

## SU ALCUNI ASPETTI FUNZIONALI DEL CONTROLLO GIUDIZIARIO DELLE AZIENDE

di Francesco Balato

*Il controllo giudiziario delle aziende rappresenta un istituto giuridico complesso e multidimensionale, volto a prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata nel tessuto economico legale. Sebbene la fase di ammissione al controllo abbia ricevuto ampi approfondimenti dottrinali e giurisprudenziali, la fase funzionale, ossia quella relativa all'esecuzione del controllo, resta ancora poco esplorata. Questo lavoro analizza in modo sistematico i principali aspetti operativi del controllo giudiziario, con particolare attenzione alle criticità prevenzionali, al ruolo dell'amministratore designato e alle interazioni tra azienda e organi giudiziari. Si esamina il contenuto minimo delle disposizioni normative e si sottolinea l'importanza di un approccio sostanziale e pervasivo, in grado di individuare e mitigare i rischi di infiltrazione mafiosa. Particolare rilievo è attribuito alle dimensioni organizzative, fiscali, lavorative, ambientali e relative agli appalti pubblici, evidenziando l'importanza della collaborazione tra azienda e controllore e del rispetto delle normative per la salvaguardia della legalità e della sostenibilità.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il profilo organizzativo del soggetto economico. – 3. Gli aspetti relativi allo scopo principale del controllo. – 4. Le altre possibili aree di impatto del controllo giudiziario. – 5. Gli aspetti del controllo relativi all'area fiscale. – 6. L'area relativa alle condizioni dei lavoratori e alla sicurezza sui luoghi di lavoro. – 7. L'area degli appalti pubblici e il rischio corruttivo. – 8. L'area ambientale e della sostenibilità. – 9. In linea generale l'area della *compliance*.

### 1. Introduzione.

Nell'ambito delle problematiche relative all'istituto del controllo giudiziario è possibile distinguere quelle che riguardano la fase di ammissione da quelle che concernono la fase esecutiva.

Si può affermare che quelle inerenti alla fase di ammissione, soprattutto con riferimento al controllo giudiziario volontario (art. 34 bis, comma 6, d.lgs. n. 159/2011),

sono state ampiamente esaminate e, in parte risolte dalla giurisprudenza<sup>1</sup>, anche grazie al contributo della dottrina<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Fin dall'introduzione della disposizione un aspetto di rilievo è stato rappresentato dalla possibilità o meno di estendere al "controllo volontario" di cui al comma 6, la necessità di accertare l'occasionalità dell'agevolazione richiesta espressamente dal comma 1 dell'articolo 34 bis. All'orientamento che, in base al lemma "ove ne ricorrano i presupposti" di cui al comma 6, riteneva necessario accertare, anche per il controllo volontario tale requisito (fin da Cass. Sez. 5, 2.7.2018, n. 34256), se ne affiancava criticamente un altro, il quale riteneva il controllo di cui al comma 6 una specie di procedimento pressoché automatico, in quanto la presenza di un'agevolazione occasionale era, in qualche modo, già attestata dall'emissione dell'interdittiva prefettizia (tra le varie Cass., Sez. 2, 28.9.2021, n. 9122). La differente impostazione è emersa nonostante fossero già intervenute le Sezioni unite della Cassazione, le quali, nell'individuare nel "controllo su richiesta" una *species* del *genus* controllo ordinario (di cui al comma 1), avevano rilevato che anche il controllo di cui al comma 6 presupponesse l'accertamento del "prerequisito" dell'occasionalità dell'agevolazione, che fotografa un dato "storico" dell'impresa; aspetto al quale deve però necessariamente accompagnarsi la valutazione, da parte del Tribunale, della possibilità per l'impresa di riallinearsi ai valori del mercato e quindi di bonificarsi al termine del controllo: dato quest'ultimo che riflette il profilo dinamico ovvero prospettico che guarda al futuro dell'azienda e, quindi, alla sua effettiva "bonificabilità". Le Sezioni unite avevano peraltro specificato che ove il livello di compromissione dell'impresa fosse tale da escludere un'occasionalità dell'agevolazione e quindi del condizionamento mafioso sull'impresa, in tali ipotesi l'istanza di controllo doveva essere rigettata (Cass., Sez. Un. 26.9.2019, n. 46898, Ricchiuto). In seguito, la giurisprudenza si è progressivamente concentrata sul concetto di bonificabilità dell'impresa, da intendersi come capacità che la stessa adotti – anche sulla base della supervisione del giudice delegato – le misure atte a riallinearla e a recuperarla ai valori del mercato. Più di recente, gli orientamenti interpretativi sembrano convergere nell'individuare una stretta correlazione tra i due requisiti, tale da portare a ritenere che il livello dell'agevolazione interferisce sulla "bonificabilità" dell'impresa, in quanto più elevato è il livello di compromissione dell'ente economico con il soggetto portatore di pericolosità, tanto minore sembra essere la capacità dell'impresa di bonificarsi (Cass. Sez. 2 14.10.2023, n. 2138; Cass. Sez. 6, 19.1.2022, n. 9208). Se con l'intervento delle Sezioni unite la natura del "controllo volontario", quale autentica misura di prevenzione, pare conclamata, continuano a persistere incertezze anzitutto quanto alle ipotesi nelle quali il giudice della prevenzione ravvisi – nell'ambito della sua autonoma valutazione – la sostanziale assenza di un'agevolazione ovvero un livello della stessa tale da non potersi neppure definire "occasionale", cioè quando ci si collochi "al di sotto dell'occasionalità". In simili situazioni un recente orientamento di legittimità, portando alle estreme conseguenze logiche il ragionamento sviluppato da Sezioni unite Ricchiuto, ha rilevato che in tali situazioni – mancando il prerequisito dell'occasionalità dell'agevolazione – l'istanza di controllo andrebbe rigettata, in quanto non vi sarebbe nulla da prevenire (Cass. Sez. 1, 9.11.2022, dep. 2023, n. 10578). La questione andrebbe portata all'attenzione delle Sezioni unite in quanto recenti pronunzie, riaffermando (nel caso del controllo volontario) l'esistenza di una situazione di "controindicazione" dell'impresa già affermata dal Prefetto nell'informazione interdittiva antimafia, negano che il giudice della prevenzione possa trascurare tale pre-valutazione prefettizia e quindi rilevare l'assenza di un'agevolazione sia pure occasionale, con il conseguente rigetto della domanda di ammissione (Cass. pen., Sez. 6, 17.09.2024, n.42983).

<sup>2</sup> Sull'istituto, tra gli ultimi lavori, si vedano M. MAZZAMUTO, [Il salvataggio delle imprese tra controllo giudiziario volontario, interdittive prefettizie e giustizia amministrativa](#), in questa Rivista, n. 3/2020, p. 5 ss.; D. CASTRONUOVO – G. DE SIMONE – E. GINEVRA – A. LIONZO – D. NEGRI – G. VARRASO (a cura di), *Compliance, responsabilità da reato degli enti collettivi*, Ipsa, 2019, p. 1856 ss.; P. FLORIO – G. BOSCO – L. D'AMORE, *Amministratore giudiziario*, Ipsa, 2014, p. 270 ss.; L. PERONACI, *Dalla confisca al controllo giudiziario delle aziende: il nuovo volto delle politiche antimafia. I primi provvedimenti applicativi dell'art. 34-bis D.lgs. 159/2011*, in *Giur. pen.*, 9/2018; F. BALATO – V. BELLINI – A. BORSELLI, *Codice antimafia ragionato*, Nel diritto editore, 2019, p. 135; D. BRANCIA, *Il controllo giudiziario delle aziende, introdotto dal nuovo articolo 34-bis del T.U. antimafia*, in *Riv. pen.*, 7-8/2018, p. 647; F. VERGINE, *Artt. 34-34 bis*, in G. SPANGHER – A. MARANDOLA (a cura di), *Commentario breve al codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*, Cedam, 2024, p. 207 ss.; E. BIRITTERI, *I nuovi strumenti di bonifica aziendale nel*

Sembra mancare invece una riflessione approfondita e sistematica sulla fase di esecuzione del controllo giudiziario, cioè quella che si apre dopo il provvedimento di ammissione adottato dal tribunale. Si tratta, più propriamente, della fase per così dire funzionale del controllo, quella cioè che concerne essenzialmente il suo contenuto e le modalità di svolgimento.

Rispetto a questo distinto momento logico il dato normativo si limita a dettare disposizioni generali che sono contenute nell'articolo 34 bis, comma 3 del codice antimafia<sup>3</sup>.

---

*codice antimafia: amministrazione e controllo giudiziario delle aziende*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2019, p. 837 ss.; G. AMARELLI, [La Cassazione riduce i presupposti applicativi del controllo giudiziario volontario e i poteri cognitivi del giudice ordinario](#), in questa Rivista, 10 marzo 2021; R. MAGI, [Assestamenti interpretativi in tema di controllo giudiziario su domanda](#), in questa Rivista, 12 maggio 2023; G. BRESCIA – S. CAVALIERE – G. MOTTURA, *Amministrazione e controllo giudiziario, Prevenzione e bonifica dell'infiltrazione mafiosa nelle imprese*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2024; C. CAPPABIANCA, *Gli effetti sul giudizio amministrativo del controllo giudiziario delle aziende ex art. 34 bis, comma 6, dlgs n. 159/2011: dopo l'Adunanza plenaria n. 7/2023*, in *Dir. proc. amm.*, 4/2023, p. 743; F. TONDIN, *Rifiuto di iscrizione alla white list e ammissibilità del controllo giudiziario volontario*, in *Cass. pen.*, 7-8/2023, p. 2304. Sia inoltre consentito anche il richiamo a F. BALATO, [Le Sezioni unite e il doppio grado di giudizio per il controllo giudiziario delle aziende: verso il crepuscolo della tassatività delle impugnazioni?](#), in questa Rivista, 5/2020, p. 153 ss., nonché a F. BALATO, [La nuova fisionomia delle misure di prevenzione patrimoniali: il controllo giudiziario delle aziende e delle attività economiche di cui all'art. 34-bis codice antimafia](#), in *Dir. pen. cont.*, 3/2019, p. 61 ss., e bibliografia ivi citata.

<sup>3</sup> Così recita il comma 3 della disposizione: «3. Con il provvedimento di cui alla lettera b) del comma 2, il tribunale stabilisce i compiti dell'amministratore giudiziario finalizzati alle attività di controllo e può imporre l'obbligo:

- a) di non cambiare la sede, la denominazione e la ragione sociale, l'oggetto sociale e la composizione degli organi di amministrazione, direzione e vigilanza e di non compiere fusioni o altre trasformazioni, senza l'autorizzazione da parte del giudice delegato;
- b) di adempiere ai doveri informativi di cui alla lettera a) del comma 2 nei confronti dell'amministratore giudiziario;
- c) di informare preventivamente l'amministratore giudiziario circa eventuali forme di finanziamento della società da parte dei soci o di terzi;
- d) di adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli articoli 6, 7 e 24-ter del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e successive modificazioni;
- e) di assumere qualsiasi altra iniziativa finalizzata a prevenire specificamente il rischio di tentativi di infiltrazione o condizionamento mafiosi.»

Il precedente comma 2, richiamato dal comma 3 così dispone:

«2. Il controllo giudiziario è adottato dal tribunale per un periodo non inferiore a un anno e non superiore a tre anni. Con il provvedimento che lo dispone, il tribunale può:

- a) imporre nei confronti di chi ha la proprietà, l'uso o l'amministrazione dei beni e delle aziende di cui al comma 1 l'obbligo di comunicare al questore e al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, ovvero del luogo in cui si trovano i beni se si tratta di residenti all'estero, ovvero della sede legale se si tratta di un'impresa, gli atti di disposizione, di acquisto o di pagamento effettuati, gli atti di pagamento ricevuti, gli incarichi professionali, di amministrazione o di gestione fiduciaria ricevuti e gli altri atti o contratti indicati dal tribunale, di valore non inferiore a euro 7.000 o del valore superiore stabilito dal tribunale in relazione al reddito della persona o al patrimonio e al volume d'affari dell'impresa. Tale obbligo deve essere assolto entro dieci giorni dal compimento dell'atto e comunque entro il 31 gennaio di ogni anno per gli atti posti in essere nell'anno precedente;
- b) nominare un giudice delegato e un amministratore giudiziario, il quale riferisce periodicamente, almeno bimestralmente, gli esiti dell'attività di controllo al giudice delegato e al pubblico ministero.»

È il cosiddetto contenuto minimo dei decreti di applicazione della misura, lì dove invece l'autentica essenza della misura pare emergere nel corso del suo svolgimento, lì dove assume un significativo rilievo l'esperienza applicativa dei singoli tribunali<sup>4</sup>.

In linea generale, si tratta di focalizzare in primo luogo l'attenzione su quelle che sono le criticità prevenzionali dell'azienda, così come emergenti principalmente dall'istruttoria di ammissione, cioè individuare quali sono i punti nevralgici dell'organismo economico sul piano prevenzionale.

Lo scopo principale del controllo giudiziario è, come noto, quello di proteggere l'azienda dai possibili tentativi di infiltrazione di tipo camorristico-mafioso: renderla cioè, in ultima analisi, non infiltrabile o, comunque, non controllabile dalla criminalità organizzata.

In coerenza a tale scopo, uno dei primi aspetti da puntualizzare consiste nel riconoscere che il controllo giudiziario non può avere un carattere puramente formale<sup>5</sup>.

Esso deve avere invece una connotazione sostanziale, per cui dovrebbe sicuramente distinguersi dal modello della revisione contabile o, comunque, non dovrebbe atteggiarsi a controllo di tipo puramente documentale-formale. Al contrario, dovrebbe essere pervasivo e di sostanza.

Conseguentemente dovrebbe esservi un approccio non formalistico dell'amministratore designato dal tribunale, bensì un metodo che si basi, anzitutto, sul principio del *follow the money*<sup>6</sup> e che si preoccupi, al contempo, di intercettare, come si vedrà, le possibili spie di illegalità nell'ente. Ma, su tale aspetto si tornerà più avanti.

## 2. Il profilo organizzativo del soggetto economico.

Sempre in via preliminare uno degli aspetti da focalizzare, nell'ambito della fase funzionale del controllo, riguarda l'organizzazione del soggetto economico che vi è sottoposto. Affiora soprattutto la necessità di attribuire una struttura idonea all'organismo<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> M. COLACURCI, *La Giurisprudenza del Tribunale di S. M. Capua Vetere sul d.lgs. n. 231/2001 e le misure di prevenzione patrimoniali antimafia: il controllo giudiziario volontario nella prassi*, in F. CENTONZE – S. MANACORDA, *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Il Mulino, 2023, p. 351.

<sup>5</sup> Sembrano andare in questo senso, invece, "Gli orientamenti interpretativi in materia di misure patrimoniali non ablativo del Consiglio dell'Ordine nazionale dei commercialisti" dell'1.7.2020, in [www.fondazione nazionale commercialisti.it](http://www.fondazione nazionale commercialisti.it).

<sup>6</sup> Si tratta di un metodo che trova già in Giovanni Falcone uno dei più convinti sostenitori. Falcone, nel libro *Cose di Cosa Nostra*, sottolinea l'importanza di "seguire il denaro" come strategia investigativa fondamentale per combattere le organizzazioni mafiose. Secondo Falcone le mafie, essendo principalmente orientate al profitto, lasciano tracce nei flussi finanziari derivanti da attività illecite. Analizzare queste tracce permette di colpire il cuore economico delle organizzazioni criminali, minandone la capacità operativa e il potere.

