



Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Jonian Department - Mediterranean Economic and Legal Systems: Society, Environment, Cultures



ANNALI 2015 – ANNO III

(ESTRATTO)

ANTONIETTA DI LERNIA

Sicurezza alimentare e sicurezza del lavoro: quale (in)sicurezza nei *Compliance Program*?

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Bruno Notarnicola

COORDINATORE DELLA COLLANA

Francesco Mastroberti

COMMISSIONE PER GLI ANNALI DEL DIPARTIMENTO JONICO

Bruno Notarnicola, Domenico Garofalo, Riccardo Pagano, Giuseppe Labanca, Francesco Mastroberti,
Nicola Triggiani, Aurelio Arnese, Giuseppe Sanseverino, Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Domenico Garofalo, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano, Antonio Felice Uricchio, Annamaria Bonomo,
Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Daniela Caterino, Michele Indelicato, Ivan Ingravallo, Giuseppe
Labanca, Antonio Leandro, Tommaso Losacco, Giuseppe Losappio, Pamela Martino, Francesco
Mastroberti, Francesco Moliterni, Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi, Ferdinando
Parente, Giovanna Reali, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli, Sebastiano Tafaro,
Nicola Triggiani, Umberto Violante

COMITATO REDAZIONALE

Stefano Vinci (coordinatore), Cosima Ilaria Buonocore, Maria Casola, Patrizia Montefusco, Maria
Rosaria Piccinni, Angelica Riccardi, Giuseppe Sanseverino, Adriana Schiedi

Redazione:

Prof. Francesco Mastroberti
Dipartimento Jonico in Sistemi Economici e Giuridici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture
Convento San Francesco, Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy
E-mail: francesco.mastroberti@uniba.it
Telefono: + 39 099 372382
Fax: + 39 099 7340595
<http://www.annalidipartimentojonico.org>

Antonietta di Lernia

**SICUREZZA ALIMENTARE E SICUREZZA DEL LAVORO: QUALE
(IN)SICUREZZA NEI COMPLIANCE PROGRAM?***

ABSTRACT	
<p>La moderna società del progresso tecnologico reagisce alla intensificazione del concetto di rischio attuando meccanismi preventivi indirizzati sui soggetti portatori di minacce, effettive o potenziali, per la collettività.</p> <p>Nell'ambito del nostro ordinamento giuridico, sottoposto all'influenza del diritto comunitario, il principio di prevenzione caratterizza alcuni settori del diritto penale interno, la cui portata si estende sino a riguardare i diversi ambiti in cui si articola la tutela dei beni della salute e della sicurezza.</p> <p>Muovendo da tali considerazioni, e dopo un breve inquadramento della problematica della prevenzione dei rischi-reato collegati alla salute e sicurezza del lavoro nonché alla sicurezza alimentare e sulla sua strumentalità alla prevenzione dei rischi-reato previsti dal d. lgs. n. 231/2001, si offriranno alcuni spunti di riflessione in merito all'efficienza del sistema dei modelli organizzativi previsti per la prevenzione dei reati.</p>	<p>The modern society technological progress reacts to the intensification of the concept of risk by implementing preventive measures directed on subjects with threats, real or potential, to the community.</p> <p>As part of our legal system, under the influence of Community law, the principle of prevention features some areas of criminal law, the scope of which extends to cover the various areas which make up the heritage protection of the health and security.</p> <p>Basis of those considerations, and after a brief general discussion of the risk prevention of offenses related to health and safety as well as food security and its instrumentality on Risk-crime envisaged by d. lgs. n. 231/2001, will provide some food for thought about the efficiency of the organizational models provided for the prevention of crimes.</p>
Sicurezza sul lavoro - sicurezza alimentare - compliance program	Workplace safety - food safety - compliance program

SOMMARIO. 1. Premessa: gestione dei rischi e diritto penale. - 2. Prevenzione dei rischi-reato collegati alla salute e sicurezza del lavoro nonché alla sicurezza alimentare e strumentalità rispetto alla prevenzione dei rischi-reato ex d. lgs. n. 231/2001 – 2.1. In particolare, la sicurezza alimentare. – 2.2. In particolare, la sicurezza del lavoro – 3. Idoneità ed effettiva attuazione del Modello 231 ai fini securistici: spunti di riflessione. Bibliografia.

* Saggio sottoposto a referaggio secondo il sistema del doppio cieco.

