



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

RICERCA

DOCUMENTO

RISCHIO DI INFILTRAZIONI CRIMINALI E «*SELF CLEANING*» PREVENTIVO: IL RUOLO DEL MODELLO 231

AREA DI DELEGA CNDCEC

Compliance e modelli
organizzativi delle imprese

CONSIGLIERI DELEGATI

Fabrizio Escheri
Eliana Quintili

COMMISSIONE DI STUDIO

Strumenti di compliance e
MOG d.lgs. 231/2001 per
aziende sottoposte a misure di
prevenzione CAM

PRESIDENTE

Camilla Zanichelli

21 MAGGIO 2025



Composizione del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

Presidente

Elbano de Nuccio

Vice Presidente

Antonio Repaci

Consigliere Segretario

Giovanna Greco

Consigliere Tesoriere

Salvatore Regalbuto

Consiglieri

Gianluca Ancarani

Marina Andreatta

Cristina Bertinelli

Aldo Campo

Rosa D'Angiolella

Michele de Taroni

Fabrizio Escheri

Gian Luca Galletti

Cristina Marrone

Maurizio Masini

Pasquale Mazza

David Moro

Elia Quintili

Pierpaolo Sanna

Liliana Smargiassi

Gabriella Viggiano

Giuseppe Venneri

Collegio dei revisori

Presidente

Rosanna Marotta

Componenti

Maura Rosano

Sergio Ceccotti



Composizione della Fondazione Nazionale di Ricerca dei Commercialisti

Consiglio di gestione

Presidente

Antonio Tuccillo

Vice Presidente

Giuseppe Tedesco

Consigliere Segretario

Andrea Manna

Consigliere Tesoriere

Massimo Da Re

Consiglieri

Francesca Biondelli

Antonia Coppola

Cosimo Damiano Latorre

Claudia Luigia Murgia

Antonio Soldani

Collegio dei revisori

Presidente

Rosario Giorgio Costa

Componenti

Ettore Lacopo

Antonio Mele



Area di delega CNDCEC “Compliance e modelli organizzativi delle imprese”

A cura della Commissione di studio “Strumenti di compliance e MOG d.lgs.
231/2001 per aziende sottoposte a misure di prevenzione CAM”

Consiglieri CNDCEC delegati

Fabrizio Escheri

Eliana Quintili

Presidente

Camilla Zanichelli

Segretario

Daniele Sciardiglia

Componenti

Filippo Callipari

Ascensionato Carnà

Maria Caterina Conte

Angela Frisullo

Angelo Irienti

Matteo Pensi

Tommaso Valentini

Esperto

Ciro Santoriello

Ufficio legislativo CNDCEC

Annalisa De Vivo

Ricercatore FNC-Ricerca

Roberto De Luca



Sommario

Introduzione	1
PARTE PRIMA	2
IL MODELLO 231 QUALE STRUMENTO DI <i>SELF CLEANING</i> PREVENTIVO PER SOCIETÀ A RISCHIO INFILTRAZIONE O CONTAMINAZIONE DI STAMPO MAFIOSO (COINVOLTE IN INDAGINI O CONTESTAZIONI)	2
1.1. L'adozione del Modello 231 anteriore all'avvio della commisurazione di una misura ai sensi degli artt. 34 CAM o 34-bis CAM	3
1.1. Le caratteristiche del Modello organizzativo di un'azienda sottoposta a misura di prevenzione	6
1.2. La procedura per l'adozione del Modello organizzativo e le valutazioni di competenza del Commissario	7
1.3. Il ruolo del Modello 231 in amministrazione o controllo giudiziario nella giurisprudenza recente	10
PARTE SECONDA	12
LA CORRETTA ADOZIONE E L'EFFICACE ATTUAZIONE DEL MODELLO 231 IN SOCIETÀ A RISCHIO INFILTRAZIONE O CONTAMINAZIONE DI STAMPO MAFIOSO (COINVOLTE IN INDAGINI O CONTESTAZIONI)	12
2.1. Perimetro di applicazione del percorso di <i>self cleaning</i>	13
2.2. La definizione del <i>risk assessment</i> connesso alle aree di rischio contestate o contestabili	14
2.3. L'identificazione di specifici fattori di rischio e delle attività sensibili	17
2.4. La misurazione del rischio attribuito ai fattori identificati	36
2.5. I passaggi operativi per un efficace processo di <i>self cleaning</i>	37
2.6. Il ruolo dell'Organismo di vigilanza	43



Introduzione

Nel contesto delineato dal Codice Antimafia e dalle più recenti evoluzioni giurisprudenziali in materia di misure di prevenzione, l'adozione di un Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001 rappresenta un passaggio centrale per le imprese che intendano dimostrare la propria estraneità a condotte illecite e la propria capacità di prevenzione del rischio di infiltrazione mafiosa. In particolare, il Modello 231 assume una valenza strategica in ottica di *self cleaning*, sia nei casi in cui l'impresa sia destinataria di un procedimento finalizzato all'applicazione di misure di prevenzione, sia nei casi in cui voglia attestare la propria affidabilità nei confronti delle autorità pubbliche o del mercato.

Il presente documento esamina criticamente entrambe le ipotesi operative: da un lato, la necessità di aggiornare o adeguare un Modello 231 già adottato, ma rivelatosi inefficace o meramente formale; dall'altro, il percorso di adozione *ex novo* di un assetto organizzativo conforme ai requisiti sostanziali previsti dalla normativa e riconosciuti dalla prassi giudiziaria. In entrambi i casi, l'efficacia del Modello è valutata non solo in termini di conformità documentale, ma soprattutto in relazione alla concreta implementazione dei presidi di controllo, alla cultura aziendale della legalità, al grado di autonomia dell'Organismo di vigilanza e all'efficacia della sua attività. L'analisi proposta intende fornire un supporto tecnico-giuridico alle imprese che, pur operando in contesti a rischio, intendano avvalersi di strumenti preventivi credibili e funzionali a rafforzare il proprio profilo reputazionale, tutelare la continuità aziendale e collaborare efficacemente con le istituzioni. In tale ottica, l'adozione di un Modello 231 realmente efficace rappresenta oggi, più che mai, una leva fondamentale per le imprese che intendano evitare l'applicazione di misure di prevenzione e accreditarsi come soggetti affidabili nei confronti dell'autorità giudiziaria, del sistema economico nel suo complesso e di tutti gli *stakeholders* di riferimento.

Di conseguenza, il presente documento intende offrire un quadro operativo e interpretativo utile a guidare le imprese – sia in fase di prima adozione del Modello, sia nel percorso di adeguamento di modelli già esistenti, ma rivelatisi non efficaci – verso soluzioni strutturate, coerenti e aderenti ai principi di legalità sostanziale. Al tempo stesso, il lavoro si propone come strumento di approfondimento per i professionisti – consulenti, componenti degli Organismi di Vigilanza – che sono chiamati a supportare le imprese in queste delicate attività. Una corretta impostazione metodologica, una solida base normativa e una lettura consapevole delle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza sono elementi essenziali per garantire un'assistenza tecnica qualificata, capace di coniugare le esigenze di tutela dell'impresa con gli standard di *compliance* richiesti dall'ordinamento.

Fabrizio Escheri

Eliana Quintili

*Consiglieri Delegati Area Compliance
e modelli organizzativi delle imprese*



PARTE PRIMA

**Il Modello 231 quale strumento di *self cleaning* preventivo
per Società a rischio infiltrazione o contaminazione di stampo
mafioso (coinvolte in indagini o contestazioni)**



1.1. L'adozione del Modello 231 anteriore all'avvio della commisurazione di una misura ai sensi degli artt. 34 CAM o 34-bis CAM

Nel contesto odierno in rapida evoluzione, la gestione tempestiva dei rischi da parte di società ed enti fa parte di un percorso che il Legislatore sta tracciando in modo inequivocabile attraverso numerosi provvedimenti, contribuendo a creare le basi per una nuova cultura d'impresa, finalizzata al rafforzamento della *corporate governance*, senza però dimenticarne i profili etici.

In un'accezione di *compliance* sempre più intesa non come onere ma come un valore da perseguire, l'adozione del Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (di seguito, anche "Modello 231", "Modello organizzativo" o "MOG") rappresenta il primo passo nel percorso evolutivo di società ed enti.

Stante la generale applicazione del Decreto 231 in favore di società ed enti in regime di continuo e coordinato compimento degli atti della gestione corrente, diviene interessante approfondire gli aspetti d'implementazione di un sistema di *self cleaning*, strettamente legato all'adozione di un adeguato MOG, in organizzazioni a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa per le quali è stata avanzata una contestazione o commisurata una misura di prevenzione ai sensi dell'art. 34 (amministrazione giudiziaria dei beni e delle aziende) e dell'art. 34-bis (controllo giudiziario delle aziende) ex d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, più noto come Codice Antimafia (nel prosieguo anche "CAM").

In una condizione di propensione verso comportamenti di tipo etico e sociale, diviene dirimente osservare il rapporto tra la normativa sulla responsabilità amministrativa e le previsioni di un sistema nato per contrastare determinati comportamenti delle associazioni criminali, cercando di intervenire prima che questi possano inquinare il tessuto economico, per ristabilire la legalità nell'agire imprenditoriale senza che, a tal fine, si rendano necessari sequestri, confische o sospensioni, ma piuttosto favorendo la prosecuzione delle attività cosiddette "bonificate", che possano fungere da argine per determinate condotte criminali¹.

Tra le fattispecie analizzate occorre poi definire il rapporto esistente tra la normativa sulla responsabilità amministrativa ai sensi del d.lgs. 231/2001 e le previsioni ai sensi dei citati artt. 34 e 34-bis CAM.

In particolare, giova in tal senso ricordare come l'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende (art. 34 CAM) preveda la nomina di un Giudice Delegato e di uno o più Amministratori giudiziari e che questi ultimi possano esercitare poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali, in un perimetro definito dal Tribunale "secondo le esigenze di prosecuzione dell'attività", carattere peculiare della sottesa previsione normativa. D'altra parte, al controllo giudiziario delle aziende (art. 34-bis CAM), misura meno invasiva rispetto alla fattispecie prevista dall'art. 34, viene sostanzialmente fatto ricorso in ipotesi di sussistenza di circostanze dalle quali si possa di fatto presumere un pericolo concreto d'infiltrazione mafiosa, atta a condizionarne l'attività, laddove le condotte di cui all'art. 34, comma 1 risultino

¹ Si veda anche CNDCEC, "Il Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/01 nella Società sottoposte a misure di prevenzione CAM", 2023, a cura della scrivente Commissione di Studio.



occasionali. In questo caso, è prevista la nomina di un Giudice Delegato e di uno o più Amministratori giudiziari, ai quali può essere esplicitamente imposto, tra le altre previsioni e nell'ambito di una riorganizzazione tesa al ripristino della legalità, 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”*.

Stante quanto previsto, dunque, dal momento del suo insediamento, è dato compito all'Amministratore giudiziario di valutare la specifica realtà aziendale, procedendo in altri termini a un'analisi dei rischi e valutando preliminarmente sia le criticità gestionali in essere, sia la possibilità di commissione di illeciti in futuro.

Anche al fine di esprimere un giudizio sulla continuazione dell'attività, è di fondamentale importanza per l'Amministratore giudiziario assumere un approccio predittivo teso, da un lato, a verificare che l'impresa sia dotata di un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e dimensione della stessa, capace di intercettare tempestivamente gli indizi della crisi e soprattutto la perdita di continuità aziendale e, dall'altro, a predisporre strumenti di monitoraggio interno in attuazione del Modello 231, in grado di prevedere in anticipo le condizioni relative alla tutela del *going concern* aziendale.

Per questi motivi, diviene centrale il tempestivo svolgimento e il conseguente controllo delle fasi del *risk approach*, con particolare riferimento alla fattispecie oggetto del provvedimento penale e, più precisamente: il check-up aziendale; la valutazione del sistema di controllo interno; l'identificazione di attività e processi operativi; l'individuazione dei fattori di rischio; la mappatura delle aree sensibili e dei processi a rischio reato; la valutazione finale del rischio reato; la gestione del rischio e le attività di *risk response*.

Dunque, l'adozione del Modello 231, seguita dall'attività di vigilanza e controllo periodico da parte dell'Organismo di vigilanza che si interfaccia con il Tribunale mediante l'Amministratore giudiziario, è da considerarsi lo strumento fondante e caratterizzante previsto dal Legislatore per ripristinare la legalità amministrativo-gestionale. Tuttavia, affinché la misura possa raggiungere concretamente i suoi obiettivi, il Modello 231 dovrà essere non solo adottato, ma anche correttamente attuato.

Al contrario di quanto previsto dall'art. 34-bis CAM, sia nell'adozione diretta da parte del Tribunale (comma 2, lett. a) e b)) che in quella effettuata su istanza di parte c.d. volontaria (comma 6), in attinenza alla prescrizione derivante dall'adozione ed efficace attuazione dei Modelli 231, l'art. 34 CAM non contiene un riferimento diretto in tal senso.

In termini generali, come vedremo meglio nel proseguo, l'Amministratore giudiziario – al momento del suo insediamento – deve procedere a un'analisi dei rischi, valutando preliminarmente sia le criticità gestionali in essere con riferimento specifico al reato oggetto del provvedimento del Tribunale, sia la possibilità di commissione di futuri reati, tenendo conto del settore operativo di riferimento; successivamente, lo stesso potrà avviare l'attività propedeutica all'adozione di un Modello 231 o alla revisione di quello esistente, se inefficace.

Tuttavia, in seno a una contestazione d'infiltrazione o contaminazione mafiosa, è da considerarsi fondamentale per la bonifica delle imprese un'efficace analisi volta a comprendere come perseguirne il risanamento, anche in via anticipata rispetto all'erogazione di una misura di amministrazione



giudiziaria dei beni e delle aziende o di controllo giudiziario delle stesse, che potrebbe essere evitata qualora venga ridotto il confutato rischio di infiltrazione o di condizionamento mafioso.

