

**Autori**

Alessandro De Nicola
Alessandro.DeNicola@belex.com
tel. +39 02 771131

Marco Dell'Antonia
Marco.DellAntonia@belex.com
tel. +39 02 771131

Vincenzo Dell'Osso
Vincenzo.DellOsso@belex.com
tel. +39 02 771131

Marco Giovanni Mancino
Marco.Mancino@belex.com
tel. +39 02 771131

Laura Capiello
Laura.Capiello@belex.com
tel. +39 02 771131

Riccardo Caselle
Riccardo.Caselle@belex.com
tel. +39 02 771131

Disegno di legge di riforma del D.Lgs. 231/2001**1. Introduzione**

In data 4 agosto 2026 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri lo “*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’*” (“**Disegno di legge**” o “**d.d.l.**”).

Il testo del provvedimento – che non è ancora definitivo, in quanto soggetto a modifiche ulteriori in sede di passaggio alle Camere – rappresenta l’approdo dei lavori del “*Tavolo tecnico per la revisione della disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche*”¹, che era stato istituito per rivedere, a più di vent’anni dall’entrata in vigore del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (“**Decreto 231**”), la disciplina in materia di responsabilità amministrativa da reato degli enti.

Secondo quanto dichiarato nella Relazione illustrativa che accompagna lo schema di disegno di legge (“**Relazione Illustrativa**”), la finalità della riforma è quella di individuare una “*concreta prospettiva*” di aggiornamento del Decreto 231, superandone le criticità emerse e potenziandone gli aspetti virtuosi. In particolare, la riforma mira a confermare la vocazione preventiva del sistema 231,

- (i) da un lato, “*positivizzando i criteri di imputazione della responsabilità e valorizzando il ruolo centrale della colpa di organizzazione*”;
- (ii) dall’altro lato, “*introducendo nuove forme di premialità*” a beneficio degli enti meritevoli.

Contestualmente, il d.d.l. interviene sui requisiti e sulla valutazione dell’idoneità del Modello di organizzazione, gestione e controllo (“**Modello 231**”), propone modifiche al catalogo dei reati di presupposto e al

¹ Istituito con Decreto Ministeriale del 7 febbraio 2024 del Ministero della Giustizia e composto da esperti provenienti dal mondo accademico, dall’avvocatura, dalla magistratura, con il coinvolgimento di rappresentanti delle associazioni di categoria (Confindustria, Confcommercio, Assonime, Associazione Organismi di Vigilanza e Osservatorio Nazionale 231).

sistema sanzionatorio, in un'ottica di razionalizzazione e adeguamento alle più recenti Direttive unionali. A ciò si aggiunge un rafforzamento delle garanzie dell'ente sul piano processuale, in un'ottica di parificazione alla posizione dell'imputato.

Nel prosieguo si analizzeranno alcuni dei più rilevanti interventi di riforma proposti dal disegno di legge.

2. Criteri di imputazione della responsabilità dell'ente

La proposta di riforma si sofferma, anzitutto, sui criteri di imputazione della responsabilità all'ente.

In particolare, la “**colpa di organizzazione**” diviene **elemento costitutivo dell'illecito**, superando la tradizionale presunzione di colpevolezza dell'ente nel caso di reato commesso da soggetti apicali e l'inversione probatoria prevista dall'attuale versione dell'articolo 6.

Peraltro, la proposta **elimina in radice la distinzione attualmente prevista tra reati commessi da figure apicali e reati commessi da soggetti sottoposti**. Si propone, infatti, un criterio unitario, secondo cui l'ente sia responsabile quando la commissione del reato presupposto nel suo interesse o vantaggio è stata “*determinata o agevolata dalla mancata adozione o dall'inefficace attuazione del modello di organizzazione e di gestione [...], idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi*”.

Come spiegato nella Relazione Illustrativa, questa formulazione fa emergere “*la **centralità attribuita al nesso imputativo** che deve intercorrere tra il reato e la mancata o inefficace attuazione del modello, tradotta in un nesso di ‘determinazione’ o di ‘agevolazione’*”.