1. Nella moderna società del progresso tecnologico si assiste ad una intensificazione del concetto di rischio sia sotto il profilo oggettivo, da intendere nel senso di una maggiore presenza di rischi connessi al modo di produrre e di vivere contemporanei; sia sotto il profilo soggettivo, da intendere nel senso di una più acuta percezione dei rischi, senza che ciò implichi un reale aumentato degli stessi, notevolmente ridotti rispetto al passato in virtù del progresso della scienza.

Tale fenomeno si registra, essenzialmente, nei settori avamposto della tutela della vita, dell'incolumità, della salute e dell'ambiente, sia nella prospettiva sincronica individuale e collettiva, sia nella dimensione diacronica, di lungo periodo, rivolta al benessere delle generazioni future.

Il dibattito sui rischi globali (ecologico, finanziario, terroristico, etc.) ha determinato, a livello generale, un deciso mutamento culturale: è cambiato, infatti, il modo di intendere il rapporto tra natura e società, ma anche di intendere la libertà ed il suo rapporto con la sicurezza, la stessa democrazia e finanche l'individuo¹.

La tendenza generale delle attuali politiche neo-liberali – in risposta alla crisi dei paradigmi politici, giuridici, economici, e di governo dei rischi tipici della società moderna – è nel senso di responsabilizzare gli individui rispetto alle loro istanze di sicurezza, rafforzando contestualmente i meccanismi preventivi di natura eccezionale da attuare ad opera dei soggetti “portatori” di minacce o di rischi per la collettività².

In tal senso il rischio, ormai globale poiché senza confini, e sistemico poiché strutturale diviene, in modo più pregnante rispetto al passato, un incisivo parametro di organizzazione e governo della società³.

¹ U. BECK, *Das Schweigen der Wörter. Über Terror und Krieg*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 2002, trad. it. a cura di L. CASTOLDI, *Un mondo a rischio*, Torino, Einaudi Editore, 2003, p. 29.

² G. CAMPESI, *Rischio e sicurezza nella società globale. A proposito del nuovo libro di Ulrich Beck*, in «Studi sulla questione criminale», (2009), p. 117. Per una lettura, ispirata al pensiero di Foucault, sui rapporti tra rischio e Government nelle società neo-liberali, cfr. M. DEAN, *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*, London, Sage Publication, 1999, pp. 131 e 176; P. O'MALLEY, *Risk, Uncertainty and Government*, London, Sydney-Portland, 2004, p. 54; sulla privatizzazione ed individualizzazione dell'imperativo alla prevenzione, v. T. PITCH, *La società della prevenzione*, Roma, Carocci editore, 2006, p. 21. Sulla tendenza della società neoliberale a spostare progressivamente la responsabilità della protezione dai rischi dalle autorità pubbliche agli individui, v. anche D. LUPTON, *Il rischio. Percezione, simboli, culture*, trad. it., Bologna, Il Mulino, 2003, p. 108.

³ Se è vero che il problema dell'incertezza del futuro esiste da sempre, e che da sempre esiste incertezza sui danni futuri, è altrettanto vero che è possibile rilevare un dato nuovo rispetto al passato. Infatti, nelle attuali società tecnologiche, la fonte del pericolo o meglio l'eventuale danno, anziché da fattori esterni o ambientali, deriva sempre più spesso da una decisione dell'uomo. Secondo N. LUHMANN, *Sociologia del rischio*, trad. it., Milano, Pearson Italia S.p.a., 1996, p. 31, può parlarsi di rischio quando «l'eventuale danno viene visto come conseguenza della decisione, cioè viene attribuito ad essa»; può parlarsi di pericolo quando «l'eventuale danno sia dovuto a fattori esterni e viene quindi attribuito all'ambiente». Cfr. in dottrina, fra gli altri, V. MILITELLO, *Rischio e responsabilità penale*, Milano, Giuffrè, 1988, p. 17; M. DONINI, *Il volto attuale dell'illecito penale. La democrazia penale tra differenziazione e sussidiarietà*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 108; ID., *Sicurezza e diritto penale. La sicurezza come orizzonte totalizzante del discorso penale*, in M. DONINI - M. PAVARINI, (a cura di), *Sicurezza e diritto penale*, Bologna, Cedam, 2011, p. 23; G. LOSAPPIO, *Libera nos a malo. Sulle tracce della pena rimoszionale*, in <http://www.annalidipartimentojonico.org>. Con più specifico riferimento alle connessioni rischio,

La maggiore consapevolezza dei possibili pregiudizi connessi a determinate scelte di azione genera, inevitabilmente, una sempre più pressante richiesta di intervento delle autorità pubbliche affinché prevedano e prevenano i vari rischi, così da placare e soddisfare i bisogni di sicurezza dei cittadini.