Un puntuale *risk assessment* sui fattori latenti di rischio risulta elemento chiave per la predisposizione di sistemi atti alla creazione o all'aggiornamento di presidi organizzativi volti a intercettare e prevenire tali profili di rischio, partendo da una imprescindibile analisi del contesto e andando poi a individuare i processi aziendali esposti a rischi peculiari. Come si avrà modo di dettagliare in seguito, tra i fattori da verificare in via preliminare può essere ricompresa la qualifica delle terze parti, da identificare e valutare in merito ai possibili rapporti con soggetti o attività riconducibili a organizzazioni criminali. Risulterà, poi, opportuno tenere in considerazione anche la gestione delle attività commerciali, per esempio attraverso la qualifica dei clienti, la gestione dei prezzi e delle condizioni di vendita, la segregazione delle funzioni, la qualifica dei fornitori e la gestione degli acquisti di beni e servizi. Non di meno, si potranno considerare la gestione delle operazioni sul capitale e le operazioni straordinarie, attraverso la tracciabilità delle stesse e la verifica della congruità economica. Infine, sarà opportuno valutare la gestione dei flussi finanziari, attraverso la definizione formale di funzioni, flussi informativi, responsabilità, deleghe specifiche, l'utilizzo di soli strumenti tracciabili, la definizione di soglie di importo e di adeguati meccanismi autorizzativi per i pagamenti.

Dalle risultanze delle analisi effettuate, l'adozione e l'efficace attuazione di misure organizzative, anche ai sensi del Decreto 231, consentirebbero alla società/ente di implementare un percorso di risanamento, atto alla bonifica rispetto alle indagini o contestazioni di rischio d'infiltrazione o contaminazione di stampo mafioso. Attraverso tali attività sarà possibile generare un processo di accelerazione del governo societario e un nuovo inserimento nel contesto economico di riferimento, superando le contestazioni delittuose o potenzialmente delittuose occorse, prima che si renda necessario l'avvio di una misura di amministrazione giudiziaria dei beni e delle aziende o di controllo giudiziario delle aziende ai sensi degli artt. 34 o 34-bis CAM.

Tali misure organizzative hanno, infatti, una proiezione temporale di lunga durata, se adottate ed efficacemente attuate attraverso la condivisione dei contenuti, come pure attraverso la nomina di un Organismo di vigilanza atto a verificare nel tempo la costante adesione delle procedure aziendali ai presidi individuati, valicando il breve arco temporale che – seppur spesso prorogato – configura le tipiche misure di amministrazione giudiziaria o di controllo giudiziario.

Le ridette misure di prevenzione, difatti, dopo la conclusione potrebbero scontare un mancato mantenimento degli elementi caratterizzanti, mentre per una proficua durata del sistema di gestione e prevenzione dei rischi risulta fondamentale la previsione di specifici protocolli che possano – ancorché opportunamente aggiornati e adeguati nel tempo – testimoniare l'esistenza di una nuova cultura aziendale, tesa non solo al superamento degli elementi di rischio, ma ispirata *lato sensu* a una volontà di bonifica perdurante rispetto agli elementi contestati.



1.1. Le caratteristiche del Modello organizzativo di un'azienda sottoposta a misura di prevenzione

La circostanza secondo cui anche in capo all'Amministratore giudiziario possa essere posto l'onere di dotare l'azienda a lui affidata di un Modello organizzativo non consente di assimilare la posizione di questo soggetto a quella dei vertici di società che non siano soggette a controllo giudiziario, in quanto è evidente che gli enti sottoposti a tale misura sono caratterizzati da alcune peculiarità, derivanti tanto dalle vicende pregresse che li hanno interessati, quanto dalla disciplina normativa contenuta nel Codice Antimafia che regola le misure di prevenzione².

Quanto al primo aspetto, occorre considerare che le società sottoposte a controllo giudiziario:

- a) di regola operano in territori condizionati da una forte presenza di organizzazioni criminali. Ciò significa che la possibilità per questi soggetti giuridici di ritornare a essere protagonisti di vicende criminali è molto elevata;
- b) sono imprese in cui – in via di principio – si riscontra un basso livello di sviluppo tecnologico e un'alta intensità di manodopera, il che significa che di frequente, per tali società, il ricorso a fonti di finanziamento illegale potrebbe rappresentare una risorsa essenziale per la prosecuzione dell'attività. L'Amministratore giudiziario, dunque, deve essere consapevole che la doverosa rinuncia a tali disponibilità economiche potrebbe essere esiziale per la sorte dell'impresa;
- c) svolgono attività che si caratterizzano per un elevato coinvolgimento di risorse pubbliche, un'interlocuzione costante con la pubblica amministrazione e un consistente ricorso alla manodopera. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai settori relativi ad appalti pubblici, agro-alimentare, abbigliamento, grande distribuzione organizzata, turismo, ristorazione, alberghiero, smaltimento dei rifiuti ed energie alternative/rinnovabili;
- d) sono, generalmente, contraddistinte da una *mala gestio* e da un evidente deficit di *compliance*;
- e) hanno una storia pregressa che ne attesta la tendenza a essere permeabili alle sollecitazioni provenienti da ambienti criminali. Di conseguenza, decisamente più attenta e puntuale deve essere la fase di valutazione dei rischi reato.

Quanto ai condizionamenti in capo all'Amministratore giudiziario derivanti dalla normativa presente nel Codice Antimafia, occorre considerare che quest'ultimo assegna a tale soggetto il compito principale di gestire l'impresa conservandone il valore, agendo quindi in modo prudente, operando con la diligenza del buon padre di famiglia ed evitando le scelte più rischiose. Inoltre, occorre sempre tenere presente che il sequestro è per definizione un provvedimento provvisorio che, generalmente,

² Peraltro, il Modello non potrà limitarsi a disciplinare le modalità concrete di prevenzione dei reati più strettamente attinenti alla criminalità organizzata (di cui all'art. 24-ter d.lgs. 231/2001) o comunque solo dei fenomeni infiltrativi simili a quelli per i quali è stata adottata la misura di prevenzione giurisdizionale, ma dovrà essere teso a contrastare tutti gli illeciti a cui potrebbe essere esposta la società negli ambiti di operatività specifici, tenendo conto di eventuali attività esternalizzate ad altre società, anche di gruppo, con l'obiettivo di assicurare che eventuali condotte "devianti" siano tempestivamente individuate - mediante il sistema di rilevazione dei segnali di allarme indicati - possibilmente impediti e, in ogni caso, adeguatamente sanzionate.



precede la confisca dell'azienda o la riconsegna della stessa alla vecchia proprietà, qualora risultasse vittoriosa all'esito del processo: il ruolo dell'Amministratore giudiziario è, pertanto, necessariamente limitato alla sola custodia e all'amministrazione dell'ente sequestrato. Ciò gli impone di considerare – in termini diversi e comunque ben più vincolanti rispetto alla valutazione che sul punto pure è tenuto a formulare l'imprenditore non soggetto ad alcuna forma di controllo da parte dell'Autorità giudiziaria – la compatibilità tra i costi da sostenere per l'adozione, l'implementazione e l'attuazione del Modello organizzativo e le disponibilità economiche di cui l'ente può disporre.

Sulla scorta di queste specificità che caratterizzano le imprese in regime di controllo giudiziario, possono formularsi le seguenti considerazioni con riferimento all'assetto organizzativo da assumere in ossequio al d.lgs. 231/2001.

In primo luogo, in un'ottica antecedente rispetto all'adozione dei Modelli organizzativi è opportuno che l'Amministratore giudiziario introduca in azienda un Codice etico, assicurandone adeguata diffusione a mezzo di una attività di formazione rivolta a tutte le risorse presenti in azienda e a tutti i collaboratori. Come è noto, il d.lgs. 231/2001 non prevede espressamente l'adozione di un Codice etico, ma la sua introduzione in azienda è ampiamente avvalorata dalla prassi nazionale e internazionale ed è annoverata tra le *best practices* in materia, poiché con il Codice etico si delineano le norme di autoregolamentazione per prevenire illeciti e affermare internamente all'azienda una cultura condivisa basata sui principi di legalità e correttezza amministrativa.

In secondo luogo, nel decidere di adottare il Modello organizzativo, l'Amministratore giudiziario deve considerare in che termini lo stesso andrà ad incidere sull'operatività aziendale. Va ricordato, infatti, che l'azienda "criminale", prima dell'intervento dell'autorità giudiziaria, ha verosimilmente goduto di significative agevolazioni di matrice illecita, come il reperimento di materie prime e merci a prezzi più che competitivi, la partecipazione a gare e appalti beneficiando di una forte capacità di intimidazione nei confronti di possibili concorrenti, la provenienza illecita del capitale da cui si origina l'attività imprenditoriale, la compressione salariale conseguente all'evasione contributiva, ecc. In ragione di ciò, l'Amministratore giudiziario non può limitarsi a dare una migliore forma organizzativa alla società, dovendo modificare radicalmente non solo l'assetto, ma anche la natura della stessa: quest'ultima va, per così dire, "bonificata", nel senso che non potrà più essere amministrata godendo dei privilegi derivanti dall'agire delinquenziale, né beneficiare del legame con i precedenti proprietari, perdendo così quei punti di forza che le consentivano di dominare il mercato o il settore di riferimento in maniera illecita.

1.2. La procedura per l'adozione del Modello organizzativo e le valutazioni di competenza del Commissario

Il controllo giudiziario non interviene quale sanzione ricollegabile a una responsabilità accertata dell'ente, il quale di per sé potrebbe essere anche assolutamente estraneo a qualsiasi vicenda criminale: ciò spiega perché non sia imposto all'Amministratore giudiziario di dotarsi di un Modello



organizzativo, ma solo di valutare le opportunità connesse alla sua adozione. In ragione del fatto che quest'ultima rappresenta una mera eventualità, nel Codice Antimafia non sono indicate le modalità con cui l'Amministratore nominato dal Tribunale debba provvedere in tal senso, se lo ritiene necessario; dal dato normativo, infatti, emerge semplicemente che, a differenza dei vertici delle società non sottoposte a controllo giudiziario, questo soggetto non gode di una assoluta discrezionalità, dovendo obbligatoriamente interfacciarsi e interloquire con il Tribunale.

Dunque, qualora dopo avere compiuto le sue analisi (eventualmente sollecitato in tal senso dallo stesso Giudice che, al momento della nomina, abbia inserito nel provvedimento giudiziario anche l'obbligo di valutare la necessità di procedere alla mappatura del rischio-reato ed eventualmente all'adozione dei Modelli Organizzativi ex d.lgs. 231/2001 da parte dell'erigenda amministrazione) ritenga opportuno dotare l'ente del Modello organizzativo, l'Amministratore giudiziario può indicare tale intenzione al Giudice nella relazione particolareggiata ex art. 36 del d.lgs. 159/2011, sempreché si tratti di una scelta compatibile con i costi e le spese di gestione ordinaria, tenuto altresì conto delle dimensioni dell'ente, del settore di attività in cui opera e delle diverse esigenze gestionali del caso concreto.

Si è in presenza, in questa fase, di una significativa differenza rispetto alle società non sottoposte ad alcuna forma di controllo da parte dell'autorità giudiziaria: nel caso in esame, infatti, l'Amministratore giudiziario deve innanzitutto individuare il budget a sua disposizione al fine di poter effettuare un'analisi delle disponibilità economiche della società, agendo in base al principio della maggior cautela e riferendo poi su tale accertamento al Tribunale nella menzionata relazione particolareggiata. Tuttavia, in questa attività di valutazione occorre prestare attenzione a un duplice profilo, evitando errori di giudizio che potrebbero condurre a sottostimare la necessità e l'opportunità di dotare l'ente di un Modello organizzativo.

In primo luogo, l'Amministratore giudiziario non deve ritenere che per l'impresa sia superfluo il ricorso all'efficacia preventiva e precauzionale di regola riconnessa all'adozione del Modello organizzativo, reputando sufficiente a riportare l'ente nei binari della legalità la circostanza della sua presenza e il suo affiancamento – sotto il controllo dell'Autorità giudiziaria – ai vertici aziendali nella gestione dell'attività. Come detto sopra, le problematiche e le criticità che si presentano nelle aziende sottoposte a controllo giudiziario non sono riconducibili esclusivamente a comportamenti individuali, ma sono determinate anche da fattori culturali, dalle difficoltà di sviluppo dell'area geografica in cui l'impresa opera, dalla mancanza di adeguati investimenti e così via. Si tratta di situazioni che facilitano l'instaurarsi, se non di comportamenti delittuosi, quanto meno di prassi e presupposti che a loro volta possono agevolare la commissione di illeciti da parte di chi opera per conto della società; inoltre, alcuni tra gli illeciti richiamati dagli artt. 25-septies e 25-undecies d.lgs. 231/2001 – il riferimento è ai reati colposi in tema di sicurezza sul lavoro e in materia ambientale – sono riferibili, prima ancora che a censurabili atteggiamenti individuali, a un'inadeguata formazione dei dipendenti e alla mancanza di adeguati strumenti di controllo delle condotte dei lavoratori.

