



Convegno su

**RICICLAGGIO E CORRUZIONE:
PREVENZIONE E CONTROLLO TRA FONTI INTERNE E
INTERNAZIONALI**

Courmayeur, 28 - 29 settembre 2012

**IL MODELLO 231 COME STRUMENTO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DA PARTE
DELLE IMPRESE E IL RUOLO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA**

Bruno GIUFFRÈ

presidente AODV²³¹ Associazione dei Componenti degli Organismi di Vigilanza ex D.lgs 231 /2001

**IL MODELLO 231 COME STRUMENTO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DA PARTE DELLE IMPRESE E
IL RUOLO DELL'ORGANISMO DI VIGILANZA**

* * *

**1. UN (TENTATIVO DI) BILANCIO DELL'APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 231/2001 DAL PUNTO DI VISTA
DELL'ODV**

A oltre 11 anni dall'introduzione nell'ordinamento italiano del sistema di responsabilità amministrativa degli enti, è possibile tracciare un bilancio della sua applicazione anche dal punto di vista dell'organismo di vigilanza ("OdV") ex art. 6 D. Lgs. 231/2001 (il "Decreto") e verificare il grado di fiducia che il mondo delle imprese ripone nella sua utilità rispetto ai fini per cui è nato e alla sua efficienza.

I primissimi anni sono stati caratterizzati dagli sforzi degli addetti ai lavori per interpretare e integrare una disciplina palesemente lacunosa almeno nella parte relativa al modello organizzativo, rivedendo l'organizzazione aziendale per renderla ad essa "conforme". Superata l'incertezza iniziale, che ha visto dibattere temi quali la natura di "organo societario" piuttosto che di "ufficio dell'impresa" dell'organismo¹, sono venute consolidandosi alcune *best practise*.

Un importante contributo in tal senso è venuto dalle linee guida delle principali associazioni imprenditoriali, in particolare Confindustria e ABI, che ancora oggi rappresentano fonti da cui trarre indicazioni sulla costruzione dei modelli organizzativi e la formazione degli OdV. Ad esse si deve indubbiamente riconoscere il merito di aver fatto luce su aspetti al tempo incerti, fornendo alle imprese un ventaglio di soluzioni concrete tra cui scegliere quelle più adatte alla propria realtà.

Proprio partendo dalle linee guida e confrontandole con quanto è stato realizzato nella pratica, così come espresso in alcuni dati statistici ricavabili dalle diverse ricerche che sono state svolte in materia², è possibile individuare alcuni punti fermi.

¹ Ex multis SFAMENI, *Responsabilità da reato degli enti e nuovo diritto azionario: Appunti in tema di doveri degli amministratori ed organismo di vigilanza*, in Riv. soc., 2007, 1, 154.

² Le informazioni sono tratte dal documento Assonime, *Analisi dello stato di attuazione del Codice di Autodisciplina delle società quotate (anno 2010)*, Note e Studi 3/2011, disponibile su www.assonime.it. e da PriceWaterhouseCoopers, *D.Lgs. 231/2001. Indagine nell'ambito delle società quotate (Esecizio 2010)*, disponibile su www.pwc.com.

Il primo è la netta prevalenza degli OdV a composizione collegiale rispetto a quelli a composizione monocratica. Sebbene il legislatore non si sia pronunciato sul punto, si ritiene che tale soluzione sia quella che meglio garantisce il rispetto del principio di effettività dei controlli in rapporto alla dimensione e alla complessità organizzativa dell'ente, principio con cui sembra invece difficilmente compatibile la soluzione dell'organismo monocratico, così come quella (pur espressamente prevista dal Decreto - art. 6, comma 4) che prevede l'attribuzione della funzione di vigilanza all'organo dirigente negli enti di piccole dimensioni³.

Un secondo punto fermo è rappresentato dalla composizione mista dell'OdV, in cui sono spesso presenti dirigenti o funzionari dell'ente (che non siano coinvolti stabilmente nello svolgimento di operazioni a rischio di commissione di reati-presupposto), insieme con professionisti esterni.

Il ricorso ai primi si deve alla loro miglior conoscenza dell'ente e, d'altro canto, alla continuità d'azione che la loro presenza dovrebbe garantire. I professionisti esterni dovrebbero essere portatori di un più elevato grado di indipendenza e delle competenze specifiche più difficilmente reperibili in azienda. Diffusa anche la partecipazione all'OdV di sindaci o amministratori, per lo più indipendenti, che garantisce un miglior collegamento con i vertici societari.

In sintesi, si ritiene comunemente che l'OdV collegiale a composizione mista (cioè con membri interni ed esterni all'organizzazione) assicuri nella misura massima possibile la sussistenza di quei requisiti che, secondo un orientamento consolidato, l'OdV deve possedere per poter assolvere adeguatamente ai suoi compiti: professionalità, indipendenza, continuità d'azione⁴.

Col tempo, si è consolidata anche una prassi sull'operatività dell'OdV che riguarda, tra l'altro, i rapporti con gli organi sociali, i flussi informativi, le verifiche sul rispetto del modello, gli aggiornamenti di questo, le segnalazioni di violazioni del modello.

Il dato più importante, tendenziale ma ormai consolidato, è comunque costituito dall'adozione di un modello organizzativo da parte di un numero sempre crescente di imprese. Tra le imprese di grandi dimensioni quelle

³ In tale ultimo caso, la controindicazione rispetto alla soluzione ipotizzata risiede anche nella sovrapposizione tra controllore e controllato su cui vedi ampiamente *infra*.

⁴ Dall'indagine condotta da PriceWaterhouseCoopers (*cit.*) effettuata su un campione di 250 società che hanno adottato il modello e diffuso la relativa informazione nella Relazione sul governo societario (restando, invece, escluse anche quelle che, pur avendo adottato il modello, forniscono tale informazione in un documento diverso) risulta che: il 43% di esse (108 società) dichiara la presenza nell'OdV di almeno un componente del consiglio di amministrazione; il 16% (41 società) dichiara la presenza di almeno un sindaco; il 46% (116 società) dichiara la presenza di almeno un componente esterno. La prevalente composizione collegiale dell'OdV e la presenza di soggetti esterni ed interni all'organizzazione aziendale è confermata, inoltre, dai risultati dell'indagine condotta dall'AODV231, pubblicata nel documento AODV231 *Position paper - Requisiti e composizione dell'Organismo di vigilanza*, disponibile su www.aodv231.it.

che non hanno il modello costituiscono ormai l'eccezione, mentre pressoché tutte le società quotate, quelle vigilate e quelle appartenenti a gruppi minimamente strutturati si sono nel tempo dotate di un modello.

