

# Circolare(231)

approfondimenti, notizie e informazioni



*n. 9 - ottobre 2015*

PLENUM

rivista231.it

## Sommario

<b>1. ANTIRICICLAGGIO E ANTICORRUZIONE</b>	<b>3</b>
<i>di Ranieri Razzante</i>	
<b>2. GIURISPRUDENZA ANNOTATA</b>	<b>5</b>
<i>di Ciro Santoriello</i>	
<b>3. NORME E ATTI</b>	<b>9</b>
<i>di Andrea Ferrero</i>	
<b>4. PRIVACY</b>	<b>23</b>
<i>di Patrizia Ghini</i>	
<b>5. PROFILI INTERNAZIONALI</b>	<b>26</b>
<i>di Giovanni Tartaglia Polcini e Paola Porcelli</i>	
<b>6. SOCIETÀ ED ENTI PUBBLICI</b>	<b>28</b>
<i>di Carlo Manacorda</i>	

## ANTIRICICLAGGIO E ANTICORRUZIONE

di **Ranieri Razzante**, Docente di Intermediazione finanziaria e Legislazione Antiriciclaggio presso l'Università di Bologna

### **Il whistleblowing esteso alle banche**

Con l'undicesimo aggiornamento alla Circolare n.285 - "Sistema dei controlli interni, Sistema informativo, Continuità operativa e Governo e gestione del rischio di liquidità" – Banca d'Italia ha introdotto nella Parte Prima, Titolo IV di detta Circolare i Capitoli 3 (Sistema dei controlli interni), 4 (Sistema informativo), 5 (Continuità operativa) e 6 (Governo e gestione del rischio di liquidità). Senza ombra di dubbio le maggiori novità sono racchiuse nel capitolo relativo al "Sistema dei controlli interni", modificato per disciplinare i sistemi interni di segnalazione delle violazioni (c.d. whistleblowing).

La nuova disciplina attua l'articolo 52-bis del TUB, introdotto dal D.lgs. 12 maggio 2015 n. 72, di recepimento della Direttiva 2013/36/UE (CRD IV), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 12 giugno n. 134. Detto articolo introduce l'obbligo per le banche di definire i sistemi interni di segnalazione da parte del proprio personale di atti o fatti che possano costituire una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria. È il medesimo articolo a stabilire che le procedure di segnalazione devono essere idonee a garantire la riservatezza dei dati personali del segnalante e del presunto responsabile della violazione, ferme restando le regole che disciplinano le indagini o i procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria in relazione ai fatti oggetto della segnalazione medesima.

Dovranno altresì tutelare adeguatamente il soggetto segnalante contro condotte ritorsive, discriminatorie o comunque sleali conseguenti la segnalazione, nonché assicurare per la stessa un canale specifico, indipendente e autonomo.

In questo quadro normativo s'inseriscono le nuove disposizioni dettate dall'Autorità di Vigilanza che disciplinano gli aspetti di natura procedurale e organizzativa dei sistemi interni di segnalazione delle violazioni che le banche devono adottare per consentire al proprio personale di segnalare gli atti o fatti che possono costituire elusione delle norme che regolano l'attività bancaria.

Nello specifico sono individuati i requisiti minimi necessari per la definizione dei sistemi di whistleblowing, lasciando alla discrezionalità delle banche la scelta delle soluzioni tecniche e operative più adeguate. La nuova disciplina prevede inoltre che detti sistemi siano approvati dall'organo con funzione di supervisione strategica, mentre per assicurare un efficace funzionamento delle procedure, è richiesta l'individuazione di un soggetto responsabile dei sistemi interni di segnalazione.

In ultimo, al fine di incentivare il concreto utilizzo dei procedimenti interni di segnalazione, è richiesto alle banche di illustrare al proprio personale i procedimenti adottati e di redigere annualmente una relazione di sintesi sulle risultanze dell'attività svolta a seguito delle segnalazioni.

Le banche avranno l'obbligo di adeguarsi alle previsioni di cui sopra entro il 31 dicembre 2015. Esse dovranno, dunque, non solo prevedere sistemi interni volti a permettere la segnalazione da parte del personale di atti o fatti che possano costituire una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria, ma strutturare un meccanismo che in ogni caso garantisca la riservatezza e la protezione dei dati personali del soggetto che effettua la segnalazione e del soggetto eventualmente segnalato.

## GIURISPRUDENZA ANNOTATA

di **Ciro Santoriello**, Sostituto Procuratore presso il Tribunale di Torino

### Misure cautelari

#### La decisione

**Misure interdittive – Presupposti – Periculum in mora – Valutazione della politica d'impresa assunta dall'ente negli anni passati – Rilevanza – Necessaria considerazione della posizione di fatto rivestita dai precedenti amministratori – Composizione dell'organismo di vigilanza – Composizioni monocratica – Inadeguatezza (D.Lgs. n.231 del 2001, art. 45)**

**Misura interdittiva della revoca dai contributi pubblici – Restituzione dei contributi pubblici già concessi ed erogati – Esclusione - Mancata erogazione delle sovvenzioni pubbliche già deliberate ma non ancora erogate - Sussistenza (D.Lgs n.231 del 2001, artt. 9, 13, 45, 46)**

*La valutazione concernente la sussistenza del periculum in mora deve tener conto di due tipologie di elementi, la prima di carattere oggettivo, relativa alle specifiche modalità e circostanze del fatto, l'altra di natura soggettiva, attinente alla "personalità" dell'ente e tale ultimo profilo richiede un esame della politica d'impresa attuata negli anni e degli eventuali illeciti commessi in precedenza. Alla luce di tale ultima valutazione, il giudice ben può ritenere insufficienti le modifiche apportate all'apparato organizzativo quando i precedenti amministratori mantengano comunque di fatto un potere di influenza sull'impresa - ad esempio perché titolari delle quote di maggioranza della società - oppure perché l'organismo di vigilanza non appare idoneo, in considerazione la sua composizione monocratica, a svolgere adeguatamente i suoi compiti (1).*

*In caso di adozione in sede cautelare della misura interdittiva della revoca di contributi pubblici concessi all'ente, la sfera di efficacia della revoca va limitata alle sovvenzioni pubbliche già deliberate a favore della società ma non ancora materialmente erogate, non potendosi invece pretendere dall'ente la restituzione dei contributi già concessi, la quale eventualmente potrà essere disposta in sede di condanna definitiva della società (2)*

TRIBUNALE PARMA – SEZIONE RIESAME – 27 MAGGIO 2015, N. 22 -  
PANTALONE, PRESIDENTE – MASTROBERARDINO, ESTENSORE –

1. La vicenda oggetto di decisione era piuttosto articolata. Il presupposto che dà origine alla responsabilità della società era rappresentato dalla violazione degli artt. 483 e 640-bis del codice penale, avendo il legale rappresentante di una società che gestiva un'emittente televisiva privata presentato plurime domande di sovvenzione al Ministero per lo Sviluppo Economico, fornendo false informazioni circa l'ammontare del fatturato e il numero di dipendenti impiegati, sì da ottenere un'elargizione di denaro significativamente maggiore rispetto a quella cui avrebbe avuto diritto.