Di regola, le imprese soggette alla misura del controllo giudiziario, colposamente o in maniera intenzionale, prima della misura di prevenzione hanno violato «*normali regole di prudenza e buona amministrazione imprenditoriale che la stessa Società si era data (magari dotandosi di un Codice etico)*



o che costituiscono norme di comportamento esigibili sul piano della legalità da un soggetto, che opera ad un livello medio-alto nel settore degli appalti di opere e/o servizi»³. A queste criticità, dunque, può porsi rimedio non solo con la misura del controllo giudiziario, ma anche per il tramite dell'adozione di una struttura organizzativa conforme alle previsioni di cui al d.lgs. 231/2001, essendo indispensabile creare i presupposti organizzativi per intercettare e prevenire il rischio anche di solo "contatto incolpevole" con le organizzazioni criminali. La consapevolezza che il pericolo concreto di infiltrazioni mafiose in azienda, idonee a condizionarne l'attività, dipende (anche) da un'inadeguata *compliance* deve indurre di regola l'Amministratore giudiziario a ritenere necessario e opportuno adeguare l'organizzazione dell'ente ai dettami del d.lgs. 231/2001 proprio perché tramite il Modello le carenze organizzative – che vanno annoverate tra i presupposti che facilitano l'avvicinamento all'ente da parte delle organizzazioni criminose – possono essere colmate o quanto meno ridotte.

Si è già detto come la valutazione di opportunità riguardante l'adozione di un Modello 231 vada temperata con un'attenzione alla sostenibilità della relativa spesa per l'ente, ma anche a questo proposito va fatta una precisazione: bisogna, infatti, evitare che l'Amministratore giudiziario sia condizionato non tanto dal limitato budget a sua disposizione (meglio, dalle risorse che l'ente può riservare a tale scopo), quanto da una sopravvalutazione dei costi conseguenti all'adozione del Modello. Detto altrimenti, occorre considerare la possibilità che nelle aziende soggette a controllo giudiziario il temperamento tra esercizio dell'attività imprenditoriale e necessità di evitare contaminazioni criminali venga operato valorizzando in via assolutamente preponderante la seconda esigenza, di modo che l'Amministratore, condizionato dalla circostanza di non essere un imprenditore a capo della propria azienda bensì un soggetto incaricato dal Tribunale per arginare il rischio di contaminazione criminale dell'impresa, finisca per definire un modello di *compliance* così rigido, severo, precauzionale da ostacolare in maniera significativa il funzionamento della macchina aziendale. È ovvio che laddove il Modello organizzativo da adottare presenti tali caratteri, i costi conseguenti alla sua implementazione potrebbero essere ritenuti dall'Amministratore giudiziario insostenibili per l'azienda e quindi ci si trovi di fronte all'alternativa tra osservare il d.lgs. 231/2001 e arrestare il processo produttivo o garantire la continuità dell'azienda, ma senza intervenire in maniera significativa sui pur riscontrati deficit organizzativi. Il compito (non facile) di chi amministra è invece quello di saper temperare le due esigenze – garantire la continuità di esercizio in uno con la predisposizione di adeguati strumenti di cesura rispetto a contiguità delinquenziali – valutando correttamente quali strumenti preventivi siano necessari e sufficienti per arginare il rischio di infiltrazioni mafiose (senz'altro più elevato rispetto a quello riscontrabile in altre società), senza incidere però in maniera irrimediabile sulla redditività dell'impresa.

Quanto, invece, alle concrete modalità con cui procedere alla redazione del Modello può essere utile, considerando il silenzio che la norma serba sul punto, richiamare quanto prevede l'art. 15 d.lgs. 231/2001, che al terzo comma attribuisce al Commissario nominato dal Giudice in sede di procedimento *de societate* – quale misura sostitutiva rispetto a una sanzione interdittiva che determini l'interruzione dell'attività dell'ente – il compito di curare l'adozione e l'efficace attuazione dei Modelli di organizzazione e controllo idonei a

³ Trib. Milano, Sez. Autonoma Misure di Prevenzione, Decreto 28 maggio 2020, n. 9, Pres. Roia, Uber Italy s.r.l.



prevenire reati della stessa specie di quello verificatosi. Sarebbe perciò opportuno, nonostante nulla dica l'art. 34-*bis* del Codice Antimafia sul punto, che anche nel caso dell'Amministratore nominato in sede di prevenzione il Tribunale – al pari di quanto prevede il secondo comma del citato art. 15, secondo cui « *con la sentenza che dispone la prosecuzione dell'attività, il Giudice indica i compiti ed i poteri del commissario, tenendo conto della specifica attività in cui è stato posto in essere l'illecito da parte dell'ente* » – fornisca una serie di indicazioni e criteri relativamente al contenuto e alle aree di intervento della riorganizzazione aziendale⁴, consentendo anche il ricorso alle competenze di soggetti terzi, come i consulenti⁵.

1.3. Il ruolo del Modello 231 in amministrazione o controllo giudiziario nella giurisprudenza recente

Le prescrizioni contenute nel d.lgs. 231/2001 non sono estranee rispetto alle esigenze del processo produttivo, ma possono anzi consentire di giungere a un miglioramento dell'efficienza dell'azienda. Il d.lgs. 231/2001 o, meglio, l'effettiva e attenta implementazione delle sue prescrizioni all'interno di una singola impresa, ne migliora l'efficienza e la produttività e, di conseguenza, consente alla stessa di aumentare il profitto ricavabile dall'esercizio della sua attività. In proposito possono richiamarsi alcune recenti vicende di cronaca che dimostrano come, da un lato, il ricorso al Modello organizzativo sia la modalità più efficace per rafforzare l'azienda anche in termini di *compliance* rispetto ai fattori c.d. *Environmental, Social and Governance* (di seguito, "ESG") e, dall'altro, come la prevenzione degli illeciti menzionati nel citato Decreto sia direttamente funzionale e incidente sul miglioramento dell'attività imprenditoriale.

Come è noto, in tempi recenti il Tribunale di Milano ha sottoposto ben tre società di primario rilievo operanti nel settore della moda a misure di prevenzione di vario genere, a seconda dei casi, amministrazione o controllo giudiziario. Le censure nei confronti di queste società concernevano condotte di agevolazione colposa per la commissione del reato di caporalato posto in essere all'interno di altre imprese cui le prime avevano appaltato parti della produzione dei prodotti da loro commercializzati; in particolare, le società sottoposte al procedimento di prevenzione operavano esternalizzando gran parte della loro produzione a terzi soggetti, senza verificare se questi ultimi operassero o meno nel rispetto della normativa in tema di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, ovvero senza controllare se le aziende

⁴ Sul punto, può richiamarsi Cass. pen., sez. VI, 22 novembre 2011 n. 43108, secondo cui è « particolarmente importante che il Giudice indichi compiti e doveri del commissario, in quanto si tratterà di indicazioni funzionali non solo per la corretta gestione dell'ente in una fase delicata del procedimento, ma che acquistano un rilievo particolare anche in relazione alla valutazione di adeguatezza della misura sostitutiva in questione, in quanto è imposto al Giudice di tenere conto della specifica attività in cui è stato posto in essere l'illecito ».

Si tratta di indicazioni che, pur se fornite al Commissario nominato in sede di processo ex d.lgs. 231/2001, possono trovare applicazione anche in sede di controllo giudiziario.

⁵ In caso di nomina di consulenti – ipotesi peraltro espressamente prevista in caso di prevenzione collaborativa – l'Amministratore giudiziario non è comunque esonerato dall'obbligo di svolgere un'attività di supervisione. Al consulente incaricato, infatti, dovranno essere trasferite tutte le informazioni che generalmente vengono acquisite dallo stesso mediante l'attività di *check up* aziendale preliminare alla mappatura dei rischi, anche attraverso colloqui *one to one* con i vertici aziendali, che nel caso di specie risultano rimossi e sostituiti dall'Amministratore giudiziario. Quest'ultimo, pertanto, è chiamato a istituire un rapporto continuo con il consulente e a svolgere una funzione di indirizzo per l'attività del consulente incaricato della redazione del Modello, al quale è rimesso il compito di individuare un sistema organizzativo adeguato ai fini della prevenzione non solo di illeciti analoghi a quello già commesso, ma anche di tutti quelli che, all'esito dell'attività di *risk assessment*, risultino contraddistinti da un rischio elevato.



appaltatrici non subappaltassero a loro volta i lavori a società ulteriori, le quali operavano in regime di sfruttamento dei lavoratori con violazione del disposto di cui all'art. 603-bis c.p.

Sulla base di quanto si legge nei tre provvedimenti del Tribunale meneghino⁶, i vertici delle imprese coinvolte non avevano *“mai verificato la reale capacità imprenditoriale delle Società appaltatrici alle quali affidare la produzione (verificando esclusivamente l'iscrizione alla Camera di Commercio) ... mai effettuato ispezioni o audit per appurare in concreto le reali condizioni lavorative e gli ambienti di lavoro (chiedere il codice di condotta del fornitore in assenza di un efficace sistema di verifica e controllo rimane pura forma) ... mai effettivamente controllato la catena produttiva, verificando la reale capacità imprenditoriale delle Società con le quali stipulare i contratti di fornitura e le concrete modalità di produzione dalle stesse adottate, ed è rimasta inerte, pur venendo a conoscenza dell'esternalizzazione della produzione da parte delle Società fornitrici, omettendo di assumere iniziative come la richiesta formale di verifica della filiera dei sub-appalti, di autorizzazione alla concessione dei sub appalti o la rescissione dei legami commerciali, con ciò realizzandosi – quantomeno sul piano di rimprovero colposo determinato dall'inerzia della Società – quella condotta agevolatrice richiesta dalla fattispecie ex Art. 34 D.lgs. n. 159 del 2011 per l'applicazione della misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria”*.

Nel caso di specie, dunque, emerge chiaramente la connessione tra il mancato rispetto dei criteri ESG e la responsabilità da reato ex d.lgs. 231/2001 di cui si è parlato in precedenza. Infatti, alla luce delle conclusioni assunte in ambito giurisdizionale, difficilmente si può ritenere che le società coinvolte esercitassero la propria attività all'insegna del criterio della *Corporate Social Responsibility*, risultando quanto meno mancanti, nell'ambito dei requisiti ESG, i profili Social – attinenti all'impatto e alla relazione con il territorio, le persone, i dipendenti, i fornitori, i clienti e, in generale, con le comunità con cui l'azienda opera o con cui è in relazione – e *governance* – che richiede una gestione aziendale ispirata a buone pratiche, alla trasparenza, alla corretta prevenzione/mitigazione dei rischi e a principi etici. Al contempo, con la loro censurabile gestione della fase di esternalizzazione della produzione, le stesse persone giuridiche avevano agevolato la commissione, da parte delle società che si erano aggiudicate l'appalto, del delitto di cui all'art. 603-bis c.p., illecito che può determinare la responsabilità da reato dell'ente: non a caso, in uno dei provvedimenti in parola si censura *“la carenza di modelli organizzativi ai sensi del D.lgs. 231/01 ... atteso che tale carenza organizzativa [aveva] agevolato (colposamente) soggetti ai quali si contesta il reato di cui all'art. 603 bis c.p.”*⁷

Tuttavia, in circostanze come quelle descritte, l'adozione da parte delle imprese di un idoneo Modello organizzativo e la sua effettiva implementazione nella struttura aziendale non avrebbero inciso solo sul rischio di violazione del disposto di cui all'art. 603-bis c.p., ma avrebbero anche consentito alle società di moda di verificare la bontà del prodotto commercializzato, evitando di immettere sul mercato merci di qualità non conforme agli standard previsti dalle politiche e dal marchio aziendale.

I provvedimenti giurisprudenziali esaminati, dunque, dimostrano in modo inequivocabile come la prevenzione di illeciti mediante l'adozione del Modello organizzativo richiamato dal d.lgs. 231/2001 risponda anche agli interessi economici e di produttività della singola azienda.

⁶ Tribunale di Milano, sezione autonoma misure di prevenzione, Decreto 15 gennaio 2024, Decreto 3 aprile 2024 e Decreto 6 giugno 2024.

⁷ Tribunale di Milano, sezione autonoma misure di prevenzione, Decreto 3 aprile 2024.



PARTE SECONDA

**La corretta adozione e l'efficace attuazione del Modello 231
in Società a rischio infiltrazione o contaminazione di stampo
mafioso (coinvolte in indagini o contestazioni)**



2.1. Perimetro di applicazione del percorso di *self cleaning*

Tra i molteplici collegamenti esistenti tra il d.lgs. 231/2001 e il Codice Antimafia, il Modello organizzativo svolge notoriamente un ruolo di primo piano, sia nei casi di applicazione delle procedure previste dal d.lgs. 159/2011 (in una prospettiva, dunque, *post factum*) sia in ottica preventiva (*ex ante*), allorquando l'ente si avveda autonomamente di un rischio di infiltrazione.

In tale ultima ipotesi o, comunque, in caso di irregolarità dalle quali possa discendere l'applicazione delle procedure di cui agli artt. 34 e 34-bis d.lgs. 159/2011, il deficit di *compliance* nel quale versa l'impresa è inevitabilmente grave, alla luce della tipologia dei reati-presupposto del d.lgs. 231/2001; ciò indubbiamente comporta significative conseguenze sulle attività di *risk assesment* e di adozione/aggiornamento del Modello 231.

In tali ipotesi, infatti, il compito della società non è semplicemente quello di darsi una diversa e migliore forma organizzativa, ma di rivoluzionare la propria natura⁸, debellando sul nascere le cause della contaminazione criminale.

Di contro, l'aver intercettato talune non conformità nella gestione aziendale – grazie alle attività di audit, di *internal investigation*, a segnalazioni, al sistema di *whistleblowing* o all'iniziativa degli organi di controllo, tra cui in primo luogo l'Organismo di vigilanza – dimostra la validità dei meccanismi di attuazione e controllo del Modello organizzativo, anche se in una prospettiva *post factum* o reattiva.

Si consideri che nella redazione/aggiornamento del MOG della società che rischia di essere sottoposta ad amministrazione giudiziaria, controllo giudiziario ovvero prevenzione collaborativa si devono affrontare ulteriori complicazioni.