La crescita della domanda di sicurezza, che si traduce in un incremento della ricerca di adeguati meccanismi preventivi e precauzionali, spesso di natura anche penale, non è conseguenza solo di un aumento obiettivo dei rischi, ma anche di un aumento della percezione del rischio, fenomeno quest'ultimo da porre in stretta relazione con la modalità di gestione delle notizie - spesso con finalità sensazionalistiche - da parte dei media, tale da creare uno sfondo a volte ingiustificatamente allarmista.

In un tale contesto, le nuove istanze di sicurezza della società del rischio e dell'incertezza, recepite anche dal diritto penale, tendono a contrapporsi, sempre più spesso, alle tradizionali garanzie dello Stato di diritto⁴.

Dalla diffusa sensazione di insicurezza discende un'ampia domanda di tutela penale, che trova la sua astratta legittimazione nel carattere diffusivo del danno che mette a repentaglio non solo l'incolumità individuale, ma anche il bene collettivo della salute pubblica, certamente non eludibile dall'ordinamento giuridico-penale.

Il diritto penale, inoltre, dovendo affrontare i sempre più frenetici e delicati rapporti fra libertà e sicurezza, fra responsabilità e dignità umana, per garantire il "sistema della

pericolo e diritto penale securitario: C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale. Profili dommatici e politico-criminali*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 438; C. PERINI, *Il concetto di rischio nel diritto penale moderno*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 371 con ampi richiami; G. A. DE FRANCESCO, *Dinamiche del rischio e modelli d'incriminazione nel campo della circolazione di prodotti alimentari*, in «Riv. dir. agr.», (2010), p. 11 ; F. D'ALESSANDRO, *Pericolo astratto e limiti-soglia. Le promesse non mantenute del diritto penale*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 45; A. GARGANI, *Reati contro l'incolumità pubblica, Reati di comune pericolo mediante frode*, in C.F. GROSSO - T. PADOVANI - A. PAGLIARO, (dir.), *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, IX, Milano, Giuffrè, 2013, tomo II, p. 134; da ultimo M. DONINI, *Reati di pericolo e salute pubblica. Gli illeciti di prevenzione alimentare al crocevia della riforma penale*, in «Riv. trim. dir. pen. econ.», (2013), p. 45. Nell'ambito della legislazione nazionale, una distinzione fra pericolo e rischio è fissata dall'art. 2 lett. r) ed s) del d.lgs. n. 81 del 2008, in tema di sicurezza del lavoro. Nell'ambito giurisprudenziale, v. da ultimo G.u.p. Trib. L'Aquila, sent. 22.10.2012 n. 380, in «Cass. pen.», (2013), p. 1804, con commento di A. PAGLIARO, *Bozza di osservazioni sulla sentenza "Grandi Rischi"*, *ivi*, p. 1818.

⁴ «Più aumenta in the fact la sicurezza, perché aumenta la nostra capacità di difenderci dai rischi, più cresce l'intolleranza nei confronti dell'insicurezza marginale, ovvero dei rischi che riusciamo a rappresentarci ma non a disinnescare. Nell'analisi della sociologia della devianza si parla di dangerization. Nei termini della grammatica penalistica, vuol dire che al sistema punitivo non si chiede solo che non ci siano danni, ma che anche i pericoli siano il più possibile neutralizzati. Scema, nel contempo, la sensibilità per le garanzie, soprattutto, quelle degli altri o meglio dei totalmente altri e viene favorito il trade-off a favore dei totalmente "noi". Più la società si fa liquida più l'approccio al diritto penale è "solido". Il cittadino, nella sua solitudine "globale" è indotto dal crollo delle certezze (che la rischio-fobia comporta o comunque catalizza) ad (auto)produrre certezza, recuperando quella «prevedibilità operativa che la legge non è più in grado da sola di assicurare», mediante la consolatoria ma effimera pratica dell'esorcismo penale: libera nos a malo»: G. LOSAPPIO, *Libera nos a malo. Sulle tracce della pena rimozionale*, *cit.*, p. 355.

coesistenza”⁵ anche nella società del rischio, è fra le scienze più sensibili ai cambiamenti imposti dal progresso tecnologico.

In questo senso si parla, ormai da anni, di “diritto penale del rischio”⁶ riferendosi generalmente, con tale espressione, a un diritto penale dal carattere interventista ed espansivo, con funzioni di assicurazione dei consociati dinanzi ai nuovi rischi, ma anche pedagogiche.