Il Disegno di legge propone, inoltre, di **positivizzare il criterio** soggettivo di imputazione dell'**interesse o vantaggio nei reati colposi**, cristallizzando l'insegnamento giurisprudenziale sul punto: tale elemento sarà da ritenere sussistente laddove venga perseguito o conseguito, in misura apprezzabile, un **risparmio di spesa o un incremento produttivo** derivanti dall'inosservanza delle disposizioni che disciplinano lo svolgimento dell'attività.

3. Modello 231: requisiti e contenuti

Il Disegno di legge propone la riscrittura dell'art. 7 del Decreto 231, che verrebbe interamente dedicato alla disciplina della struttura del Modello 231. L'obiettivo è delineare l'ossatura essenziale di tale documento sulla base delle buone prassi consolidate, rifuggendo però un'elencazione

eccessivamente dettagliata, che rischierebbe di irrigidire il sistema e introdurre elementi di burocratizzazione non coerenti con la funzione preventiva del Modello 231 stesso.

Stando alla proposta di norma, nella costruzione del Modello 231, l'ente deve tenere conto della propria "forma giuridica", della "natura", del "tipo di attività", dei "poteri delegati", delle "dimensioni" e della "configurazione organizzativa" nonché del "rischio di commissione dei reati".

In particolare, il testo del proposto art. 7 richiede che il Modello 231:

- individui le **attività** nel cui ambito vi è il rischio di commissione di reati e determini l'**intensità di tale rischio**;
- preveda **specifici protocolli**, orientati alla segregazione delle funzioni e alla previsione di cautele idonee a prevenire la consumazione dei reati;
- individui le modalità di gestione delle **risorse finanziarie** idonee a prevenire la commissione dei reati;
- preveda **obblighi di formazione** nei confronti di apicali e subordinati;
- descriva il sistema dei **controlli interni**;
- individui i **canali di segnalazione interna** e preveda il **divieto di ritorsione**, tenendo conto di quanto stabilito dal D.Lgs. 10 marzo 2023, n. 24 (in materia di **whistleblowing**);
- introduca un **sistema disciplinare** idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello 231;
- preveda la costituzione dell'**OdV** e disciplini obblighi informativi verso lo stesso.

In tema di **aggiornamento** del Modello 231, il **comma 2 del proposto art. 7** recepisce la disposizione attualmente contenuta nell'art. 7, comma 4, lett. a) del Decreto 231, prevedendo che il Modello 231 debba essere sottoposto a verifica periodica e a eventuali modifiche allorquando emergano significative **violazioni** delle prescrizioni oppure quando intervengano **mutamenti normativi** o apprezzabili variazioni nell'**organizzazione** o nell'attività.

Rispetto al tema delle linee guida per la costruzione dei Modelli 231, all'**art. 7, comma 3**, è riproposta la disciplina che consente l'adozione di Modelli 231 in conformità alle linee guida elaborate da parte delle

associazioni rappresentative degli enti e comunicare al Ministero della Giustizia (prevista oggi dall'art. 6, comma 3, del Decreto 231).

Al nuovo comma 4 dell'art. 7, si prevede che il Ministero della Giustizia, previa consultazione delle associazioni rappresentative e dei Ministeri competenti e fatto salvo quanto previsto dall'art. 30 del D.Lgs. 81/2008², elabori **procedure semplificate** per l'adozione e l'attuazione del Modello 231 nelle **piccole e medie imprese**, con l'obiettivo di agevolare l'adempimento degli obblighi organizzativi per gli enti di dimensioni ridotte.

4. Valutazione dell'idoneità del Modello 231

La valutazione di idoneità del Modello 231 costituisce da sempre uno dei passaggi più critici del sistema 231, poiché affida al giudice un giudizio di conformità privo, nella disciplina vigente, di **parametri** espressi.

La proposta di riforma intende **colmare** tale lacuna, conformando la discrezionalità giudiziale attraverso il riferimento a *standard, best practice* e sistemi di certificazione già maturati nella prassi applicativa e nel contesto tecnico-scientifico, così da rendere più **prevedibile** e **verificabile** l'esito del controllo di idoneità del Modello 231.