Oltre alle difficoltà intrinseche legate alla costruzione di un Modello capace di colmare reali carenze organizzative – carenze che possono essere all'origine di contatti, continuativi, occasionali o anche solo indiretti, con ambienti criminali – si aggiungono le complessità derivanti dalla necessità di cogliere e valorizzare le aspettative non solo dell'organo di gestione, ma anche dei potenziali referenti delle misure di prevenzione, quali il Tribunale, il Giudice delegato e gli Amministratori giudiziari attivi sul territorio⁹.

In effetti, giova ricordarlo, anche prima dell'eventuale applicazione di una misura di prevenzione non si potranno trascurare eventuali indicazioni, ad esempio sui presidi di controllo o sulla *governance*, che dovessero provenire dalle Istituzioni e dalle associazioni di categoria.

⁸ CONSULICH, *La responsabilità senza reato della persona giuridica. Riflessioni penalistiche sulla prevenzione patrimoniale applicata all'ente*, in *Rivista 231*, 2023, 228.

⁹ Si considerino, inoltre, gli "esperti" eventualmente nominati dal prefetto quale misura aggiuntiva rispetto alle misure-base di cui al primo comma dell'art. 94-bis CAM. La nomina, anche d'ufficio, può riguardare uno o più professionisti, in numero comunque non superiore a tre, individuati nell'albo di cui all'art. 35, comma 2-bis (Albo nazionale degli amministratori giudiziari, con riferimento espresso alla sezione di esperti in gestione aziendale), ai quali è affidato il compito di svolgere funzioni di supporto finalizzate all'attuazione delle misure di prevenzione collaborativa.



Si fa riferimento ai c.d. Protocolli di legalità, elaborati dai soggetti di cui sopra per taluni settori industriali/commerciali “sensibili”, ossia particolarmente esposti al rischio di infiltrazione, per esempio il comparto della logistica.

La prassi applicativa, l’elaborazione giurisprudenziale sui contenuti dei Modelli organizzativi delle imprese già sottoposte a procedure antimafia e le indicazioni veicolate da tali Protocolli di legalità dovranno rappresentare una autentica “linea guida” per l’ente che, operando nello stesso settore, voglia mitigare, in modo efficace, i rischi di infiltrazione e, di conseguenza, proteggersi, in modo proattivo, dai medesimi (o similari) fatti contestati ai competitors.

Del pari, anche in assenza di specifiche indicazioni o tavoli di lavoro tra magistratura, prefettura e rappresentanti del mondo imprenditoriale, l’eventuale notizia dell’instaurazione di procedimenti penali o di prevenzione a carico di aziende operanti nello stesso segmento di attività – ovvero secondo medesime declinazioni operative e organizzative – dovrà incentivare l’Ente a dare avvio a un serio percorso di autovalutazione, rinnovazione del *risk assessment* ed, eventualmente, a un processo di *self cleaning*, per l’eliminazione radicale di cause anche solo potenziali di contaminazione criminale, ovvero per il miglioramento dei processi potenzialmente esposti al rischio.

Si tratta, a evidenza, di trarre spunto da fenomeni, anche patologici, che si manifestano all’esterno dell’ente al fine di verificarne la rilevanza e, occorrendo, attivarsi per risolverli o, comunque, mitigarli.

Non è irrilevante evidenziare che, nel percorso descritto – con specifico riferimento all’implementazione di specifici presidi o protocolli – sarà indispensabile verificare l’effettiva capacità dell’ente di mantenerli nel tempo. Si renderà, pertanto, opportuno adottare un approccio ispirato a principi di prudenza e basato sul rischio, sia di controparte che di posizionamento nel settore nonché di specifica interazione mettendo, in modo diligente, a sistema le informazioni accessibili.

2.2. La definizione del *risk assessment* connesso alle aree di rischio contestate o contestabili

L’art. 6 del d.lgs. 231/2001 include tra le condizioni di esonero da responsabilità amministrativa dell’ente la dimostrazione, da parte del medesimo, dell’adozione e dell’efficace attuazione, prima della commissione del fatto, di un Modello organizzativo idoneo a prevenire reati della fattispecie di quello verificatosi. Per espressa disposizione normativa, l’attuazione di un Modello 231 giudicabile idoneo non potrà pertanto prescindere da un’adeguata attività di *risk assessment*. Non di meno, tale attività mai potrebbe prescindere dalla considerazione delle peculiarità specifiche dell’ente e del contesto in cui è inserito.

Nelle imprese ritenute maggiormente a rischio d’infiltrazione o contaminazione mafiosa, l’attività di *risk assessment* dovrebbe pertanto essere in grado di rilevare e quantificare vulnerabilità ulteriori e specifiche rispetto a quelle ordinarie, nonché consentire l’introduzione di presidi *ad hoc*, in grado di riportare il rischio di commissione reato ad un livello c.d. accettabile.



Si ritiene buona prassi nella costruzione di qualsiasi Modello 231 avviare il processo di mappatura del rischio con l'analisi del contesto esterno in cui opera l'ente, anche al fine di individuare le potenziali e principali minacce sistemiche. Eseguita un'approfondita analisi del contesto esterno, si dovrà procedere con un'attività di identificazione delle singole fattispecie di reato cui l'ente si ritiene potenzialmente esposto, nonché con la stima del relativo rischio di accadimento. Questa seconda fase del *risk assessment* (analisi del contesto interno) consentirà:

- l'identificazione di specifici fattori di rischio e l'intercettazione delle attività sensibili connesse;
- la valutazione del sistema di controllo interno e gestione dei rischi esistente;
- la misurazione del rischio attribuito ai fattori identificati, che dovrà necessariamente stimare probabilità di accadimento dell'evento delittuoso (P) e grado di impatto che ne conseguirebbe (I);
- l'introduzione di specifici presidi a mitigazione dei rischi medesimi;
- la misurazione del rischio residuo.

A dire il vero, l'analisi del contesto esterno e la valutazione del contesto interno sono trattate nel presente paragrafo come fasi distinte del processo di *risk assessment* per mera convenzione espositiva, in quanto, ancor più in ipotesi come quelle di cui trattasi, il contesto esterno sarà sempre elemento impattante sul grado di rischio di commissione reati dell'ente, quantomeno per la quantificazione della componente di probabilità di accadimento dell'evento delittuoso (P).

Ciò premesso, si ritiene che negli enti maggiormente a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa l'attività di *risk assessment* dovrebbe configurarsi come un processo rafforzato, con la conseguenza che il Modello organizzativo svolgerebbe in misura ancora più pregnante la sua funzione di collante sinergico dei diversi strumenti di *compliance* (in materia di sicurezza, ambiente, qualità, sicurezza delle informazioni e privacy, sostenibilità, ecc.).

Si richiamano di seguito, senza pretesa di esaustività, alcuni strumenti che potrebbero essere utilizzati in contrasto alle situazioni di maggiore criticità negli enti ritenuti a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa (es. riciclaggio e finanziamento del terrorismo, illeciti fiscali, abuso di fondi pubblici, corruzione e criminalità organizzata).

In materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, si ritiene che un ruolo rilevante possa essere assunto dagli Indicatori di anomalia e dagli Schemi e modelli di comportamenti anomali emanati dall'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) ai sensi dell'art. 6, comma 4, lett. e) del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 (di seguito Decreto Antiriciclaggio)¹⁰.

Tali strumenti, in estrema sintesi, esemplificano prassi e comportamenti anomali ricorrenti e diffusi, riscontrati dalla UIF riguardo a determinati settori di operatività o a specifici fenomeni riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

In particolare, gli indicatori di anomalia consistono in una elencazione a carattere esemplificativo di operatività potenzialmente disvelatrici di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo; i

¹⁰ https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-indicatori-anomalia/Provvedimento_della_UIF_del_12_maggio_2023_e_allegato.pdf.



modelli e gli schemi di comportamenti anomali (art. 6, comma 7, lett. b) del Decreto) integrano gli indicatori di anomalia come strumento di ausilio per l'individuazione delle operazioni sospette.

Si ritiene che l'approccio metodologico seguito dall'UIF, ovvero i) selezione di indicatori/sub-indici e ii) successiva identificazione di attività a rischio, possa essere posto alla base dell'attività di *risk assessment* ex d.lgs. 231/2001. Gli Indicatori di anomalia e gli schemi e modelli, ancorché concepiti per consentire un più proficuo orientamento da parte dei soggetti obbligati di cui all'art. 3 del Decreto Antiriciclaggio nella valutazione delle operazioni potenzialmente sospette, potrebbero infatti essere utilizzati anche dagli altri enti e, ancor più, dalle società ritenute maggiormente a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa, quali autorevoli ed efficaci strumenti di ausilio nella costruzione del *risk assessment*.

Sempre nell'ambito del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, molteplici sono le ulteriori pubblicazioni di UIF e Banca d'Italia in grado di fornire utili informazioni sul contesto esterno e sull'evoluzione dei comportamenti adottati dalla criminalità organizzata. Tra tutti si cita il rapporto predisposto con cadenza annuale dall'UIF¹¹. Il rapporto fornisce, tra l'altro, un'analisi organica dell'andamento delle segnalazioni per aree di rischio (es. illeciti fiscali, abuso di fondi pubblici, corruzione e criminalità organizzata), per aree geografiche e per tipologia di operazione.

Infine, con specifico riferimento ai reati tributari, uno strumento di supporto operativo all'attività di *risk assessment* è senza dubbio rappresentato dal c.d. *Tax Control Framework* (TCF).

Con provvedimento n. 5320/2025 del 10 gennaio 2025, l'Agenzia delle Entrate ha approvato le linee guida per la predisposizione di un efficace sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale in attuazione dell'art. 4, comma 1-*quater* del d.lgs. 5 agosto 2015, n. 12. L'Agenzia ha altresì fornito le linee guida per la compilazione della mappa dei rischi e dei controlli fiscali dei contribuenti del settore industriale, che rappresenta un importante strumento operativo per l'analisi dei rischi connessi agli illeciti fiscali.

Ancorché le suddette linee guida siano indirizzate alle imprese che intendono aderire al regime di adempimento collaborativo e che di conseguenza necessitano di una certificazione del sistema di controllo del rischio fiscale, il contenuto di tale strumento è perfettamente allineato con le finalità e con il processo metodologico del *risk assessment* in materia 231.

Il documento consente di progettare il TCF con regole standardizzate, ispirate ai pilastri del COSO *Framework* per la predisposizione di un modello certificato.

Con specifico riferimento all'attività di mappatura del rischio in ambito fiscale, le soprarichiamate linee guida esplicitano, per singolo fattore di rischio, attività (es. emissione delle fatture attive e note di credito/debito) e cicli (attivo/passivo/gestione immobilizzazioni/...) nel cui ambito eventuali criticità possono manifestarsi.

¹¹ <https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=102>.



Dopodiché, una volta valutata l'applicabilità potenziale delle fattispecie di rischio, le linee guida richiedono si proceda con la valutazione del rischio stesso, nelle sue due componenti di rischio inerente e residuo. Seguono le istruzioni sulle attività di testing di I° livello e di II livello.

Per presidio di I livello deve intendersi l'azione o l'insieme di fasi e/o azioni, eventualmente formalizzate in specifiche policy o procedure aziendali, che, unitariamente considerate, consentono la mitigazione del rischio fiscale inerente che insiste sul relativo processo o attività. Il controllo di I livello è, dunque, diretto all'applicazione delle procedure aziendali nell'ottica della completa aderenza alle norme fiscali applicabili. Il controllo di II livello (c.d. monitoraggio indipendente) consiste, invece, nell'attività di testing svolta periodicamente dalla funzione aziendale dedicata (funzione di Tax Risk Management) con la finalità di:

- verificare che i controlli di I livello operino in maniera corretta;
- verificare che gli *owner* dei controlli di I livello possiedano l'autorità, le competenze necessarie e i mezzi adeguati a porre efficacemente in atto il controllo;
- evidenziare, laddove vengano riscontrate criticità, piani di miglioramento¹².

2.3. L'identificazione di specifici fattori di rischio e delle attività sensibili

La comprensione del contesto esterno e interno consente di rilevare le attività e i processi nel cui ambito si concretizza il rischio, quantomeno potenziale, di commissione dei reati presupposto di cui alle fattispecie previste dal d.lgs. 231/2001.

Operativamente, eseguita l'attività di analisi di cui sopra, sarà opportuno:

1. creare il set informativo *ad hoc* per l'intercettazione delle condotte o situazioni dalle quali deriva un potenziale rischio di commissione reato;
2. predisporre un elenco degli indizi in grado di intercettare le potenziali minacce;
3. abbinare alle potenziali minacce i reati presupposto di cui alle fattispecie previste dal d.lgs. 231/2001, cui la società è potenzialmente esposta;
4. identificare le attività sensibili nel cui ambito possono essere commessi i reati presupposto.

Nell'ultima fase diviene indispensabile identificare i soggetti responsabili dei processi e delle attività potenzialmente a rischio ed effettuare interviste di dettaglio con l'obiettivo di delineare un quadro esaustivo, a livello operativo, delle attività e dei processi sensibili. Dovranno essere analizzati documenti aziendali, quali, per esempio: organigramma, procedure esistenti, mansionari, deleghe, nonché ogni ulteriore documentazione e informazione a supporto della comprensione del contesto. Inoltre, saranno oggetto di verifica la struttura e gli *assets* della società, per comprendere, per esempio, se la dotazione del personale sia adeguata in termini quantitativi e/o possieda competenze

¹² Agenzia delle Entrate, "Linee guida per la compilazione della mappa dei rischi e dei controlli fiscali dei contribuenti del settore industriale", Provvedimento del 10 gennaio 2025.



in linea con il settore. Un'analisi simile, qualora se ne ravvisi la necessità, andrebbe anche svolta sui principali interlocutori dell'azienda (clienti e fornitori). Infine, andrà analizzata l'operatività della società per rilevare indizi e criticità rispetto alle operazioni poste in essere.