<sup>7</sup> Nel Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (D.lgs. 14/2019) la struttura dell'azienda riveste un'importanza fondamentale. Ciò emerge soprattutto dall'obbligo per le imprese di dotarsi di un sistema organizzativo, amministrativo e contabile idoneo a rilevare tempestivamente la crisi e garantire la continuità aziendale (art. 3 e art. 2086, comma 2, del Codice civile, come modificato). La rilevanza della struttura

Si osserva, infatti, che spesso le aziende sottoposte a controllo possono avere un'organizzazione di tipo essenzialmente familiare<sup>8</sup>, per cui uno dei primi indirizzi di sviluppo funzionale del controllo giudiziario potrebbe consistere nell'organizzare in chiave oggettiva l'organismo economico, cercando al contempo di conciliare l'esigenza strutturale dell'azienda con la necessità di contenerne i costi, in omaggio a un principio di proporzionalità<sup>9</sup> che va sempre considerato, soprattutto quando si tratta di impartire obblighi o prescrizioni (anche organizzative) all'azienda stessa.

L'esigenza di evitare costi eccessivi e inutili non elimina tuttavia la necessità di attribuire all'azienda un'idonea conformazione.

Tra le direttrici generali inoltre va tenuta in adeguata considerazione la necessità di creare una stretta collaborazione tra l'amministratore di controllo e l'azienda.

Il principio di leale collaborazione sembra dover caratterizzare in maniera ontologica il momento funzionale del controllo. Questo significa che l'interlocuzione tra l'azienda e il proprio controllore deve essere basata sulla disponibilità della prima a fornire ogni collaborazione ritenuta necessaria e possibile per assicurare il controllo.

---

aziendale si traduce in: 1) adeguati assetti organizzativi: il Codice richiede che l'azienda si doti di assetti organizzativi adeguati, calibrati sulla sua complessità e dimensione. L'idoneità degli assetti è determinata dalla capacità dell'organizzazione di monitorare i rischi e le performance aziendali. 2) Dimensioni dell'impresa: le piccole e medie imprese possono adottare modelli più semplici rispetto a quelle di maggiori dimensioni, purché garantiscano il rispetto delle finalità preventive. 3) Indicatori della crisi: gli strumenti e gli assetti organizzativi devono includere strumenti per rilevare gli indicatori della crisi, come squilibri economici o finanziari, e per elaborare strategie di risanamento. Da ciò consegue che occorre una organizzazione personalizzata: le imprese devono modulare i propri assetti in base alla struttura, alle dimensioni e alla complessità dell'attività. Questo garantisce una migliore gestione dei rischi e delle informazioni, adattandosi alla realtà operativa dell'azienda. Servono inoltre procedure di allerta: le grandi imprese, data la loro complessità, sono soggette a procedure più articolate rispetto alle PMI, il che evidenzia la centralità della struttura aziendale nel processo di prevenzione della crisi. Il Codice non impone modelli organizzativi standardizzati, ma lascia alle imprese la libertà di adattare le proprie strutture in base alle caratteristiche e alle esigenze operative, ponendo però l'obbligo di una verifica costante della loro adeguatezza. La dimensione e la struttura aziendale sono quindi un elemento chiave nella sua applicazione. <sup>8</sup> I report del Censis (Centro Studi Investimenti Sociali), che analizzano l'economia italiana, evidenziano come un'ampia percentuale di imprese italiane sia a conduzione familiare, con una stima che indica circa l'85% delle aziende appartenenti a questa categoria. Altri studi, come quelli condotti dalla Fondazione Nord Est, ribadiscono la centralità delle imprese familiari in Italia, sottolineando il loro impatto significativo nelle PMI (piccole e medie imprese) e nei settori più tradizionali dell'economia. Organizzazioni come Confindustria e Confartigianato, che rappresentano le PMI italiane, confermano che una buona parte delle imprese italiane è familiare, e tali imprese svolgono un ruolo chiave nel mantenimento della competitività economica del Paese.

<sup>9</sup> Corte costituzionale 24.1.2019, n. 24, in G. U. 06.03.2019 n. 10; riferimenti da ultimo, sempre nell'ambito della prevenzione patrimoniale, in Corte costituzionale n. 180 del 2022; Cfr., Cass., Sez. un., 25.2.2021, n. 27421, Crostella; si veda anche Dir. 24 aprile 2024, n. 2024/1260/UE, Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il recupero e la confisca dei beni, in particolare nel considerando n. 33, dove si legge testualmente: «*Nell'applicare le norme nazionali di attuazione della presente direttiva, le autorità competenti nazionali possono scegliere di non ordinare o eseguire la confisca di patrimonio ingiustificato qualora, nel caso in questione, l'applicazione delle norme stabilite nella presente direttiva sia manifestamente irragionevole o sproporzionata*».

Da questo punto di vista, e come è stato evidenziato in dottrina<sup>10</sup>, è possibile scorgere significativi elementi di similitudine tra l'istituto della messa alla prova e il controllo giudiziario. Entrambi gli istituti si fondano sul consegnarsi nelle mani dello Stato per finalità di controllo e sperimentazione del proprio agire.

Entrambe le misure postulano la fiducia e dunque una stretta collaborazione tra il controllore e il controllato, in assenza della quale il controllo stesso si rivela del tutto artificioso e utile soltanto a schivare gli effetti dell'informazione antimafia interdittiva (nel caso di cui al comma 6 dell'art. 34 bis), non essendo in grado di penetrare nell'intimo dell'azienda stessa onde comprenderne gli eventuali collegamenti di tipo anomalo e per scongiurarli.

Si può dunque sostenere che se l'azienda non "si consegna" effettivamente al controllore e, a seguito dell'ammissione non coopera con lo stesso per consentire il controllo, ad esempio non adempiendo o non esattamente adempiendo agli obblighi di fornire informazioni e documentazione, il controllo fallisce aprendosi così la strada anche alla sua revoca anticipata e l'inammissibilità di un'eventuale successiva istanza di nuova ammissione<sup>11</sup>.

Dal richiamato principio sembra discendere, quale corollario, che l'eventualità, pure prevista dal codice antimafia, di utilizzare le forze di polizia giudiziaria (ai sensi del comma 4) per acquisire informazioni, documentazione o quanto necessario per l'espletamento del controllo, probabilmente riflette l'*extrema ratio* rispetto a un tentativo di collaborazione che deve essere sempre comunque preventivamente cercato e privilegiato in omaggio allo spirito della misura.

### 3. Gli aspetti relativi allo scopo principale del controllo.

Ora, in coerenza con lo scopo del controllo, ossia, come anticipato, quello di scongiurare *principaliter* tentativi di infiltrazione di tipo camorristico-mafioso e recuperare l'impresa alla legalità, è possibile affermare come uno dei primi interventi dell'amministratore di controllo debba concretizzarsi in un'analisi approfondita dei flussi finanziari da e per l'azienda<sup>12</sup>.

L'esame dei flussi diventa essenziale in omaggio al principio, prima richiamato, del *follow the money*, per cui si tratta di valutare la congruità degli stessi tra le persone e l'azienda, senza trascurare il problema delle disponibilità finanziarie in capo alle

---

<sup>10</sup> C. VISCONTI, *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in G. AMARELLI – S. STICCHI DAMIANI (a cura di), *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, Giappichelli, 2019, p. 237 ss.

<sup>11</sup> Così anche Corte di appello di Napoli, Sezione specializzata per le misure di prevenzione, decreto n. 111/2024 del 26.11.2024, dep. 27.11.2024, Pres. Donatiello, est. Iannone, inedito.

<sup>12</sup> Sul punto si veda anche Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, *Il modello di organizzazione gestione e controllo ex d.lgs. n. 231/2001 nelle società sottoposte a misure di prevenzione CAM*, ottobre 2023, in [www.commercialisti.it](http://www.commercialisti.it).

persone fisiche che ruotano attorno all'ente<sup>13</sup>, ai soci, agli amministratori di diritto (e di fatto), al rappresentante legale.

In quest'ottica potrebbero assumere rilevanza anche gli investimenti fatti a titolo personale da parte degli indicati soggetti. È evidente che, sempre in questa prospettiva, bisogna necessariamente dedicare attenzione all'individuazione di fondi neri e, quindi, comprendere se ne risultino creati indebitamente. Ciò finisce con il riflettersi anche sul tipo di professionalità che occorrerebbe allo scopo appena citato.

Appare evidente che il controllo giudiziario si giova di professionalità appartenenti a soggetti che agevolmente comprendono un bilancio e siano capaci di individuare dove possano annidarsi fondi occulti o anomalie finanziarie di sorta all'interno della documentazione contabile.

Ciò necessariamente conduce a una riflessione sul tipo di professionista ideale o comunque più appropriato da designare come amministratore di controllo dell'azienda. Ciò nonostante, la normativa aiuta poco perché si limita a far riferimento alla designazione di un amministratore giudiziario con funzioni di controllo, rinviando al modello dell'amministrazione per la gestione, nell'ambito delle procedure di prevenzione di tipo ablativo, forse senza tenere nel debito conto che l'attività del controllore diverge notevolmente da quella dell'amministratore giudiziario *tout court*, per cui sarebbe stata opportuna probabilmente una maggiore e più incisiva perimetrazione della figura professionale, anche con riferimento poi al tema dei compensi da riconoscere allo stesso.<sup>14</sup>

Sempre rimanendo su un piano generale, un ulteriore aspetto da considerare è sicuramente rappresentato dall'insieme dei rapporti che l'azienda intrattiene con i soggetti terzi, in particolare con fornitori e clienti, lì dove sarebbe intuitivamente necessario approntare quantomeno un'analitica anagrafica dei clienti e, più in generale, di tutti gli interlocutori negoziali.

Si deve necessariamente escludere ogni profilo di negligenza nella scelta del proprio contraente in virtù del principio, di romanistica memoria, del *caveat emptor*. In pratica, stia attenta l'azienda che assume o stipula!

La scelta dei dipendenti non dovrebbe essere affidata al caso ma ponderata, in quanto si tratta di evitare anche il casuale ingresso di agenti contaminanti.

---

<sup>13</sup> Il codice antimafia attribuisce rilievo sostanziale a diversi fini, alle persone, anche formalmente estranee all'organismo economico, che tuttavia possano poter determinare in qualsiasi modo le scelte o gli indirizzi dell'impresa. Cfr., Art. 67, comma 4, art. 91, comma 5, 93, comma 4, d.lgs. n. 159 del 2011.

<sup>14</sup> Su questo tema poi l'incertezza è ancora più ampia, in quanto non solo non è stata varata una normativa secondaria che regoli la determinazione dei compensi per l'amministratore di controllo, così come invece avviene per l'amministratore giudiziario, ma non è neanche stabilito in maniera precisa chi debba liquidare e successivamente corrispondere il compenso al professionista incaricato. Solo parziali elementi aggiuntivi introduce la disposizione di cui all'art. 94 bis dettata in tema di prevenzione collaborativa, lì dove è stabilito – nel contesto di quello che sembra un controllo di tipo prefettizio disegnato sulla falsariga di quello giudiziario – che sia la prefettura a liquidare l'ammontare del compenso e l'impresa controllata a doverlo versare al professionista incaricato. In effetti, nel medesimo senso pare si siano orientate le autorità giurisdizionali di merito, anche con riferimento al quantum da liquidare che risultava già parametrato mediante una riduzione del corrispondente ammontare previsto per l'amministratore giudiziario dal DPR n. 177/2015 che ne regola la liquidazione dei compensi.

Ciò, in ultima analisi, comporta necessariamente una disamina delle referenze e della reputazione non soltanto dei dipendenti ma di ogni altro interlocutore negoziale.

#### **4. Le altre possibili aree di impatto del controllo giudiziario.**

Oltre al profilo dei flussi e all'attenta analisi di qualsiasi indicatore che possa rinviare ad agenti contaminanti di tipo camorristico-mafioso, il controllo giudiziario, sia pure in via mediata, comporta necessariamente un *focus* su tutta una serie di aree legali diverse da quelle strettamente evocanti contesti di criminalità organizzata.

In altre parole, il controllo giudiziario da un punto di vista funzionale, fa nascere l'esigenza di una verifica a 360 gradi sull'azienda, che metta in risalto qualsiasi rilevante criticità di tipo legale che va esaminata, valutata, conseguentemente trattata e possibilmente risolta. Le aree di potenziale interesse possono essere molteplici.

Solo a titolo esemplificativo se ne possono menzionare alcune, ma ovviamente si tratta di un'indicazione non esaustiva, che è suscettibile di implementazione sulla scorta essenzialmente delle istruzioni provenienti dalla prassi. Ma le aree più significative potrebbero essere, per grandi linee, le seguenti.

#### **5. Gli aspetti del controllo relativi all'area fiscale.**

Si può affermare che l'area legale ricollegabile al settore tributario e ai conseguenti adempimenti cui è sottoposta l'azienda controllata, può rivestire un'importanza centrale nella dinamica del controllo.

Come nel sequestro, anche nel controllo giudiziario l'assolvimento degli obblighi fiscali da parte dell'azienda assume un rilievo significativo nell'ottica della riconduzione dell'organismo economico al rispetto della legalità. L'effetto che può scaturire è, in primo luogo, quello di rimuovere potenziali vantaggi competitivi per il soggetto economico non in regola con gli adempimenti fiscali, a prescindere dall'eventuale rilevanza penale degli inadempimenti<sup>15</sup>.

Il vantaggio concorrenziale rispetto alle aziende fiscalmente in regola determina un effetto distorsivo a livello economico e finisce con il premiare quelle che evadono (o eludono) il fisco a discapito di quelle che invece sono puntuali nell'assolvimento degli obblighi e che appaiono, quindi, gravate da costi maggiori potenzialmente incidenti sulla *performance* aziendale.

Questo, al netto di altre considerazioni, genera una situazione inaccettabile lì dove si tratti di un'azienda sottoposta a controllo giudiziario, in quanto – similmente a

---

<sup>15</sup> È doveroso segnalare che il 29.11.2024 è entrato in vigore il D.lgs. 5 novembre 2024, n. 173, recante il Testo unico delle sanzioni tributarie amministrative e penali, in GU n. 279 del 28.11.2024. Il testo riordina tutte le disposizioni sanzionatorie amministrative e penali collocate in vari testi normativi nel corso degli anni. Ai sensi dell'art. 102 del d.lgs. n. 173, è previsto che l'efficacia delle nuove disposizioni, tra le quali spicca l'abrogazione del d.lgs. n. 74 del 2000 (esclusi gli artt. 21 bis e 21 ter), decorra a partire dal 1 gennaio 2026.



quanto accade a quelle sottoposte a sequestro (e pur mancando nel controllo uno spossessamento gestorio) –, appare necessario che l’ingresso dello Stato, sia pure con compiti di sola vigilanza, imponga all’organismo economico di operare in totale *fair play* rispetto alle altre e virtuose aziende. Non sembrano tollerabili posizioni di dominio sul mercato generate da meccanismi illeciti di contenimento dei costi, così come si osserva sovente, ad esempio, con le aziende “estero-vestite” ma operanti in continuità in Italia.

Ma il rilievo potenzialmente lesivo di meccanismi di evasione o elusione del fisco per le aziende in controllo giudiziario potrebbe anche derivare dalla creazione di un risparmio di spesa potenzialmente utilizzabile per finalità occulte o, quanto meno, poco chiare. Si potrebbero creare degli accantonamenti (dovuti al mancato o ridotto esborso delle imposte) suscettibili di convertirsi in flussi incontrollabili.