Risulta infatti da una recente indagine che tra le 331 società quotate nei diversi segmenti di Borsa Italiana, il 79% ha dichiarato di aver adottato il modello (263 società), il 3% dichiara di non averlo adottato (10 società) mentre il 18% non fornisce indicazioni in merito (58 società)⁵.

Un bilancio positivo, quindi?

Purtroppo non si può dire.

Mentre il dato tendenziale appena menzionato mostra forse un successo in termini di *compliance* formale, il Decreto ha mostrato i suoi limiti almeno sotto due profili: quello della diffusione e del radicamento nelle imprese di una vera cultura dell'etica e della legalità e quello dello sfruttamento dell'opportunità offerta dal Decreto per la razionalizzazione dell'organizzazione e dei processi aziendali.

Un tema ormai classico e forse alquanto abusato in questo tipo di trattazioni è quello che riguarda la proliferazione all'interno delle imprese, a partire dalla fine degli anni 90, di controlli e controllori, creati e imposti da legislatori che, consapevoli dell'incapacità dello Stato di svolgere integralmente i propri compiti di regolamentazione, li hanno delegati ai privati⁶. Proprio in questo contesto, lo Stato italiano, attraverso il Decreto, ha delegato alle imprese un compito particolarmente delicato e di elevatissima rilevanza pubblicistica come la prevenzione della criminalità d'impresa, imponendo di fatto agli enti di dotarsi di modelli *ad hoc*, "in cambio" della promessa di esonerarli da eventuali sanzioni o di ridurre la misura delle stesse⁷.

Interventi legislativi spesso improvvisati sull'onda di qualche emergenza e quasi mai coordinati tra loro, hanno effettivamente portato a una stratificazione di controlli, i cui rispettivi limiti e funzioni non sono sempre chiari e definiti, e che hanno dato vita nel tempo ad una burocrazia interna alle aziende che può risultare d'ostacolo a un fluido svolgimento degli affari.

E' anche vero, tuttavia, che, con poche lodevoli eccezioni, le imprese non hanno fatto molto per armonizzare e coordinare, magari semplificando, regole e controlli interni, finendo per subire e reagire alle novità legislative man mano che queste si sono presentate. Così, ancora oggi, l'integrazione del modello 231 nel

⁵ PriceWaterhouseCoopers, (*cit.*).

⁶ Si è parlato in proposito di "*regulatory capitalism*": BRAITHWAITE, *Neoliberalism or Regulatory Capitalism. RegNet Occasional Paper No. 5, 2005*, in <http://ssrn.com/abstract=875789>.

⁷ CENTONZE, *Controlli societari e responsabilità penale*, Milano, 2009, 79.

sistema dei controlli, su cui si è tanto scritto e dibattuto, è ancora poco più di uno slogan o, nella migliore delle ipotesi, un ideale remoto.

Non è azzardato ritenere che una delle ragioni di questa criticità risieda proprio nel "travisamento" dello spirito e delle finalità originarie del Decreto, che erano quelle di strumento di attuazione della Convenzione OCSE sulla corruzione dei pubblici ufficiali stranieri.

Il Decreto, nella sua versione originaria, prevedeva infatti la responsabilità degli enti solo in relazione ai reati la realizzazione dei quali potesse ledere o porre in pericolo interessi economici pubblici⁸: reati di malversazione ai danni dello Stato, truffa commessa a danno dello Stato o di altro ente pubblico, truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica ai danni dello Stato (art. 24), reati di concussione e corruzione (art. 25).

Del resto proprio l'OCSE, nel recente rapporto sulla Fase 3 relativo all'applicazione della Convenzione anticorruzione in Italia⁹, ha giudicato significativi gli sforzi compiuti dal nostro Paese nella lotta alla corruzione anche internazionale, valutando positivamente il sistema di responsabilità previsto per le persone giuridiche e raccomandando, tuttavia, di rafforzarlo con particolare riferimento ai reati di corruzione internazionale e tra privati. Non a caso, il Decreto costituisce anche la fonte di ispirazione diretta della legislazione di paesi come il Cile¹⁰ e il Brasile¹¹.

Anche la ricerca sui sistemi di integrità nazionali di *Transparency International* nel rapporto relativo all'Italia (NIS Italia 2011)¹², appena pubblicato, esprime un giudizio positivo sul Decreto e sulla sua implementazione come meccanismo efficiente contro la corruzione internazionale.

Come è noto, il nostro legislatore ha tuttavia progressivamente ampliato con successivi provvedimenti e a ritmi talvolta incalzanti il novero dei reati presupposto della responsabilità amministrativa, fino ad includervi

⁸ Come è noto il legislatore italiano si è ispirato, nell'ideare il modello organizzativo ai *compliance program* dell'esperienza statunitense innovando laddove ha previsto la funzione pienamente esimente dello stesso, quando correttamente ed efficacemente attuato. Diversamente, negli Stati Uniti l'adozione del *compliance program* consente di ridurre il c.d. *culpability score* fino all'80% in fase di applicazione della pena.

⁹ OECD, *Phase 3 report on implementing the Oecd anti-bribery Convention in Italy, December 2011*, disponibile su www.oecd.org/italy.

¹⁰ Sull'argomento GANDINI, *La circolazione del modello 231: la responsabilità da reato delle persone giuridiche in Cile*, in *La resp. amm.*, 2011, 4, 49.

¹¹ Il riferimento è al progetto di legge brasiliano Draft Bill 6.826/2010, oggetto di acceso dibattito da parte delle autorità brasiliane da più di un anno e mezzo e che fa riferimento ad una responsabilità civile ed amministrativa delle persone giuridiche. Per approfondimenti è possibile consultare i report OCSE, disponibili su www.oecd.org/brazil.

¹² Transparency International, *National integrity system assessment. Corruzione e sistemi di integrità in Italia, 2012*, disponibile su www.nisitalia.org.

alcuni reati colposi e, da ultimo, con l'art. 25-*duodecies*, l'impiego da parte dell'ente di lavoratori provenienti da Paesi terzi il cui soggiorno sia irregolare¹³.