In conclusione, l'attività di identificazione dei fattori di rischio e delle attività sensibili in enti ritenuti maggiormente a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa dovrebbe seguire un processo rafforzato, quasi alla stregua di una vera e propria *due diligence* reputazionale. Si riporta di seguito un esempio di costruzione del set informativo sopracitato, specificando che le fonti e il contenuto estratto dalle fonti stesse hanno valore esemplificativo, ma non esaustivo.

Set informativo predisposto per il *risk assessment* di ALFA srl

Fonte	Indizi	Appunti le utili per le successive fasi del <i>risk assessment</i>	Analisi del contesto/Possibile reato 231 connesso (da approfondire durante le successive fasi del <i>risk assessment</i>)	Attività sensibili coinvolte (da approfondire durante le successive fasi del <i>risk assessment</i>)
Rapporto Annuale predisposto dall'Unità di informazione Finanziaria	Indizi sul contesto esterno: - Principali aree di rischio (es. illeciti fiscali, abuso di fondi pubblici, corruzione, criminalità organizzata). - Distribuzione geografica delle segnalazioni. - Andamento del numero di segnalazioni connotate da elementi di connessione ad ambienti di criminalità organizzata. - Tipologie di operazioni sottostanti le SOS. - Connessioni fra criminalità e finanziamento del terrorismo. - Riscontri investigativi a seguito delle SOS.	La società opera in un'area geografica identificata dal Rapporto ad alto rischio? L'andamento del numero delle segnalazioni è crescente nel settore in cui opera la società? La criminalità organizzata opera in maniera invasiva in tale settore? La società svolge operazioni tra quelle annoverate nell'analisi come potenzialmente sospette?	Analisi del contesto esterno, anche al fine di stimare P = Probabilità di accadimento dell'evento.	Tutte le attività aziendali.
INDICATORI DI ANOMALIA UIF Sezione A	3. Il soggetto cui è riferita l'operatività adotta un comportamento del tutto difforme da quello comunemente tenuto in casi analoghi e intende svolgere operatività che, per caratteristiche o importi, risulta inusuale, illogica o incoerente. 3.1 Il soggetto evita contatti diretti con il destinatario rilasciando deleghe o procure in modo frequente e incoerente con l'attività svolta. 3.2 Il soggetto rilascia procure a gestire, amministrare o cedere beni a favore di persone a lui non collegate in un momento immediatamente successivo a quello in cui è entrato nella disponibilità dei medesimi beni.	Sono rilasciate deleghe o procure in modo frequente e incoerente con l'attività svolta? La società ha una struttura (ad es. dotazione del personale non adeguata in termini quantitativi) o competenze in linea con le competenze tipiche del settore? E i soggetti terzi (es. clienti e fornitori) con cui la società opera? Nel processo di selezione e qualifica dei fornitori e nel processo	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata Art. 25-quater	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti



3.7 Il soggetto dimostra di essere privo delle caratteristiche, delle strutture (ad es. dotazione del personale non adeguata in termini quantitativi) o delle competenze tipiche del settore di attività di riferimento o di non esercitare alcuna effettiva attività in tale settore e richiede di effettuare un'operatività funzionale all'esercizio di un'impresa (ad es. acquisto di fabbricato industriale). 3.8 Il soggetto dimostra di non avere adeguata conoscenza della natura, dell'oggetto, dell'ammontare o dello scopo dell'operatività che intende svolgere e non appare interessato ad avere informazioni con riguardo alle transazioni, alle caratteristiche o al valore dei beni o all'entità delle commissioni di intermediazione. 3.12 Il soggetto che intende svolgere l'operatività, specie a distanza, si avvale di un referente che non riveste ruoli formalizzati nell'attività o comunque non ha alcuna relazione nota con il soggetto stesso, ma mostra di avere interesse alle dinamiche imprenditoriali o comunque all'attività di quest'ultimo, canalizzando presso di sé la maggior parte delle interlocuzioni con il destinatario. 3.13. Il soggetto che intende svolgere l'operatività si avvale di un referente che riveste il medesimo ruolo per una molteplicità di altri soggetti, canalizzando presso di sé la maggior parte delle interlocuzioni con il destinatario in modo da sembrare il titolare effettivo dell'operatività, specie nello svolgimento di operazioni di investimento.	di accreditamento dei clienti, la società tiene conto di tali fattori? I processi di selezione e accreditamento sono proceduralizzati?	Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25-<i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25-<i>quiquiesdecies</i> Reati tributari	- Gestione della contabilità - Selezione dei fornitori e gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie - ...
4. Il soggetto diverso dalla persona fisica cui è riferita l'operatività è caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificialmente complessi ovvero opachi e intende svolgere operatività che, per caratteristiche o importi, risulta inusuale, illogica o incoerente. 4.1. Il soggetto è caratterizzato da strutture opache ovvero si avvale di Società con catene partecipative o assetti che	La società appartiene ad un gruppo? Qual è la struttura partecipativa? Dalla ricostruzione delle modifiche intervenute nell'assetto proprietario e nella <i>governance</i>, si ravvisano elementi che necessitano di approfondimento?	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es.	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Operazioni societarie



rendono difficile l'identificazione o la verifica dell'identità del titolare effettivo, nelle quali sono presenti, a titolo esemplificativo, trust, fiduciarie, fondazioni, international business company, specie se costituite in paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata.

4.2. Il soggetto è caratterizzato da ripetute e improvvise modifiche nell'assetto proprietario, manageriale o di controllo.

Art. 24-ter

Delitti di criminalità organizzata

- Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie

Art. 25-ter

Reati societari

Art. 25-quater

Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico

Art. 25-octies

Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio

Art. 25-quinquiesdecies

Reati tributari

5. Il soggetto cui è riferita l'operatività è noto per il coinvolgimento in procedimenti penali o di prevenzione (in corso o che si sono conclusi nei suoi confronti con provvedimenti sfavorevoli) o per essere destinatario di connesse misure personali o patrimoniali ovvero gravato da eventi pregiudizievoli (quali ipoteche, protesti o procedure concorsuali), ovvero è notoriamente contiguo (per vincoli di parentela, affinità, convivenza, relazioni d'affari o altre connessioni note) a soggetti sottoposti a misure della specie ovvero opera ricorrentemente con controparti note per le medesime circostanze, laddove i procedimenti, le misure o gli eventi pregiudizievoli siano comunque di epoca

I soggetti apicali (o i titolari effettivi) della società o quelli delle sue principali controparti si trovano in situazioni di criticità come quelle riportate nella colonna precedente?

La società pone in essere procedure apposite per monitorare tali aspetti?

La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in

A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili.

Es.

Art. 24-ter

Delitti di criminalità organizzata

Art. 25-quater

A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte.

Es.

- Realizzazione di investimenti

- Operazioni societarie

- Analisi e gestione dei clienti



relativamente recente rispetto alla valutazione compiuta dal destinatario, ovvero presenta un dubbio profilo reputazionale in relazione ad altre notizie pregiudizievoli e aggiornate (ad es. assenza di prescritte autorizzazioni) desumibili da fonti informative indipendenti e affidabili, e intende svolgere operatività che, per caratteristiche o importi, risulta inusuale, incoerente o illogica.

5.2. Il soggetto o le persone fisiche a questi strettamente collegate risultano sottoposti a procedimento penale, a misure di prevenzione o a provvedimento di sequestro e richiedono la consegna o il trasferimento delle disponibilità a essi riferibili (ad es. la liquidazione di polizza assicurativa o di rapporti di capitalizzazione o investimento), soprattutto se a favore di terzi o verso l'estero.

5.4. Il soggetto o le sue controparti sono noti per lo svolgimento di attività riservate in assenza delle prescritte autorizzazioni, specie se vengono in rilievo per ripetuti trasferimenti di fondi per la realizzazione di apparenti obiettivi di investimento.

ipotesi di esito negativo delle verifiche?

Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico

Art. 25-*octies*

Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio

Art. 25-*quiquiesdecies*.

Reati tributari

8. Il soggetto cui è riferita l'operatività è un ente di natura pubblica o con finalità pubbliche ovvero un ente riconducibile a una persona politicamente esposta o a un soggetto noto per rivestire un grado apicale nel medesimo ente o in Società da questo controllate ovvero è noto per essere collegato (ad es. per vincoli di parentela, affinità, convivenza, relazioni d'affari o altre connessioni note) a colui che riveste il predetto grado apicale ovvero è riconducibile a partiti o movimenti politici e intende svolgere operatività che, per caratteristiche o importi, risulta inusuale, incoerente, illogica o non consentita dalla normativa vigente.

8.1. Il soggetto riceve contributi, anche a titolo di donazione, e impiega le relative somme per scopi diversi da quelli perseguiti dal soggetto stesso, specie se risultano

I soggetti apicali della società o quelli delle sue principali controparti sono persone politicamente esposte?

A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili.

Es.

Art. 24

Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o dell'unione europea o per il conseguimento di erogazioni pubbliche, frode informatica in danno dello Stato o di un

A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte.

Es.

- Realizzazione di investimenti
- Operazioni societarie
- Analisi e gestione dei clienti
- Gestione della contabilità
- Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze



		prelevamenti di contanti o addebiti per spese di natura personale. 8.3. Il soggetto riceve pagamenti in relazione all'esecuzione di prestazioni il cui corrispettivo risulta sproporzionato rispetto all'attività svolta.		ente pubblico e frode nelle pubbliche forniture. Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata Art. 25 Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e abuso d'ufficio. Art. 25-quater Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25-octies Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25-quinquiesdecies Reati tributari	- Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione B	DI	11. Operatività che, per caratteristiche o importi, risulta avere configurazione illogica, soprattutto se economicamente o finanziariamente svantaggiosa per il soggetto. 11.2. Operatività priva di convenienza finanziaria che prescinde da qualsiasi valutazione connessa a rischi e oneri complessivi, specie qualora la finalità o il risultato sia quello di trasferire disponibilità economiche all'estero o a favore di terzi.	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Ad esempio, la società verifica le operazioni anche sotto il profilo della logicità e dell'economicità (es. termini finanziari, rischi complessivi,	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili Es. Art. 24-ter	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti



	11.6. Relazione contrattuale che prevede conferimenti o altri apporti di disponibilità economiche in Società o enti mediante beni in natura per importi palesemente sproporzionati rispetto a quelli di mercato. 11.11. Operatività di importo complessivo rilevante effettuata in contropartita con entità che risultano create di recente e hanno un oggetto sociale generico o incompatibile con l'attività del soggetto.	relazioni contrattuali, caratteristiche della controparte, ecc.)? Se sì, quali approfondimenti sono posti in essere? La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	Delitti di criminalità organizzata Art. 25-<i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25-<i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25-<i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	- Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione B	DI 12. Operatività frequente o per importi complessivi rilevanti, svolta da un soggetto in nome o a favore di terzi ovvero da terzi in nome o a favore di un soggetto qualora non risultino rapporti personali, professionali, commerciali o finanziari tra le parti. 12.1. Rilascio di deleghe a operare su rapporti intestati a soggetti diversi da persone fisiche in favore di nominativi che non risultano detenere cariche o partecipazioni negli stessi	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Ad esempio, la società verifica le operazioni in cui interviene un soggetto terzo senza che questi sia legato a rapporti personali, professionali, commerciali o	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24-<i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti



	ovvero che non siano collegati in ragione di rapporti lavorativi o professionali.	finanziari con le parti direttamente coinvolte nell'operazione? Se sì, quali approfondimenti sono posti in essere? La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	Art. 25- <i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25- <i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25- <i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	- Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione B	DI 13. Operazioni ripetute, artificiosamente frazionate o di importo complessivo rilevante, effettuate con strumenti (ad es. contante, valuta estera, oro, gioielli, crypto-assets o altri beni di rilevante valore) che appaiono inusuali, non coerenti con l'attività svolta o con il profilo economico, patrimoniale o finanziario del soggetto, tenuto anche conto, in caso di soggetto diverso da persona fisica, del relativo gruppo di appartenenza.	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Ad esempio, la società pone in essere operazioni frazionate o di importo complessivo rilevante attraverso strumenti quali contante, valuta estera, oro, gioielli, crypto-assets o altri beni di rilevante valore, senza che ciò sia coerente o usuale	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24- <i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie



		13.4. Variazione improvvisa delle istruzioni per l'esecuzione della transazione, specie se accompagnata dall'indicazione di pagare a favore di un soggetto terzo.	per l'attività o per il profilo economico, patrimoniale e finanziario della società? La società pone in essere i dovuti approfondimenti qualora riceva indicazione di pagare a favore di un soggetto terzo? Se sì, quali approfondimenti pone in essere? La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	Art. 25- <i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25- <i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25- <i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	- Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione B	DI	20. Operatività con profili fiscali o societari che, per le caratteristiche e gli importi, ovvero per le modalità di esecuzione o per l'origine o la destinazione dei flussi economici risulta non coerente con l'attività svolta ovvero con il profilo economico, patrimoniale o finanziario del soggetto, tenuto anche conto, in caso di soggetto diverso da persona fisica, del relativo gruppo di appartenenza, oppure risulta inusuale o illogica ovvero che si caratterizza per l'intestazione a favore o per l'intervento di terzi.	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Ad esempio, la società pone in essere gli adeguati approfondimenti in ipotesi di operazioni inusuali? Viene valutata la logicità dell'operazione, ad esempio, in relazione a caratteristiche e importi? Viene verificata l'identità	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24- <i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie



		20.1. Emissione di fatture non coerenti con l'attività svolta dal soggetto ovvero connesse al trasferimento di beni o servizi a prezzi del tutto diversi rispetto a quelli di mercato, specie qualora la documentazione presentata a corredo delle stesse risulta del tutto carente, incoerente o inattendibile. 20.3. Pagamento di fatture relative a transazioni commerciali poste in essere da nominativi diversi da quelli cui le fatture sono intestate o a cui le merci sono spedite, specie se residenti in paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata.	del soggetto a favore del quale si svolge l'operazione? Vengono eseguiti approfondimenti qualora nell'operazione intervenga un soggetto terzo quale destinatario o interessato dell'operazione? Se sì, quali approfondimenti la società pone in essere? La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	Art. 25-<i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25-<i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25-<i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	- Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione B	DI	26. Operatività in crypto-assets che per ammontare, intensità o modalità di esecuzione delle operazioni ovvero per l'origine o la destinazione dei flussi risulta incoerente con il profilo economico, patrimoniale o finanziario del soggetto, tenuto anche conto, in caso di soggetto diverso da persona fisica, del relativo gruppo di appartenenza, ovvero presenta una configurazione inusuale o illogica, specie quando nella movimentazione effettuata manchi la convenienza economica. 26.1. Operatività in crypto-assets per un controvalore complessivamente rilevante da parte del medesimo soggetto	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Ad esempio, la società opera con crypto-assets? Se sì, il controvalore è complessivamente rilevante? L'operazione è illogica e/o finanziariamente svantaggiosa? Vengono eseguiti approfondimenti in tal senso? La società ha	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24-<i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata	- Realizzazione di investimenti - Analisi e gestione dei clienti - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Ogni operazione cui consegua la creazione di



		in un ristretto arco temporale, in contanti o utilizzando molteplici dispositivi (ad es. sportelli automatici) o indirizzi IP, specie se apparentemente ubicati in località geografiche distanti tra loro o da quella nella quale dimora o opera il soggetto, ovvero utilizzando indirizzi IP diversi da quelli normalmente rilevati con riguardo al soggetto. 26.10. Ripetute richieste di operazioni in crypto-assets con controparti ricorrenti, che generano perdite o utili significativi sempre a carico dei medesimi soggetti. 26.12. Ripetuta compravendita in contanti di crypto-assets mediante operazioni che, per caratteristiche (ad es. importo, data di esecuzione, address di accredito/addebito dei crypto-assets) sembrano artificiosamente frazionate al fine di aggirare la soglia normativa prevista in materia di trasferimento di denaro contante tra soggetti diversi ovvero ulteriori limiti interni di utilizzo predeterminati dal destinatario.	proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	Art. 25- <i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25- <i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25- <i>octies.1</i> Delitti in materia di strumenti di pagamento diversi dai contanti e trasferimento fraudolento di valori. Art. 25- <i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
INDICATORI ANOMALIA UIF Sezione C	DI	33. Operatività che, per il profilo dei soggetti coinvolti o le sue caratteristiche ovvero per il coinvolgimento di associazioni, fondazioni o organizzazioni non lucrative, appare riconducibile a fenomeni di finanziamento del terrorismo, anche sulla base di collegamenti geografici con aree considerate a rischio di terrorismo per la diffusa presenza di organizzazioni terroristiche o per situazioni di conflitto o instabilità politica. 33.1. Operatività riconducibile a soggetti censiti in liste pubbliche di persone o entità destinatarie di misure restrittive per motivi di terrorismo o noti per essere stati interessati da indagini o fatti di cronaca connessi al terrorismo o all'estremismo religioso o politico, ovvero riferita a soggetti che presentano collegamenti significativi (per vincoli di	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, l'operatività della società potrebbe ricondurre a fenomeni di potenziale finanziamento del terrorismo?	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24- <i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata Art. 25- <i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità



	parentela, affinità, convivenza o altre connessioni stabili note) con persone sulle quali sono state riscontrate le medesime circostanze pregiudizievoli.		Art. 25- <i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio	- Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni
			Art. 25- <i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	- Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
SCHEMI RAPPRESENTATIVI DI COMPORTAMENTI ANOMALI AI SENSI DELL'ARTICOLO 6, COMMA 7, LETTERA B), DEL D.LGS 231/2007 OPERATIVITÀ CONNESSA CON ILLECITI FISCALI A. Utilizzo ovvero emissione di fatture per operazioni inesistenti	- Imprese prive di strutture organizzative reali, funzionali allo svolgimento di un'attività economica effettiva, per l'incongruenza del numero degli addetti, di attrezzature, attivi e locali (desumibili, ad esempio, dalle relative voci di bilancio). - Imprese la cui partita IVA risulta cessata ovvero la cui partita IVA non risulta inclusa nell'archivio dei soggetti autorizzati a effettuare operazioni intracomunitarie (VAT Information Exchange System – VIES). - Imprese con mezzi patrimoniali limitati, in quanto prive di adeguata capitalizzazione, di finanziamenti da parte di soci e/o di terzi o di affidamenti bancari.	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? La società ha proceduralizzato eventuali blocchi preventivi all'esecuzione delle operazioni in ipotesi di esito non soddisfacente di tali verifiche?	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili. Es. Art. 24- <i>ter</i> Delitti di criminalità organizzata Art. 25- <i>quater</i>	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità



- Imprese con frequenti variazioni della compagine proprietaria o amministrativa, della sede sociale o dell'oggetto sociale.
- Imprese con oggetti sociali particolarmente ampi ed eterogenei.
- Imprese i cui soci o amministratori hanno un dubbio profilo reputazionale per precedenti penali (connessi per lo più a reati patrimoniali, fiscali e fallimentari), sono gravati da eventi pregiudizievoli (quali protesti o fallimenti) oppure risultano nullatenenti o irreperibili.
- Imprese con legali rappresentanti o soci che, per il profilo soggettivo e/o per l'assenza di una adeguata conoscenza dell'impresa, sembrano essere meri prestanome. Possibili elementi rappresentativi dell'incoerenza rispetto al ruolo ricoperto sono, a titolo esemplificativo, l'età, lo status lavorativo/reddituale (ad esempio, percezione di eventuali prestazioni assistenziali erogate dall'INPS), la discordanza delle dichiarazioni rese in sede di adeguata verifica, la mancanza delle competenze e delle conoscenze attese per il tipo di attività, la difficoltà di comprensione della lingua italiana, la presenza di soggetti terzi che, pur non rivestendo ruoli formalizzati nell'impresa, mostrano di avere interesse alle dinamiche imprenditoriali.
- Imprese che si rivolgono a destinatari degli obblighi anticiclaggio situati in luoghi ove le medesime non hanno la sede legale o alcuna sede secondaria.
- Pluralità di imprese che instaurano rapporti in successione presso il medesimo punto operativo, specie se con il supporto di soggetti ricorrenti che, pur non rivestendo alcun ruolo formalizzato nelle stesse, si qualificano come collaboratori o professionisti.

Delitti con finalità di
terrorismo o di eversione
dell'ordine democratico

Art. 25-*octies*

Ricettazione, riciclaggio e
impiego di denaro, beni o
utilità di provenienza illecita,
nonché autoriciclaggio

Art. 25-*quiquiesdecies*

Reati tributari

- Gestione degli
approvvigionamenti e
delle consulenze

- Gestione delle
sponsorizzazioni

- Gestione di omaggi,
spese di rappresentanza
ed erogazioni liberali

- Gestione della
fatturazione attiva e
passiva

- Gestione degli oneri
deducibili

- Ogni operazione cui
consegua la creazione di
fondi o la
movimentazione di
risorse finanziarie



	- Presenza di soggetti muniti di delega a operare su molteplici rapporti aziendali, anche - in assenza di un legame formale con le imprese intestatarie dei medesimi, specie se i delegati operano su uno o più punti operativi diversi da quello ove i rapporti sono incardinati.			
SCHEMI RAPPRESENTATIVI DI COMPORTAMENTI ANOMALI AI SENSI DELL'ARTICOLO 6, COMMA 7, LETTERA B), DEL D.LGS 231/2007 OPERATIVITÀ CONNESSA CON ILLECITI FISCALI b. Frodi sull'IVA intracomunitaria	- Sostanziale pareggio della movimentazione registrata sui rapporti aziendali, caratterizzata da accrediti seguiti da contestuali e sistematici prelievi di contante o trasferimenti a beneficiari ricorrenti (Società italiane o estere, esponenti aziendali, ulteriori persone fisiche prive di collegamenti, formali o commerciali, con l'impresa), specie se con il prevalente ricorso a servizi bancari telematici o a sportelli automatici. - Causali generiche di natura commerciale (fatture proforma; ripetizione degli stessi numeri di fattura; riferimenti esclusivamente ad acconti fattura); causali riferite a beni e servizi non coerenti con l'attività del soggetto, specie se inerenti a prestazioni di consulenza ovvero beni immateriali; causali riferite a fatture con incongruenza nella numerazione e/o negli importi o con importi ripetuti. - Documentazione contabile o commerciale di dubbia autenticità. - Sistematica coincidenza della data di regolamento della fattura e della data di emissione della stessa. - Pagamento di fatture con modalità non tracciabili ovvero effettuato da parte di terzi estranei al rapporto negoziale - Crescita esponenziale dei volumi intermediati a fronte dell'assenza degli addebiti tipici di un rapporto aziendale (pagamento di forniture, di emolumenti, di oneri fiscali e contributivi, etc.) Anticipo o incasso di fatture con successivo	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società? Verificare, anche documentalmente, il ciclo attivo, il ciclo passivo e le relative movimentazioni finanziarie.	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente commissibili. Es. Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata Art. 25-<i>quater</i> Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico Art. 25-<i>octies</i> Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio Art. 25-<i>quinquiesdecies</i> Reati tributari	A seconda dei reati potenzialmente commissibili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione della contabilità - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali - Gestione della fatturazione attiva e passiva



	utilizzo della provvista per la trattenuta di assegni bancari o la disposizione di bonifici a favore delle medesime Società debentrici o di Società alle stesse collegate. - Ricevute bancarie (Ri.Ba.) il cui pagamento viene eseguito dal creditore presso la banca domiciliataria del debitore tramite versamento di contante o con assegni circolari ovvero da parte dello stesso debitore attraverso provvista costituita dal medesimo creditore.			- Gestione degli oneri deducibili - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie
“Elementi spia” dell’infiltrazione mafiosa rilevati dal Consiglio di Stato	- Provvedimenti ‘sfavorevoli’ del Giudice penale. - Sentenze di proscioglimento o di assoluzione. - Proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione previste dal d.lgs. 159/2011. - Rapporti di parentela. - Contatti o rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia. - Vicende anomale nella formale struttura dell’impresa. - Vicende anomale nella concreta gestione dell’impresa. - Condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi ‘benefici’. - Inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità.	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni analoghe nella società?	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente commissibili. Es. Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata Art. 25-octies Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio	A seconda dei reati potenzialmente commissibili, abbinare le attività sensibili coinvolte. Es. - Realizzazione di investimenti - Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti - Gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni - Gestione della fatturazione attiva e passiva - Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie



“Codice Antimafia per le imprese” (di Pier Luigi Vigna, Giovanni Fiandaca, Donato Masciandaro)	<i>Selezione dei fornitori</i> 31. L'impresa definisce, se possibile, liste di fiducia di fornitori qualificati (vendor list), nelle quali iscrivere le aziende fornitrici in possesso dei requisiti che soddisfano i criteri indicati sub 30. 32. L'accertamento dei requisiti è effettuato al primo contatto con il fornitore od al momento dell'inclusione nella lista (se esistente). 33. L'esibizione del certificato antimafia è sempre chiesta al momento dell'iscrizione nella lista; può essere chiesta anche al momento della conclusione dei contratti di fornitura e nel corso della durata dei contratti medesimi. 34. Nell'ambito della definizione dei requisiti necessari per le liste di fiducia, la parte contraente con l'impresa dichiara nel contratto, sotto la propria responsabilità, che agisce in nome proprio ovvero indica la persona fisica o giuridica titolare o beneficiaria effettiva del rapporto, fornendo documentazione idonea a consentirne l'identificazione. 35. La parte contraente deve, altresì, documentare il possesso dei requisiti richiesti dalla normativa antimafia. Le fotocopie sono ammissibili solo se accompagnate da autocertificazione di conformità all'originale. 36. Sono esclusi dall'accertamento dei requisiti di affidabilità i fornitori che operano in settori sottoposti a vigilanza pubblica, ovvero iscritti ad Albi per i quali il requisito di affidabilità è condizione imprescindibile. 37. È contrattualmente imposto al fornitore di comunicare senza indugio le situazioni di cui al precedente punto 16, nonché ogni altra circostanza sopravvenuta che possa influire sul mantenimento dei requisiti. 38. Qualora il fornitore svolga un'attività per la quale (o per parte della quale) siano necessarie autorizzazioni, permessi, licenze o concessioni ed il rapporto da instaurare con l'impresa ricada nell'ambito delle attività a cui le autorizzazioni, i permessi, le licenze o le concessioni si riferiscono, la consegna	Alla luce degli indizi riportati nella colonna che precede, si ravvisano situazioni di criticità nella società? Verificare, anche documentalmente, il ciclo attivo e il ciclo passivo.	A seconda dei riscontri che precedono, abbinare reati potenzialmente perpetrabili.	A seconda dei reati potenzialmente perpetrabili, abbinare le attività sensibili coinvolte.
		Es.	Es.	Es.
		Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata	Art. 24-ter Delitti di criminalità organizzata	- Realizzazione di investimenti
		Art. 25-quater Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico	Art. 25-quater Delitti con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico	- Operazioni societarie - Analisi e gestione dei clienti
		Art. 25-octies Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio	Art. 25-octies Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio	- Selezione dei fornitori e gestione degli approvvigionamenti e delle consulenze - Gestione delle sponsorizzazioni
		Art. 25-quinquiesdecies Reati tributari	Art. 25-quinquiesdecies Reati tributari	- Gestione di omaggi, spese di rappresentanza ed erogazioni liberali
				- Gestione della fatturazione attiva e passiva
				- Gestione degli oneri deducibili
				- Ogni operazione cui consegua la creazione di fondi o la movimentazione di risorse finanziarie



della documentazione corrispondente costituisce requisito indispensabile per l'instaurazione di qualsivoglia rapporto e per l'iscrizione nella lista dei fornitori qualificati.