Nei confronti della persona giuridica interessata era stato disposto non solo il sequestro preventivo dei beni, ma anche la misura cautelare interdittiva dell'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi per la durata di un anno e della revoca di quelli già concessi e la decisione in rassegna definisce appunto l'appello nei confronti dell'ordinanza applicativa delle misure interdittive predette.

2. L'adozione di una misura cautelare interdittiva presuppone la sussistenza di due requisiti. In primo luogo deve ricorrere il cosiddetto *fumus boni iuris*, il quale va inteso come valutazione circa l'astratta sussistenza dell'ipotesi delittuosa, anche se non è necessario - la differenza di quanto previsto per l'adozione di una misura cautelare personale nei confronti di una persona fisica - la sussistenza di gravi indizi di reato ovvero la possibilità di riferire illecito a un soggetto determinato.

In secondo luogo, deve ricorrere il cosiddetto *periculum in mora*, ovvero deve ritenersi fortemente probabile che laddove la misura cautelare non sia adottata, l'ente ritorni a commettere un illecito - secondo quanto prevede l'art. 45, comma 1, D.Lgs. n.231 del 2001 giusto il quale per l'adozione del provvedimento in discorso devono sussistere dei «fondati e specifici elementi» idonei a far «ritenere concreto il pericolo che vengano commessi illeciti della stessa indole di quello per cui si procede».

Va detto peraltro che, profilo non esaminato nella decisione in rassegna, ai fini dell'adozione di una misura cautelare interdittiva il pericolo di reiterazione della condotta delittuosa è posto in alternativa rispetto a un altro presupposto che legittima l'applicazione della misura in discorso, ovvero, secondo quanto dispone l'articolo 13 D.Lgs. n. 231, quando il profitto ricavato dall'illecito sia di rilevante entità (Cass., sez. II, 24 novembre 2011, n. 4703; Cass., sez. II, 15 settembre 2014, n. 37122).

3. Nel caso di specie, la decisione di appello affronta per l'appunto la sussistenza del pericolo di reiterazione del reato in presenza di un significativo riassetto organizzativo operato dalla società interessata.

L'interesse della decisione è rappresentato dalla circostanza che, nonostante le indiscutibili rilevanti modifiche poste in essere all'interno della struttura della persona giuridica coinvolta nella vicenda delittuosa, il tribunale di Parma abbia comunque ritenuto persistere il pericolo che l'ente collettivo fosse coinvolto nuovamente in vicende analoghe a quelle per cui si procede.

Di particolare interesse l'affermazione secondo cui sarebbe inefficace, considerata la "storia pregressa" dell'ente e in particolare le modalità e le circostanze del fatto contestato all'ente, lo strumento di controllo individuato nella nomina di un organismo di vigilanza monocratico. Trattasi di affermazione di rilevante impatto pratico, posto che da più parti ci si domanda quale discrezionalità ha la società nel fare ricorso a organi monocratici anziché collegiali: dalla pronuncia in esame sembra potersi concludere che, in presenza di vicende criminali di particolare rilievo che hanno coinvolto l'ente collettivo, lo stesso sia quasi tenuto ad affidare la funzione di vigilanza a più soggetti riuniti in collegio.

Secondo profilo di interesse è rappresentato dal fatto che la sentenza sottolinea come, anche in presenza del riassetto organizzativo, è comunque necessario verificare se di fatto i precedenti titolari della società non siano comunque tutore condizione, seppure in via di fatto, di influire sulla gestione dell'impresa. Nel caso di specie questa valutazione condotta facendo riferimento alla circostanza che il precedente amministratore responsabile degli illeciti che fungono da presupposto della colpevolezza e l'ente collettivo, ha abbandonato tale carica societaria ma è rimasto titolare della maggioranza delle quote sociali ed è quindi, in tale veste, comunque in grado di dettare la politica d'impresa; trattasi di conclusione condivisibile, posto che la valutazione sull'assetto organizzativo - e in particolare sulle innovazioni allo stesso apportate dopo la vicenda delittuosa - deve essere condotta mediante concreto ed effettivo esame della vicenda e della situazione e ci pare corretto concludere che, laddove il responsabile delle condotte delittuose pregresse e per cui si procede abbia comunque, in quanto titolare della maggioranza delle quote sociali dell'ente, il potere di influire sulle decisioni inerenti lo stesso, il quadro organizzativo non

presenti cambiamenti tali da ritenere superato il pericolo di reiterazione dei reati.

Meno convincente ci sembra invece l'affermazione secondo cui deporrebbe per una possibilità di significativa reiterazione dei reati la scelta dell'ente di non provvedere alla revoca delle pregresse domande di finanziamento, contenenti come si è detto dati mendaci. A detta del tribunale parmense da tale scelta deriverebbe che, allorquando i finanziamenti richiesti fossero erogati, la consumazione di altrettante ipotesi di truffa ai danni dello Stato, posto che tale delitto si perfeziona con la materiale esecuzione del pagamento; ci pare però evidente che "ciò costituisce non già un "nuovo" illecito, bensì una conseguenza (o un effetto) di quelli precedentemente (da altri o, quantomeno, da un diverso assetto organizzativo) posti in essere" (RIVERDITI, Dalla giurisprudenza di merito un richiamo all'esigenza di concretezza nella valutazione degli indici impeditivi del modello organizzativo ex d.lgs. 231/2001, in [www.dirittopenalecontemporaneo.it](http://www.dirittopenalecontemporaneo.it), secondo cui tuttavia "il modello organizzativo ben avrebbe potuto prevedere meccanismi di revoca delle domande di finanziamento presentate dal precedente amministratore, paralizzando il rischio di quella che - efficacemente - il Tribunale ha definito un'ipotesi di consumazione differita (integrante, nella sostanza, un'effettiva reiterazione dell'illecito)").

4. Con riferimento alla seconda massima, diversi autori hanno criticato l'inserimento, fra le misure interdittive, di alcuni strumenti idonei ad arrecare conseguenze gravi e irreversibili nei confronti dell'ente cui potrebbero essere applicate, fra cui appunto la revoca di finanziamenti, sussidi e contributi, provvedimenti il cui carattere definitivo sembra contrastare con la naturale provvisorietà dello strumento cautelare e che quindi – nonostante la lettera della legge – non dovrebbero trovare applicazione prima dell'adozione della decisione definitiva sul merito della regiodicanda (CERESA – GASTALDO, Il processo alle società nel D.Lgs. 8 giugno 2001 n.231, Torino 2002, 42; FIDELBO, Le misure cautelari, in AA.VV., Responsabilità degli enti per i reati commessi nel loro interesse, allegato al nr. 6/2003 di Cass. Pen., 119).