Così, negli anni si è sempre più affievolita la connessione tra reati da prevenire e contenuto del modello, come disciplinato dal Decreto.

La previsione di "*modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati*", si poneva come parametro oggettivamente riconoscibile e pienamente funzionale rispetto alla morfologia degli illeciti di cui agli artt. 24 e 25 che, nelle intenzioni del legislatore del 2001, il modello mirava a prevenire¹⁴. Questo parametro, così come le altre scarse indicazioni sul contenuto del modello previste dall'art. 6, risulta del tutto inadeguato rispetto al catalogo disordinato delle figure di reato presupposto che è venuto formandosi, sicché il redattore del modello rimane privo di riferimenti oggettivi per la formazione di protocolli e procedure destinati alla prevenzione delle "nuove" fattispecie.

Ciò che è ancora più grave, il magistrato stesso rimane sfornito di parametri oggettivi minimamente affidabili per la formulazione del giudizio di idoneità (*ex ante*) del modello¹⁵.

Così - ed è questo il vero effetto-paradosso del sistema 231 - una volta sostenuti i costi per l'adozione del modello, per l'istituzione e il funzionamento dell'OdV, l'ente non ha alcuna garanzia che, nell'eventuale e successivo procedimento penale, gli venga riconosciuto il beneficio dell'esimente; così alcune imprese si sono convinte della sostanziale inutilità dell'esercizio e hanno assunto atteggiamenti di semplice "*cosmetic compliance*"¹⁶ con l'adozione di modelli sostanzialmente standardizzati.

Tra le molte conseguenze del Decreto vi è in effetti la nascita di un vero e proprio mercato dei servizi professionali in questo settore, che ha suscitato immediatamente l'interesse di avvocati e consulenti. Così, mentre la difesa tecnica in giudizio è rimasta ovviamente appannaggio esclusivo degli avvocati penalisti, nell'ambito delle attività di predisposizione di modelli organizzativi si è creata una enorme concorrenza tra professionisti di estrazione diversa (ancora penalisti, ma anche civilisti, commercialisti, consulenti aziendali).

¹³ In via interpretativa, il Decreto sarebbe suscettibile di ulteriori ampliamenti: in una recente circolare (83607/2012) la Guardia di Finanza si è espressa nel senso che "*l'introduzione del reato di associazione per delinquere quale reato presupposto (...) ha e avrà conseguenze nella prevenzione e nel contrasto (...) dei cosiddetti white collar crimes. Infatti, con tale estensione normativa è ora possibile, non solo in via astratta, applicare la disciplina del D. Lgs. 231/2001 con riguardo a quei reati che, pur non rientrando nella categoria dei reati presupposto (ad esempio reati tributari, usura, abusiva attività di intermediazione finanziaria, turbata libertà degli incanti) dovrebbero costituire i delitti-fine di un'associazione per delinquere*".

¹⁴ MUCCIARELLI, *Una progettata modifica al D.lgs. 231/2001: la certificazione del modello come causa di esclusione della responsabilità*, in *Società*, 2010, 10, 1247.

¹⁵ MUCCIARELLI, (*cit.*), 1248.

¹⁶ KRAWIEC, *Cosmetic compliance and the Failure of Negotiated Governance*, 81 Wash, U.L.Q., 2003, 491 ss.

La concorrenza delle grandi organizzazioni consulenziali (unito all'effetto-paradosso cui si accennava poco sopra) ha comportato una elevata standardizzazione delle metodologie e dei prodotti (cioè il modello complessivamente considerato) e una forte pressione sui costi. Se questo è un esito senz'altro positivo per le imprese, il risultato complessivo difetta di un grado adeguato di customizzazione e dell'altrettanto indispensabile pluralità di approcci e metodi che la marcata multidisciplinarietà della materia invece richiederebbe.

Discorso a parte merita l'OdV. All'inizio, e così per alcuni anni, nessuno disponeva delle competenze necessarie per svolgere tale compito e operare negli OdV ha voluto dire "navigare a vista", in assenza di indicazioni da parte del legislatore, della magistratura e nelle linee-guida (che si sono concentrate quasi esclusivamente sui temi della formazione del modello).

Come si è visto, nel tempo, sia i componenti di provenienza aziendale (*internal auditing, compliance, risk management*, legale) sia i membri esterni di estrazione professionale hanno sviluppato delle competenze e una sensibilità specifiche.

Tuttavia, l'ampliamento del catalogo dei reati incide necessariamente sulla composizione dell'OdV, a cui sono richieste delle competenze professionali le più variegate.

Se agli albori del Decreto era forse possibile riunire in un organismo collegiale tutte le competenze giuridico-aziendali richieste per svolgere l'attività di vigilanza, oggi questo non è più umanamente possibile a causa della vastità di quel catalogo, a meno di creare organismi pletorici, come tali del tutto inefficienti.

Sempre più, quindi, la composizione dell'OdV dovrà essere pensata per garantire la presenza di un nucleo di competenze fondamentali, da integrare di volta in volta con le competenze ulteriori, necessarie a svolgere le attività di vigilanza su tutto lo spettro dei rischi mappati.

Un'altra grave lacuna del Decreto è di non aver previsto alcunché in tema di gruppi societari. Inizialmente si è così dibattuto della necessità di dotare ciascuna società appartenente a un gruppo del suo modello e del suo OdV, ovvero della possibilità di adottare un unico modello, nominando un solo OdV. La preoccupazione sottesa a tale dibattito era ovviamente quella della "risalita" della responsabilità da reato dalla controllata alla controllante. A ben vedere, tuttavia, questo problema può esistere indipendentemente dalla soluzione che si vuol dare al tema dell'assetto dei presidi 231 all'interno di un gruppo, per effetto del frequente, diretto coinvolgimento di esponenti della capogruppo nella gestione delle controllate, coinvolgimento che talvolta dà luogo a fenomeni di vera e propria eterodirezione.

Questo dibattito ha infine trovato un'utile sintesi nell'indagine condotta dall'Associazione Italiana Internal Auditors (AIIA), i cui risultati sono stati pubblicati a marzo di quest'anno in un documento intitolato "*La compliance al D.lgs. n. 231/2001 nei Grandi Gruppi*".