39. Qualora il fornitore operi sulla base di un contratto di appalto (di qualsivoglia genere), il fornitore deve produrre, oltre che l'indicazione nominativa degli addetti all'appalto, l'attestazione della regolarità retributiva e contributiva per tutti gli addetti impegnati.

40. Se l'impresa appaltatrice intende avvalersi di qualsiasi forma di subappalto o comunque di intervento o collaborazione da parte di altre imprese, deve preventivamente darne comunicazione all'impresa committente e produrre documentazione dell'impresa subappaltatrice (o interveniente ad altro titolo) dalla quale risulti l'adesione alle regole di questo CODICE.

41. La dichiarazione di dati falsi od incompleti comporta la risoluzione del contratto.

Selezione dei clienti

Le forniture ai clienti devono essere immediatamente sospese qualora risultino concreti elementi di rischio di infiltrazione criminale, anche tenuto conto degli indici di attenzione di cui al punto 16, oppure del verificarsi, in assenza di giustificazioni economiche o imprenditoriali, di:

- a. mutamenti repentini o reiterati nella compagine sociale o negli organi sociali;
- b. mutamenti significativi del settore di attività;
- c. mutamenti repentini riguardo alle dimensioni dell'attività, al patrimonio, alle richieste di forniture.

45. Ai clienti si applicano, in quanto compatibili, le previsioni che questo CODICE prevede per i fornitori.

Pagamenti ed altre transazioni finanziarie

DOCUMENTO

Rischio di infiltrazioni criminali e «*self cleaning*»
preventivo: il ruolo del Modello 231



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti

RICERCA

46. Tutti i pagamenti o le transazioni finanziarie devono essere effettuati tramite intermediari autorizzati, in modo che ne sia garantita la tracciabilità sulla base di idonea documentazione.

47. Non sono ammesse cessioni del credito o del debito a terzi, sotto qualsivoglia forma.

48. In deroga a quanto previsto al punto 46, sono ammessi pagamenti in contanti per somme non superiori ad € 2000, con il divieto di frazionare pagamenti di operazioni unitarie.

49. Non sono ammessi pagamenti con assegni liberi.

...

Tax Control Framework

Predisposizione della Mappa dei rischi seguendo le Linee guida per la compilazione della Mappa dei Rischi e dei Controlli Fiscali dei contribuenti del settore industriale.

Set documentale disponibile presso:

<https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/-/provvedimento-del-10-gennaio-2025>



2.4. La misurazione del rischio attribuito ai fattori identificati

Come già accennato, una volta identificate le attività e i processi nel cui ambito possono essere commessi i reati presupposto, occorrerà valutare il livello di rischio dell'accadimento dell'evento delittuoso.

Ancorché per la valutazione del rischio non si disponga di una procedura univocamente codificata, di seguito vengono richiamati taluni aspetti che si ritiene debbano essere sempre considerati e ponderati nel processo di *risk assessment*, a prescindere dalla metodologia di calcolo operativamente utilizzata per la quantificazione del rischio medesimo, riportando altresì spunti e considerazioni specifiche per gli enti ritenuti maggiormente a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa.

La valutazione dovrebbe stimare, nell'ambito di fasi concettualmente conseguenti, le due diverse configurazioni di rischio: il rischio inerente e il rischio residuo.

Il rischio inerente rappresenta il rischio di commissione del reato in un momento precedente l'introduzione di qualsiasi azione e presidio a mitigazione del medesimo; Il rischio residuo è invece quantificabile assumendo nella valutazione anche l'effetto positivo dei presidi implementati, ovvero da implementare, in risposta al rischio inerente.

Nel processo di mappatura del rischio è consigliabile tenere distinta la valutazione delle due componenti, per essere in grado di domandarsi (e di quantificare) se e in che misura i presidi posti in essere, o ipotizzati come da implementare, possano condurre il rischio residuo ad un livello c.d. accettabile. La valutazione distinta delle due componenti di rischio consente infatti di procedere con una mappatura più strutturata e tendenzialmente più obiettiva, poiché in grado di fotografare il rischio *ex ante* e il rischio *ex post* rispetto all'introduzione dei presidi di prevenzione.

Inoltre, dato che il processo di mappatura del rischio deve necessariamente intendersi quale attività dinamica e in costante evoluzione, poiché dinamici e in costante evoluzione sono sia il contesto esterno che il contesto interno, la valutazione distinta delle due componenti del rischio (inerente e residuo) consentirà di meglio gestire il processo di *gap analysis*, evidenziando per quali motivazioni e, conseguentemente, su quale variabile, impatta maggiormente la variazione del rischio medesimo.

La misurazione del rischio inerente dovrebbe essere effettuata considerando i fattori di seguito riportati:

$$RI \text{ (Rischio Inerente)} = P + I$$

dove:

P = Probabilità di accadimento dell'evento, che dovrebbe valutare la frequenza e la rischiosità in relazione al settore di attività;

I = Impatto dell'evento stesso, che in materia di responsabilità amministrativa non può prescindere dalla applicabilità al reato di diverse sanzioni, nonché dal costo di implementazione dei presidi.



Per la stima del c.d. rischio residuo si procede invece con la seguente formula:

$$RR \text{ (Rischio Residuo)} = RI - (RI * FSC)$$

dove:

FSC = Valutazione della forza del Sistema di Controllo Interno.

Stimato il rischio residuo, sarà necessario valutare se tale livello è ritenuto accettabile o se sia necessario adottare protocolli ulteriori, nell'ottica di procedere con una *gap analysis* dinamica e in costante efficientamento.

Negli enti ritenuti maggiormente a rischio d'infiltrazione o contaminazione mafiosa, la valutazione della forza del Sistema di Controllo Interno (FSC) dovrebbe tener conto della auspicabile introduzione all'interno della struttura organizzativa di funzioni e deleghe specificamente riferite ai rischi di contaminazione mafiosa (es. Responsabile Antiriciclaggio).

In ipotesi di contatto già avvenuto, la valutazione del Sistema di Controllo Interno non potrà poi prescindere dalle modalità e dal grado di tempestività con cui la struttura organizzativa ha reagito all'evento, attivando le misure correttive previste e segnalando tempestivamente l'accaduto ai livelli gerarchici e agli organi di controllo competenti.

2.5. I passaggi operativi per un efficace processo di *self cleaning*

Nell'ambito del processo di *self cleaning*, l'adozione del Modello 231 prevede una serie di passaggi operativi volti all'implementazione di specifici presidi e meccanismi di *risk mitigation*:

- **Valutazione e mappatura dei rischi:** il Modello impone un'analisi approfondita delle aree aziendali più esposte al rischio di commissione di reati, come sopra richiamata.
- **Implementazione di controlli e procedure interne:** il Modello prevede l'istituzione di protocolli e procedure specificamente finalizzati a prevenire la realizzazione dei reati e garantire operazioni trasparenti e conformi alla legge, con particolare attenzione alle aree sensibili come, per esempio, appalti, gestione finanziaria e selezione del personale.
- **Adozione di un Codice etico e di condotta:** il Codice etico e di condotta promuove una cultura aziendale improntata alla legalità e all'etica, definendo chiaramente i valori e i principi che devono guidare il comportamento di tutti i soggetti che operano e hanno rapporti con l'organizzazione.
- **Nomina dell'Organismo di vigilanza (OdV):** è un organismo autonomo e dotato di adeguate risorse e competenze, incaricato di vigilare sull'efficacia del Modello, monitorare il rispetto delle procedure e curarne l'aggiornamento periodico.
- **Adozione di un sistema disciplinare:** è un sistema sanzionatorio finalizzato a punire eventuali violazioni del Modello 231 e comportamenti non etici o illegali.
- **Definizione di programmi di formazione e sensibilizzazione:** si tratta delle attività di formazione e



informazione in favore degli stakeholder sui principi del d.lgs. 231/2001, sul Modello 231 adottato dall'azienda e sui rischi di infiltrazione mafiosa.

A titolo esemplificativo, un percorso di *self cleaning* che integri l'adozione di un Modello organizzativo e miri a prevenire la censura di elusività può articolarsi nelle seguenti fasi:

● **Fase 1 – risposta immediata e valutazione approfondita:**

- avvio di un'indagine interna dettagliata e indipendente per accertare i fatti alla base dell'interdizione e identificare le aree di vulnerabilità;
- sospensione cautelativa di tutti i rapporti potenzialmente compromessi;
- coinvolgimento immediato di consulenti esperti nelle materie giuridiche e aziendali;
- valutazione preliminare dei rischi di infiltrazione mafiosa specifici per l'attività aziendale.

● **Fase 2 – potenziamento della *governance*:**

- rafforzamento della struttura di *governance* con possibili cambiamenti a livello di proprietà, management e organi di controllo per garantire discontinuità con il passato;
- revisione completa o adozione *ex novo* di un Modello 231 calibrato e specificamente orientato alla prevenzione del rischio di infiltrazione mafiosa, basato su una mappatura dettagliata dei rischi;
- implementazione di protocolli di controllo stringenti nelle aree più sensibili (es. appalti, finanza, personale);
- adozione di un Codice etico inequivocabile e di programmi di formazione mirati;
- nomina di un Organismo di vigilanza indipendente, competente e dotato di poteri effettivi di controllo e iniziativa;
- predisposizione di un sistema di *whistleblowing* efficace e di un sistema disciplinare rigoroso.

● **Fase 3 – Dimostrazione concreta della discontinuità rispetto al passato:**

- monitoraggio costante e, se necessario, risoluzione di contratti con fornitori, clienti e partner potenzialmente problematici;
- implementazione di procedure di *due diligence* avanzate per la selezione di nuovi partner e del personale;
- aumento della trasparenza e della tracciabilità delle operazioni finanziarie;
- adozione di misure concrete per garantire la segregazione delle funzioni e prevenire conflitti di interesse.

● **Fase 4 – Interazione proattiva e trasparente con le Autorità:**

- attivazione di un dialogo costruttivo e collaborativo con la Prefettura e con le altre Autorità competenti, fornendo aggiornamenti regolari e dettagliati sulle azioni intraprese;
- piena disponibilità a collaborare con eventuali verifiche e richieste di informazioni;
- presentazione di istanza di aggiornamento dell'informativa antimafia corredata da una



documentazione esaustiva delle misure adottate e dei risultati ottenuti.

● **Fase 5 – Validazione e monitoraggio continuo:**

- ottenimento di certificazioni esterne (es, ISO 37001) come ulteriore garanzia dell'impegno verso la legalità;
- implementazione di un sistema di monitoraggio continuo da parte dell'OdV e previsione di aggiornamenti periodici del Modello 231 in base all'evoluzione dei rischi e delle normative.

Per prevenire la censura di elusività, resta fondamentale che tutte le azioni intraprese siano sostanziali, documentate e dimostrino un cambiamento reale e duraturo nella cultura e nelle pratiche aziendali. La proattività, la trasparenza e la piena collaborazione con le Autorità possono divenire elementi chiave per dimostrare la genuinità del percorso di *self cleaning*.

Cambiamenti superficiali posti in essere poco dopo l'emissione del provvedimento interdittivo possono essere considerati elusivi, soprattutto se le cause profonde del problema non sono affrontate in modo genuino, così come più volte censurato dal Consiglio di Stato¹³. È cruciale dimostrare che la dirigenza aziendale non solo non era a conoscenza dei collegamenti illeciti, ma ha anche adottato misure concrete per prevenirne la futura reiterazione.

L'analisi di casi pratici consente di comprendere meglio le dinamiche del *self cleaning* e l'importanza dell'adozione di un Modello organizzativo: i casi di seguito riportati hanno natura illustrativa e divulgativa allo scopo del presente documento.

- **Caso Studio 1:** Beta Spa (Settore gestione rifiuti): l'interdizione era motivata da legami economici, familiari e sociali con famiglie della Sacra Corona Unita Pugliese e dal rischio di infiltrazione nel settore della gestione dei rifiuti. Le azioni di *self cleaning* iniziali, basate su un Modello 231 formalmente esistente, ma inadeguato, non sono state sufficienti. Solo attraverso un intervento complesso si è arrivati alla revoca dell'interdizione e all'iscrizione della società nella *White List*, dopo un periodo di amministrazione giudiziaria. Le azioni correttive hanno riguardato:
 1. aggiornamento del Modello 231: è stata effettuata una revisione completa del Modello 231 esistente, ritenuto inadeguato e meramente formale. Il Modello organizzativo è stato reso più dettagliato, includendo specifiche misure di controllo per diverse funzioni aziendali e aree operative, colmando le lacune del precedente sistema di prevenzione. I protocolli per i processi sensibili sono stati resi più concreti, aggiornando gli organigrammi e i funzionigrammi, identificando le specifiche funzioni aziendali coinvolte. Infine, si è adottato un sistema per il *whistleblowing* adeguato e verificato.
 2. Certificazione ISO 37001: maggiore solidità è stata conferita dall'implementazione di un sistema di qualità per la gestione della prevenzione della corruzione, ottenendo la certificazione ISO 37001 entro 12 mesi.

¹³ Cfr. Cons. Stato, Sez. III, n. 2342/2011; n. 5019/2011; n. 5130/2011; n. 254/2012; n. 1240/2012; n. 2678/2012; n. 2806/2012; n. 4208/2012; n. 1329/2013; sez. VI, n. 4119/2013; sez. III, n. 4414/2013; n. 4527/2015; n. 5437/2015; n. 1328/2016; n. 3333/2017, n. 26/2017, n. 1923/2017, n. 3173/2017 e n. 2343/2018.