Ciò accade soprattutto, ad esempio, mediante l’uso irregolare delle fatture o, comunque, mediante lo strumento della fatturazione per operazioni inesistenti che potrebbero mascherare flussi in entrata (con l’uso di fatture attive) e flussi in uscita, con l’impiego di fatture passive.

In questo caso si determinerebbero anche costi inesistenti per l’azienda che poi potrebbero essere utilizzati per conseguire benefici fiscali di vario tipo.

In tale prospettiva, l’impiego del sistema delle fatturazioni, come ampiamente noto, potrebbe prestarsi a celare passaggi di denaro apparentemente giustificati e dunque rilevare anche nella prospettiva dello scopo principale della misura del controllo, ossia quello di individuare l’infiltrabilità o la etero-direzione di tipo camorristico-mafioso.

Diventa dunque di significativa importanza l’esigenza – sul piano funzionale del controllo – di effettuare verifiche sulle operazioni negoziali sospette o potrebbero ipotizzarsi veri e propri controlli anche a campione sul sistema delle fatture.

Del resto, come è noto, il controllo giudiziario si inserisce in un sistema progressivo di misure onde rispondere in maniera appropriata allo specifico “bisogno di prevenzione” del soggetto interessato<sup>16</sup>.

Ben può dunque il controllo giudiziario evolvere in ascesa, trasformandosi, anche d’ufficio, in misure più gravose per l’azienda come l’amministrazione giudiziaria o il vero e proprio sequestro.

Naturalmente, il transito verso misure come l’amministrazione parrebbe rispondere a logiche di pura ascesa ingravescente (l’amministrazione soccorre quando l’agevolazione diventa stabile e non occasionale<sup>17</sup>), lì dove il passaggio a misure come il

---

<sup>16</sup> F. BALATO, *La nuova fisionomia delle misure di prevenzione patrimoniali: il controllo giudiziario delle aziende*, cit., p. 84. La necessità che ricorrano “esigenze di prevenzione” è affermata anche dalla stessa legge. Va richiamato, a tal proposito, quanto dispone l’art. 65 del d.lgs. n. 159 del 2011. Tale disposizione, quando regola la reviviscenza potenziale del controllo giudiziario rispetto al fallimento che riguardi l’azienda ammessa al controllo, prevede che il ripristino subordini alla sussistenza di “esigenze di prevenzione”, il che comprova sul piano sistematico che la presenza delle stesse è necessaria e rientra nell’esclusiva cognizione del Tribunale.

<sup>17</sup> Sul punto, in ordine al criterio discrezionale per distinguere l’amministrazione giudiziaria dal controllo giudiziario si veda essenzialmente Cass. pen. sez. I, 9.11.2022 (dep. 13.3.2023), n. 10578, Rv. 284243 – 01, Edil P.

sequestro sembrerebbe comportare anche un mutamento di prospettiva, con la possibilità di ritenere che l'azienda si compenetri con le sorgenti di pericolosità.

In questo quadro, e tornando alla problematica fiscale, non va dimenticato che una forma di pericolosità contrastabile sul piano prevenzionale potrebbe essere anche quella di tipo "fiscale".

Come noto, la giurisprudenza di legittimità ritiene che chi commetta abitualmente e sistematicamente reati penal-tributari, possa essere destinatario dell'inquadramento criminologico di cui all'art. 1, lett. b) del codice antimafia, allorquando si tratti di fattispecie delittuose commesse con ripetitività<sup>18</sup>.

Conseguentemente, l'individuazione di tale ripetitività, evocando l'inquadramento criminologico di chi guida l'azienda, potrebbe poi (a cascata) far emergere i requisiti per l'intervento ablativo, ovviamente presenti i relativi presupposti soggettivi e oggettivi.

Non va poi trascurato che le violazioni penalmente rilevanti della normativa fiscale comportano, quali ulteriori conseguenze per l'azienda, il rischio di commissione di condotte suscettibili di radicare la responsabilità amministrativa degli enti derivante da reato, ai sensi del D.lgs. n. 231 del 2001<sup>19</sup> e conseguentemente intersecano uno dei compiti specifici del controllo, ossia quello di dotarsi di misure organizzative che scongiurino il rischio del prodursi di simili responsabilità.

Dunque, può osservarsi in linea di massima che il tema dell'area fiscale-tributaria non è solo collaterale, ma appare centrale in quanto, come visto, può anche lambire il fulcro del profilo teleologico della misura in esame.

## **6. L'area relativa alle condizioni dei lavoratori e alla sicurezza sui luoghi di lavoro.**

Un'altra delle aree legali che generalmente risultano intercettate dal controllo giudiziario delle aziende è sicuramente quella che concerne il settore del lavoro e, in senso più ampio, il tema della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Così come accade nell'ambito delle tradizionali misure del sequestro finalizzato alla confisca, lì dove l'amministratore giudiziario si trova sovente a fronteggiare la gestione dei rapporti di lavoro nell'ambito dell'azienda sottoposta a sequestro<sup>20</sup>, problemi analoghi possono riguardare anche l'azienda sottoposta a controllo giudiziario.

Il tema del lavoro in ambito aziendale rievoca diversi profili, tutti accomunati dalla necessità che l'azienda controllata (a scopi antimafia) non possa tuttavia rivelarsi

---

<sup>18</sup> Cass., 19.11.19, n. 3883, Pomilio, Rv 278679-02; Cass., Sez. 1, 16.11.2021, n. 20160 Rv. 283089 – 01, Bonaffini, così massimata: «In tema di misure di prevenzione, colui che è dedito in modo continuativo a condotte di evasione degli obblighi fiscali presenta una forma di pericolosità sociale che lo colloca nella categoria di cui all'art. 1, comma 1, lett. b) d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, sicchè i beni a lui derivanti dal reinvestimento della provvista finanziaria illecitamente realizzata possono essere oggetto di confisca, in quanto provento di delitto».

<sup>19</sup> Rileva sul punto l'art. 25-quinquiesdecies del d.lgs. n. 231 del 2001.

<sup>20</sup> Sul tema è doveroso il richiamo all'articolata disciplina di cui all'art. 41 del codice antimafia.

fallace in un settore che peraltro – come visto in ambito tributario – si compone anche di diverse norme incriminatrici, poste non solo a tutela della sicurezza sui luoghi di lavoro<sup>21</sup>, ma anche di quella che concerne il fenomeno dell’intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, normativa di recente rilievo penalistico<sup>22</sup>. In questo quadro, dovendosi approfondire il segmento delle attività che lo Stato si attende dal professionista nella fase funzionale del controllo giudiziario, di certo uno spazio significativo dovrà essere dedicato – quantomeno – a tali due profili della problematica.

Iniziando da quello che si ricollega alla fattispecie dell’intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro di cui all’art. 603 bis, c.p., possono essere fatte alcune considerazioni. È senza dubbio scontato che il controllo giudiziario non possa “chiudere gli occhi” sui fenomeni che integrano o lambiscono la norma incriminatrice richiamata. Questa, giova ricordarlo, non incrimina soltanto l’attività di intermediazione illecita, ossia l’attività nota come quella del “caporale” che media nel procacciare i lavoratori occorrenti alle aziende, in spregio a una serie di dettami legali, ma sanziona anche le condotte di “sfruttamento del lavoro”, non necessariamente realizzate mediante minaccia o violenza. La disposizione punisce cioè anche l’aver alle dipendenze lavoratori che siano sottoposti a condizioni di sfruttamento e approfittando del loro stato di bisogno, lì dove le condizioni di sfruttamento vengono desunte dalla presenza di una serie di indicatori enucleati dallo stesso legislatore ai numeri 1), 2), 3) e 4) del comma 3 dell’art. 603 bis.

Ci si riferisce, in sintesi, alla reiterata violazione, da parte dell’azienda (per quanto rileva ai presenti fini), dell’importo delle retribuzioni (quando queste siano palesemente difformi da quelle previste dai contratti collettivi, comunque sproporzionate alla quantità e qualità del lavoro); alla reiterata violazione delle norme concernenti l’orario di lavoro, i riposi, il regime dell’aspettativa obbligatoria, le ferie; ovvero la violazione delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; ovvero ancora, la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

Ora, in base al tenore letterale dell’incriminazione, nell’ambito del controllo giudiziario di cui all’art. 34 bis del codice antimafia, diventa giocoforza prestare la giusta attenzione al profilo del rapporto con i dipendenti, anche se questo aspetto può non riallacciarsi direttamente alla problematica antimafia. Tuttavia, non appare possibile trascurare il puntuale rispetto di quanto deriva dall’interpretazione della norma incriminatrice che eleva addirittura a reato l’attività di gestione che si risolve nello sfruttamento della manodopera.

---

<sup>21</sup> Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, Attuazione dell’articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, in GU n. 101 del 30.04.2008.

<sup>22</sup> L. 29 ottobre 2016, n. 199, Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo, in GU n. 257 del 3.11.2016. Cfr., D. FERRANTI, [La legge n. 199/2016: disposizioni penali in materia di caporalato e sfruttamento del lavoro nell’ottica del legislatore](#), in *Dir. pen. cont.*, 15 novembre 2016; T. PADOVANI, *Un nuovo intervento per superare i difetti di una riforma zoppa*, in *Guida al diritto*, 48/2016, p. 48.

Non va poi dimenticato che il controllo giudiziario si fonda sulla medesima agevolazione di cui parla l'art. 34 del codice antimafia, quando però quest'ultima sia occasionale<sup>23</sup>.

E, leggendo l'art. 34, ci si avvede che la misura dell'amministrazione giudiziaria soccorre espressamente quando l'azienda ponga in essere una condotta agevolativa rispetto a persone «sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'art. 4, comma 1, lett. a) e b) e i bis) del presente decreto ovvero per i delitti di cui agli artt. 603 bis, 629, 644 (...)».

Se dunque l'azienda agevola stabilmente taluno che sia sottoposto a procedimento penale per il reato richiamato, soccorrerà l'amministrazione giudiziaria dei beni ex art. 34 e, a sua volta, se l'agevolazione risulta occasionale, il controllo giudiziario di cui all'art. 34 bis, lì dove però emerga una conclusione in termini di infiltrabilità mafiosa.

È comunque sostenibile che la materia disciplinata, sia pur penalmente, dall'art. 603 bis, c.p., non è estranea al controllo giudiziario di cui all'art. 34 bis, per cui, anche sotto questo punto di vista, appaiono approntabili misure atte a scongiurare un simile rischio, come risultano praticabili anche verifiche per il tramite della polizia giudiziaria.

Si noti peraltro che la legge che ha introdotto nel codice penale l'art. 603 bis, è la medesima che ha coniato, se si vuole, il prototipo di controllo (giudiziario) delle aziende. Si ricorda infatti che la disposizione incriminatrice in questione è stata introdotta nel codice penale dalla L. 29 ottobre 2016, n. 199, che, all'art. 3, ha appunto delineato il primo modello di "controllo giudiziario delle aziende", antecedente a quello di cui all'art. 34 bis, introdotto dalla L. 17 ottobre 2017, n. 161<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> L'articolo 34 bis è costruito con un rinvio integrale alla situazione agevolatoria descritta all'art. 34 dalla quale si distingue per il predicato della occasionalità.

<sup>24</sup> Di seguito il testo della disposizione:

*«1. Nei procedimenti per i reati previsti dall'articolo 603-bis del codice penale, qualora ricorrano i presupposti indicati nel comma 1 dell'articolo 321 del codice di procedura penale, il giudice dispone, in luogo del sequestro, il controllo giudiziario dell'azienda presso cui è stato commesso il reato, qualora l'interruzione dell'attività imprenditoriale possa comportare ripercussioni negative sui livelli occupazionali o compromettere il valore economico del complesso aziendale. Si osservano le disposizioni di cui agli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale.*

*2. Con il decreto con cui dispone il controllo giudiziario dell'azienda, il giudice nomina uno o più amministratori, scelti tra gli esperti in gestione aziendale iscritti all'Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14.*

*3. L'amministratore giudiziario affianca l'imprenditore nella gestione dell'azienda ed autorizza lo svolgimento degli atti di amministrazione utili all'impresa, riferendo al giudice ogni tre mesi, e comunque ogni qualvolta emergano irregolarità circa l'andamento dell'attività aziendale. Al fine di impedire che si verifichino situazioni di grave sfruttamento lavorativo, l'amministratore giudiziario controlla il rispetto delle norme e delle condizioni lavorative la cui violazione costituisce, ai sensi dell'articolo 603-bis del codice penale, indice di sfruttamento lavorativo, procede alla regolarizzazione dei lavoratori che al momento dell'avvio del procedimento per i reati previsti dall'articolo 603-bis prestavano la propria attività lavorativa in assenza di un regolare contratto e, al fine di impedire che le violazioni si ripetano, adotta adeguate misure anche in difformità da quelle proposte dall'imprenditore o dal gestore.*

*4. Nei casi di sequestro di cui al comma 2 dell'articolo 321 del codice di procedura penale e nei casi di confisca disposta ai sensi dell'articolo 603-bis.2 del codice penale si applicano le disposizioni di cui al comma 4-bis dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356».*

L'analisi della disposizione consente di comprendere in primo luogo che, quanto ad ambito di applicazione oggettivo, esso presuppone che si proceda penalmente per il reato di cui all'art. 603 bis, c.p., e che sia in questione l'adozione di un sequestro penale di tipo "impeditivo" dell'azienda, cioè quello di cui al comma 1 dell'art. 321, c.p.p. In più, la norma richiede che sussista la necessità di evitare che vi siano «ripercussioni negative sui livelli occupazionali o la compromissione del valore economico del complesso aziendale».

Se vi sono questi presupposti oggettivi, il sequestro preventivo "impeditivo" dell'azienda è sostituito dal controllo giudiziario della stessa, con la designazione di un amministratore giudiziario che venga individuato tra gli esperti in gestione aziendale, ai sensi del d.lgs. n. 14 del 2010, la stessa fonte normativa che disciplina le attività e le condizioni per l'assunzione della carica di amministratore giudiziario nei sequestri di tipo antimafia. Fin qui come si vede si è molto vicini al modello del controllo giudiziario di cui all'art. 34 bis, codice antimafia<sup>25</sup>.

Sul piano contenutistico nondimeno si registrano differenze, se non altro perché il controllo accessorio al reato di cui all'art. 603 bis, c.p., prevede che l'amministratore giudiziario "affianchi" l'imprenditore nella gestione dell'azienda.

In quest'ultimo caso vi è dunque affiancamento gestorio, per cui la legge accorda all'amministratore il potere di "autorizzare" lo svolgimento degli atti di amministrazione utili all'impresa.

Egli poi riferisce almeno ogni tre mesi al giudice sul controllo e comunque ogni qual volta «emergano irregolarità circa l'andamento dell'attività aziendale».

Al fine di impedire situazioni di grave sfruttamento lavorativo l'amministratore controlla il rispetto delle norme e delle condizioni lavorative, quelle in particolare la cui violazione costituisce indice di sfruttamento del lavoro proprio ai sensi dell'art. 603 bis, c.p. Procedendo quindi alla regolarizzazione dei lavoratori senza contratto e, per impedire il ripetersi delle violazioni, adotta adeguate misure anche in difformità a quelle proposte dall'amministratore o dal gestore.

Come si vede, dunque, è un potere molto più penetrante di quello del controllore giudiziario di cui all'art. 34 bis, codice antimafia, al sol voler considerare che l'amministratore giudiziario qui vanta il potere di "autorizzare" atti dell'amministratore di diritto dell'azienda, ovvero ha il potere di adottare in autonomia misure anche in difformità rispetto a quelle attuate dall'imprenditore.