Tutti i grandi gruppi interpellati¹⁷ concordano sulla soluzione che prevede di dotare ciascuna *legal entity* di un proprio modello e di un proprio OdV e poi attribuiscono all'OdV della capogruppo un ruolo di coordinamento rispetto agli OdV delle società controllate. Nello svolgimento di tale ruolo di coordinamento, l'OdV della capogruppo fornisce indicazioni dirette a determinare il numero, le competenze, e la durata in carica dei componenti degli OdV delle società del gruppo; riceve da questi ultimi report almeno semestrali su fatti specifici, quali ad esempio: procedimenti ex D.Lgs. 231/2001 aperti su società controllate, violazioni del codice etico o del modello da parte di dipendenti delle società controllate, sanzioni a carico dei dipendenti stessi.

Sempre secondo l'indagine, i rapporti tra OdV della capogruppo e delle controllate vengono generalmente formalizzati nei modelli (57% dei casi) oppure in linee guida emanate dalla capogruppo (29 %); pochi sono i casi in cui essi non sono formalmente regolati (14%).

Sul versante dei modelli organizzativi, invece, nel 52% dei casi le società controllate non sono dotate di autonomia nell'adozione e redazione del proprio modello. Il modello delle società a cui viene riconosciuta autonomia trae comunque ispirazione dai principi e dai contenuti del modello della capogruppo. In ogni caso, la capogruppo esprime un indirizzo in merito all'adozione del modello, mentre le analisi di rischio e la conseguente definizione dei presidi di controllo sono svolte dalle singole società.

Il ruolo di direzione e di coordinamento della capogruppo si realizza anche mediante la previsione nei modelli di elementi inderogabili, come ad esempio il codice etico o alcune policy di gruppo, oppure l'emissione di linee guida, in particolare per ciò che riguarda regole e composizione dell'OdV, doveri a carico dei dipendenti in tema di segnalazioni o di flussi informativi, etc.

* * *

2. AFFLATI RIFORMISTI E IL (MODESTO) RISULTATO DELLA MODIFICA ALL'ART. 6: IN PARTICOLARE, LA QUESTIONE DELL'ATTRIBUZIONE AL COLLEGIO SINDACALE DELLA FUNZIONE DI ODV

¹⁷ Il perimetro di indagine comprende gruppi commerciali e industriali, nella maggior parte dei casi (85%) quotati su mercati regolamentati sia italiani che esteri, che nel corso dell'esercizio 2010 hanno generato un fatturato superiore a 1,5 miliardi di Euro.

Di riforma del Decreto si parla fin dalla sua entrata in vigore; sono state istituite commissioni, elaborati progetti, discusse soluzioni, ma neppure lo schema di proposta di modifica dell'Agenzia di Ricerca e Legislazione (AREL), che pure aveva ricevuto l'autorevole avallo del precedente Ministro della Giustizia, è giunto in porto. Quello schema viene ricordato soprattutto perché prevedeva la validazione preventiva dell'idoneità del modello da parte di enti certificatori, che, nelle intenzioni, avrebbe dovuto mettere le imprese al riparo da un giudizio *ex post* da parte del giudice che tragga dalla commissione del reato la dimostrazione della non idoneità del modello.

Lo schema di proposta è stato sepolto da una valanga di critiche da parte della dottrina, che ha sottolineato l'assoluta inadeguatezza della certificazione preventiva a garantire l'efficace attuazione del modello e, quindi, la sua sostanziale inutilità¹⁸.

Alla fine, a parte gli innumerevoli interventi di ampliamento del catalogo dei reati (anche ai colposi), l'unica modifica dell'impianto generale del Decreto è stata quella dell'autunno 2011, che ha riguardato la composizione dell'OdV.

Come è noto, la Legge di stabilità 2012 ha introdotto la possibilità, nelle società di capitali, di attribuire al collegio sindacale (o sindaco unico), al consiglio di sorveglianza ovvero al comitato per il controllo sulla gestione¹⁹, le funzioni dell'OdV²⁰. In tal modo, le funzioni di OdV, soggetto preposto al controllo della corretta applicazione e adeguatezza del modello organizzativo, possono essere svolte dall'organo di controllo già presente nella società,²¹ con evidente semplificazione della struttura e (auspicata) riduzione dei costi.

Anche questa riforma ha suscitato non poche riserve.

¹⁸ MUCCIARELLI, (cit.), 1247 ss. Nello stesso senso: SALAFIA, *Costituzionalità del D.Lgs. n. 231/01 e il disegno di legge per la sua parziale riforma*, in *Società*, 2010, 10, 1241 ss.; DE VERO, *Il progetto di modifica della responsabilità degli enti tra originarie e nuove aporie*, in *Dir. pen. e proc.*, 2010, 10, 1137 ss.

¹⁹ Per comodità, nel seguito si farà riferimento al collegio sindacale e non agli altri organi di controllo previsti per i sistemi dualistico e monistico, anche se le considerazioni che verranno svolte valgono anche per questi ultimi.

²⁰ Soltanto una parte minoritaria della dottrina si era a suo tempo dichiarata favorevole all'attribuzione al collegio sindacale dei compiti di vigilanza in base al Decreto, sulla base di due argomentazioni. La prima coglieva una sostanziale coincidenza dei requisiti di autonomia e indipendenza dell'OdV, con quelli richiesti ai membri del collegio sindacale. La seconda poneva l'accento sugli aspetti negativi delle soluzioni alternative. Quella che prevede l'attribuzione di questo compito all'*internal audit* veniva scartata perché tale funzione è prevista solo per alcuni tipi di società. La soluzione dell'organismo *ad hoc* - poi risultata largamente maggioritaria e comunemente accettata - veniva invece criticata perché implicava la creazione di un organo nuovo e atipico, dentro una struttura fortemente tipizzata, in assenza di criteri dettati dalla legge per delinearne i poteri e responsabilità. Così RORDORF, *Prime (e sparse) riflessioni sulla responsabilità amministrativa degli enti collettivi per reati commessi nel loro interesse o a loro vantaggio*, in AA.VV., *La responsabilità amministrativa degli enti*, Milano, 2002, 14 ss.

²¹ FANTETTI, *L'organismo di vigilanza ex D.Lg. n. 231/2001 e le modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2012*, in *La resp. civ.*, 2012, 5, 370.

Occorre intanto dire che la novella, pur risolvendo una volta per tutte in senso positivo la questione se l'organo di controllo possa svolgere la funzione di OdV e quindi eliminando il rischio che tale soluzione possa essere ritenuta *sic et simpliciter* illegittima, non supera le ragioni che hanno portato in passato a sconsigliare in concreto tale soluzione.