## NORME E ATTI

di **Andrea Ferrero**, Redazione Rivista 231

### **Consultazione pubblica per la revisione del regolamento in materia di rating di legalità (Provvedimento n. 25636 - Bollettino n.35/2015 del 05/10/2015)**

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

nella sua adunanza del 23 settembre 2015;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'art. 5-ter del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, così come modificato dall'art. 1, comma 1-quinquies, del decreto-legge 24 marzo 2012, n. 29, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 maggio 2012, n.62;

VISTO il proprio regolamento attuativo in materia di rating di legalità adottato con delibera del 14 novembre 2012, n. 24075;

VISTE le proprie delibere 5 giugno 2014, n. 24953, 24 settembre 2014, n. 25121, 4 dicembre 2014, n.25207, con le quali si è ritenuto di apportare al Regolamento le modifiche concernenti, tra l'altro, le modalità con cui tenere conto del profilo della tutela dei consumatori come ulteriore criterio rilevante per l'attribuzione del rating di legalità e al fine di rendere più capillare e penetrante il controllo che l'Autorità è chiamata a esercitare in sede di rilascio del rating, aumentando nel contempo il livello di legalità richiesto alle imprese;

CONSIDERATO che, al fine di rendere ancora più efficace il controllo che l'Autorità è chiamata a esercitare per il rilascio del rating e di aumentare ulteriormente il livello di legalità richiesto alle imprese, anche a seguito delle esigenze emerse in stretta collaborazione con le istituzioni preposte al controllo della legalità, Ministeri dell'Interno e della Giustizia, l'Autorità Nazionale Anticorruzione e la Guardia di Finanza, appare necessario

procedere a modifiche e integrazioni degli articoli 2, 3, 5 e 7 del Regolamento stesso;

RITENUTO di dover dare avvio a una procedura di consultazione pubblica per la revisione del Regolamento, in conformità alla procedura seguita precedentemente per l'adozione e la revisione dello stesso;

RITENUTO che la procedura di consultazione pubblica dovrà concludersi entro 30 giorni dalla pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale dell'Autorità, termine entro il quale tutti i soggetti interessati potranno far pervenire eventuali osservazioni;

#### HA DELIBERATO

di dare avvio a una consultazione pubblica per la revisione del Regolamento avente a oggetto gli articoli 2, comma 2, lettere a), b) e l), 3, comma 5, 5, commi 3 e 3-quater , nonché 7, comma 2-bis.

Il presente provvedimento è stato pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

I soggetti interessati possono esprimere le proprie valutazioni in merito al contenuto della delibera allegata entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, (inviando una mail all'indirizzo [consultazione.regolamentoring@agcm.it](mailto:consultazione.regolamentoring@agcm.it)).

**BOZZA DEL REGOLAMENTO ATTUATIVO IN MATERIA DI RATING DI  
LEGALITÀ SOTTOPOSTA A CONSULTAZIONE PUBBLICA**

**Articolo 1**  
***Definizioni***

1. Ai fini del presente Regolamento si intende per:
- a) Autorità, l' Autorità garante della concorrenza e del mercato, di cui all'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;
  - b) Impresa, l'impresa (in forma individuale o collettiva):
    - i) avente sede operativa nel territorio nazionale;
    - ii) che abbia raggiunto un fatturato minimo di due milioni di euro nell'ultimo esercizio chiuso nell'anno precedente alla richiesta di rating, riferito alla singola impresa o al gruppo di appartenenza e risultante da un bilancio regolarmente approvato dall'organo aziendale competente e pubblicato ai sensi di legge;
    - iii) che, alla data della richiesta di rating, risulti iscritta nel registro delle imprese da almeno due anni.

**Articolo 2**  
***Requisiti per l'attribuzione del rating di legalità***

1. L'impresa, di cui all'articolo 1, lettera b), che intende ottenere il rating di legalità deve presentare all'Autorità apposita domanda sottoscritta dal legale rappresentante e redatta mediante compilazione del formulario pubblicato sul sito dell'Autorità. L'inoltro della domanda deve avvenire per via telematica secondo le indicazioni fornite sul sito dell'Autorità.

2. L'impresa deve dichiarare:

- a) se impresa individuale, che nei confronti del proprio titolare e del direttore tecnico, dei procuratori speciali - qualora siano muniti di consistenti poteri decisionali e gestionali ricavabili dalla procura e tali da essere assimilati a quelli del titolare -, non sono state adottate misure di prevenzione personale e/o patrimoniale e misure cautelari personali e/o

patrimoniali e non è stata pronunciata sentenza di condanna, o emesso decreto penale di condanna, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, per i reati tributari di cui al decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 e successive modifiche, per i reati di cui agli articoli 346, 346 bis, 353, 353 bis, 354, 355, 356, 629 del codice penale, per il reato di cui all'art. 2, commi 1 e 1 bis del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638; che non è stata iniziata l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 c.p.p. per delitti aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203. La medesima dichiarazione deve essere effettuata anche nei confronti di tutte le persone fisiche, figure apicali dell'impresa, come sopra individuate, la cui carica e/o posizione è cessata nell'anno precedente la richiesta di rating;

b) se impresa collettiva, che nei confronti dei propri amministratori, del direttore generale, del direttore tecnico, dei procuratori speciali- qualora siano muniti di consistenti poteri decisionali e gestionali, ricavabili dalla procura, e tali da essere assimilati a quelli degli amministratori dotati di poteri di rappresentanza-, del rappresentante legale, nonché dei soci persone fisiche titolari di partecipazione di maggioranza, anche relativa, anche nei confronti di non sono state adottate misure di prevenzione personale e/o patrimoniale e misure cautelari personali e/o patrimoniali e non è stata pronunciata sentenza di condanna, o emesso decreto penale di condanna, oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, per i reati tributari di cui al decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 e successive modifiche, per i reati di cui agli articoli 346, 346 bis, 353, 353 bis, 354, 355 e 356, 629 del codice penale e per il reato di cui all'art. 2, commi 1 e 1 bis del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito nella legge 11 novembre 1983, n. 638; che non è stata iniziata l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 c.p.p. per delitti aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203. La medesima dichiarazione deve essere effettuata anche nei confronti di tutte le persone fisiche, figure apicali dell'impresa, come sopra individuate, la cui carica e/o posizione è cessata nell'anno precedente la richiesta di rating;