Volendo comunque esaminare i punti di potenziale contatto e di influenza dell'appena indicata disciplina su quella del controllo giudiziario antimafia e, rievocando quanto anticipato sopra, non si può trascurare anzitutto il dato che anche il controllo giudiziario *ex art.* 34 bis intercetta spesso problematiche afferenti l'area del lavoro e, quindi, delle condizioni dei lavoratori all'interno dell'azienda.

---

<sup>25</sup> T. ALESCI, *Nota introduttiva agli artt. 34-34 ter: Amministrazione giudiziaria*, in G. SPANGHER – A. MARANDOLA (a cura di), *Commentario breve al codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*, Cedam, 2024, p. 198-199, la quale affronta, tra gli altri, il tema dei rapporti tra controllo giudiziario e il controllo di cui alla legge n. 199/2016.

Accade in caso di sequestro, lì dove costituisce ormai diritto positivo (art. 41) quello che impone all'amministratore di occuparsi della regolamentazione aziendale che impatta sul capitale umano; ma, non si può nascondere che può riguardare anche il controllo giudiziario antimafia, da un lato perché vi sono legami diretti, dall'altro perché ve ne sono di indiretti.

Iniziando da questi ultimi, dovrebbe forse il controllore che constata – nell'attività di controllo – il mancato rispetto, magari significativo, della normativa a protezione dei lavoratori o di quella contrattuale che ne regola le condizioni economiche, rimanere silente e far finta di niente? Oppure dovrebbe essere naturale che si attivi, similmente a come farebbe – *mutatis mutandis* – il controllore della procedura accessoria al reato di cui all'art. 603 bis, c.p.

Sul versante "indiretto", è proprio vero che questo tipo di normativa non abbia nulla da spartire con la protezione dall'impermeabilità e, quindi, dal contatto mafioso?

In questo caso, sembra sufficiente ancora una volta far leva sull'aspetto finanziario-economico, sottolineando come molte o quasi tutte le regole che convergono sulla area legale in argomento, generano costi rilevanti in capo all'azienda. L'azienda tende spasmodicamente a schivare simili costi e, come si è osservato sopra, spesso i risparmi di impresa giovano o possono giovare direttamente o indirettamente al contesto camorristico-mafioso, eventualmente presente sullo sfondo dell'azienda.

Su un altro versante, poi, va osservato come spesso una gestione disinvolta dell'intero comparto di regole gius-lavoristiche, per così dire, la si osserva spesso proprio nei contesti dove si annida il contaminante mafioso, l'unico o comunque il fattore principale (o più potente) per soffocare rivendicazioni legali (o sindacali) di qualunque tipo del mondo del lavoro o comunque per generare forme di acquiescenza. E se questo si osserva sul piano della "compenetrazione" che genera sequestrabilità, lo si può osservare anche (a scalare), nelle situazioni di incipiente infiltrabilità, quali possono essere quelle che propiziano l'applicazione del controllo giudiziario delle aziende di cui all'art. 34 bis.

Al netto di ciò, appare fortemente persuasivo l'argomento di necessità, ossia quello logico – richiamato anche sopra – che impone a ogni intervento di carattere statutale, per quanto blando, di farne scaturire un rispetto rigoroso e globale delle leggi, e dunque anche quelle in argomento. In omaggio a questa impostazione, non appare abnorme dunque che il controllore giudiziario ai sensi dell'art. 34 bis, compatibilmente con la sua connotazione di soggetto che controlla (e dunque non amministra), possa comunque verificare la presenza di irregolarità in questo campo e segnalarle – così come nel controllo di cui all'art. 3, L. n. 199/2016 – al giudice delegato e dunque al Tribunale che, deve ritenersi, avrà sicuramente il potere di imporre obblighi e prescrizioni specifiche all'azienda sottoposta a controllo.

Qui dunque, come si vede, occorre l'intermediazione del Tribunale, ossia il passaggio giurisdizionale ed è questo, probabilmente, l'elemento distintivo rispetto alla misura accessoria al reato di cui all'art. 603 bis c.p., in quanto, a differenza di quest'ultimo, il controllore di cui all'art. 34 bis, non potrà "amministrare contro", essendo un amministratore di controllo, né autorizzare gli atti del gestore dell'azienda,

ma ben potrà stimolare il Tribunale ad adottare prescrizioni puntuali nei confronti dell'azienda che impongano di fatto il rispetto della legalità "lavoristica" in rilievo.

E non si tratta di valorizzare l'applicabilità della norma di cui al comma 2, lett. e), lì dove è attribuita al Tribunale la potestà di adottare tutte quelle misure che siano specificamente dirette a scongiurare il rischio di infiltrazione mafiosa, ma più appropriatamente di fare applicazione del comma 3, lett. d) dell'art. 34 bis, nella parte in cui si riferisce alla necessità per l'azienda di «adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli artt. 6, 7 e 24 ter del d.lgs. n. 231 del 2001».

Il rinvio in particolare all'art. 7 del decreto richiamato, lì dove si parla di «misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio», sembra poter essere invocata quale disposizione di copertura per l'adozione di prescrizioni più specifiche nei confronti dell'azienda e che orientino quest'ultima nel rispetto della legalità, cui certamente appartiene il coacervo di norme poste a tutela del lavoratore, anche al fine di scongiurare la commissione del delitto di cui all'art. 603 bis, c.p.

Altro settore legale strettamente contiguo è quello che si riferisce al tema della sicurezza sui luoghi di lavoro dei dipendenti dell'azienda, profilo sul quale conviene spendere qualche considerazione aggiuntiva rispetto a quanto si è già osservato.

Sicuramente, quella della sicurezza sui luoghi di lavoro è questione antichissima ma, come insegna la cronaca, è anche questione emergenziale sempre attuale e che interessa trasversalmente settori aziendali i cui ambiti di intervento sono i più disparati, anche a prescindere dal livello dimensionale delle aziende e purtroppo le statistiche non sono confortanti, se si considerano i numerosi infortuni anche mortali che, con cadenza ormai quasi quotidiana, si verificano sui luoghi di lavoro.

Come noto, il tema è di quelli di più alto rilievo nel sistema giuridico. Già la Costituzione all'art. 41, concernente l'impresa, statuisce solennemente che questa non può svolgersi «in danno all'utilità sociale o in modo da recar danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

Sul piano poi delle fonti primarie rileva l'art. 2087 del codice civile che impone all'imprenditore, tra gli altri doveri, quello di «tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro». Si tratta dunque di valori che ricevono una copertura ai massimi livelli nel nostro ordinamento.

Senonché, anche in questo caso, è un ambito normativo non strettamente afferente alla problematica "antimafia", sfondo sul quale si colloca invece il controllo di cui all'art. 34 bis. Nondimeno, anche qui l'interrogativo è quello se si possa ritenerla trascurabile e, dunque, estranea al raggio di verifica dell'istituto. Ancora una volta la risposta pare dover essere negativa.

È possibile anzitutto ritenere che anche il problema della sicurezza sui luoghi di lavoro interseca quello dei costi aziendali, sicché spesso una gestione disinvolta di questo ambito è il frutto di una strategia scientemente orientata al risparmio, che intende tagliare i costi e i gravami discendenti da questo corpo di norme, con le considerazioni già sopra effettuate in ordine alla possibile destinazione anomala dei risparmi di impresa che ne derivano.

E il fatto che si tratti di una questione di costi è dimostrato anche dalla circostanza che tali violazioni spesso interessano trasversalmente, come si è già detto, comparti imprenditoriali del più diverso tipo, non escludendo anche le imprese più strutturate (e blasonate), come emerge anche dai casi valutati soprattutto dalla giurisprudenza del Tribunale di Milano<sup>26</sup>, che spesso hanno riguardato anche grossi e rinomati gruppi imprenditoriali.

Anzi, la giurisprudenza ambrosiana sembra essersi mossa soprattutto nell'ambito dello strumentario delle misure di prevenzione patrimoniali, disponendo talora l'applicazione in particolare dell'istituto dell'amministrazione giudiziaria dei beni (art. 34), sia pure rivisitata e contenutisticamente resa più *soft* alla stregua di un controllo giudiziario "rinforzato"<sup>27</sup>.

Questa presa d'atto della prassi si concilia con il dato normativo e spiega quindi, insieme a quest'ultimo, come il settore della sicurezza sui luoghi di lavoro possa rilevare appieno anche in materia di controllo giudiziario antimafia.

Il canale di collegamento pare essere sempre l'istituto di cui all'art. 34 dell'amministrazione giudiziaria delle aziende, che opera quando ad esempio, tra le altre ipotesi, l'azienda in parola agevola soggetti che siano sottoposti a procedimento penale, come si è visto, anche per il reato di cui all'art. 603 bis c.p.

Ora, sempre con riferimento al reato appena indicato, si è già detto che esso si materializza anche quando si verifica uno sfruttamento della manodopera che possa essere desunto da una serie di indici legalmente indicati.

Rileva in particolare quanto previsto dal comma 3 della disposizione e in specie il punto n. 3), dove è testualmente previsto che uno degli indici di sfruttamento possa essere «la sussistenza di violazione delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro».

Qui vale la pena di notare che, a differenza di quanto prevede il n. 2) – dove si fa riferimento alla reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro – nel

---

<sup>26</sup> Cfr., Trib. Milano, Sez. mis. prev., 7 maggio 2019, n. 59, Pres. Roia, Ceva Logistics Italia s.r.l. in *Dir. pen. cont.*, 6/2019, p. 171 ss., con nota di A. MERLO, [Il contrasto al "caporalato grigio" tra prevenzione e repressione](#); Trib. Milano, Sez. mis. prev., decreto 28 maggio 2020, n. 9, Pres. Roia, Uber Italy s.r.l., in *questa Rivista*, 2 giugno 2020, con nota di A. MERLO, [Sfruttamento dei riders: amministrazione giudiziaria ad Uber per contrastare il "caporalato digitale"](#); Trib. Milano, Sez. mis. prev., 6 ottobre 2021, n. 17, Spreafico, commentata da A. MERLO, [Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale: "Adelante con juicio"](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 1/2022, p. 173 ss.; Trib. Milano, Sez. mis. prev., 23 marzo 2023, n. 5, Pres. Rispoli, Geodis, inedita; Trib. Milano, Sez. mis. prev., 23 marzo 2023, n. 6, Pres. Rispoli, BRT, inedita, pronunzie citate da A. MERLO, [Alla ricerca della via italiana ai non prosecution agreement. Il caso Esselunga](#), in *questa Rivista*, 31 luglio 2023.

<sup>27</sup> Cfr., Trib. Milano, Sez. mis. prev., decreto 27 maggio 2020, n. 9, Uber Italy s.r.l., in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, 3/2020, p. 558, con commento di A. ESPOSITO. Si veda anche il recente caso "Armani" di cui al decreto del 3 aprile 2024 emesso dalla Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Milano ai sensi dell'art. 34, d.lgs. n. 159 del 2011, in *Giur. Pen.*, 11 aprile 2024, con nota di G. STAMPANONI BASSI, *Il Tribunale di Milano torna sulla agevolazione colposa del caporalato ai fini dell'applicazione della amministrazione giudiziaria (art. 34 d. lgs. 159/2011)*. Il decreto richiama il principio di proporzionalità per un'amministrazione giudiziaria senza spossessamento gestorio.



caso di cui al n. 3) non è richiesta la reiterazione, essendo sufficiente dunque anche la mera violazione delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro.

A ciò ne consegue che, in simili casi, lì dove si riscontri una condizione dell'azienda che appunto "agevola" un soggetto sottoposto a procedimento penale per il reato di cui all'art. 603 bis, c.p., sotto il profilo appena indicato, sussisterebbero, una volta constatata la nascita del procedimento penale per il corrispondente reato, le condizioni in astratto per disporre la misura dell'amministrazione giudiziaria di cui all'art. 34. Ciò significa già sul piano logico che, a maggior ragione, se il più include il meno, allora non vi sarebbero elementi ostativi all'applicazione del controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34 bis. Ma, oltre al profilo logico opera anche quello positivo *tout court*, nel senso che è lo stesso comma 4 dell'art. 34 bis a stabilire che dal controllo giudiziario si possa transitare all'amministrazione giudiziaria, da una parte in caso di violazione delle prescrizioni relative alla misura; dall'altra in caso in cui venga rilevata la ricorrenza dei «presupposti di cui al comma 1 dell'art. 34».

Se dunque il transito da una misura all'altra è previsto quale sbocco dalla stessa disposizione in tema di controllo giudiziario, ciò implica che già *in nuce* la misura del controllo possa occuparsi degli indicati profili di sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene sui luoghi di lavoro.

## 7. L'area degli appalti pubblici e il rischio corruttivo.

Un'altra area di intervento che testimonia l'importanza della fase funzionale del controllo è quella che concerne il settore degli appalti pubblici.

Quello degli appalti pubblici, oltre a essere un settore importante sul quale poter sperimentare efficacemente la centralità del controllo giudiziario, è al contempo centrale per l'economia in generale.

Naturalmente, la relazione con la misura del controllo si riferisce a quei soggetti economici che operino nell'ambito degli affidamenti interessati dalla legislazione pubblicistica, ossia quelli soggiacenti a regole che impongono forme di competizione per l'aggiudicazione dell'affidamento<sup>28</sup>.

Il soggetto economico che opera in tali ambiti e che viene sottoposto al controllo giudiziario apporta alla procedura una serie di aspetti – legati soprattutto al rischio di commissione di reati in materia di corruzione – che sarebbe interessante verificare in che misura reagiscano rispetto al controllo di cui all'art. 34 bis, quale misura essenzialmente "antimafia".

L'analisi può legittimamente partire da una considerazione di carattere soprattutto empirico e, cioè, dalla circostanza, talora constatata nella prassi applicativa dell'istituto<sup>29</sup>, che il mercato sembra talora penalizzare (o poco gradire) l'agire delle

---

<sup>28</sup> Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, in GU n. 77 del 31.03.2023 – Suppl. Ordinario n. 12.

<sup>29</sup> Un simile ordine di problemi pare caratterizzare, in verità, tutte le misure nelle quali vi è il subingresso

imprese sottoposte a misure tutorie o più incisive come quella del sequestro finalizzata alla confisca.

Con simili misure, e non sembra fare eccezione quella del controllo, l'impresa che vi sia sottoposta pare subire una sorta di discriminazione o, più banalmente, un atteggiamento di sospetto, sia sul piano dei rapporti con altri soggetti privati, sia nell'ambito di quelli con i soggetti pubblici.

Si percepisce talora il timore di relazionarsi con l'impresa che sia rimasta coinvolta in una procedura di tipo antimafia (o in altre) e ciò genera un clima di massima "prevenzione" nei suoi confronti che talvolta si traduce anche in un atteggiamento di scarsa disponibilità a instaurare o a continuare relazioni di tipo economico-giuridico con imprese che ne siano coinvolte.

Sul versante degli appalti, a questa apparente ritrosia che nasce negli interlocutori contrattuali e che potrebbe essere la spiegazione che giustifica a volte una flessione degli appalti ottenuti dall'impresa sottoposta a controllo, si accompagna altresì l'ulteriore sospetto (o comunque il dubbio) che l'impresa in questione – considerata l'improvvisa incapacità di conseguire nuove commesse – sia stata nella sua vita precedente, in qualche modo favorita da certe relazioni o talora addirittura avvantaggiata da vere e proprie strategie corruttive per il conseguimento di nuovi appalti.

Insomma, un po' per una brutale osservazione empirica, un po' probabilmente a causa di un clima di attenzione che si proietta sull'azienda sottoposta a misure patrimoniali, il tema della corruzione diventa giocoforza rilevante anche nell'ambito funzionale del controllo giudiziario delle aziende, anzi, si può dire che non è possibile ignorarlo, come si vedrà.