A ben vedere, la soluzione oggi consentita dal comma 4-*bis* comporta delle conseguenze su cui è opportuno indagare²².

Innanzitutto, va ricordato che, secondo l'opinione unanime, all'OdV non aspettano poteri di intervento diretto sui destinatari del modello organizzativo, volti ad impedire la commissione di reati, ma soltanto poteri di carattere propositivo, informativo, consulenziale e, soprattutto, in materia di verifica e controllo del buon funzionamento del modello. All'OdV non è dunque attribuita alcuna rilevanza esterna (con l'unica eccezione della materia dell'antiriciclaggio), né alcuna responsabilità diretta nei confronti di soggetti terzi in ipotesi danneggiati dalla commissione di un reato presupposto. All'opposto, il collegio sindacale è titolare di una serie di poteri/doveri di indagine e di informazione (art. 2408 c.c.), di impugnazione (art. 2388, comma 4, c.c.), di denuncia (art. 2409 c.c.) ed è soggetto a un regime tipico di responsabilità, *ex art. 2407 c.c.*, in proprio o concorrente con gli amministratori, nel caso di inosservanza degli obblighi loro imposti dalla legge. E' sulla base dei poteri ad esso conferiti rispetto ai soggetti controllati che al Collegio Sindacale viene unanimemente riconosciuta una posizione di garanzia propria, penalmente rilevante ai sensi dell'art. 40, comma 2, c.p.

Alla luce di tale fondamentale distinzione, una prima conseguenza di carattere generale della novella è che l'esercizio della facoltà ora riconosciuta agli enti rischia di attrarre nella sfera pubblicistica propria degli organi di controllo la funzione di OdV, con effetti di grande rilievo sia dal punto di vista del governo societario, sia da quello funzionale, sia infine da quello della responsabilità dei suoi membri.

Nella circolare n. 1/2012, emanata a seguito dell'entrata in vigore della modifica dell'articolo 6 del Decreto, l'ABI ha ritenuto che l'attribuzione delle funzioni di OdV al collegio sindacale non configuri un'integrazione/estensione del mandato legale, ma piuttosto l'attribuzione di un incarico professionale. Di conseguenza, non sarebbe necessaria una modifica dello statuto sociale e al collegio sindacale verrebbe

²² Per un'ampia disamina delle problematiche poste dal comma 4-*bis* si rinvia a: AODV231 *La modifica dell'art. 6 del D. Lgs. 231/2001 : critica ragionata all'attribuzione al collegio sindacale della funzione di organismo di vigilanza*, Edizione 1.0, 2012.

semplicemente conferito un separato e diverso mandato professionale da parte del consiglio di amministrazione con relativo compenso.

In sostanza, secondo l'ABI il collegio verrebbe a "sdoppiarsi", attuandosi una *fictio iuris* e psicologica che comporterebbe una *"chiara ripartizione delle funzioni (...) per evitare che il collegio sindacale che svolge le funzioni di organismo di vigilanza sia considerato quale titolare di una posizione di garanzia penalmente rilevante anche in relazione alla materia 231"*.

La soluzione suggerita dall'ABI, che sostanzialmente ipotizza obblighi e responsabilità diverse a seconda che il collegio sindacale si riunisca e agisca come tale, ovvero si spogli delle prerogative di organo sociale di controllo per agire unicamente come OdV, è del tutto insoddisfacente e finisce per confermare che il problema esiste.

Anche tralasciando l'evidente difficoltà di realizzare in concreto questo "sdoppiamento" e accantonando il dubbio, dal punto di vista del diritto societario, se sia legittimo un simile stravolgimento del ruolo dell'organo di controllo, definito in dettaglio dal codice civile, viene da chiedersi se tale soluzione non comprometta l'indipendenza del collegio sindacale, provocandone l'ineleggibilità o la decadenza. L'art. 2399 c.c., infatti, vieta ai sindaci di intrattenere con la società rapporti continuativi di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, e il mandato quale OdV rientra certamente in tale tipologia di rapporti.

Per effetto dell'incarico, poi, al collegio sindacale verrebbe richiesta una sorta di "doppia lealtà" nei confronti dell'assemblea dei soci e del consiglio di amministrazione, che darebbe certamente luogo ad un "corto circuito" istituzionale: come OdV, esso dovrebbe sovrintendere al buon funzionamento del modello e consigliare il consiglio di amministrazione; come collegio sindacale dovrebbe vigilare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo e sul suo concreto funzionamento, quindi anche sull'opera che il consiglio di amministrazione (con l'ausilio dell'OdV !) svolge in materia 231.

Ancora, come OdV dovrebbe vigilare sull'osservanza del modello in relazione alla prevenzione dei rischi-reato che, come collegio sindacale, potrebbe concorrere a commettere. Come collegio sindacale dovrebbe vigilare sull'osservanza della legge dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione da parte di un organo da cui dipende e a cui riferisce come OdV.

Un simile groviglio di obblighi e responsabilità sembra comportare un conflitto di interessi che deriva inevitabilmente dalla sovrapposizione dei ruoli di controllore e controllato, almeno con riferimento ad alcune tipologie di reato tra i più rilevanti, come quelle previste dall'art. 25-ter del Decreto²³.

L'argomento assume rilievo anche in chiave di lotta alla corruzione poiché, come è noto, i reati societari che comportano la creazione di riserve occulte e disponibilità extra-contabili ben possono essere strumentali al reato-fine della corruzione.

Sotto il profilo funzionale, è lecito dubitare che il collegio sindacale, almeno della sua composizione tradizionale, possa soddisfare il requisito di professionalità richiesto all'OdV, che, come si è visto, si ritiene soddisfatto con l'apporto di un mix di competenze, delle quali quelle proprie dei sindaci (nella maggior parte dei casi di tipo economico-aziendale) sono solo una parte, e che include competenze di natura prettamente giuridica e, in particolare, penalistica²⁴. Anche il requisito della continuità di azione, solitamente garantito dalla presenza nell'OdV di uno o più membri interni, non potrebbe essere garantito dal collegio sindacale. Si pensi alle segnalazioni di violazioni del modello e ai casi di *whistleblowing*, che richiedono risposte ed azioni in tempi brevissimi, certamente incompatibili con la cadenza trimestrale delle riunioni sindacali.