c) che nei propri confronti non è stata pronunciata sentenza di condanna e non sono state adottate misure cautelari per gli illeciti amministrativi dipendenti dai reati di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

d) di non essere destinataria di provvedimenti di condanna dell'Autorità e della Commissione europea per illeciti antitrust gravi, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating, salvo il caso di non imposizione o riduzione della sanzione amministrativa pecuniaria in seguito alla collaborazione prestata nell'ambito di un programma di clemenza nazionale o europeo;

d bis) di non essere destinataria di provvedimenti di condanna dell'Autorità per pratiche commerciali scorrette, ai sensi dell'art. 21, commi 3 e 4 del codice del consumo e di provvedimenti di condanna per inottemperanza a quanto disposto dall'Autorità, ai sensi dell'art. 27, comma 12 del codice del consumo, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating;

e) di non essere destinataria di provvedimenti dell'Autorità competente di accertamento del mancato rispetto all'obbligo di pagamento di imposte e tasse e di accertamento di violazioni in materia di obblighi retributivi, contributivi e assicurativi e di obblighi relativi alle ritenute fiscali concernenti i propri dipendenti e collaboratori, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating. Sono esclusi gli atti di accertamento per i quali, nei casi previsti dalla legge, vi sia stato il pagamento a seguito di adesione o acquiescenza;

f) di non essere destinataria di provvedimenti dell'Autorità competente di accertamento del mancato rispetto delle previsioni di legge relative alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating;

g) di effettuare pagamenti e transazioni finanziarie di ammontare superiore alla soglia di mille euro esclusivamente per il tramite di strumenti di pagamento tracciabili, anche secondo le modalità previste nella determinazione n. 4 del 7 luglio 2011 dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici;

h) di non essere destinataria di provvedimenti di revoca di finanziamenti pubblici di cui è o è stata beneficiaria, per i quali non siano stati assolti gli obblighi di restituzione, divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating;

i) di non essere destinataria di provvedimenti sanzionatori dell'ANAC di natura pecuniaria e/o interdittiva e che non sussistono annotazioni nel Casellario informatico delle imprese di cui all'art. 8 del D.P.R. n. 207/2010 che implicino preclusioni alla stipula di contratti con la Pubblica amministrazione o alla partecipazione a procedure di gara o di affidamento di contratti pubblici di lavori, servizi o forniture, ed in particolare annotazioni di "episodi di grave negligenza o errore grave nell'esecuzione dei contratti ovvero gravi inadempienze contrattuali, anche in riferimento all'osservanza delle norme in materia di sicurezza e degli obblighi derivanti da rapporto di lavoro", divenuti inoppugnabili o confermati con sentenza passata in giudicato nel biennio precedente la richiesta di rating.

l) di non essere controllata di diritto o di fatto da società o enti esteri, per i quali, in virtù della legislazione dello stato in cui hanno sede, non è possibile l'identificazione dei soggetti che detengono le quote di proprietà del capitale o comunque il controllo.

3. Il rating di legalità non potrà essere rilasciato alle imprese destinatarie di comunicazioni o informazioni antimafia interdittive in corso di validità o nei cui confronti sia stato disposto il commissariamento di cui all'art. 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito il legge dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014. n. 114.

4. Dopo cinque anni dal passaggio in giudicato della sentenza o del provvedimento di condanna, il rating potrà essere rilasciato se:

a) nei confronti dei soggetti di cui al comma 2, lettere a) e b) non è stata iniziata l'azione penale ai sensi dell'articolo 405 c.p.p. per delitti aggravati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, non sono state adottate misure cautelari, misure di prevenzione e non sono stati emessi provvedimenti o sentenze di condanna anche non definitivi ai sensi del presente articolo;

b) nei confronti dell'impresa non sono state emesse sentenze di condanna e adottate misure cautelari di cui al comma 2, lettera c) del presente articolo e ricorrono gli ulteriori requisiti richiesti. L'impresa deve inoltre dimostrare la totale dissociazione dell'attuale struttura rispetto ai reati accertati in via definitiva.

5. In deroga a quanto previsto dal comma 2 lettere a), b) e c), il rating potrà essere rilasciato se:

a) l'impresa sottoposta a sequestro o confisca ai sensi dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, sia stata affidata ad un custode o amministratore giudiziario o finanziario per finalità di continuazione o ripresa dell'attività produttiva;

b) l'impresa sottoposta a misura di prevenzione patrimoniale del sequestro o della confisca ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 sia stata affidata ad un amministratore giudiziario per finalità di continuazione o ripresa dell'attività produttiva;

c) i beni aziendali oggetto di confisca definitiva siano stati destinati all'affitto o alla vendita in favore di società o imprese pubbliche o private per finalità di continuazione o ripresa dell'attività produttiva con provvedimento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione, la gestione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, ai sensi dell'articolo 48, comma 8 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

6. In deroga a quanto previsto dal comma 2, lettera e), il rating potrà essere rilasciato altresì ove gli atti di accertamento abbiano ad oggetto un importo non superiore allo 0,5% dei ricavi delle vendite e/o delle prestazioni quali risultanti dalla voce A1 del conto economico del bilancio dell'anno al quale si riferisce l'accertamento stesso. Tale importo in ogni caso non può essere superiore a 50.000 euro, anche nell'ipotesi di più provvedimenti di accertamento, intervenuti nel biennio precedente la richiesta di rating.

### **Articolo 3**

#### ***Valutazione dei requisiti***

1. Per l'attribuzione del rating di legalità è necessario il rispetto di tutti i requisiti di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, del presente Regolamento. In questa ipotesi l'impresa ha diritto all'attribuzione di un punteggio base pari a ★.

2. Il punteggio base sarà incrementato di un + al ricorrere di ciascuna delle seguenti condizioni:

a) rispetto dei contenuti del Protocollo di legalità sottoscritto dal Ministero dell'Interno e da Confindustria in data 10 maggio 2010 e rinnovato il 19 giugno 2012, e delle successive versioni dello stesso e delle Linee Guida che ne costituiscono attuazione, del Protocollo di legalità sottoscritto dal Ministero dell'Interno e dalla Alleanza delle Cooperative Italiane in data 14 novembre 2013 e di ulteriori Protocolli che verranno sottoscritti dal Ministero dell'Interno con altre associazioni imprenditoriali, nonché dei protocolli sottoscritti a livello locale dalle Prefetture e dalle associazioni di categoria;

b) utilizzo di sistemi di tracciabilità dei pagamenti anche per somme di importi inferiori rispetto a quelli fissati dalla legge;

c) adozione di una funzione o struttura organizzativa, anche in outsourcing, che espleti il controllo di conformità delle attività aziendali a disposizioni normative applicabili all'impresa o di un modello organizzativo ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

d) adozione di processi volti a garantire forme di Corporate Social Responsibility anche attraverso l'adesione a programmi promossi da organizzazioni nazionali o internazionali e l'acquisizione di indici di sostenibilità;

e) di essere iscritta in uno degli elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa istituiti ai sensi delle vigenti disposizioni di legge (white list);



f) di aver aderito a codici etici di autoregolamentazione adottati dalle associazioni di categoria o di aver previsto clausole di mediazione, quando non obbligatorie per legge, nei contratti tra imprese e consumatori per la risoluzione di controversie o di aver adottato protocolli tra associazioni di consumatori e associazioni di imprese per l'attuazione delle conciliazioni paritetiche;

g) di aver adottato modelli organizzativi di prevenzione e di contrasto della corruzione.