Tale disciplina si caratterizza, da un lato, poiché contempla tra gli oggetti di tutela nuovi beni giuridici (ad es., ambiente, salute pubblica, mercato finanziario) e, dall’altro, poiché determina un’anticipazione dell’intervento penale e una riduzione dei requisiti di responsabilità. Ne discende una flessione delle categorie penalistiche classiche, nel più generale contesto di crisi dei tradizionali modelli di responsabilità e del rapporto libertà-sicurezza propri dello Stato liberale di diritto.

Società della prevenzione diventa, pertanto, una definizione che ne riassume altre: società dell’informazione, del rischio⁷, della sorveglianza, dell’insicurezza. È un contesto «liquido» (e, quindi, mutevole e sfuggente) nel quale la prevenzione assume i caratteri di un imperativo categorico (e non ipotetico) diffuso e pervasivo; una disciplina autoimposta che si pone quale giustificazione di modalità di repressione, segregazione, esclusione⁸.

In tal modo, nell’età moderna per combattere i sensi di insicurezza, diffusi già in epoca premoderna, ma caratterizzati oggi da paure diverse da quelle del passato, si ricorre al pensiero razionale, si incentivano analisi scientifiche e si elaborano sofisticati sistemi di prevenzione.

In quest’ottica la responsabilità sociale, ossia l’integrazione su base volontaria, da parte delle imprese, delle preoccupazioni sociali ed ambientali nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate – secondo la definizione

⁵ Sul significato dell’espressione utilizzata nel testo si rinvia a L. TUMMINELLO, *Il volto del reo. L’individualizzazione della pena fra legalità ed equità*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 1.

⁶ Ci si limita ad indicare C. PRITZWITZ, *Strafrecht und Risiko. Untersuchungen zur Krise von Strafrecht und Kriminalpolitik in der Risikogesellschaft*, Frankfurt a. M., V. Klostermann, 1993, p. 51; ID., *Società del rischio e diritto penale*, in L. STORTONI - L. FOFFANI, (a cura di), *Critica e giustificazione del diritto penale nel cambio di secolo. L’analisi critica della Scuola di Francoforte*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 371; F. HERZOG, *Società del rischio, diritto penale del rischio, regolazione del rischio. Prospettive al di là del diritto penale*, ivi, p. 357; F. STELLA, *Giustizia e modernità. La protezione dell’innocente e la tutela delle vittime*, 3^a ed., Milano, Giuffrè, 2003, p. 515; C. PIERGALLINI, *Danno da prodotto e responsabilità penale*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 480; C. PERINI, *La legislazione penale tra “diritto penale dell’evento” e “diritto penale del rischio”*, in «Leg. pen.», (2012), p. 117.

⁷ Almeno sei sono i tipi di rischio su cui convergono le preoccupazioni dei singoli e delle istituzioni: i rischi ambientali, i rischi legati allo stile di vita, i rischi sanitari, i rischi relazionali, i rischi economici, i rischi della criminalità.

⁸ Emblematica in tal senso la parabola del diritto penale del nemico: cfr. G. LOSAPPIO, *Diritto penale del nemico, diritto penale dell’amico, nemici del diritto penale. Para los amigos, todo; para los delinquentes, la ley; para los enemigos, nada*, in «Ind. pen.», (2007), p. 51.

contenuta nel Libro verde della Commissione europea⁹ – indica, più che un fine in sé, una condizione essenziale per il perseguimento del bene comune dei soggetti che vi fanno parte.

Analoga funzione preventiva è svolta dal sistema previsto dal decreto legislativo n. 231 del 2001, con cui ha fatto ingresso nel nostro ordinamento la responsabilità punitiva delle persone giuridiche.

Pur non sussistendo, invero, un obbligo giuridico in tal senso, è opinione diffusa in dottrina che corrisponda ormai ad una scelta prudenziale dell'ente attivare lo strumentario di prevenzione, che rappresenta condizione essenziale per l'esonero dalla responsabilità amministrativa anche perché una omissione, oltre a coinvolgere l'ente, può fondare il rischio per una concorrente responsabilità degli organi di vertice nei confronti della stessa società.

La prassi applicativa dimostra, inoltre, come la prevenzione sia il risultato non solo dell'adozione del singolo modello di organizzazione e gestione¹⁰ ma, invero, della complessa attività svolta dai soggetti chiamati all'applicazione del modello e delle sue regole, e di quelli chiamati a vigilare su tale applicazione.