3. Procedure aziendali specifiche: sono state adottate procedure aziendali mirate a prevenire il rischio di infiltrazione mafiosa, tenendo conto delle attività specifiche dell'azienda e degli eventi giudiziari passati. In particolare, è stata adottata una procedura di segregazione delle funzioni aziendali e standard anticorruzione per prevenire anche i tentativi di corruzione tra privati e il traffico di influenze illecite.
 4. *Due diligence* reputazionale: è stato introdotto un processo di *due diligence* reputazionale su fornitori, clienti e dipendenti, che ha condotto alla definizione di procedure di accreditamento dei fornitori e clienti, nonché di procedure di selezione del personale.
 5. Rafforzamento della *governance* aziendale: si è provveduto alla riconfigurazione dell'organo amministrativo, mediante la sostituzione dell'Amministratore delegato con un Consiglio di Amministrazione composto anche da nuovi professionisti, al fine di garantire una maggiore segregazione delle funzioni.
- **Caso Studio 2:** AssoGamma (Basato su Cons. St., sez. III, 19 giugno 2020, n. 3945): un'associazione colpita da interdittiva per i rapporti con un consulente legale condannato per corruzione elettorale ha tentato un'attività di *self cleaning* revocando l'incarico al consulente e licenziando i dipendenti compromessi. Tuttavia, il Consiglio di Stato ha ritenuto tali misure elusive, in quanto l'Amministratore avrebbe dovuto essere consapevole fin dall'inizio delle problematiche inerenti al consulente. L'assenza di un solido sistema di *compliance* ha probabilmente contribuito sia all'insorgere del problema iniziale che alla percezione di elusività delle misure successivamente adottate. Ecco quali azioni correttive immediate avrebbero dovuto essere apportate e documentate al Giudice:
 1. rimozione del consulente: revoca dell'incarico al consulente legale coinvolto in attività illecite.
 2. Licenziamento di dipendenti compromessi: allontanamento dei dipendenti collegabili ad ambienti malavitosi.
 3. Adozione e corretta attuazione del Modello 231: a seguito di attento e approfondito *Risk assessment*, redazione, adozione e attuazione di un Modello 231 completo di protocolli di controllo stringenti nelle aree più sensibili (appalti, finanza, personale). Adozione di un Codice etico inequivocabile e programmi di formazione mirati. Nomina di un Organismo di vigilanza indipendente e collegiale, competente e dotato di poteri effettivi di controllo e iniziativa. Predisposizione di un sistema di *whistleblowing* efficace e di un Sistema Disciplinare rigoroso.
 4. *Due diligence* reputazionale: implementazione di un processo di *due diligence* reputazionale su fornitori, clienti e dipendenti.
 5. Rafforzamento della *governance*: ristrutturazione del Consiglio Direttivo mediante la sostituzione dei soggetti collusi con il vecchio consulente e nomina di nuovo Consiglio Direttivo composto anche da professionisti differenti, al fine di garantire una maggiore segregazione delle funzioni.
 - **Caso Studio 3:** Delta Srl (Settore Giochi Pubblici – Basato su Cons. St., sez. III, 27 novembre 2018, n. 6707): l'adozione di un Modello 231 è stata fondamentale per dimostrare un miglioramento dei



controlli interni sulle attività di aggiudicazione dei contratti, selezione dei fornitori e gestione finanziaria, aree particolarmente vulnerabili all'infiltrazione mafiosa nel settore dei giochi pubblici. Le azioni correttive hanno riguardato:

1. rimozione della proprietà dei soggetti condannati: i proprietari delle quote societarie avevano conferito a un trust le quote della Società, nominando un *trustee* esterno.
 2. Licenziamento dei dipendenti collusi: allontanamento dei dipendenti collegati ad ambienti malavitosi.
 3. Ricorso a consulenti esterni ai fini dell'adozione di linee guida per la rimozione dei legami malavitosi: affidamento dell'incarico a consulenti esterni per la revisione del sistema di controllo interno esistente, giudicato inizialmente inaffidabile.
 4. Aggiornamento del Modello 231: si è resa necessaria la revisione completa del Modello esistente, ritenuto inadeguato e meramente formale. In particolare, nonostante la presenza dell'OdV il Modello non è risultato adeguatamente adottato, per mancanza di un presidio di controllo atto a segnalare le problematiche di infiltrazione malavitosa. La vecchia proprietà, nonostante il conferimento della proprietà delle quote a un trust e la nomina di un *trustee* esterno per la nuova direzione e rappresentanza, sembrava avere ancora ingerenza nell'azione aziendale. Pertanto, eventuali protocolli per i processi sensibili risultavano ancora non adottati e non risultavano aggiornati gli organigrammi, né verosimilmente attiva una procedura *whistleblowing* adeguata, tanto che nessuna particolare segnalazione era emersa nelle indagini.
 5. Linee guida etiche: adozione di un nuovo Codice etico atto a contrastare esplicitamente comportamenti illeciti e promuovere la cultura della legalità all'interno dell'organizzazione.
 6. Revisione delle procedure di appalto: implementazione di protocolli più stringenti per la selezione di fornitori e subappaltatori, con verifiche antimafia approfondite e clausole di risoluzione contrattuale in caso di sospetti.
 7. *Due diligence* reputazionale: implementazione di un processo di *due diligence* reputazionale su fornitori, clienti e dipendenti.
 8. Rafforzamento della *governance*: eliminazione dell'ingerenza dei vecchi proprietari, mediante nomina di un nuovo Consiglio di amministrazione e sostituzione dei precedenti amministratori con nuovi professionisti, al fine di garantire una maggiore segregazione delle funzioni.
 9. Rafforzamento degli audit interni: adozione di audit interni più frequenti e approfonditi, con particolare attenzione alle aree a rischio di corruzione e infiltrazione.
 10. Formazione del personale: attuazione di programmi di formazione specifici per il personale coinvolto negli appalti pubblici sui rischi di infiltrazione mafiosa e sulla normativa di riferimento.
- **Caso Studio 4:** Epsilon Srl e Zeta srl (basato sulla recente Sentenza del Tribunale di Palermo, sez. 1 penale Misure di prevenzione del 31/10/2024, riguardante il procedimento nei confronti di società operanti nel settore della distribuzione all'ingrosso e al dettaglio di detersivi e prodotti per l'igiene). Le azioni correttive hanno riguardato:



1. *Due diligence* reputazionale: diagnostica dello stato di infiltrazione nel gruppo societario da parte di Cosa Nostra e successiva adozione delle misure organizzative idonee a rimuovere il pericolo che tale infiltrazione potesse ripetersi o aggravarsi, ponendo particolare attenzione alle relazioni commerciali delle due società in termini di scelta dei soggetti da assumere e delle controparti contrattuali (fornitori e clienti).
 2. Aggiornamento del Modello 231: revisione completa del Modello 231 esistente, ritenuto inadeguato e meramente formale. Tracciamento e verifica dei principali processi aziendali (ciclo attivo, ciclo passivo, registrazioni contabili e bilancio e revisione legale, sicurezza negli ambienti di lavoro, risorse umane, gestione del personale ecc.), eseguita tenendo conto di un'accurata analisi dei rischi.
 3. Elaborazione di procedure e protocolli: adozione di procedure e di protocolli specifici in funzione dei rischi rendicontati.
- **Caso Studio 5:** Eta Srls, società destinataria di interdittiva antimafia da parte della Prefettura a seguito di istanza di permanenza in *white list* (presentazione istanza ex art. 34-bis, comma 6¹⁴, d.lgs. 159/2011), operava principalmente nel campo dei servizi svolti in favore della pubblica amministrazione. A quanto desunto, una riscontrata vicinanza della compagine sociale con soggetti esponenti della criminalità organizzata avrebbe condizionato le scelte imprenditoriali e contribuito a delineare un quadro di elementi sintomatici – cointeressenze e legami familiari tra i soci e un soggetto pregiudicato – di un pericolo di infiltrazioni e contiguità con la criminalità organizzata. Le azioni correttive hanno riguardato:
 1. Rafforzamento della *governance*: nomina di un professionista in supporto all'Amministratore unico della società nell'adozione e attuazione di efficaci misure organizzative, anche ai sensi degli artt. 6, 7 e 24-ter, d.lgs. 231/2001.
 2. Dichiarazione, ai sensi dell'art. 34-bis, comma 7, d.lgs. 159/2011, della sospensione degli effetti del provvedimento interdittivo antimafia adottato dal Prefetto, permettendo la re-immissione della società nel settore di attività delle pulizie, quasi esclusivamente in regime di appalto pubblico.
 3. Adozione del Modello 231: seppur in presenza di modeste dimensioni aziendali e di scarsa articolazione della struttura organizzativa, è stato adottato un Modello 231, composto da parte generale, parte speciale e allegati. Nella parte generale sono compendiate i protocolli che compongono il Modello, in particolare: il sistema organizzativo; il sistema di controllo sulla salute e sicurezza sul lavoro (gestione operativa e monitoraggio); il Codice etico e il sistema

¹⁴ "Le imprese destinatarie di informazione antimafia interdittiva ai sensi dell'articolo 84, comma 4, che abbiano proposto l'impugnazione del relativo provvedimento del prefetto, possono richiedere al tribunale competente per le misure di prevenzione l'applicazione del controllo giudiziario di cui alla lettera b) del comma 2 del presente articolo. Il tribunale, sentiti il procuratore distrettuale competente, il prefetto che ha adottato l'informazione antimafia interdittiva nonché gli altri soggetti interessati, nelle forme di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale, accoglie la richiesta, ove ne ricorrano i presupposti; successivamente, anche sulla base della relazione dell'Amministratore giudiziario, può revocare il controllo giudiziario e, ove ne ricorrano i presupposti, disporre altre misure di prevenzione patrimoniali".



disciplinare; la comunicazione e il coinvolgimento del personale sul Modello, nonché la sua formazione e addestramento.

La parte speciale è composta da nove sezioni relative alla disciplina e prevenzione dei reati verso i quali la società è risultata maggiormente esposta (tra gli altri: reati contro la Pubblica amministrazione; reati societari; reati commessi con violazioni delle norme sulla salute e sulla sicurezza sul lavoro; delitti di criminalità organizzata; reati di ricettazione e riciclaggio). Nell'ambito delle parti speciali sono state indicate: le aree ritenute a rischio reato e le attività sensibili; le funzioni e/o i servizi e/o gli uffici aziendali che operano nell'ambito delle aree a rischio reato o delle attività sensibili; i reati astrattamente perpetrabili; le aree ritenute strumentali, nonché i soggetti che in esse agiscono; la tipologia dei controlli in essere sulle singole aree a rischio reato e strumentali; i principi di comportamento da rispettare al fine di ridurre il rischio di commissione dei reati; i compiti spettanti all'OdV al fine di ridurre il pericolo di commissione dei reati.

2.6. Il ruolo dell'Organismo di vigilanza

Ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 231/2001, in caso di commissione di uno dei reati presupposto, l'ente non è ritenuto responsabile se prova – tra le altre condizioni – che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei Modelli 231 e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo e che non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte del citato organismo, enfatizzandone in tal modo l'importanza.

Con particolare riferimento alle verifiche antimafia ex d.lgs. 159/2011, si evince come il provvedimento preveda che la documentazione antimafia sia riferita anche a coloro che vigilano sul funzionamento dei modelli di organizzazione e di gestione adottati dalle imprese. Tale documentazione è costituita dai provvedimenti amministrativi (comunicazioni e informazioni) attraverso i quali chiunque può venire a conoscenza, preliminarmente, dell'esistenza, o meno, di divieti, impedimenti e situazioni indizianti di "mafiosità" a carico dei soggetti che si pongono in relazione con l'impresa (licenze, autorizzazioni, stipula di contratti, forniture ecc.).

L'Organismo di vigilanza riveste un ruolo centrale nel processo di *self-cleaning* in quanto è, inoltre, chiamato a verificare e monitorare l'efficacia del sistema di controlli interni, compreso quello che riguarda la prevenzione dei reati e il rispetto delle procedure previste dal Modello 231.

Nel caso di azienda sottoposta a misure restrittive sotto il controllo di una Amministrazione giudiziaria, l'Organismo di vigilanza deve collaborare attivamente per garantire che l'ente rispetti il Modello di organizzazione, gestione e controllo. Il suo ruolo, dunque, è quello di monitorare, verificare e segnalare eventuali criticità che possano manifestarsi nel processo di risanamento, prevenendo così l'insorgere di rischi legali e di responsabilità amministrativa per l'ente.



Gli audit possono riguardare diverse aree aziendali, inclusi i processi amministrativi, operativi e finanziari; risultano quindi fondamentali per raccogliere informazioni sulle performance del Modello adottato, per identificare debolezze e per suggerire eventuali miglioramenti.

L'Organismo di vigilanza deve, infine, vigilare sulla selezione e gestione dei contratti con fornitori, clienti e partner commerciali, verificando che non ci siano legami con organizzazioni mafiose o soggetti sospetti. Tale attività include controlli approfonditi su appalti pubblici, forniture e servizi. In particolare, il processo svolto dall'Organismo di vigilanza deve essere continuo e sistematico, non solo al momento della selezione dei partner, ma anche durante il corso delle relazioni commerciali.

In un contesto di infiltrazioni mafiose, l'Organismo di vigilanza è ben più di un supervisore del Modello organizzativo, diventando un attore centrale nella protezione dell'azienda da infiltrazioni esterne, adottando misure preventive, monitorando i comportamenti aziendali, supportando le autorità competenti e garantendo l'adozione di un sistema di *compliance* efficace per evitare il coinvolgimento in attività criminali.