3. Il conseguimento di tre segni + comporta l'attribuzione di una ★ aggiuntiva, fino al conseguimento di un punteggio totale massimo di ★★★

4. Ai fini dell'incremento del punteggio base, che non potrà in ogni caso superare il valore massimo di cui al precedente comma 3, l'impresa potrà conseguire un segno + ove abbia denunciato all'autorità giudiziaria o alle forze di polizia taluno dei reati previsti dal presente Regolamento, commessi a danno dell'imprenditore o dei propri familiari e collaboratori; l'attribuzione del segno + di cui al presente comma è subordinata all'esercizio dell'azione penale in relazione ai fatti di reato denunciati.

5. Il punteggio verrà invece ridotto di un segno + ove l'impresa non abbia denunciato all'autorità giudiziaria o alle forze di polizia taluno dei reati previsti dal presente Regolamento, commessi a danno dell'imprenditore o dei propri familiari e collaboratori.

## **Articolo 4**

### ***Possesso dei requisiti***

1. Il possesso dei requisiti di cui ai precedenti articoli 2, comma 2 e 3, commi 2 e 4, è attestato mediante autocertificazione del legale rappresentante dell'impresa. Si applicano le norme che sanzionano, anche penalmente, le dichiarazioni false e mendaci ed in particolare quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445.

2. Il possesso del requisito di cui all'articolo 2, comma 3, è verificato dall'Autorità mediante consultazione della banca nazionale unica della

documentazione antimafia, di cui all'articolo 96 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 e successive modificazioni e integrazioni. Fino all'attuazione di tale banca dati, il possesso di tale requisito è verificato attraverso il Ministero dell'interno.

### **Articolo 5**

#### ***Procedimento per l'attribuzione del rating di legalità***

1. L'Autorità, su proposta della Direzione competente, delibera l'attribuzione del rating entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta.

2. In caso di incompletezza dell'istanza presentata, l'Autorità ne informa l'impresa entro quindici giorni; in tal caso, il termine di cui al comma 1 inizia a decorrere dalla data di ricezione della richiesta completa. In ogni caso, l'Autorità o altra istituzione, tra quelle che partecipano alla Commissione consultiva in materia di rating, possono in qualsiasi momento chiedere all'impresa di fornire informazioni e documenti rilevanti ai fini del rilascio del rating.

3. L'Autorità trasmette tempestivamente copia integrale della richiesta al Ministero dell'Interno, al Ministero della Giustizia, all'Autorità nazionale anticorruzione – Anac e alla Guardia di Finanza, i quali possono formulare eventuali osservazioni entro trenta giorni dal suo ricevimento. Se il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia, l'Anac o la Guardia di Finanza hanno svolto osservazioni, il termine di cui al comma 1 è prorogato di trenta giorni.

3-bis. Le richieste di attribuzione del rating vengono trasmesse, altresì, alla Commissione Consultiva rating, composta da un rappresentante dell'Autorità, un rappresentante del Ministero dell'Interno, un rappresentante del Ministero della Giustizia, un rappresentante dell'Anac e un rappresentante del mondo imprenditoriale. La Commissione, entro il termine di venti giorni dalla ricezione della richiesta, segnala l'eventuale sussistenza di elementi e comportamenti oggettivamente rilevanti ai fini della valutazione delle suddette richieste, anche sotto il profilo della violazione di regole di diligenza e del mancato rispetto dei principi di legalità informativi dell'ordinamento.

3-ter. Ove vengano segnalati dalla Commissione, ovvero da istituzioni preposte al controllo della legalità, gli elementi o i comportamenti di cui al comma precedente, l'Autorità sospende il procedimento per un periodo di tempo non superiore ai dodici mesi, prorogabile motivatamente in casi di particolare gravità, al fine di svolgere i necessari accertamenti.

3-quater. In ogni caso, l'Autorità, per esigenze istruttorie, può prorogare il termine di cui al comma 1, comunicandolo all'impresa richiedente.

4. Sulla base di quanto dichiarato dal legale rappresentante dell'impresa, l'Autorità può compiere le verifiche necessarie, anche richiedendo a tal fine informazioni a tutte le pubbliche amministrazioni sulla sussistenza dei requisiti dichiarati dal richiedente per l'attribuzione del rating di legalità. Le informazioni richieste alle pubbliche amministrazioni devono pervenire entro il termine di quarantacinque giorni dalla richiesta, decorso il quale l'esistenza dei requisiti dichiarati dalle imprese si intende confermata. La richiesta di informazioni alle pubbliche amministrazioni sospende, per un periodo non superiore a quarantacinque giorni, il termine di cui al precedente comma 1.

5. L'esistenza di condanne definitive per i reati di cui all'articolo 2, comma 2, del Regolamento è verificata dall'Autorità mediante consultazione diretta del sistema informativo del casellario giudiziale di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313. Fino all'attuazione dell'interconnessione con tale sistema informativo, la verifica verrà effettuata, a campione, attraverso il Ministero della Giustizia, mediante richiesta all'ufficio del casellario giudiziale di Roma.

6. L'esistenza di carichi pendenti per i reati di cui all'articolo 2, comma 2, del Regolamento è verificata dall'Autorità mediante consultazione diretta del sistema informativo del casellario dei carichi pendenti, di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313. Fino all'attuazione di tale sistema, la verifica verrà effettuata, a campione, attraverso il Ministero della Giustizia, mediante richiesta agli uffici giudiziari competenti.

7. L'Autorità comunica al richiedente l'esito della richiesta. Se tale esito è positivo, l'Autorità inserisce l'impresa nell'elenco di cui al successivo articolo 8 del presente Regolamento.