Su questa base, la proposta introduce un nuovo art. 7-*bis*, che impone al giudicante, chiamato a valutare l'idoneità del Modello 231 a prevenire reati della specie di quello verificatosi, di tenere specificamente conto:

- delle **linee guida** elaborate dalle associazioni rappresentative degli enti;
- delle **procedure semplificate** che il Ministero della Giustizia potrà adottare per le piccole e medie imprese;
- delle **norme accreditate dalla comunità tecnico-scientifica** e delle **buone prassi** organizzative (ferma restando la necessità che tali riferimenti siano effettivamente adeguati rispetto al rischio concreto da presidiare).

Spingendosi ancora oltre in questa direzione, il Disegno di legge introduce una **presunzione di adeguatezza** del Modello 231 ove l'ente, nel predisporlo, si sia uniformato alle linee guida elaborate dalle associazioni di categoria degli enti e communicate al Ministero della Giustizia.

² Ai sensi dell'art. 30, comma 5-*bis*, D. Lgs. 81/2008, “[l]a commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro elabora procedure semplificate per la adozione e la efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza nelle piccole e medie imprese. Tali procedure sono recepite con decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali”.

La riforma affronta inoltre la specifica ipotesi dell'**ente straniero** che commetta in Italia il reato presupposto, pur avendo la sede principale all'estero. In tale evenienza, non potendosi esigere una corrispondenza pedissequa agli assetti organizzativi richiesti dalla normativa italiana, al giudicante sarà richiesto di effettuare una **valutazione di equivalenza funzionale**: occorrerà, pertanto, verificare se i presidi di organizzazione, gestione e controllo adottati secondo l'ordinamento di volta in volta in rilievo garantiscano, in concreto, un livello di prevenzione equivalente a quello richiesto dal nuovo art. 7.

5. L'Organismo di Vigilanza

Il Disegno di legge mostra di voler disciplinare in maniera meno dettagliata, rispetto a quanto fatto dalla vigente versione della norma, i caratteri dell'Organismo di Vigilanza, limitandosi a prevedere che:

- il Modello 231 debba prevedere la costituzione di un OdV;
- l'OdV abbia il **compito** di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Modello 231 e di proporre l'aggiornamento;
- i componenti dell'OdV debbano possedere requisiti di **professionalità**;
- l'OdV sia dotato di **autonomi poteri di iniziativa e di controllo** nonché di **adeguate risorse finanziarie**.

Non viene positivizzato il requisito dell'**indipendenza**, già ampiamente radicato nella prassi come assenza di conflitto di interessi.

Neppure viene riproposta l'attuale previsione dell'art. 6, comma 4-*bis*, che consente di attribuire le funzioni dell'OdV al collegio sindacale, al consiglio di sorveglianza o al consiglio di gestione.

È inoltre da rimarcare che la proposta di riforma, a differenza del testo vigente, non contiene alcun riferimento all'omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'Organismo di Vigilanza come criterio per l'attribuzione della responsabilità ai sensi del Decreto 231.

6. Premialità e condotte *post factum*

Sin dall'introduzione del Decreto 231, la dottrina ha evidenziato l'opportunità di prevedere meccanismi premiali per le imprese che, dopo la commissione di un illecito, collaborino o si ravvedano. In passato si è discusso, ad esempio, di importare strumenti di *self-reporting* o accordi (*non prosecution agreement/deferred prosecution agreement*) tipici dell'ordinamento statunitense

oppure di estendere agli enti l'istituto della "messa alla prova" previsto per le persone fisiche.

Muove probabilmente da tali premesse una delle novità più rilevanti della proposta, rappresentata dall'introduzione di una specifica **causa di estinzione della responsabilità amministrativa dell'ente**. Prevede, infatti, il **nuovo art. 8-bis** del Decreto 231 che l'ente il quale, prima della commissione del reato, abbia adottato e attuato un Modello 231, possa chiedere al giudice, entro novanta giorni dalla notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, un termine per eliminare le carenze del Modello 231 riscontrate dal pubblico ministero che hanno determinato o agevolato la commissione del reato. La richiesta, sottoposta al vaglio del giudice, deve contenere *"una proposta di adeguamento del modello idonea a eliminare le carenze, l'indicazione delle attività che l'ente si impegna a svolgere per eliminare le conseguenze dannose o pericolose del reato, incluso l'impegno a mettere a disposizione il profitto eventualmente conseguito dalla commissione del reato"*.