E che il fenomeno corruttivo costituisca una vera e propria piaga lo affermano gli osservatori nazionali e sovranazionali sul livello di corruzione all'interno di un paese<sup>30</sup>.

---

dello Stato in maniera più o meno pervasiva. Si veda sul punto anche M. ARBOTTI, *Il controllo giudiziario volontario, tra valorizzazione ermeneutica del concreto pericolo di infiltrazioni mafiose e rischio di effetti paradossali*, in *Cass. Pen.*, 9/2021, p. 2898, il quale nel commentare la nota vicenda dell'amministrazione giudiziaria applicata dal Tribunale di Milano al gruppo Uber, cita una relazione dell'amministratore giudiziario depositata in quel procedimento, nella quale si legge: «la permanenza della misura [...] è stata spesso distorta dagli organi di stampa e, di riflesso, da alcuni clienti che hanno interrotto le attività negoziali con Uber Italy Srl e Uber Eats Srl nell'erroneo presupposto che la misura ne avesse acclarato l'insolvenza o la commissione di illeciti penali incompatibili con la prosecuzione di ogni scambio commerciale». L'A. evidenzia inoltre che: «Lo stesso Tribunale, nel decreto di revoca, ha cura di evidenziare come "la catena di ristoranti Mc Donald's e quindi la società Burger King avessero [...] comunicato la sospensione delle attività contrattualmente previste con Uber Italy Srl e ciò in relazione alle notizie riguardanti l'applicazione della misura di prevenzione per condotte illecite di caporalato decidendo di riattivare la collaborazione contrattuale soltanto dopo numerosi contatti intervenuti con l'amministrazione giudiziaria ed anche il Giudice Delegato finalizzati alla spiegazione dell'intervento in atto ed alla maggiore garanzia, sia sul piano dell'affidabilità negoziale che di quello di una forma aziendale votata alla rilegalizzazione, che proprio una società controllata dal tribunale potesse offrire ai partner commerciali nell'ambito di un mercato di settore contraddistinto a volte da opacità diffuse"».

<sup>30</sup> Il *Corruption Perceptions Index* (CPI) è un indice sviluppato da Transparency International (organizzazione non governativa e senza scopo di lucro fondata nel 1993 a Berlino con il compito principale di combattere la corruzione a livello globale attraverso misure civili e prevenire attività criminali derivanti dalla corruzione)

Come noto, strumenti normativi internazionali, che hanno ispirato e stimolato importanti riforme dell'ordinamento interno, introducono un tentativo di misurare il livello di corruzione in un paese, nella consapevolezza che le risorse (talora impressionanti) che connotano il fenomeno corruttivo riflettono talora una parte cospicua dell'economia di un paese, con conseguente possibile inquinamento dei fondamentali economici dello stesso<sup>31</sup>.

Sulla scorta di queste considerazioni, il controllo giudiziario delle aziende non pare possa disinteressarsi rispetto alla questione concernente il "rischio corruttivo" che può connotare l'azienda controllata.

Tra l'altro, vi sono precise ragioni anche di ordine giuridico, interne (e non solo) allo stesso codice antimafia che inserisce bensì il controllo giudiziario delle aziende nell'ambito delle misure tecnicamente antimafia, ma con più o meno dirette interrelazioni con il settore della corruzione ai danni delle pubbliche amministrazioni ed enti assimilati.

Iniziamo con l'osservare che nell'ambito delle categorie di pericolosità contemplate dal codice antimafia, il fenomeno corruttivo non è assente.

Si può sostenere, senza particolari timori di smentite, che lo stesso, ove praticato con ragionevole ripetitività e quindi con dedizione, può configurare la categoria di pericolosità sociale di cui alla lettera b) dell'art.1 del codice antimafia<sup>32</sup>, così come riletta dalla Corte costituzionale con la nota pronuncia n. 24 del 2019<sup>33</sup>.

E così, in ossequio a tale pronuncia, deve trattarsi di: a) delitti commessi abitualmente (e dunque in un significativo arco temporale) dal soggetto, b) che abbiano effettivamente generato profitti in capo a costui, c) i quali a loro volta costituiscano – o abbiano costituito in una determinata epoca – l'unico reddito del soggetto, o quanto meno una componente significativa di tale reddito.

che misura il livello percepito di corruzione nel settore pubblico di vari paesi. Pubblicato annualmente dal 1995, il CPI classifica 180 paesi e territori su una scala da 0 (altamente corrotto) a 100 (molto pulito). L'indice si basa su valutazioni di esperti e dirigenti aziendali e considera vari aspetti della corruzione, come la corruzione politica, il pagamento di tangenti e l'uso improprio di fondi pubblici. Non va trascurato il rapporto di valutazione redatto dal *Group of States against corruption* (GRECO). Il GRECO è un organo del Consiglio d'Europa istituito nel 1999. Il funzionamento del GRECO è disciplinato dal suo Statuto e dal suo regolamento interno. Ciascuno stato membro può nominare fino a due rappresentanti (un capo delegazione ed un sostituto). L'Italia ha aderito nel 2007 ma la costituzione del gruppo trova la sua origine nel 1998.

<sup>31</sup> M. C. UBIALI, [La disciplina italiana in materia di corruzione nell'ultimo rapporto del GRECO: tra le criticità, la corruzione degli arbitri, la corruzione internazionale, il finanziamento dei partiti](#), in *Dir. pen. cont.*, 7-8/2018; M. C. CROCE, [Prevenzione e contrasto della corruzione: il quarto compliance report del GRECO sull'Italia](#), in *Dir. pen. cont.*, 12 febbraio 2019.

<sup>32</sup> Cass., Sez. I, 24.3.2015, n. 31209, Rv. 264321 – 01.

<sup>33</sup> Corte costituzionale 24.1.2019, n. 24, in G. U. 06.03.2019 n. 10. V. MAIELLO, *La prevenzione 'ante delictum' da pericolosità generica al bivio tra legalità costituzionale e interpretazione tassativizzante*, in *Giur. Cost.*, 1/2019, p. 332; A. MARANDOLA, *La Corte costituzionale definisce lo statuto di garanzia di (alcuni) presupposti delle misure di prevenzione*, in *Studium iuris*, 11/2019, p. 1294; A. M. MAUGERI – P. PINTO DE ALBUQUERQUE, [La confisca di prevenzione nella tutela costituzionale multilivello: tra istanze di tassatività e ragionevolezza, se ne afferma la natura ripristinatoria](#), in *questa Rivista*, 29 novembre 2019; D. ALBANESE, *Misure di prevenzione e declaratoria di illegittimità costituzionale della fattispecie di pericolosità: tra esigenze di garanzia e forzature ermeneutiche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2/2022.

Dunque, se si accerta la dedizione di taluno ad attività corruttive (sia sul lato attivo che passivo) e si accertano gli ulteriori presupposti indicati dalla Corte costituzionale, si è nelle condizioni tecniche per accertare un profilo di pericolosità del destinatario che, sul versante patrimoniale, può condurre all'applicazione – presenti gli ulteriori presupposti – delle misure della confisca e, quindi, del sequestro a quella preordinata.

E quindi, se – una volta adottato il controllo – emerge che il soggetto (persona fisica) che determina gli indirizzi dell'azienda indentifica il “tipo prevenzionale” appena indicato, si potrebbe aprire eventualmente la strada ad altre e diverse (sul piano qualitativo) misure di prevenzione.

Questo già colloca su di un piano tipicamente prevenzionale il problema, rendendo il tema della corruzione uno dei contenuti fondamentali del controllo.

Un percorso ancora più diretto può essere quello che proponga l'applicazione di una misura, ipotizzando l'inquadramento ai sensi dell'art. 4, lettera i bis) del codice antimafia, lì dove è previsto che possano subire la misura di prevenzione gli indiziati del delitto di corruzione (artt. 318 e 319 c.p.), ove commesso in forma associata. Qui, ai fini dell'inquadramento, occorre che il soggetto di riferimento sia non solo indiziato di corruzione, ma del delitto di associazione per delinquere finalizzata alla commissione del delitto o dei delitti di corruzione.

Tuttavia, un'affermazione di generale rilevanza giuridica della corruzione a livello di controllo giudiziario può fondarsi anche su un altro lato prospettico e, cioè, su una diversa “porta di ingresso” rappresentata dall'art. 34 del codice, relativo all'amministrazione giudiziaria delle aziende.

La lettura dell'art. 34 consente di comprendere che tale misura soccorre anche nelle ipotesi in cui l'azienda in questione «possa comunque agevolare l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24 del presente decreto, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e i-bis), del presente decreto».

È possibile notare che esiste un'asimmetria tra l'applicabilità dell'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'art. 34 e la possibilità di applicare una misura di prevenzione personale (e, quindi, anche di una misura patrimoniale di tipo ablatorio).

Se infatti per l'adozione di queste ultime, oltre alla possibilità di invocare come visto l'art.1, lett. b) del codice antimafia, prestando ossequio alle regole fissate dalla Corte costituzionale, vi è quella di richiamare l'art. 4, lett. i bis) – che postula l'essere indiziati del delitto di corruzione commesso in forma associata –, l'art. 34 rievoca invece presupposti diversi.

Esso postula testualmente che l'azienda possa agevolare persone che siano sottoposte a procedimento penale «per taluno dei delitti di cui all'art. 4, comma 1 lettere (...) i bis) del presente decreto».

Dunque, rileva taluno dei delitti compresi nella lettera i bis), e, in questa lettera, i delitti menzionati includono quelli di corruzione propria (art. 319 c.p.) e di corruzione

per esercizio della funzione (art. 318, c.p.) che recuperano la loro rilevanza anche in forma non associata.

In altre parole, che l'azienda agevoli un corruttore (come più spesso potrebbe accadere) o un corrotto, con instaurazione del relativo procedimento penale (che peraltro potrebbe nascere d'ufficio), pare rilevare di per sé per materializzare le condizioni dell'art. 34 (dunque dell'amministrazione giudiziaria). Ma se vi possono essere *in nuce* le condizioni per l'applicazione dell'amministrazione *ex art. 34*, a maggior ragione vi saranno quelle per l'applicazione di un controllo, *ex art. 34 bis*, che può fisiologicamente sfociare in ascesa – come si è già visto – proprio nell'amministrazione giudiziaria di cui all'art. 34 a cui si rivela profondamente connessa.

In altri termini, la porta di ingresso sull'art. 34 immette anche sull'art. 34 bis e chiarisce che normativamente il controllore e, quindi, gli organi del controllo giudiziario antimafia, dovrebbero occuparsi anche di contrastare le corruzioni.

Che vi sia poi un collegamento tra corruzione e criminalità organizzata<sup>34</sup>, è considerazione che non ha un fondamento solo empirico ma anche agganci normativi. Vediamo in sintesi quali possano essere invocati.

Anzitutto, da un punto di vista criminologico e astratto, non si può trascurare come, da più parti e già da tempo, siano stati evidenziati rilevanti legami tra la criminalità organizzata e la fenomenologia dei comportamenti corruttivi.

È abbastanza noto come le mafie rechino, nel loro impianto strategico, anche il fine di controllare gli appalti pubblici<sup>35</sup> e uno degli strumenti del nuovo agire delle mafie, accanto a quello, sempre in auge, dell'intimidazione, è rappresentato dal versare una retribuzione per il conseguimento di un determinato risultato.

Non va dimenticato che la criminalità organizzata ha nel suo corredo cromosomico una capacità spasmodica di accumulazione di ricchezze che poi, sovente e all'occorrenza, vengono opportunamente impiegate anche per l'acquisizione degli appalti per la corruzione dei funzionari pubblici e, dunque, per accaparrarsi commesse che, a loro volta, generano ulteriori introiti.

La corruzione viene dunque considerata come un fisiologico costo ulteriore dell'operazione economica complessivamente intesa.

Questo legame che si è definito fin qui empirico e criminologico è poi affiorato anche in processi più o meno noti che hanno fatto emergere, direttamente o

<sup>34</sup> G. PIGNATORE, *Mafia e corruzione: tra confische, commissariamenti e interdittive*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 4/2015, p. 259 ss.; R. GAROFOLI, *Il contrasto ai reati di impresa nel d.lgs. 231 del 2001 e nel d.l. 90 del 2014: non solo repressione, ma prevenzione e continuità aziendale*, in *Dir. pen. cont.*, 30 settembre 2015; R. CANTONE – B. COCCAGNA, *L'impresa raggiunta da interdittiva antimafia tra commissariamenti prefettizi e controllo giudiziario*, in G. AMARELLI – S. STICCHI DAMIANI (a cura di), *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, cit., p. 283 ss.

<sup>35</sup> Il comma 3 dell'art. 416 bis, c.p., nel definire quando un'associazione è di tipo mafioso, stabilisce che lo è «(...) quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per sé o per altri ovvero a fine di impedire od ostacolare il libero esercizio del voto o di procurare voti a sé o ad altri in occasione di consultazioni elettorali».

indirettamente, il più vario collegamento tra le mafie o, comunque, tra i contesti di delinquenza organizzata e le pratiche corruttive<sup>36</sup>.

Ma, come si accennava, è anche nell'ordinamento che è possibile individuare indicatori di un simile legame che è, appunto, anche di tipo giuridico.

Ci si può ad esempio riferire, in tale prospettiva, alla legge che, in maniera organica, ha affrontato il problema della corruzione.

Soccorre la L. 8 novembre 2012, n. 190 (anche nota come legge Severino)<sup>37</sup>, che, nel dare attuazione a varie convenzioni internazionali in materia anti-corruzione<sup>38</sup>, ha inaugurato un contrasto di tipo organico a tale pratica, sia sul versante amministrativo che su quello più propriamente criminale.

L'intervento normativo ha infatti una natura composita proprio perché muove dal presupposto che il contrasto ai fenomeni corruttivi debba partire necessariamente da un approccio preventivo, prima (e piuttosto) che repressivo<sup>39</sup>.

Si spiegano in questo modo le numerose norme in materia di contrasto alla corruzione nell'amministrazione, con disposizioni di tipo organizzativo (degli apparati delle pubbliche amministrazioni), nonché della responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici, ovvero di ideazione e rafforzamento di un'etica nell'amministrazione mediante la emanazione di codici di comportamento a tutti i livelli della pubblica amministrazione.

Nel quadro della eterogenea disciplina che è anche intervenuta modificando importanti disposizioni incriminatrici sul tema<sup>40</sup>, la legge in oggetto ha seguito direttrici

<sup>36</sup> Si pensi al celebre processo "Mafia capitale" e al controverso contesto di agire mafioso mediante "tangenti". Si veda sul tema C. VISCONTI, *A Roma una mafia c'è. E si vede...*, in *Dir. pen. cont.*, 15 giugno 2015. Si veda però anche G. AMARELLI, *Mafia Capitale, per la Cassazione non si tratta di vera mafia*, in *Cass. pen.*, 10/2020, p. 3644.

<sup>37</sup> Legge 6 novembre 2012, n. 190, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione in GU n. 265 del 13.11.2012. B. G. MATTARELLA – M. PELISSERO (a cura di), *La legge anticorruzione*, Giappichelli, 2013; F. MARTINES, *La legge 190/2012 sulla prevenzione e repressione dei comportamenti corruttivi nella Pubblica Amministrazione*, in *Federalismi.it*, 5/2015.

<sup>38</sup> Meritano di essere senz'altro richiamate la Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione (Convenzione di Merida), adottata dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata in Italia con la legge 3 agosto 2009, n. 116, la Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio D'Europa del 27 gennaio 1999, ratificata in Italia con la legge 28 giugno 2012, n. 110.