8. L'Autorità, ove intenda negare l'attribuzione del rating, applica la procedura di cui all'articolo 6, comma 8.

### **Articolo 6**

#### ***Durata, modifica, rinnovo, sospensione e revoca***

1. Il rating di legalità ha durata di due anni dal rilascio ed è rinnovabile su richiesta.

2. In sede di rinnovo, l'impresa invia all'Autorità, nei sessanta giorni precedenti la scadenza del periodo di validità del proprio rating, una certificazione sottoscritta dal legale rappresentante che attesti la permanenza di tutti i requisiti di cui ai precedenti articoli 2, comma 2, e 3, comma 2.

3. L'Autorità delibera sulla richiesta di rinnovo del rating di legalità applicando il procedimento di cui al precedente articolo 5.

4. In caso di perdita di uno dei requisiti di cui all'articolo 2, l'Autorità con proprio provvedimento dispone la revoca del rating con decorrenza dal momento in cui il requisito è venuto meno. Laddove il rating sia stato rilasciato sulla base di dichiarazioni false o mendaci, l'Autorità dispone la revoca a far data dal momento in cui viene a conoscenza della natura falsa o mendace della dichiarazione.

5. Al venir meno di uno o più dei requisiti di cui all'articolo 3, comma 2, l'Autorità dispone la riduzione del punteggio attribuito.

6. In caso di adozione di misure cautelari personali o patrimoniali, nell'ambito di un procedimento penale per uno dei reati di cui all'articolo 2 del presente Regolamento, l'Autorità dispone la sospensione del rating sino al perdurare dell'efficacia delle misure cautelari.

7. L'Autorità può disporre la sospensione del rating, in relazione alla gravità dei fatti e all'acquisizione di maggiori informazioni relativamente agli stessi, in presenza di uno dei provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere d), d bis), e), f), h) e i) del presente Regolamento, ove tale provvedimento

sia oggetto di contestazione e sino alla pronuncia passata in giudicato dell'autorità giudiziaria.

8. L'Autorità, prima della formale adozione del provvedimento di revoca, di riduzione del punteggio o di sospensione, comunica all'impresa i motivi che ostano al mantenimento del rating, alla conferma del punteggio già attribuito o che ne comportano la sospensione. Entro il termine di quindici giorni dal ricevimento della comunicazione, l'impresa ha il diritto di presentare per iscritto le proprie osservazioni. Durante tale periodo, il termine di cui all'articolo 5, comma 1, è sospeso. In caso di richiesta di informazioni, effettuata ai sensi del comma 7, il termine di cui all'articolo 5 è interrotto fino al ricevimento delle informazioni richieste.

## **Articolo 7** **Obblighi informativi**

1. L'impresa cui è stato attribuito il rating è tenuta a comunicare all'Autorità ogni variazione dei dati riportati nei propri certificati camerali e qualunque evento che incida sul possesso dei requisiti di cui agli articoli 2, comma 2 e 3, comma 2, nonché gli eventi di cui al precedente articolo 6, commi 6 e 7, entro dieci giorni dal verificarsi degli stessi, pena la revoca di cui all'articolo 6, comma 4, del presente Regolamento.

2. Il Ministero dell'Interno e le altre pubbliche amministrazioni, per quanto di loro competenza, non appena ne siano venuti a conoscenza, comunicano all'Autorità ogni variazione intervenuta nei requisiti di cui all'articolo 2 nonché gli eventi di cui all'articolo 6, comma 7, del presente Regolamento.

2-bis. Al fine di verificare la regolarità fiscale e contributiva delle imprese in possesso del rating di legalità, ogni anno l'Autorità individua un campione rappresentativo, pari al 10% delle imprese in possesso del rating di legalità, e invia l'elenco alla Guardia di Finanza. Entro 60 giorni la Guardia di Finanza comunica all'Autorità gli esiti delle verifiche.

3. La verifica delle variazioni intervenute nel possesso dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 2, lettere a), b) e c) del presente Regolamento viene effettuata secondo le modalità indicate nell'articolo 5, commi 5 e 6.

**Articolo 8*****Elenco delle imprese con rating di legalità***

1. L'Autorità pubblica e mantiene costantemente aggiornato in un'apposita sezione del proprio sito l'elenco delle imprese cui il rating di legalità è stato attribuito, sospeso, revocato, con la relativa decorrenza.

**Articolo 9*****Entrata in vigore***

1. Il presente Regolamento entra in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

## PRIVACY

di Patrizia Ghini, dottore commercialista e pubblicista in Milano

### **Verifiche dell'Organismo di Vigilanza tramite strumenti elettronici**

E' costantemente rimarcato come l'effettività dei modelli organizzativi adottati ai sensi del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, abbia come cartina di tornasole le modalità con cui l'Organismo di Vigilanza svolge i propri controlli. Il legislatore, tuttavia, non spiega come fare, né vi sono principi o standard di comportamento emanati da istituzioni riconosciute cui riferirsi, come avviene, ad esempio, per i controlli del revisore contabile.

Ne deriva, ovviamente, un ampio margine di discrezionalità nell'applicare la norma di legge. Dottrina e giurisprudenza hanno provato, nel tempo, a fornire una serie di indicazioni, che vanno da una mera e astratta evidenziazione o, al più, rielaborazione delle condizioni di fondo già contenute nel decreto n.231, fino a tentativi più o meno condivisibili di declinazione pratica e dettagliata di tali condizioni. Taluni autori, infatti, nell'interpretare il concetto di autonomo potere di iniziativa dell'Organismo di Vigilanza, si sono spinti fino a indicare nel dettaglio i criteri da seguire per tutta una serie di attività di verifica.

La pratica operativa indica come, oggettivamente, pur con tutta la buona volontà, non sia certo semplice per l'Organismo di Vigilanza "penetrare" nel nucleo dei processi aziendali. E' stato suggerito, quindi, di adottare (anche) modalità di verifica per così dire "indiretta", avvalendosi, ad esempio, di strumenti di "whistleblowing" o, più in generale, di metodi di controllo "a distanza" attraverso strumenti telematici/elettronici di vario tipo. La tecnologia in questo senso sicuramente aiuta e può costituire una forte "tentazione".

Occorre tenere presente, tuttavia, che al di là di quanto possa essere previsto dal Modello organizzativo dell'ente o dal Regolamento dell'Organismo di Vigilanza, non è possibile violare norme imperative del nostro ordinamento.

Viene da pensare, nello specifico, alla vigente disciplina in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 e direttive dell'Autorità Garante) e allo Statuto dei lavoratori (legge 20 maggio 1970, n.300).

Sono norme di carattere generale che devono essere tenute in debito conto, pur in presenza dei meritevoli obiettivi che si propone il sistema di presidi costituenti i modelli organizzativi ex D.Lgs. n. 231/2001.