A ben vedere, con l'utilizzo dell'opzione offerta dal comma 4-bis non si otterrebbe neppure il risultato, auspicato dal legislatore, della "*concentrazione delle funzioni e conseguenti risparmi di spesa per gli enti destinatari*".

In primo luogo, è evidente che gli organi di controllo non assumerebbero i nuovi compiti e le pesanti connesse responsabilità senza un'adeguata revisione dei compensi. In secondo luogo, gli organi di controllo sono composti per definizione da membri esterni, quindi tutti retribuiti, mentre l'OdV di solito include uno o più dipendenti dell'ente, che non ricevono un compenso *ad hoc* in aggiunta alla loro retribuzione. In ogni caso, poi, non verrebbero meno i costi di struttura, riguardanti, ad esempio, la gestione della segreteria dell'OdV, che sarebbero semplicemente dirottati verso il collegio e dunque non eliminati. Inoltre, qualora i

²³ A sostegno di questa tesi, tra gli altri: GIARDA, *Responsabilità penale delle persone giuridiche*, IPSOA, 2007; SFAMENI, *La responsabilità delle persone giuridiche: fattispecie e disciplina dei modelli di organizzazione*, in AA.VV. *Il nuovo diritto penale delle società*, a cura di ALESSANDRI; PULITANO', *La responsabilità da reato degli enti: i criteri di imputazione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 2002, 2, 145; LANZI in Atti del Convegno AODV231 20 maggio 2009 - tavola rotonda "*Il complesso rapporto tra OdV e organi aziendali nell'ambito della governance d'impresa*".

²⁴ La circolare ABI n. 1/2012 ha ben chiaro il problema, laddove sottolinea che l'affidamento delle funzioni di OdV al collegio sindacale deve passare attraverso la "*valutazione sulle professionalità che il collegio sindacale esprime e, quindi, se del caso, integrarne la composizione con professionalità in grado di meglio assolvere i nuovi compiti attribuiti dall'organo/organismo*".

sindaci non disponessero della professionalità richiesta dalla funzione di vigilanza sul modello, dovrebbero fare ricorso a consulenti esterni qualificati, con ulteriore aggravio di costi.

Infine, il tema più importante, quello della responsabilità.

Non solo la soluzione in esame appare, per le ragioni brevemente illustrate, meno efficace di quella "tradizionale" dell'OdV separato, e quindi aumenta di per sé i rischi che il modello venga giudicato non idoneo, ma l'impossibilità di tenere distinte le due funzioni finisce per far ricadere anche gli obblighi specifici dell'OdV nell'ambito della posizione di garanzia propria rivestita dal collegio sindacale. In altre parole, l'obbligo dell'organo di controllo di impedire gli illeciti potrebbe estendersi a tutti i reati alla cui prevenzione è finalizzato il modello, sicché la responsabilità penale *ex art. 40, comma 2, c.p.* dell'organo/OdV potrebbe discendere dalla commissione di qualsiasi reato presupposto.

Come si è osservato, il collegio sindacale non può "azionare un interruttore" per spegnere e accendere i suoi obblighi e le sue responsabilità a seconda della veste in cui opera. E' presumibile quindi che nessun collegio sindacale si assumerà il rischio di omettere la denuncia al tribunale di gravi irregolarità nella gestione ai sensi dell'art. 2409 c.c. di cui abbia avuto conoscenza mentre svolgeva l'attività di OdV²⁵.

Prima di concludere, è utile ricordare che dalla *survey* condotta da Assonime (Note e Studi n. 6/2011) è risultato che l'attribuzione del ruolo di OdV al collegio sindacale rappresenta una soluzione contrastata, in quanto *"la maggior parte delle società afferma che questa soluzione non porta ad una significativa riduzione dei costi (nota n. 68: 15 società su 20), ma potrebbe comportare un incremento dei compensi corrisposti ai sindaci"*.

Nella prospettiva dei gruppi societari, invece, secondo l'indagine condotta dall'AIIA, la facoltà prevista dal comma 4-*bis* non risulta, allo stato attuale, percepita come un elemento di apprezzabile riduzione di eventuali costi e complessità²⁶. Aspetti di rilievo, quali modifiche statutarie, richieste e valutazioni di compatibilità, rappresentano ad oggi alcune tra le motivazioni che hanno consigliato il mantenimento degli assetti attuali, che vedono la presenza dell'OdV separato, accanto all'organo di controllo²⁷.

²⁵ AODV231, *La modifica dell'art. 6 del D. Lgs. 231/2001 : critica ragionata all'attribuzione al collegio sindacale della funzione di organismo vigilanza, (cit.)*.

²⁶ In base ai dati raccolti dall'Associazione Italiana Internal Auditors, infatti, per il 72% delle società intervistate la composizione degli OdV non subirà modifiche a seguito dell'introduzione della nuova opzione.

²⁷ Per completezza, va segnalato che il Codice di Autodisciplina delle società quotate, nell'ultima edizione del dicembre 2011, nel commentare l'art. 7 dedicato al "Sistema di controllo interno e di gestione dei rischi", ha previsto la possibilità che *"nell'ambito di una razionalizzazione del sistema dei controlli, gli emittenti valutano la possibilità di attribuire al collegio sindacale le funzioni di organismo di vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001"*.

Il documento posto in consultazione da Banca d'Italia recante "Disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche - Sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa" nella parte relativa al ruolo degli organi

* * *

3. RAPPORTI TRA MODELLI 231 E PIANI ANTICORRUZIONE

Come si ricordava in precedenza, il Decreto nasce come strumento di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione, in particolare quelli c.d. di "corruzione pubblica", per i quali la figura del "corrotto" è rivestita da un pubblico ufficiale o un incaricato di pubblico servizio. I presidi previsti dal modello organizzativo si rivolgono tanto alle ipotesi di corruzione "interna" quanto a quelle di natura "internazionale", e ciò a seguito dell'estensione, operata dal comma 4 dell'art. 25 del Decreto, alle persone indicate dall'art. 322bis c.p., vale a dire, genericamente, ai funzionari pubblici stranieri comunitari o extracomunitari. E' auspicabile che presto il catalogo dei reati presupposto venga, inoltre, esteso alla nuova ipotesi di "corruzione tra privati" contenuta nel DDL Anticorruzione, attualmente all'esame al Senato (n. 2156-B) e che prevedrebbe proprio il nuovo reato quale presupposto della responsabilità delle persone giuridiche mediante l'introduzione di una nuova lett. s-bis all'art. 25-ter del Decreto.