<sup>39</sup> E. Carloni, *Corruzione (prevenzione della)*, in B. G. MATTARELLA – M. RAMAJOLI (a cura di), *Enciclopedia del diritto. I tematici, vol. III – Le funzioni amministrative*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2022, p. 319 ss., spec. 320-338. Sull'esperienza italiana, in prospettiva storica, si v. S. CASSESE, *Ipotesi sulla storia della corruzione in Italia*, in G. MELIS (a cura di), *Etica pubblica e amministrazione. Per una storia della corruzione nell'Italia contemporanea*, CUEN, 1999.

<sup>40</sup> La Legge n. 190 del 2012, conosciuta come Legge Severino, ha introdotto importanti novità in materia di contrasto alla corruzione, anche con rilevanti riflessi sul diritto penale. Tra queste, la legge ha introdotto e modificato diverse disposizioni del codice penale per rafforzare la lotta contro i reati di corruzione. È stato introdotto il nuovo reato di Induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.), distinto dalla corruzione e dalla concussione, che punisce il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua funzione, induce qualcuno a dare o promettere un'utilità. È stata introdotta la nuova fattispecie di traffico di influenze illecite (art. 346-bis c.p.) che punisce chi sfrutta relazioni con un pubblico ufficiale per ottenere indebiti vantaggi. Sono state innalzate le pene per alcuni reati tra cui: la corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.) e per atti contrari ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), peculato (art. 314

di intervento all'apparenza eterogenee, tra le quali – per quanto rileva ai presenti fini – quella di regolamentare alcuni penetranti poteri delle Prefetture, con riferimento in specie alle imprese da includere nelle cosiddette *white list*, o quella di istituire l'Autorità anticorruzione<sup>41</sup> che è stata anche recentemente rafforzata nel quadro della nuova disciplina degli appalti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2023<sup>42</sup>.

Con riferimento al tema delle imprese da collocare nell'ambito di liste istituite presso le Prefetture<sup>43</sup>, il dato normativo, in estrema sintesi, dispone che la collocazione nelle indicate liste istituite ai sensi dell'art. 1, comma 52 bis della L. n. 190 del 2012 «tiene

c.p.) e concussione (art. 317 c.p.). Si è intervenuti in tema di interdizione dai pubblici uffici, con un rafforzamento delle pene accessorie per i condannati per reati contro la pubblica amministrazione. Sono state introdotte norme in materia di incompatibilità e incandidabilità con nuove norme per evitare che chi è stato condannato per reati di corruzione possa ricoprire cariche pubbliche. Vi è stato un consistente potenziamento della prevenzione: la legge ha rafforzato il ruolo dell'ANAC, attribuendole compiti di vigilanza e supporto nella prevenzione della corruzione. Sono stati introdotti i piani di prevenzione della corruzione: gli enti pubblici devono adottare piani per prevenire i fenomeni corruttivi, coinvolgendo anche i responsabili della trasparenza. Sono stati rafforzati la trasparenza e i controlli, con obbligo di maggiore trasparenza nelle attività delle pubbliche amministrazioni e di pubblicazione dei dati patrimoniali dei dirigenti e funzionari e un rafforzamento degli obblighi di controllo interno alle amministrazioni.

<sup>41</sup> L'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), è un'autorità indipendente nata per contrastare fenomeni di corruzione e garantire maggiore trasparenza all'interno della Pubblica Amministrazione e nelle attività di pubblico interesse. Il suo ruolo si è progressivamente ampliato negli anni, grazie a interventi legislativi che hanno aumentato le sue competenze e responsabilità. La sua origine risale alla Legge n. 190 del 2012 (nota come Legge Severino), che ha posto le basi per un sistema più efficace di prevenzione della corruzione. Successivamente, il Decreto-legge n. 90 del 2014, convertito nella Legge n. 114 del 2014, ha attribuito all'ANAC le funzioni dell'ormai soppressa Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP). Questo passaggio ha trasformato l'ANAC in un ente centrale anche nella regolazione e vigilanza sugli appalti pubblici. Un'altra normativa fondamentale è il Decreto Legislativo n. 33 del 2013, che ha introdotto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di garantire la trasparenza dei propri atti. L'ANAC è stata incaricata di vigilare sull'applicazione di queste regole, consolidando il suo ruolo di garante della trasparenza. Con il Codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo n. 50 del 2016), l'An ha assunto un'importanza cruciale nel settore degli appalti, con funzioni di controllo e regolamentazione. Ciò include la predisposizione di linee guida per le stazioni appaltanti e il potere di intervenire in caso di anomalie nei bandi o di violazioni delle norme sugli appalti. Tra i suoi principali compiti vi sono quelli di: monitorare l'adozione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione da parte degli enti pubblici; vigilare sulla trasparenza amministrativa, assicurandosi che gli obblighi di pubblicità e divulgazione delle informazioni siano rispettati; sanzionare eventuali violazioni delle norme di trasparenza o degli appalti; collaborare con altre istituzioni, fornendo consulenza al Parlamento e al Governo.

<sup>42</sup> Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023) rafforza il ruolo dell'ANAC. In particolare, l'art. 213 consolida i compiti dell'ANAC come ente di regolazione, vigilanza e supporto tecnico-operativo, specificando i suoi poteri di controllo e regolamentazione degli appalti e concessioni; l'art. 214 definisce le modalità attraverso cui l'ANAC può adottare i cosiddetti bandi-tipo, ovvero schemi di documenti di gara vincolanti per le stazioni appaltanti; l'art. 215 riguarda l'attività sanzionatoria dell'ANAC, includendo la possibilità di comminare sanzioni pecuniarie o interdittive a carico di operatori economici e stazioni appaltanti. L'art. 218 introduce la qualificazione delle stazioni appaltanti, un processo che l'ANAC deve supervisionare per assicurare che le stazioni appaltanti rispettino criteri di efficienza e competenza. Da ultimo, l'art. 222 riconosce all'ANAC il compito di monitorare i contratti pubblici, anche in relazione agli obiettivi di trasparenza e prevenzione della corruzione.

<sup>43</sup> Elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa di cui all'art. 1, comma 52 della L. 8 novembre 2012, n. 190. Cfr., D.P.C.M. 18 aprile 2013, concernente le modalità per l'istituzione e l'aggiornamento degli elenchi.

luogo degli effetti della informazione antimafia liberatoria», configurando così un’attestazione che l’impresa in discorso non è controindicata dal punto di vista antimafia e, dunque, non è sottoposta a tentativi di infiltrazione mafiosa.

Come si vede, nel corpo di una normativa organica in materia anticorruzione si inserisce un nesso diretto con il mondo delle misure antimafia, stabilendo inoltre, per dettato normativo, un’elencazione di settori imprenditoriali che risultino maggiormente esposti al rischio di infiltrazione mafiosa (art. 1, comma 53).

Se dunque una simile collocazione sistematica di interventi tecnicamente qualificabili come antimafia più che anticorruzione, costituisce la spia normativa che i settori sono legati a doppio filo, non sembrano esservi dubbi circa l’apertura contenutistica e funzionale del controllo giudiziario delle aziende ai fenomeni di corruzione, allo scopo essenziale di scongiurarli e rimuoverli dall’attività dell’azienda controllata.

Questo epilogo ermeneutico in tema di controllo giudiziario delle aziende potrebbe essere anche il vettore o comunque lo strumento per recuperare una vigilanza indiretta anche sull’attività amministrativa che mette capo all’aggiudicazione degli affidamenti, proprio in un’ottica preventiva valorizzata dalla legge “Severino” che uscirebbe così rafforzata da un simile intreccio di fini.

Sul piano funzionale e concreto lo strumento potrebbe essere anzitutto quello di un raccordo informativo, in particolare tra l’amministratore di controllo e la stazione appaltante.

In tal senso, si potrebbe ipotizzare un più stretto collegamento tra l’impresa sottoposta a controllo e la figura, normativamente prevista, del responsabile in materia di trasparenza e anticorruzione<sup>44</sup> che viene designato nell’ambito delle amministrazioni, ovvero implementare il canale informativo con l’Autorità nazionale anticorruzione che pare costituire un bacino qualificato di informazioni potenzialmente rilevanti ai fini della gestione di tale peculiare settore.

Ciò consentirebbe di vigilare sull’azienda e al contempo sullo svolgimento della procedura competitiva, naturalmente nel rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione tra le aziende che concorrono per l’affidamento.

---

<sup>44</sup> L’art. 1, comma 7 della L. 8 novembre 2012, n. 190, prevede che l’organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all’organo di indirizzo e all’organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all’Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.



Un altro aspetto di rilievo che emerge spesso nell'ambito delle procedure di controllo su aziende operanti nel settore dei pubblici appalti, è quello relativo all'esatta conoscenza e dunque all'adeguata esplorazione del reticolo, spesso fitto, di rapporti che esistono tra imprese che si presentano collegate (secondo i diversi moduli organizzativi consentiti dalla legge) per il conseguimento di appalti e ai fini dell'aggiudicazione.

Un aspetto questo che può rivelarsi importante, perché sembra assumere un rilievo significativo comprendere da un lato chi vi sia "alle spalle" dei soggetti economici apparentati alla controllata ai fini della partecipazione a un appalto pubblico e, in secondo luogo, quale sia, nel caso, la frequenza di aggiudicazione di appalto che una determinata cordata riesca a conseguire.

Questa esigenza conoscitiva, che potrebbe fornire informazioni rilevanti ai fini di una agevole comprensione della dinamica, non escludendosi il contributo alla possibilità di scovare eventuali pratiche corruttive, potrebbe essere svolta ad esempio mediante una feconda interlocuzione informativa con l'ANAC, nonché con il personale delle pubbliche amministrazioni di volta in volta competenti quali stazioni appaltanti<sup>45</sup>.

È evidente che si tratta di pannicelli caldi, essendo come noto l'accordo corruttivo uno strumento occulto che tende pesantemente a inabissarsi. Ma va colta al contempo la portata, in qualche modo, "disturbante" di questo tipo di iniziative<sup>46</sup> comunque "tutorie" e che non può escludersi possano far emergere elementi informativi di rilievo.

Non può nascondersi peraltro l'importanza che deve essere dedicata, nel quadro delle prescrizioni da rivolgere alle aziende controllate (nel contesto della *compliance* aziendale), al varo di procedure operative adeguate e idonee a scongiurare, il più possibile, il rischio di commissione (o di agevolazione alla commissione da parte di altri) delle fattispecie corruttive<sup>47</sup>, tenendo ben presente che l'ente stesso potrà essere chiamato a risponderne ai sensi della responsabilità amministrativa derivante da reato di cui al d.lgs. n. 231/2001<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Potrebbe essere sperimentato ad esempio un dialogo con le stazioni appaltanti mediante l'utilizzo dell'istituto delle consultazioni preliminari di mercato la cui disciplina, oggi contenuta negli articoli 77 e 78 del nuovo codice dei contratti pubblici, resta sostanzialmente analoga a quella degli articoli 66 e 67 del vecchio codice, anche se contribuisce a chiarirne alcuni aspetti e ad ampliarne l'ambito di applicazione rispetto alla stessa disciplina europea, grazie alla riscrittura delle norme ed all'aggiunta di alcune novità, che recepiscono in parte gli orientamenti del Consiglio di Stato (in sede consultiva e giurisdizionale) e le linee guida non vincolanti (n. 14 del 6 marzo 2019) dell'Autorità nazionale anticorruzione.

<sup>46</sup> Sottolineano il possibile rilievo, anche nei rapporti tra contraenti, pubblici o privati e terzi, dei «protocolli di legalità» di cui all'art. 83 bis d.lgs. n. 159 del 2011, come introdotto dall'art. 3, comma 7, dl 76 del 2020 convertito con modificazioni dalla L. n. 120 /2020 G. BRESCIA – S. CAVALIERE – G. MOTTURA, *Amministrazione e controllo giudiziario*, cit. p. 309.

<sup>47</sup> Cfr., Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, *Il modello di organizzazione*, cit., p. 18, secondo il quale: «Nei rapporti con la pubblica amministrazione (artt. 24-25 d.lgs. 231/2001), la società dovrebbe: identificare le persone abilitate a relazionarsi istituzionalmente con esponenti della P.A. e dotate di poteri di firma nei rapporti con la stessa; separare compiti e responsabilità di chi gestisce i rapporti con la P.A., chi assume le relative decisioni finali e chi dispone delle risorse economiche dell'ente in relazione a tali rapporti; vietare la concessione di omaggi che vadano oltre le normali pratiche commerciali o di cortesia, o comunque volti a influenzare decisioni o ottenere benefici per la Società, e di importo in ogni caso non modico».

<sup>48</sup> Rileva l'art. 25 del d.lgs. n. 231/2001.

## 8. L'area ambientale e della sostenibilità.

Con elevata probabilità, un ruolo importante è chiamato a giocarlo anche il settore dell'ambiente e della sostenibilità. Al quesito se il tema ambientale possa sfiorare quello del controllo giudiziario sul piano funzionale pare potersi dare risposta ampiamente positiva.

Iniziamo con il rilevare che l'impatto giuridico dell'ambiente è ormai indiscusso. In primo luogo, in questa prospettiva va menzionata l'estrema importanza della modifica apportata all'art. 9 della Costituzione, lì dove, a partire dalla legge costituzionale n. 1/2022, l'ambiente è stato recepito nella Carta fondamentale<sup>49</sup>.

La tutela dell'ambiente diventa quindi legittimamente un obiettivo di protezione che si situa al massimo livello nella gerarchia delle fonti. Questo dato comporta naturalmente e, verosimilmente comporterà ancor più in futuro, rilevanti ripercussioni ordinamentali, giacché pare potersi sostenere che dalla disposizione costituzionale potrebbero essere ricavate non solo norme di indirizzo nei confronti del legislatore, ma fin da subito, anche previsioni vincolanti direttamente applicabili ai soggetti privati, anche se vi è discussione sul punto<sup>50</sup>.

Ad ogni modo, pare incontestabile che il tema del rispetto ambientale si rifletta ampiamente sul mondo aziendale, non potendo conseguentemente lasciare del tutto insensibili, a questo punto, le aziende che siano sottoposte a una qualsiasi delle misure tutorie di matrice statale.

Il mondo delle aziende è sempre più propenso a implementare la propria *policy* orientandola in chiave non solo ambientale, ma, più in generale, in chiave relazionale<sup>51</sup>, verso il perseguimento di fini che non siano soltanto quelli di soddisfazione degli interessi economici dei soci o, in via generale, all'esclusivo perseguimento dell'utile economico<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Con la Legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, all'art. 9 della Costituzione è stato aggiunto un nuovo comma 3 che espressamente "tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni".

<sup>50</sup> G. ALPA, *Responsabilità degli amministratori di società e principio di sostenibilità*, in *Contr. impr.*, 3/2021, p. 721.

<sup>51</sup> Cfr., L. BECCHETTI, *La sostenibilità è un'utopia? No, se applichiamo insieme il «principio relazionale»* in *Corriere della sera*, 3.12.2024, il quale, in una prospettiva più generale, ha osservato che: «(...) non ne veniamo fuori se non rifondiamo la visione di persona che è alla base della nostra cultura e della nostra società, passando dall'uomo economico alla persona integrale. Anche quando animate dalle migliori intenzioni le promozioni pubblicitarie e le politiche economiche e sociali hanno infatti in mente la soddisfazione dell'«uomo economico»: prospettiva angusta e limitante che ci raffigura come monadi, individui isolati la cui felicità dipende dalla crescita del reddito e dei consumi. Tutte le evidenze empiriche del mondo ci dicono che quella è una piccola parte dei nostri bisogni perché l'essere umano è qualcosa di molto più grande. La 'persona integrale' è cercatrice di senso, bisognosa di riconoscimento e relazioni, felice se generativa. Ha una domanda d'infinito (trascendenza) e connessione con ciò che ci circonda».