Tale previsione si muove in piena coerenza con l'obiettivo che si propone il presente disegno di legge di implementare la *"vocazione preventiva"*, introducendo *"nuove forme di premialità, volte a favorire il recupero dell'ente alla legalità"*. Infatti, l'ora vista disposizione prevede che l'ente, al fine di beneficiare di siffatto meccanismo estintivo, debba necessariamente essersi dotato preventivamente di un Modello 231, con ciò dimostrando – come chiarito nella Relazione Illustrativa – *"la seria volontà di riorganizzarsi per prevenire il rischio reato"*.

7. Coincidenza tra soggettività dell'ente e autore del reato

Il sistema vigente non contempla eccezioni o temperamenti sanzionatori per gli enti privi di un'apprezzabile struttura organizzativa, determinando, quindi, il rischio di una duplicazione sostanziale della risposta sanzionatoria nei casi di realtà per cui non sia realmente possibile distinguere la soggettività dell'autore del reato da quella dell'ente stesso.

In questo quadro, la riforma si propone – come chiarito dalla Relazione Illustrativa – di introdurre un regime speciale che consenta di preservare la *"proporzionalità complessiva della risposta punitiva nei confronti di un soggetto che coincide del tutto con l'ente collettivo"*.

In tale ottica, il nuovo art. 12-bis del Decreto 231 consentirebbe al giudice di modulare o non applicare la sanzione pecuniaria dell'ente qualora vi sia un concreto rischio di duplicazione della risposta sanzionatoria rispetto alla pena inflitta, con la medesima sentenza o in un procedimento separato, alla persona fisica autrice del reato (situazione che si presenta nel caso

in cui il reato sia commesso “*da un soggetto apicale che abbia il controllo dell’ente e [...] quest’ultimo non abbia una apprezzabile struttura organizzativa, anche in ragione dell’esiguo numero di dipendenti?*”).

8. Contestazione dell’illecito amministrativo

Sul piano processuale, la riforma intende rafforzare il sistema delle garanzie dell’ente, completando il processo di parificazione rispetto alla posizione dell’imputato.

Tra le modifiche, particolare rilievo assume quella del comma 2 dell’art. 59 (dedicato ai requisiti della contestazione nei confronti dell’ente), volta a cassare la prassi delle contestazioni “implicite”: prevede la proposta di riforma che, nell’ambito dell’*“enunciazione, in forma chiara e precisa, del fatto che può comportare l’applicazione delle sanzioni amministrative”*, il pubblico ministero debba illustrare, non solo gli elementi della fattispecie rappresentati dall’*“interesse perseguito”* e dall’*“eventuale vantaggio conseguito dall’ente”*, ma anche delle **“carenze organizzative che hanno determinato o agevolato la commissione del reato”**, che si aggiungono all’indicazione del *“reato da cui l’illecito dipende”* e dei *“relativi articoli di legge e delle fonti di prova”*.

Queste specificazioni del contenuto della contestazione risultano effettivamente indispensabili per valorizzare la colpa di organizzazione, ora elevata a elemento costitutivo dell’illecito amministrativo dell’ente.

9. Applicazione della sanzione su richiesta

La riforma prevede un’espansione operativa del procedimento speciale di applicazione della sanzione su richiesta (il cosiddetto “patteggiamento” dell’ente). Le modifiche proposte consentono, infatti, all’ente e al pubblico ministero di chiedere al giudice *“l’applicazione, nella specie e nella misura indicata” non solo della sanzione pecuniaria, ma anche della sanzione interdittiva, diminuite fino a un terzo, nonché della confisca [...] nella misura ritenuta corrispondente al prezzo o al profitto del reato*³. L’applicazione della sanzione su richiesta è subordinata al soddisfacimento di una serie di condizioni:

- (i) che il giudice non debba pronunciare una sentenza di proscioglimento a norma dell’art. 129 c.p.p.;

³ Ciò fatta eccezione per taluni illeciti (dipendenti dai reati previsti all’art. 444, comma 1-bis, c.p.p.) e per i casi in cui debba essere applicata una sanzione interdittiva definitiva.