Si ipotizzi, giusto per fare un esempio di viva attualità, di pensare di sottoporre a controllo il comportamento di quel personale aziendale che intrattiene rapporti con interlocutori aziendali (es. contatti commerciali) avvalendosi di strumenti di comunicazione a distanza del tipo “Skype”.

Il noto programma consente sia di tenere traccia delle conversazioni già avvenute, sia di leggere da remoto “in diretta” le conversazioni in corso; con piccoli accorgimenti aggiuntivi, inoltre, è possibile registrare e archiviare traccia di tutte le attività svolte.

Tuttavia, l’ente, nella sua qualità di “datore di lavoro”, non può spiare indiscriminatamente le conversazioni dei dipendenti, né effettuare qualsiasi operazione di trattamento dati. Il contenuto di comunicazioni di tipo elettronico o telematico scambiate dai dipendenti nell’ambito del rapporto di lavoro godono di garanzie di segretezza, generali e di rango primario, tutelate anche a livello costituzionale.

Esistono, inoltre, disposizioni specifiche che proteggono la riservatezza dei dipendenti. Lo ha chiarito di recente l’Autorità Garante per la privacy, la quale è dovuta intervenire per fornire la propria interpretazione in occasione di un contenzioso tra una dipendente e la società di cui faceva parte. Quest’ultima aveva posto a base del licenziamento la registrazione delle conversazioni intrattenute dalla dipendente con alcuni clienti e fornitori proprio tramite Skype, che erano state acquisite attraverso un apposito software “spia”, a insaputa dell’interessato.

La questione, a parere del Garante, si inquadra nella problematica più generale già affrontata in passato dalla stessa Autorità, la quale aveva emanato allo scopo apposite linee guida sui controlli dei lavoratori che utilizzano sistemi elettronici (cfr. “Linee guida del Garante per posta elettronica e internet”, Reg. deliberazioni, Del, n. 13 del 1/3/2007, doc. web 1387522). In tale provvedimento il Garante aveva chiarito che i datori di lavoro (pubblici e privati) non possono controllare la posta elettronica e la navigazione in internet dei dipendenti, se non in casi eccezionali e nel rispetto di una serie di condizioni preliminari, che consistono, in estrema sintesi, nell’obbligo del datore di lavoro di informare preventivamente i dipendenti sulle modalità d’uso di tali strumenti (es. solo aziendale o anche privato) e sulle possibilità di controllo, sempre tenendo conto del principio generale di segretezza della corrispondenza nonché dei diritti dei lavoratori,



ai sensi, in particolare, dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori e del Codice privacy. Pur in presenza di tali presupposti, inoltre, il trattamento dei dati eventualmente raccolti/registratori può competere unicamente all'Autorità giudiziaria.

Il Garante aveva espresso analoghe considerazioni anche in occasione del dibattito suscitato dalle modifiche in tema di controlli a distanza apportate dal Governo in base al Jobs Act, ribadendo che il controllo non deve mai diventare invasivo, fino a sfociare in un'indebita profilazione dei dipendenti. Si può perciò osservare come qualsiasi modalità di controllo dell'ente debba essere "trasparente", nel senso che il dipendente deve essere stato previamente informato di quali siano le possibilità di utilizzo degli strumenti elettronici aziendali e di quali siano le possibilità di controllo, anche solo potenziale, di cui il datore di lavoro dispone. Violando tale principio di correttezza, ne deriva in primo luogo che il comportamento del dipendente non può essere sanzionato, per assenza di consapevolezza. Specularmente, il datore di lavoro non può usare come "prova" dell'illecito disciplinare il dato acquisito in contrasto delle regole diffuse presso il personale (es. attraverso apposita policy), perché il trattamento dei dati personali sarebbe illecito. In seconda battuta, pur in presenza di una direttiva aziendale adeguatamente diffusa presso gli interessati, il datore di lavoro non può mai mancare nel rispetto della libertà e della dignità dei suoi dipendenti, e nell'effettuare le sue attività di controllo a fini difensivi deve restare sempre nei confini della tutela della disciplina sulla privacy, nel rispetto, tra l'altro, dei principi di pertinenza e non eccedenza.

## PROFILI INTERNAZIONALI

di **Giovanni Tartaglia Polcini, Magistrato, Consigliere giuridico presso il Ministero degli Affari Esteri e Paola Porcelli, Avvocato, patrocinante in Cassazione, Foro di Benevento**

### **Presentato all'Ocse uno studio tematico sulla responsabilità degli enti nell'Europa dell'est ed in Asia centrale.**

In occasione del terzo meeting annuale del Working Group on Bribery dell'OCSE, svoltosi a Parigi dal 13 al 16 ottobre, è stato presentato uno studio tematico in materia di responsabilità degli enti, focalizzato sulla legislazione in vigore in est Europa e Asia centrale.

Nel documento risultano affrontati sotto il profilo sociologico, geostorico e giuridico le linee evolutive dei modelli di "liability" nei paesi interessati dalla dissoluzione dell'URSS.

Nell'area si fronteggiano differenti ricostruzioni dell'istituto in esame: alcuni paesi, difatti, propendono per una responsabilità degli enti qualificata come penale in senso stretto; altri, di contro, propendono per una responsabilità di natura amministrativa.

Gli esempi di riferimento sono quelli degli Stati Uniti e del Regno Unito, che per primi hanno adottato una responsabilità penale delle persone giuridiche.

Molto interessante risulta, in particolare, la ricostruzione della cd. "Teoria dell'identificazione" sviluppatasi in Inghilterra e della dottrina del "respondeat superior" in voga negli USA.

Risulta affrontato anche il punto di vista delle organizzazioni internazionali come l'OECD, che ha pubblicato in merito una guida alle buone prassi.

Il primo Paese di civil law ad avere incamerato nella legislazione una responsabilità dell'ente derivante da reato è l'Olanda (penal law 1950).

Per una responsabilità penale si schierano ben 12 paesi: L'Albania, la Bosnia e la Erzegovina, la Croazia, l'Estonia, la Georgia, la Lituania, la Macedonia, la Moldova, il Montenegro, la Romania, la Serbia e la Slovenia. Per una responsabilità amministrativa, invece, risultano orientati: la Bulgaria e la Russia.

Vi sono poi sistemi di natura mista: in particolare l'Azerbaijan, la Lettonia e l'Ukraina.

Lo studio approfondisce i temi dei protocolli investigativi, della cooperazione giudiziaria, della prescrizione della competenza a conoscere dei relativi affari giudiziari e delle garanzie procedurali.

Il documento procede subito dopo a un'analisi dettagliata di statistiche comparate, sanzioni edittali e indici per i Paesi interessati dalla ricerca.

Non mancano riferimenti pratici ai sistemi sanzionatori e preventivi. Una particolare sezione della ricerca è dedicata alla confisca.