<sup>52</sup> Cfr., G. ALPA, *Responsabilità*, cit., il quale osserva che: «(...) il quadro normativo per la definizione dei contenuti dell'interesse sociale che la società deve perseguire si è complicato in relazione all'estensione degli interessi esterni alla compagine dei soci che trovano affermazione e conseguente protezione

È sempre più avvertita, sembrerebbe a livello sociale, prima ancora che giuridico, l'esigenza che le imprese diventino protagoniste di un cambiamento che riesca a coniugare la *performance* economica e imprenditoriale alla possibilità di offrire un contributo per il miglioramento delle condizioni essenziali del vivere comune, tra le quali il fattore ambientale ne costituisce una tra le principali.

Di altre, come il benessere lavorativo sui luoghi di lavoro nonché il perseguimento di politiche che non si traducano nello sfruttamento della manodopera si è, in qualche modo, fatto cenno in precedenza ma indubbiamente le strategie sul piano ambientale (e in termini di sostenibilità) riflettono bisogni che toccano la stretta attualità del mondo imprenditoriale e le aziende sembrano, di per sé, anche auto imporsi il perseguimento di obiettivi di politica ambientale da coniugarsi a quelli di stretta natura economica.

Prima con il cosiddetto bilancio sociale dell'azienda<sup>53</sup>, cui si collega anche il tema più generale della responsabilità sociale di impresa<sup>54</sup>, poi con gli ormai noti criteri ESG<sup>55</sup>, la prospettiva della cosiddetta *Stakeholder view* può dirsi costituisca già l'oggi del mondo imprenditoriale, sicché si tratta di tematiche che necessariamente finiscono – a maggior ragione – con l'imporsi ogni qualvolta l'azienda sia guidata o controllata da un soggetto pubblico.

D'altronde, come pure si accennava, la prospettiva non è più soltanto sociale e dunque pre-giuridica.

Anzitutto la dottrina, prima ancora dell'emanazione di nuovi testi normativi (soprattutto a livello sovranazionale), si interroga già da tempo sul modo in cui tali temi siano entrati già a far parte del sistema giuridico vincolante per le imprese<sup>56</sup>.

---

nell'ordinamento e che vanno di fatto ad integrare gli interessi dei soci. Occorre sempre più combinare nella gestione dell'impresa l'interesse al profitto con la tutela di interessi diffusi della comunità civile in cui l'impresa opera con costante sviluppo dell'attenzione dovuta alla cura anche di tali interessi esterni.

<sup>53</sup> Cfr., M. FRANZONI, *La responsabilità civile tra sostenibilità e controllo delle attività umane*, in *Danno e resp.*, 1/2022, p. 5.

<sup>54</sup> M. CIAN, *Principi dell'ordinamento giuridico-economico e sviluppo sostenibile in Italia e Austria*, in *Nuove leg. civ. comm.*, 1/2022, p. 100.

<sup>55</sup> A. QUARANTA, *Come finanziare strutturalmente lo sviluppo sostenibile? Gli ESG e il nuovo modello di governance*, in *Ambiente e sviluppo*, 1/2022, p. 31; Cfr., G. ALPA, *Responsabilità*, cit., il quale sintetizza i vari passaggi cronologici che hanno scandito la nascita e il progressivo sviluppo normativo dell'idea di sostenibilità. In particolare, «(...) nel 1987, sempre nell'ambito dell'attività dell'ONU, la presidente della Commissione Mondiale su Ambiente e Sviluppo (*World Commission on Environment and Development, WCED*), Gro Harlem Brundtland presenta il rapporto “*Our common future*” (“Il futuro di tutti noi”). Il Rapporto si estende per più di trecento pagine, è articolato in tre parti (le preoccupazioni, le sfide, gli impegni) e delinea un'agenda che è consegnata agli Stati al fine di controllare, migliorare, salvare l'ambiente. Le imprese non sono destinatarie degli impegni, e tuttavia gli Stati, per realizzare gli impegni, debbono intervenire sull'economia al fine di realizzare “uno sviluppo sostenibile” (...) definizione il cui contenuto è indicato come segue: “Lo sviluppo sostenibile è quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri” (*WCED, 1987*)».

<sup>56</sup> V. ANGELICI, *Divagazioni sulla «responsabilità sociale» d'impresa*, in *Riv. soc.*, 2018, p. 3 ss.; G. MARASA, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2/2017, p. 8 ss.; M. STELLA RICHTER JR., *Società benefit e società non benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2/2017, p. 1 ss.; M. LIBERTINI, *Economia sociale di mercato e responsabilità sociale dell'impresa*, in *Orizzonti del diritto commerciale*,

Spunti significativi sono stati offerti in riferimento al tema, ad esempio, della responsabilità degli amministratori delle società nel campo del diritto civile e commerciale, lì dove ci si è chiesti in particolare se le norme di condotta che governano l'operato degli amministratori di società, possano dunque accogliere un modello di comportamento orientato all'agire sostenibile, più che solo economico<sup>57</sup>; così, come ci si interroga, ancora, sulla capacità della responsabilità civile in senso ampio (anche ai sensi dell'art. 2043, c.c.), di includere nel campo dell'ingiustizia del danno, l'agire in contrasto con i principi che fondano la sostenibilità<sup>58</sup>.

È comunque già acquisito che i cosiddetti criteri ESG siano entrati nel linguaggio aziendalistico e che per conseguenza, al netto del progressivo espandersi e del giuridicizzarsi di regole puntuali che ne traducano in norme gli aspetti di principio, il mondo delle imprese sembra essere molto attivo nell'orientare l'organizzazione e le scelte operative delle aziende verso obiettivi compatibili con la sostenibilità, intesa in senso generale, ed espressiva di tutti i canoni di cui al celebre acronimo.

Si può quindi serenamente affermare che, quantomeno in linea di principio, la cosiddetta *stakeholder view* sia sempre più "cogente" per le imprese, traducendosi in varie strategie, sia in campo organizzativo che funzionale.

Naturalmente, non si manca di far rilevare che non sono assenti fenomeni, come spesso accade, di "ambientalismo di facciata"<sup>59</sup> da parte di talune aziende, per cui anche le istituzioni, soprattutto europee, si stanno muovendo e continueranno a muoversi in futuro per dettare regole sempre più puntuali e stringenti che abbiano lo scopo di appurare se la dedizione ambientale delle aziende non sia solo apparente.

V'è comunque da essere certi che il mantra della sostenibilità impegnerà nel futuro le aziende sul piano gestorio; il mondo della finanza, sul piano delle scelte di investimento (che sempre più sembrano orientate anche sulla base di valutazioni di compatibilità ambientale) e il legislatore futuro, non solo interno, che sarà impegnato sempre di più ad adottare regole operative che traducano in comportamenti cogenti quelli che sembrano ancora profili di principio.

Tornando al tema del controllo giudiziario, in linea generale si può affermare come lo stesso possa riflettere lo strumento adatto per attribuire veste formale a indicazioni e prescrizioni da rivolgere all'azienda in una prospettiva di sostenibilità, non solo ambientale. In effetti, volendo seguire il contenuto dell'acronimo, la componente ambientale non è la sola.

Notevole importanza assume anche quella che fa capo al fattore "social" e che si ricollega ad esempio al tema del rispetto delle condizioni dei luoghi di lavoro, del benessere dei dipendenti dell'azienda e del rispetto delle norme – sopra richiamate – che regolano la sicurezza dei lavoratori e, in definitiva, del complessivo ambiente di lavoro.

---

2013, p. 1 ss.; G. CONTE, *L'impresa responsabile*, Giuffrè, 2018.

<sup>57</sup>Cfr., G. ALPA, *Responsabilità*, cit.

<sup>58</sup> Cfr., M. FRANZONI, *La responsabilità civile tra sostenibilità e controllo delle attività umane*, cit.

<sup>59</sup> M. CIAN, *Principi dell'ordinamento giuridico-economico e sviluppo sostenibile in Italia e Austria*, cit.

Appare evidente che la scelta di operare nel senso della sostenibilità o meglio “delle sostenibilità”<sup>60</sup>, può incidere – ove abilmente veicolata mediante l’istituto del controllo – con le prescrizioni più o meno vincolanti da impartire all’azienda sottopostavi – sia sul piano organizzativo-strutturale che su quello funzionale, inteso come attività.

Al netto di quelle che possono essere di volta in volta le caratteristiche morfologiche (anche dimensionali) e funzionali della specifica azienda ammessa al controllo, sembrano affiorare precetti generalissimi che si prestano ad essere, senza particolari difficoltà, rivolti o comunque da rivolgere alla singola specifica azienda (anche dimensionalmente non rilevante) che sia ammessa al controllo.

Certo, appare evidente che le nuove regole che si impongono alle aziende sul piano della sostenibilità sono quasi certamente portatrici di nuovi costi (ed è un discorso, come si è visto, analogo anche ad altre tipologie di vincoli legali): ma si tratta da un lato di prescrizioni da adattare caso per caso, a seconda degli specifici bisogni; dall’altro lato, e al contempo, vi è un’alta probabilità che il rispetto di queste regole porti benefici all’azienda anche sul piano dell’utile economico che è in grado potenzialmente di generare.

Ma, volendo operare una ricognizione generale degli interventi che potrebbero accompagnarsi al controllo giudiziario delle aziende, fino a conformarle in termini di sostenibilità, si può far riferimento ad alcune linee guida che potrebbero essere attuate, naturalmente in armonia con le prerogative del Tribunale e del giudice delegato.

Muovendo dal profilo funzionale dell’azienda, si può iniziare con il rilevare come la stessa debba essere orientata, in termini generali, al rispetto di ogni forma di sostenibilità. Molto, ovviamente, dipende dal tipo di settore nel quale l’azienda opera, ma a livello di generale *policy* aziendale, l’operatore economico dovrebbe anzitutto orientarsi fortemente verso il rispetto delle regole e dell’intero pacchetto di criteri ESG.

Questo incide su differenti segmenti dell’agire aziendale, sui quali si potranno effettuare soltanto considerazioni esemplificative e non certo esaustive.

Ad ogni modo, pare imprescindibile, nell’ottica sin qui indicata, attendersi che l’azienda si concentri in modo peculiare anzitutto – ad esempio – sul piano della gestione dei rifiuti e, più in generale, sulla politica ecologica. Sotto questo aspetto, è senz’altro auspicabile che l’azienda in controllo giudiziario dedichi spazio adeguato e valuti accuratamente le modalità di gestione dei rifiuti generati all’esito del ciclo aziendale, affidandosi, in particolare, a gestori ambientali che abbiano i più elevati margini di affidabilità.

Se l’azienda poi si occupa direttamente di attività che possano avere un impatto ambientale, si pensi, a titolo di esempio, alla produzione di calcestruzzo, non sarebbe fuori luogo dedicare spazio a un’analisi dei processi di realizzazione del prodotto, valutando anche se esso sia di qualità e rispondente alle condizioni legali in tema di ambiente stabilite, tra le altre norme, dal d.lgs. n. 152 del 2006.

---

<sup>60</sup>A. QUARANTA, *Come finanziare strutturalmente lo sviluppo sostenibile?*, cit.

In linea più generale, un altro profilo che si collega a quello appena citato concerne i rapporti con le altre imprese o comunque con ogni tipo di interlocutore negoziale, lì dove nell'ottica qui proposta, si tratterebbe di selezionare i soggetti che abbiano la migliore reputazione di tipo ambientale e di sostenibilità. Anche la scelta dei partner commerciali e imprenditoriali andrebbe effettuata non più e non solo sulla scorta del criterio del minor costo, ma anche tenendo conto delle referenze ambientali e sociali dell'azienda o, comunque, del soggetto economico con il quale la controllata si relazioni.

Con riferimento poi al tessuto (non solo economico) circostante, un'attenzione adeguata andrebbe rivolta alla possibilità, per l'azienda controllata, di partecipare a "progetti espressivi di etica pubblica", come quelli che spesso si avviano, soprattutto nei grandi gruppi imprenditoriali, e che comportano ad esempio, l'adozione di scuole, attivando presso le stesse collaborazioni anche solo formative di diverso tipo o scelgano, con altre modalità, di dare un contributo ad esempio in termini ecologici al territorio circostante, il che renderebbe immediatamente virtuosa sul piano sociale e collettivo l'attività dell'azienda.

Ugualmente a dirsi, in relazione alla possibilità di sperimentare feconde collaborazioni con enti del cosiddetto terzo settore (o quelli di tipo culturale), che si adoperano per valorizzare il territorio e insieme ai quali l'azienda potrebbe attuare efficacemente una politica "integrata" di sostenibilità.

Si pensi ancora, sempre sul piano funzionale, alla possibilità per il soggetto economico di dotarsi di strumenti di approvvigionamento energetico il più possibile compatibili con l'ecosistema.

Ciò implicherebbe la valutazione, ad esempio, dell'opportunità di dotarsi di impianti per la produzione di energie rinnovabili (il che condurrebbe anche a un risparmio di costi), ovvero di dotarsi di sedi operative caratterizzate da un'elevata efficienza energetica, il che porterebbe a superare la talora gravosa inefficienza dei siti aziendali. Ciò gioverebbe all'evidenza anche poi al benessere lavorativo dei dipendenti, con soddisfazione anche del parametro "social" dei criteri ESG più volte richiamati.

Si pensi ancora, e siamo in un settore contiguo, al rispetto da parte dell'azienda, dell'intero complesso di norme di tipo urbanistico-edilizio, non soltanto da parte di quei soggetti economici che siano attivi nel settore edile.

Naturalmente questa prescrizione ben si adatterebbe alle aziende operanti nel settore delle costruzioni, lì dove è fortemente rilevante il parametro della regolarità degli interventi edilizi realizzati, ma potrebbe riguardare anche le altre aziende, con riferimento, ad esempio, alla sede dove si esercita l'attività aziendale, affinché la stessa insista su immobili privi di qualsiasi criticità di tipo urbanistico-edilizio appunto.

L'azienda virtuosa dovrebbe essere in primo luogo fortemente sensibile rispetto al luogo dove si esercita l'attività di impresa, facendo in modo che la sede logistica rispetti tutte le regole, soprattutto quelle che interferiscono fortemente con l'ambiente e il paesaggio circostante.

Così come andrebbero conformate nel senso qui indicato, anche in ordine alla scelta dei modelli di *business* e di investimento finanziari eventualmente perseguiti dall'azienda.

Se questa decidesse di diversificare le fonti di produzione di ricchezza e orientarsi, poniamo, al mercato finanziario, sarebbe auspicabile – così come già visto per la scelta dei *partners* negoziali – rivolgersi a quelli che si orientino il più possibile alle scelte ambientali o quantomeno che abbiano un elevato *rating* di sostenibilità.

Venendo al piano più strettamente organizzativo, vi sono alcuni profili di interesse da evidenziare.

Uno di questi potrebbe essere quello di valutare la possibilità di attivarsi per acquisire una certificazione di qualità che attesti il fedele e virtuoso rispetto dei criteri ambientali e di quelli di sostenibilità più in generale. Esistono sul mercato aziende che svolgono una specifica funzione di certificazione. Consta in particolare la presenza di certificazioni espressamente di tipo ambientale che attesterebbero, salva poi sempre la necessità di verifica in concreto, la presenza delle precondizioni per il fedele rispetto di questi obiettivi ambientalistici.