In un contesto quale quello attuale, dove anche i fenomeni corruttivi assumono una dimensione transnazionale, o globale, e i singoli paesi danno risposte anche molto diverse tra loro all'esigenza preventiva e repressiva, si pone per le imprese che operano al di fuori dei confini del loro paese d'origine la necessità di ideare e mettere in atto un sistema interno realmente efficace e pienamente rispondente ai requisiti posti dalle singole legislazioni nazionali dei paesi in cui operano.

D'altro canto, l'insufficiente armonizzazione delle legislazioni nazionali e il concorso tra giurisdizioni diverse a conoscere dello stesso reato in assenza del principio del *ne bis in idem* a livello internazionale espone le imprese multinazionali su più fronti e rischia di rendere inadeguata ai fini dell'esenzione o della mitigazione della responsabilità l'adozione di *compliance program* (magari nel quadro dei c.d. *deferred prosecution agreement*) in un singolo paese²⁸.

Tra le varie iniziative a livello internazionale, si distingue il B20, il forum degli esponenti della *business community* dei paesi del G20, che si propone di sottoporre ai governi raccomandazioni o proposte che possano contribuire al raggiungimento degli obiettivi di crescita economica globale e sviluppo sociale. Tra

aziendali, al paragrafo 4 "Organo con funzione di controllo", stabilisce invece che: "*l'organo con funzione di controllo svolge altresì le funzioni dell'organismo di vigilanza - previsto ai sensi della legge n. 231/2001, in materia di responsabilità amministrativa degli enti - che vigila sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di organizzazione e di gestione di cui si dota la banca per prevenire i reati rilevanti ai fini della medesima legge. Ove vi siano particolare e motivate esigenze, le banche possono affidare tali funzioni a un organismo appositamente istituito*".

²⁸ Su questi temi: MANTOVANI, *Rapporto B20 sull'anticorruzione e ne bis in idem*, in *Riv. soc.*, 2012, 1,187 ss.

questi, trasparenza e lotta alla corruzione rivestono importanza prioritaria dopo che, all'incontro del G20 di Seul nel 2010 è stato adottato uno specifico *Action Plan*.

Tra gli impegni assunti vi è quello della "*adozione di sistemi di prevenzione idonei, efficaci e concreti volti a prevenire la commissione dei reati di corruzione*"²⁹. Si tratta di programmi aziendali specificamente rivolti alla prevenzione della corruzione che, oltre a ribadire i principi del rispetto della legalità e del mantenimento della condotta etica nell'attività di impresa, stabiliscono regole specifiche di comportamento per le aree considerate maggiormente esposte a rischio.³⁰

Detti programmi dovrebbero possedere quali requisiti essenziali: (i) una continua sensibilizzazione e formazione del personale; (ii) un chiaro impegno e messaggio di attenzione da parte del vertice aziendale; (iii) l'istituzione di un unità centrale anti-corruzione che non svolga unicamente compiti consultivi o di assistenza specialistica, ma abbia un ruolo attivo nell'ambito delle attività aziendali più esposte al rischio corruzione³¹.

L'indagine AIIA più volte ricordata³² indica tra le tendenze in atto l'adozione da parte dei maggiori gruppi del nostro paese di *policy* anticorruzione applicabili in tutti i paesi in cui operano, come soluzione preferita rispetto a quella, ben più gravosa sotto ogni punto di vista, che prevede l'adozione di un modello 231 completo in ciascuno di tali paesi (sul presupposto che vi si possano commettere reati perseguibili in Italia).

Vi è quindi da chiedersi se le *policy* anti-corruzione siano destinate a soppiantare del tutto il modello 231 quantomeno nella parte dedicata a questo tipo di reati.

Prima di rispondere, converrà ricordare che, mentre il legislatore italiano è rimasto sordo alle richieste di fornire indicazioni circa il contenuto dei modelli 231 (sicché queste sono rimaste quelle, estremamente sommarie, contenute nell'art. 6, con l'unica integrazione del richiamo - contenuto all'art. 30, comma 5, del D.Lgs. 81/2008 - alle linee guida UNI-INAIL e al British Standard OHSAS 18001:2007 per quello che riguarda i modelli per la definizione e l'attuazione di una politica aziendale per la salute e sicurezza idoneo a

²⁹ MANTOVANI, (*cit.*), 185.

³⁰ Si segnala che uno degli obiettivi fissati in sede di B20 è quello di incoraggiare l'adozione di codici di condotta anche da parte delle piccole e medie imprese, di cui si riconosce una certa arretratezza su questi temi rispetto ai grandi gruppi.

³⁰. Nel documento CEO Working Group on Improving Transparency and Anti-Corruption for Los Cabos Discussion, disponibile su www.b20.com: "*Growing awareness of the damages of corruption has motivated global companies to adopt increasingly comprehensive codes of conduct and compliance programmes to deter and detect bribery and corruption. The same, however, cannot be said of small-and-medium sized enterprises (SMEs), through which the majority of business worldwide is conducted. Although smaller enterprises have similar obligations to abide by anti-bribery laws, they do not have the same human and financial resources as multinational companies to ensure compliance with such laws*".

³¹ MANTOVANI, (*cit.*) 186.

³² Associazione Italiana Internal Auditors (AIIA), *La compliance al D.Lgs. n. 231/2001 nei Grandi Gruppi*, 2012.

prevenire i reati di cui all'art. 25 *septies* del Decreto), alcune normative estere in materia di anti-corruzione e, in particolare, le loro procedure attuative, hanno dettato importanti principi che riguardano la costruzione dei modelli di compliance, e che possono assurgere facilmente al valore di vere e proprie *best practise* internazionali.

Il riferimento è da un lato al *Chapter 8* delle *Sentencing Guidelines*³³ e dall'altro alle *Bribery Act Adequate Procedures*³⁴, che entrambe prevedono principi, quali: (i) *top-level commitment*; (ii) principi etici e procedure che proibiscano e prevengano la corruzione internazionale; (iii) obbligo di ogni individuo di rispettare i principi etici e le procedure anticorruzione; (iv) affidamento a "*senior officers*" della responsabilità di supervisionare l'applicazione di procedure anticorruzione e di segnalare eventuali violazioni agli organi di controllo; (v) organismi indipendenti di controllo; (vi) procedure anticorruzione anche nei confronti di terze parti; (vii) procedure e controlli contabili; (viii) comunicazione e formazione nei riguardi del personale; (ix) adeguate misure disciplinari e di incentivo alla segnalazione di violazioni; (x) attività di *risk assessment* e di aggiornamento delle procedure anticorruzione³⁵.