Lo studio si conclude con una serie di raccomandazioni sul piano della policy volte a rafforzare i sistemi di prevenzione e di lotta alla corruzione, soprattutto con riferimento al sistema di responsabilità degli enti derivante da reato.

Si tratta di una pubblicazione di rilevante interesse come modello esportabile per uno studio tematico su scala globale. Va, pertanto, riconosciuto merito all'anticorruzione network per l'Europa dell'est e al programma di lavoro per l'Asia centrale attivati presso Oecd, per gli anni 2013 e 2015, focalizzati sulla criminalizzazione della corruzione.

La pubblicazione è anche utile, poiché consente la comparazione del nostro sistema 231 con quello dei paesi emergenti che hanno adottato da poco una nuova legislazione. In detta ottica, di sicuro, il nostro sistema risulta un modello prevalente, alla luce di una serie di considerazioni che inducono a ritenere, sebbene quantitativamente il meno eseguito dalla platea internazionale, la via della responsabilità amministrativa, la più equilibrata e opportuna in materia di Liability e corporate crime.

## SOCIETÀ ED ENTI PUBBLICI

di Carlo Manacorda, Docente di Pianificazione, programmazione e controllo delle aziende pubbliche, Università degli Studi di Torino

### Riforma della Pubblica Amministrazione e decreto 231: nuovi scenari?

La legge 124/2015 (G.U. n.187 del 13.08.2015) reca le “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”. Come noto, il provvedimento è mirato a riformare, profondamente, la Pubblica Amministrazione attraverso processi di semplificazione e modernizzazione. Da tempo, si ritengono infatti questi processi non più rinviabili per aumentare l’efficienza del settore, fattore ineludibile anche per favorire la crescita economica del Paese. Va da sé che la legge 124, avendo natura di legge di delega, contiene soltanto i principi e i criteri cui dovranno adeguarsi i provvedimenti attuativi della riforma. Solo dopo la loro emanazione, sarà chiaro il quadro della riforma, anche sotto il profilo che qui interessa. Ciò non toglie che, anche soltanto nei principi e criteri indicati per la riforma, si possano cogliere “indizi” che potrebbero anche avere riflessi sulla disciplina del decreto 231.

In quest’ottica, viene in evidenza, in primo luogo, l’articolo 7 della legge in questione, la cui rubrica recita: “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza”. Vi si prevede che il Governo è delegato a emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 33 del 2013, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall’articolo 1, comma 35, della legge 190/2012 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione). A questi principi e criteri direttivi, l’articolo 7 ne aggiunge altri che, per quanto finora avvenuto, potrebbero nuovamente coinvolgere anche il decreto 231. I principi e i criteri che potrebbero avere queste conseguenze riguardano:

- a) ridefinizione e precisazione dell’ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;

- b) precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione e della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione;
- c) individuazione dei soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per violazione degli obblighi di trasparenza.

Relativamente a quanto indicato al punto a), vengono immediatamente alla mente le “Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, materia della determina n. 8/2015 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.). Già in questa sede, guardando alla vasta ed eterogenea galassia di quegli enti i quali, sebbene non potendo definirsi amministrazioni pubbliche in senso stretto, ciò nonostante appartengono all’area vasta della pubblica amministrazione avendo maneggio di denaro pubblico o perseguendo finalità di interesse pubblico, si procede ad ampi approfondimenti dell’ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure tanto in materia di corruzione, quanto in quella per la trasparenza. Principalmente, si distingue tra società controllate direttamente o indirettamente da amministrazioni pubbliche e società a partecipazione pubblica non maggioritaria.

Nel contesto delle “Linee”, si richiamano le correlazioni esistenti, per i soggetti indicati nell’oggetto della determina dell’A.N.AC., tra legge 190/2012 in materia di anticorruzione, decreto legislativo 33/2013 in materia di trasparenza e decreto 231/2001 (1). Orbene, quantunque si possa pensare che le norme delegate non potranno discostarsi di molto da quanto indicato nelle “Linee” dell’Autorità e che, anzi, potranno conferire ad esse valore legislativo – laddove oggi la loro natura di provvedimento amministrativo le rende sempre impugnabili innanzi il Giudice amministrativo –, per poter ridisegnare il quadro dei soggetti tenuti ad applicare le norme sulla trasparenza e delle correlazioni esistenti tra questa e il decreto 231, occorrerà attendere l’emanazione di tali norme delegate.

---

<sup>1</sup> Su questi argomenti, ci permettiamo di rinviare al nostro scritto: MANACORDA, *Società ed enti controllati e partecipati da pubbliche amministrazioni e norme anticorruzione: il ruolo del decreto 231 nell’interpretazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e del Ministero delle finanze*, in “La responsabilità amministrativa delle società e degli enti”, 3/2015, 217 ss.

Anche per conoscere le regole per quanto stabilito dalla suddetta lettera b), occorrerà attendere le norme delegate. D'altro canto, non va dimenticato che è stato proprio nella redazione del primo Piano nazionale anticorruzione, approvato con delibera dell'A.N.AC. n. 72/2013, che sono apparse le correlazioni tra norme anti corruzione e decreto 231.

Quanto alle norme che saranno emanate in ottemperanza al principio indicato alla lettera c), vengono alla mente le interpretazioni sviluppate dall'A.N.AC. nel "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33". L'articolo 47 del decreto 33 prevede sanzioni amministrative che vanno da 500 a 10.000 euro a carico di coloro che non hanno adempiuto ad alcuni obblighi previsti dal decreto. Nel "Regolamento", l'A.N.AC. individua in se stessa il soggetto competente all'avvio del procedimento sanzionatorio per le violazioni indicate nei commi 1 e 2 dell'articolo 47 del decreto, e il Prefetto del luogo in cui ha sede l'amministrazione o l'ente presso i quali sono state riscontrate le violazioni l'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni definitive. Scrivendo in tema. (2) avevamo sottolineato la macchinosità e qualche incongruenza del procedimento per l'applicazione delle sanzioni previste dall'articolo 47. Chiarimenti potrebbero venire nelle emanande norme al riguardo in applicazione della legge 124/2015.

E, sull'argomento appena esposto, la legge 124/2015 viene anche in causa con l'articolo 8, comma 1, lettera e), laddove si prefigura la riduzione delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo, con revisione delle loro competenze e delle funzioni. Si potrà confermare se l'iter applicativo delle sanzioni per violazione degli obblighi di trasparenza è quello indicato nel "Regolamento" dell'A.N.AC. o si delineeranno altri scenari.

---

<sup>2</sup> In questa Circolare n. 8/2015, MANACORDA, *L'A.N.AC. detta le regole sulle sanzioni per violazione di norme sulla trasparenza amministrativa*, 25 ss.