative Decree no. 231/2001