- (ii) che il giudice ritenga corrette la qualificazione giuridica del fatto e le determinazioni in merito alla confisca, nonché congrue le sanzioni indicate.

Tra i profili di maggiore interesse della modifica in parola si segnala l'introduzione di un nuovo comma 4, allineato a quanto previsto dal codice di rito penale per l'estinzione del reato (art. 445, comma 2, c.p.p.), che prevede l'**estinzione dell'illecito** quando, decorso il termine di cinque anni nei casi di irrogazione di una sanzione interdittiva non superiore a un anno, ovvero di due anni, nel caso di irrogazione di una sanzione solo pecuniaria, l'ente non commetta un illecito amministrativo della stessa indole.

10. Reati presupposto e sistema sanzionatorio

La proposta di riforma interviene, inoltre, sul catalogo dei **reati presupposto** e sul sistema delle **sanzioni applicabili agli enti**. L'obiettivo è rendere il sistema più razionale, proporzionato e in linea con gli *standard* europei.

Con specifico riferimento ai **reati presupposto**, il progetto di riforma prevede una **razionalizzazione del catalogo** attuale. In particolare, si prevede il conferimento di una delega al Governo, volta a, *inter alia*, a:

- delimitare l'elenco dei reati di presupposto elencati nel Decreto 231 *“a quelli strettamente legati alla criminalità di impresa”*;
- individuare espressamente i reati che possono dare luogo alla responsabilità dell'ente ai sensi degli articoli 25-*quater*, 25-*octies*.1, comma 2, e 25-*sexiesdecies* del Decreto 231;
- inserire nel catalogo i delitti contro la pubblica incolumità previsti dal Titolo VI del libro II del codice penale.

Rispetto al **sistema sanzionatorio**, il Governo è delegato a:

- ridefinire i criteri di determinazione dell'importo delle quote della sanzione pecuniaria, tenendo conto delle *“dimensioni dell'ente”* e delle sue *“condizioni economiche, finanziarie e patrimoniali”*, nonché ridefinire le cornici edittali, per garantire la proporzionalità della sanzione;
- rivedere la disciplina delle sanzioni interdittive, al fine di garantire che esse siano applicate solo nelle ipotesi più gravi, in maniera graduale e proporzionale;

- introdurre, in relazione ai reati ambientali, l'obbligo di recupero e – ove possibile – di ripristino dell'ambiente, se il danno è reversibile, ovvero di risarcimento del danno ambientale, se irreversibile o non riparabile dall'autore del reato.

11. Conclusioni

La proposta di riforma del Decreto 231 segna un passaggio importante nel percorso di maturazione della responsabilità da reato degli enti all'interno dell'ordinamento italiano, confermando l'impostazione e la funzione preventiva dell'intera disciplina (e dello strumento al centro di questa: il Modello 231).

L'attenzione posta sulla colpa di organizzazione, sull'idoneità dei Modelli 231 e sulla proporzionalità del sistema sanzionatorio restituisce centralità all'organizzazione dell'impresa come luogo primario di prevenzione dei reati.

Per le imprese, l'impatto della riforma è significativo. Da un lato, l'evoluzione dei criteri di imputazione e la maggiore strutturazione dei requisiti del Modello 231 accentuano la necessità di una *compliance* sostanziale, superando approcci meramente formali. Dall'altro lato, la razionalizzazione dei reati presupposto e il riassetto delle sanzioni rendono più chiaro e prevedibile il perimetro del rischio, innalzando al contempo le aspettative sull'effettiva capacità dell'ente di prevenire e gestire i reati presupposto.

In questo nuovo assetto, viene confermato il ruolo centrale del Modello 231. La riforma rafforza così l'idea di una responsabilità dell'ente sempre più attenta all'organizzazione, ai processi decisionali e ai controlli.

Practice Legal Risk, Compliance & Investigations

Alessandro De Nicola

Marco Giovanni Mancino

Marco Dell'Antonia

Laura Capiello

Vincenzo Dell'Osso