Ora, è più che evidente come questi principi facciano già parte di quel patrimonio di nozioni, esperienze e soluzioni operative (in altri termini: di *best practise*) applicate nella predisposizione dei modelli e spesso in essi esplicitamente enunciati. Lo stesso discorso può valere (anche se probabilmente a un grado evolutivo meno avanzato), con riferimento alle *policy* in materia di *whistleblowing*, che traggono spunto e ispirazione dal sistema statunitense per disciplinare le segnalazioni all'OdV e la tutela dell'anonimato del segnalatore.

Tornando dunque al quesito iniziale, prima di concludere, il modello, per come viene concepito dalla magistratura e per la prassi che è andata consolidandosi in questi anni, non è sostituibile, almeno fino a quando il legislatore non intervenga in questo senso.

³³ Si tratta di linee guida emanate nel 1991 dalla *United States Sentencing Commission*, struttura indipendente e bipartita creata all'interno del potere giudiziario americano, con l'obiettivo di razionalizzare la politica di commisurazione della sanzione penale nei confronti delle persone giuridiche, evitando il verificarsi di abusi giurisdizionali. Le FSG oltre a prevedere un inasprimento delle sanzioni nel caso in cui la persona giuridica abbia occultato una violazione di legge o ostacolato l'investigazione, contemplano una riduzione rilevante di tali sanzioni se l'ente ha cooperato con le autorità e ha attuato, precedentemente alla commissione dell'illecito, un efficace programma per prevenire e segnalare violazioni di legge. Il documento è consultabile sul sito http://www.ussc.gov/Guidelines/2011_guidelines/index.cfm.

³⁴ Il riferimento è al documento pubblicato in data 31 marzo 2011 dal *Ministry of Justice* britannico denominato "*Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (Section 9 of the Bribery Act 2010)*" contenente le linee guida sulle procedure che le imprese possono adottare al fine della prevenzione della corruzione ed al fine di beneficiare dell'esimente prevista dal nuovo *UK Bribery Act*. Il documento è consultabile sul sito <http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>.

³⁵ MANTOVANI, Intervento al Convegno AODV231, *La Prevenzione della corruzione internazionale*, 19 giugno 2012, Milano.

Parimenti, l'OdV costituisce un elemento imprescindibile del "sistema 231", senza il quale il giudizio di idoneità ed efficacia del modello è destinato a essere negativo.

Tuttavia, le *policy* anti-corruzione possono ben costituire una parte qualificante del modello per quanto riguarda questa tipologia di reati e financo costituirne un capitolo specifico della c.d Parte Speciale o uno (o più) protocolli (nel senso stabilito dall'art. 6, comma 2, lett. b). Questa soluzione appare preferibile rispetto a un loro inserimento o richiamo nella parte generale del modello tra altre fonti di norme comportamentali come il codice etico, in quanto ne aumenta il grado di cogenza.

Laddove l'impresa si articoli su più entità legali dislocate in paesi diversi e queste (o la capogruppo) non ritengano di adottare ciascuna un modello integrale, la *policy* anti-corruzione potrà avere una valenza limitata alla mitigazione del rischio di reato (e eventualmente del rischio di *prosecution*) nel singolo paese e del reato di corruzione internazionale perseguibile in Italia (questo però solo a condizione che l'OdV della capogruppo abbia potuto espletare la sua funzione anche nel paese estero interessato).

Quanto alle unità anti-corruzione spesso istituite dalle *policy* in esame, queste potranno coincidere *tout court* con l'organismo di vigilanza, che disporrà così di un raggio di azione che supera i confini nazionali, o invece costituire un suo braccio operativo specializzato, non dissimile dalle funzioni *internal audit o compliance*.

Laddove poi altre legislazioni nazionali in materia di corruzione si applichino, oltre al Decreto, l'esercizio si farà ancora più complesso, in quanto l'insieme delle regole anti-corruzione dovranno soddisfare sia i requisiti posti dalla legislazione italiana (quindi costituire un modello 231 idoneo ed efficace), sia quelli stabiliti dalle altre legislazioni nazionali applicabili.

La matrice comune di queste legislazioni, la loro progressiva armonizzazione e lo sviluppo e consolidamento di *best practise* anche a livello internazionale dovrebbero tuttavia consentire alle aziende più "attrezzate" di sviluppare un unico *compliance program* "a valere" per tutte le legislazioni nazionali applicabili, che quindi soddisfi i requisiti minimi stabiliti da ciascuna di queste e non costringano le aziende ad adottare un modello per ciascun paese.

* * *

4. CONCLUSIONI

In un contesto gravemente deficitario come è quello della lotta alla criminalità economica nel nostro paese, il Decreto rappresenta ancora oggi un approdo importante, riconosciuto a livello internazionale, che meriterebbe una maggiore valorizzazione.

Negli anni, invece, esso è stato fatto oggetto di forti critiche anche e soprattutto da parte del mondo delle imprese, che ne hanno messo in luce i difetti, le lacune e le incertezze applicative, dovute soprattutto al continuo ampliamento, secondo percorsi alquanto casuali, del perimetro dei reati da cui può derivare la responsabilità degli enti.

Non può dubitarsi, tuttavia, dell'efficacia del decreto sotto i profili della repressione (talvolta draconiana) e investigativa. E' ragionevole pensare che esso stia avendo anche valenze preventiva, di educazione alla legalità e di razionalizzazione organizzativa, che tuttavia dovrebbero essere maggiormente enfatizzate.

E' altrettanto certo, però, che, dopo oltre 11 anni di onorato servizio, il Decreto necessita di un robusto intervento di manutenzione che affronti con coraggio tutte le criticità emerse nel tempo, invece di limitarsi ad operazioni cosmetiche o, peggio, demagogiche.

Questo intervento sarebbe oltretutto agevolato dall'ampio dibattito dottrinario che si è svolto in questi anni e dalle *best practise* che le aziende e gli OdV hanno sviluppato, che andrebbero egualmente valorizzate, essendo allineate agli (e talvolta più avanzate degli) standard internazionali in materie come la corruzione o il riciclaggio.

(Bruno Giuffré)