



ANALISI DELL'ALTO COMMISSARIO RELATIVA AL MONITORAGGIO DEI CODICI ETICI DELLE SOCIETA' PARTECIPATE DALLO STATO

L'Alto Commissario, sulla base di una segnalazione, ha inteso avviare un'opera di monitoraggio tesa a verificare l'adozione dei codici etici ex d. lgs. n. 231 del 2001.

Il Decreto Legislativo 231/2001, ed il successivo ampliamento delle ipotesi criminose ad opera del Decreto Legislativo 61/2002, hanno introdotto in Italia un principio fino a quel momento totalmente alieno alla cultura giuridica, quello della responsabilità amministrativa (che nella pratica si rivela a tutti gli effetti penale) degli enti collettivi (comprese quindi le imprese) derivante da reati commessi a vantaggio o nell'interesse dell'ente stesso da parte di persone che:

- rivestano funzioni di rappresentanza, amministrazione o direzione degli enti medesimi;
- esercitino, anche di fatto, la gestione o il controllo dell'ente;
- siano sottoposte alla direzione dei precedenti.

I principali reati indicati dalla normativa che determinano la responsabilità amministrativa/penale di cui sopra sono quelli relativi ai rapporti con la Pubblica Amministrazione ed i c.d. reati societari.

Per ciò che attiene alla corruzione, l'articolo 25 dispone che:

“Concussione e corruzione

1. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 318, 321 e 322, commi 1 e 3, del codice penale, si applica la sanzione pecuniaria fino a duecento quote.
2. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 319, 319-ter, comma 1, 321, 322, commi 2 e 4, del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da duecento a seicento quote.



Alto Commissario

per la prevenzione e il contrasto della corruzione
e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione

www.anticorruzione.it

3. In relazione alla commissione dei delitti di cui agli articoli 317, 319, aggravato ai sensi dell'articolo 319-bis quando dal fatto l'ente ha conseguito un profitto di rilevante entità, 319-ter, comma 2, e 321 del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da trecento a ottocento quote.

4. Le sanzioni pecuniarie previste per i delitti di cui ai commi da 1 a 3, si applicano all'ente anche quando tali delitti sono stati commessi dalle persone indicate negli articoli 320 e 322-bis.

5. Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati nei commi 2 e 3, si applicano le sanzioni interdittive previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata non inferiore ad un anno."

Tra le sanzioni previste, oltre a quelle pecuniarie (comprese tra i 50 milioni e i 3 miliardi di vecchie lire) la normativa contempla sanzioni di natura interdittiva (interdizione all'attività; sospensione o revoca di autorizzazioni, licenze e concessioni; esclusione da agevolazioni, contributi o sussidi e revoca di quelli già concessi, ecc.) che possono compromettere gravemente la normale prosecuzione dell'attività aziendale. Ma il rischio più concreto, vista la vasta giurisprudenza in materia, è dato dall'adozione, su richiesta del PM, dei provvedimenti interdittivi di natura cautelare.

La possibilità di evitare o ridurre l'applicazione delle sanzioni è legata all'adozione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo idonei a prevenire il compimento dei reati ex D.Lgs. 231/2001.

Recita, infatti, l'articolo 6:

"Se il reato e' stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che:

a) l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;

b) il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento e' stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;



Alto Commissario

per la prevenzione e il contrasto della corruzione
e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione

www.anticorruzione.it

- c) le persone hanno commesso il reato eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione e di gestione;
- d) non vi e' stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b).

In relazione all'estensione dei poteri delegati e al rischio di commissione dei reati, i modelli di cui alla lettera a), del comma 1, devono rispondere alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attivita' nel cui ambito possono essere commessi reati;
- b) prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire;
- c) individuare modalita' di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati;
- d) prevedere obblighi di informazione nei confronti dell'organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli;
- e) introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello.

3. I modelli di organizzazione e di gestione possono essere adottati, garantendo le esigenze di cui al comma 2, sulla base di codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti, comunicati al Ministero della giustizia che, di concerto con i Ministeri competenti, puo' formulare, entro trenta giorni, osservazioni sulla idoneita' dei modelli a prevenire i reati.

4. Negli enti di piccole dimensioni i compiti indicati nella lettera b), del comma 1, possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente."



Alto Commissario

per la prevenzione e il contrasto della corruzione
e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione

www.anticorruzione.it

I modelli ex lege 231 devono, quindi, essere basati su un'effettiva ripartizione delle funzioni dell'ente e devono prevedere l'adozione di un codice etico, di specifiche procedure per le fasi decisionali e del controllo conseguente, e soprattutto un incisivo sistema disciplinare atto a scoraggiare il compimento dei reati. Devono essere modelli non standardizzati, ma basati sulla realtà di ogni singola azienda. E', inoltre, prevista la nomina di un Organismo di Vigilanza, dotato di imparzialità e competenze idonee, con il compito di verificare l'effettività del modello, il suo funzionamento e le necessità di aggiornarlo.

Dopo essere stato accompagnato per oltre un anno da una sorta di 'non applicazione' in attesa della stesura da parte delle associazioni di categoria delle linee guida previste dal Decreto, di recente i Giudici per le indagini preliminari hanno preso ad applicare sempre più frequentemente le sanzioni ex D. Lgs. 231/2001. I rischi connessi a tale normativa risultano quindi sufficienti a far comprendere l'importanza per ogni impresa di dotarsi dei modelli organizzativi previsti.

Sulla base della competenza assegnata nella detta materia all'Alto Commissario dal regolamento di cui al DPR n. 258 del 2004 si è ritenuto che il margine di indagine fosse limitato nei confronti di quelle società che, pur avendo forma privatistica, sono caratterizzate dal requisito della c.d. "oggettivizzazione" della funzione pubblica, in altre parole a quelle forme associative che, pur rivestendo formalmente la qualifica di ente disciplinato dal codice civile, in realtà, in ragione del controllo totalitario da parte di enti dello Stato o di enti pubblici territoriali o della funzione concretamente svolta (si pensi ai concessionari di servizi pubblici) svolgano in realtà funzioni di interesse collettivo e, come tali, risultino assoggettati al c.d. Statuto della pubblica Amministrazione.

Sono state, pertanto, esaminate le seguenti società:

Alitalia S.p.A.;

Enel S.p.A.;

Eni S.p.A.;

Finmeccanica S.p.A.;



Alto Commissario

per la prevenzione e il contrasto della corruzione
e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione

www.anticorruzione.it

Anas S.p.A.;
Arcus S.p.A.;
Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.;
Coni Servizi S.p.A.;
Consap S.p.A.;
Consip S.p.A.;
Enav S.p.A.;
Eur S.p.A.;
Ferrovie dello Stato S.p.A.;
Fintecna S.p.A.;
GSE S.p.A.;
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.;
Italia Lavoro SPA S.p.A.;
Poste Italiane S.p.A.;
Rai S.p.A.;
Sace S.p.A.;
Sogin S.p.A.;
Sviluppo Italia S.p.A.

Dalla ricerca effettuata, in questa fase istruttoria è risultato che TUTTE le citate società hanno adottato un codice etico ai sensi del decreto n. 231 al fine di prevenire la propria responsabilità da reato.

La lettura dei citati codici etici fa ritenere soddisfatto il generale criterio di prevenzione insito nella lettera del decreto 231 laddove fa obbligo di adottare i codici etici e di divulgarli tra i funzionari, sicché l'attività è stata conclusa sotto tale profilo con l'assicurazione che, almeno a livello astratto, le previsioni a carattere preventivo di cui al citato decreto n. 231 risultano attuate da parte delle società a capitale pubblico.