A ciò potrebbe abbinarsi, naturalmente per le aziende più strutturate, anche l'ipotetica designazione di personale con lo specifico compito di perseguire le politiche di sostenibilità.

La prassi aziendalistica conosce ormai bene le figure del manager della sostenibilità (*sustainability manager*), ovvero quella del *sustainability practitioner*<sup>61</sup>, quali figure che espressamente indirizzino l'agire aziendale verso modelli di rispetto dei criteri di sostenibilità e che si assumano le relative responsabilità.

Nelle aziende più sensibili a tali temi, poi, spesso vengono deliberate dagli organi aziendali anche modalità e forme di incentivo economico che facciano da stimolo per la concreta attuazione di strategie di tal tipo, per cui si potrebbero valutare forme di incentivi di tipo retributivo per queste figure professionali con il compito istituzionale di attuare le politiche aziendali. Tra le iniziative concretamente sperimentabili sempre nel quadro organizzativo si dovrebbe dedicare spazio adeguato anche ad un'accurata formazione dei dipendenti o comunque di tutti i soggetti che collaborano con l'azienda. Collateralmente, andrebbe poi ripensato e potenziato in un'ottica ambientalistica l'intero capitolo della *compliance* aziendale che dovrebbe, del pari, essere conformato agli obiettivi qui in analisi.

## 9. In linea generale l'area della *compliance*.

Le ultime considerazioni sul tema della sostenibilità aziendale conducono direttamente a un ulteriore e ultimo (non certo in termini di importanza) capitolo che deve necessariamente riguardare, per espressa disposizione normativa, il controllo giudiziario sotto l'angolazione funzionale dal quale lo si sta esaminando.

Uno degli aspetti centrali del controllo sul piano contenutistico è senz'altro quello che interseca la tematica della *compliance* aziendale che, a sua volta, richiama la

---

<sup>61</sup> A. QUARANTA, *Casi e soluzioni – Le professioni ambientali*, in *Ambiente e Sviluppo*, 1/2022, p. 75.

disciplina del d.lgs. n. 231 del 2001, in tema di responsabilità amministrativa dell'ente derivante da reato<sup>62</sup>.

Qui lo stesso testo dell'art. 34 bis offre un riferimento diretto, in quanto alla lettera d) del comma 3 dell'art. 34 bis, tra i vari compiti rivolti all'azienda, vi è espressamente quello di adottare ed efficacemente attuare misure organizzative, anche ai sensi degli artt. 6, 7 e 24 ter del d.lgs. n. 231/2001.

La lettera della disposizione getta quindi un ponte evidente tra la normativa antimafia e quella in materia di responsabilità degli enti. Per il legislatore forse uno degli strumenti principali per realizzare la "blindatura dell'azienda", finalità tipica dell'istituto di cui all'art. 34 bis, va rintracciato nell'uso corretto delle misure organizzative.

Gli enti economici in generale oggi si tutelano dagli svariati rischi di reato soprattutto dotandosi di un'organizzazione efficiente. Ciò accade anche in tema di controllo giudiziario delle aziende che, come visto, richiama esplicitamente l'adozione e l'efficace attuazione di misure organizzative dell'ente.

È significativo notare come la norma non si riferisca esclusivamente ai modelli organizzativi cosiddetti "231" ma faccia riferimento, in prima battuta e più genericamente, alle "misure organizzative", aggiungendo subito dopo l'avverbio "anche" che lascia comprendere che le misure di cui alla "231", ossia (principalmente) i modelli organizzativi siano una delle possibili scelte organizzative dell'azienda, ma non l'unica.

Insomma, pare che si possa dare spazio al principio di autonomia, puntando comunque, e nonostante tutto, l'attenzione sul profilo organizzativo e strutturale dell'ente che riflette forse lo strumento più efficace per il raggiungimento dello scopo che qui, va sottolineato, è fondamentalmente preventivo.

Ecco dunque che una misura che si colloca nel quadro di una disciplina (quella della "231") che ha un apparato essenzialmente sanzionatorio (si tratta di responsabilità appunto amministrativa dell'ente derivante da reati commessi nel suo interesse o vantaggio), può essere impiegata per finalità e nell'ambito di un impianto che ha presupposti applicativi diversi (si fonda essenzialmente su indizi) e finalità solo in parte diversi, consistenti in quella (di sintesi) di evitare che vi sia l'abbraccio mortale con la criminalità organizzata. Ciò nondimeno, il momento organizzativo dell'azienda riflette probabilmente il percorso più adatto da sperimentare e forse l'unico con serie possibilità di successo.

Ciò premesso, va osservato, anche sulla base delle informazioni provenienti dalla prassi, inclusa quella relativa all'applicazione della legge "231", che il punto nevralgico relativo all'applicazione dei modelli di organizzazione, sembra sia rappresentato dal loro momento attuativo.

---

<sup>62</sup> R. GAROFOLI, *Il contrasto ai reati di impresa nel d.lgs. n. 231 del 2001 e nel d.l. n. 90 del 2014: non solo repressione ma prevenzione e continuità aziendale*, cit.; C. SANTORIELLO, *Responsabilità da reato degli enti: problemi e prassi*, Giuffrè, 2023, p. 146; F. CENTONZE – S. MANACORDA, *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, cit., p. 351.



È stato sottolineato in primo luogo, nell'ambito più propriamente della responsabilità degli enti, che spesso gli stessi adottano i modelli organizzativi dopo che sia stata esercitata nei loro confronti l'azione di responsabilità "231", e la stessa tendenza pare osservarsi anche con riferimento alla *compliance* trasferita sul piano del controllo giudiziario, dove non è molto frequente che l'azienda possedesse preventivamente un modello organizzativo.

Questo aspetto, insomma, pare accomunare i due piani (quello sanzionatorio e di prevenzione pura), lì dove un altro elemento di similitudine va rintracciato in una caratteristica, potrebbe dirsi, successiva all'adozione del piano o modello di organizzazione. Nell'una e nell'altra disciplina pare infatti osservarsi sovente il difetto di effettività del modello organizzativo e sembra essere questo l'aspetto problematico dell'intreccio tra modelli di organizzazione e il controllo giudiziario delle aziende.

In effetti, è l'aspetto più problematico anche nel quadro del sistema "231" lì dove, come sottolineato da più parti, la legislazione non prevede una tipizzazione normativa dei contenuti del modello organizzativo, limitandosi a richiederne la idoneità rispetto ai rischi criminosi da contrastare, nonché l'efficace attuazione.

Probabilmente il difetto di tipizzazione è una caratteristica voluta, proprio per attribuire ai modelli una maggiore personalizzazione, allo scopo di attagliarsi il più possibile alla realtà aziendale specifica.

Del resto, oltre al tentativo compiuto da qualche parte di voler ipotizzare, de *iure condendo*, la possibilità di attribuire addirittura a un soggetto pubblico il compito di elaborare i modelli di organizzazione<sup>63</sup>, l'attuale assetto della normativa rievoca comunque sul piano dei contenuti dei modelli da adottare ed attuare, il riferimento (art. 6, d.lgs. n. 231/2001) ai codici di comportamento delle organizzazioni degli enti più rappresentative, dettando così un parametro di riferimento per l'elaborazione dei modelli<sup>64</sup>. Tra l'altro, la stessa disposizione prevede anche che simili modelli siano trasmessi al Ministero della giustizia per una valutazione di congruità anticipata.

Al netto di quest'ultimo aspetto, resta comunque operante il richiamo legislativo e quindi la possibilità di ricalcare l'elaborazione di un idoneo modello organizzativo anzitutto sul tipo dei codici di comportamento che le associazioni di settore adottano in fase di auto-regolamentazione dei rischi comunemente connessi a quella specifica

---

<sup>63</sup> F. CENTONZE, *Responsabilità da reato degli enti e Agency Problems, I limiti del d.lgs. n. 231 del 2001 e le prospettive di riforma*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3/2017, il quale osserva: «Un ruolo centrale, nell'accreditamento e revisione delle regole preventive, dovrebbe essere svolto dallo Stato, ente votato al perseguimento di finalità di carattere generale, attraverso le proprie articolazioni ministeriali, quali il Ministero della giustizia o il Ministero dello sviluppo economico. In via di principio, la redazione dei modelli organizzativi potrebbe anche essere affidata alle autorità amministrative indipendenti (...)».

<sup>64</sup> Cfr., Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, *Il modello di organizzazione gestione e controllo ex d.lgs. n. 231/2001 nelle società sottoposte a misure di prevenzione CAM*, cit. Il citato documento suggerisce di tenere in considerazione le Linee Guida relative alla costruzione dei modelli organizzativi redatte e aggiornate periodicamente da Confindustria e da ABI; ma anche, con specifico riferimento all'OdV, alle indicazioni fornite nel documento n. 18/2013, a cura della Fondazione Nazionale Commercialisti (Linee guida per l'organismo di vigilanza ex d.lgs. 231/2001 e per il coordinamento con la funzione di vigilanza del collegio sindacale).

categoria di intrapresa economica. E si tratta di un punto di partenza che ha di certo una sua razionalità.

Il punto essenziale però, come si anticipava, è quello di assicurarsi che dopo l'adozione, il modello sia, come pretende la disposizione specifica di cui all'art. 34 bis "efficacemente attuato", perché al di là del piano squisitamente formale, conta quello strettamente applicativo, che è fatto di ideazione di procedure che regolamentino l'agire dell'impresa e oggettivizzino soprattutto il suo *modus agendi* rispetto una serie di problematiche che possono nascere in fase attuativa.

Volendo dunque fornire anche qui qualche sintetica linea guida sul punto, si può affermare in primo luogo che bisognerebbe partire anzitutto dalla constatazione che in ambito prevenzionale il modello organizzativo (forse ancor di più che in ambito sanzionatorio *ex* "231"), in tanto ha un senso, in quanto sia il più possibile individualizzato rispetto agli specifici aspetti prevenzionali dell'azienda quali emergenti soprattutto nella fase applicativa del controllo giudiziario, lì dove il Tribunale effettua una descrizione di massima del "tipo prevenzionale" dell'azienda e del suo bisogno di prevenzione.

In questo senso, il decreto applicativo della misura dovrebbe riflettere la carta di identità prevenzionale del soggetto economico, fotografando quale sia lo specifico *vulnus* che finisce con il rendere l'azienda in concreto esposta ai fini antimafia. Ed è da quel dato che bisognerebbe muovere in un'ottica di *compliance*.

D'altronde, come espresso da più parti, un'autentica *compliance* postula anzitutto una fotografia ben precisa delle aree vulnerabili dell'azienda, su quali siano insomma i suoi punti deboli e quali possano essere i gangli suscettibili di costituire la breccia di ingresso per fattori contaminanti l'organismo economico. È dunque da questa seria mappatura del rischio antimafia che bisogna partire, dedicando spazio adeguato al procedimento di gestione, come visto dei flussi finanziari e della loro gestione, per poi transitare sulle altre, non meno rilevanti aree di intervento, anche nell'ottica della misura di prevenzione in oggetto<sup>65</sup>.

Muovendo dunque da un'analisi del principale rischio prevenzionale bisognerebbe poi studiare il meccanismo e la collaterale procedura aziendale da istituire per cercare di evitare o, quantomeno ridurre, il ripetersi del fattore di rischio o contaminante che si è riscontrato.

---

<sup>65</sup> Cfr., anche Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, cit., p. 16 secondo le quali: «D'uopo risulterà necessario tenere in considerazione anche la gestione delle attività commerciali (vendite e acquisti): da un lato, la qualifica dei clienti, la gestione dei prezzi e delle condizioni di vendita, la segregazione delle funzioni; dall'altro, la qualifica dei fornitori, il rispetto di procedure differenti per soglia e la verifica della correttezza delle informazioni condivise. Non di meno, si dovrà considerare la gestione delle operazioni sul capitale e operazioni straordinarie attraverso la tracciabilità delle stesse, l'implementazione di specifiche *due diligence* e la verifica della congruità economica, come pure si dovrà gestire adeguatamente il processo di selezione e gestione del personale attraverso una seria valutazione delle competenze necessarie, delle candidature, la segregazione delle funzioni e il rispetto delle norme di specie».

E qui gioca un ruolo cruciale il fattore “effettività” dello strumento, ossia la sua capacità di fatto di funzionare e la sua operatività in concreto. Non solo va elaborata la procedura specifica, ma va anche vigilato il suo serio svilupparsi in concreto.

Per “efficace attuazione” del resto, la stessa disposizione normativa di cui alla “231” (art. 7, comma 4) intende che vi sia un’attenta vigilanza (e qui gioca un ruolo rilevante il funzionamento dell’organismo di vigilanza-ODV), ma soprattutto l’istituzione di un rigoroso apparato disciplinare per la violazione del protocollo e delle procedure interne così ideate.

Naturalmente, conciliando l’apparato di regole con la dimensione aziendale, nell’ottica voluta dallo stesso legislatore “231”, lì dove è espressamente previsto che per le aziende di minori dimensioni il modello possa essere semplificato e le attività dell’ODV ricondotte anche all’organo di gestione, ciò che appare comunque irrinunciabile è la constatazione dell’effettività del modello nel suo divenire.

Qui emerge un profilo distintivo rispetto all’impianto di norme “231”, in quanto, e ai fini della responsabilità dell’ente, la valutazione del modello organizzativo viene fatta dal giudice secondo il modello della prognosi postuma e serve per tornare all’epoca dell’illecito per comprenderne se l’ente possa essere rimproverato, mentre nell’ottica prevenzionale di cui all’art 34 bis conta l’approccio *pro futuro*, e dunque un continuo adattamento del modello allo scopo di scongiurare, giorno per giorno, il rischio prevenzionale di partenza.

Il giudice della prevenzione infatti, quale giudice del controllo, ha un orizzonte temporale ampio per giudicare il funzionamento e l’idoneità del piano e, a differenza del giudice penale può, anzi deve monitorarne il funzionamento nel corso della misura, ciò che riflette uno degli aspetti centrali del controllo.

Conseguentemente è giocoforza che, nell’ottica del giudizio conclusivo che di solito il Tribunale della prevenzione celebra al termine della misura<sup>66</sup>, uno spazio adeguato dovrebbe essere dedicato appunto al tema della *compliance* e su come essa abbia funzionato in concreto.

Su questa prospettiva sembra che si debba e si possa fare di più, anche in base a quanto ha evidenziato la dottrina, la quale ha osservato che la prassi giurisprudenziale in tema di controllo giudiziario delle aziende non sembra soffermarsi sufficientemente sul profilo dell’effettività dei modelli<sup>67</sup>.

In conclusione, si può affermare che il momento della *compliance* riflette un passaggio determinante, forse tra i più significativi del segmento funzionale del controllo giudiziario.

Tuttavia, esso appare al contempo ancora oggi – come del resto anche nel suo terreno nativo della responsabilità degli enti derivante da reato – non ancora giunto alla sua potenzialità massima, per cui l’amministratore di controllo dovrebbe intensificare il

---

<sup>66</sup> M. COLACURCI, *La Giurisprudenza del Tribunale di S.M. Capua Vetere sul d.lgs. n. 231/2001 e le misure di prevenzione patrimoniali antimafia: il controllo giudiziario volontario nella prassi*, in F. CENTONZE – S. MANACORDA, *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, cit., p. 351.

<sup>67</sup> Ivi, p. 355.

lavoro su tale fronte, in quanto si tratta di un profilo molto significativo e profittevole nell'ottica di un lavoro di seria schermatura dell'ente.