I modelli organizzativi si trovano, infatti, il più delle volte a dover convivere ed interagire con una rete di misure di risk assessment/management altrimenti originatesi, con cui non di rado (si pensi ad es. agli obblighi organizzativo-cautelari imposti dalla normativa antiriciclaggio o da quella anti-infortunistica) condividono la specifica finalità preventiva e che, proprio per questo, finiscono col porre delicati problemi di coordinamento, anche ai fini di un'eventuale valutazione di responsabilità in caso di commissione del reato.

Da qui la necessità di una parametrizzazione dei profili di responsabilità dell'ente, che tenga conto dei limiti in cui, nel valutare la responsabilità da reato dell'ente, le carenze riscontrabili in un modello organizzativo strettamente inteso possono essere compensate dall'esistenza di un sistema nel suo complesso valutabile come adeguato ed efficiente.

2. L'intensa produzione normativa europea degli ultimi anni appare dichiaratamente ispirata, in diversi contesti di rischio (ambientale, alimentare, lavorativo, da prodotto, ecc.), alla realizzazione di un elevato livello di tutela. Sintomo di questa tendenza è la progressiva estensione dell'applicazione del principio di

⁹ Ma la sensibilità verso tale materia ha trovato riscontro anche presso la Commissione delle comunità europee all'interno del «Libro verde: promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale di impresa». La Commissione, definisce la CSR come «integrazione su base volontaria dei problemi sociali ed ambientali delle imprese nelle loro attività commerciali e nelle loro relazioni con le altre parti». Cfr., sul punto, COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE (2001), *Libro verde: promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale di impresa*, Bruxelles, p. 7.

¹⁰ Per modello si intende l'insieme delle regole interne di cui l'ente può dotarsi in funzione delle specifiche attività svolte e dei relativi rischi connessi.

precauzione ai diversi settori nei quali si articola la tutela dei beni della salute e della sicurezza¹¹.

Il nostro ordinamento, poi, si caratterizza per la presenza di settori del diritto penale che, in quanto sottoposti a importanti politiche di armonizzazione, mostrano segni visibili di quegli influssi del diritto comunitario già da tempo sottoposti ad attenta osservazione da parte della dottrina penalistica.

Ci si riferisce, com'è evidente, a quelle fattispecie penali di matrice comunitaria (o comunque relative a materie comunitarizzate) che tutelano beni collettivi riferibili a diversi settori della sicurezza: ambientale, alimentare, del prodotto, del lavoro, etc.

In quanto ambiti del diritto penale della prevenzione o del rischio tali settori, inoltre, si caratterizzano per la sensibilità all'applicazione del principio di precauzione.

Tale principio¹², in via generale, può essere definito come un «criterio di gestione del rischio in situazioni di incertezza scientifica circa possibili effetti dannosi ipoteticamente collegati a determinate attività, installazioni, impianti, prodotti, sostanze¹³». Alla sua stregua, viene ad assumere rilievo l'opportunità di intervenire «cautelativamente anche laddove non sia ancora dimostrato un qualche rischio per la salute (o l'ambiente), ma questo non può essere completamente escluso¹⁴».

Com'è noto, la matrice del suddetto principio, nato nell'ambito della tutela dell'ambiente e poi estesosi anche ad altri settori, è di derivazione europea. La principale base normativa è l'art. 191 TFUE.

¹¹ Evidenzia la portata generale del suddetto principio, sottolineando l'importanza della sua applicazione nei settori della protezione dell'ambiente e della salute umana, animale o vegetale la Comunicazione della Commissione sul principio di precauzione, Bruxelles, 2 febbraio 2000, COM(2000) 1 final; sulla quale, v.: N. MCNELIS, *EU Communication on the Precautionary Principle*, in «J. Int. Ec. Law», (2000), p. 545; L. BOY, C. CHARLIER, I. DOUSSAN, M. RAINELLI, *Analyse de la Communication de la Commission européenne de février 2000 au regard des débats actuels sur le principe de précaution*, in «Rev. int. dr. éc.», 15, (2001), pp. 127 ss.; nella letteratura penalistica, G. FORTI, *Accesso alle informazioni sul rischio e responsabilità: una lettura del principio di precauzione*, in «Criminalia», (2006), p. 161 (con ulteriori riferimenti); F. CONSORTE, *Spunti e riflessioni sul principio di precauzione e sugli obblighi di tutela penale*, in «Dir. pen.- XXI sec.», (2007), p. 271. A tal riguardo emblematica è la definizione del principio di precauzione fornita dalla Comunicazione della Commissione, cit., p. 10 (§ 3 del testo). Per una ricostruzione della dimensione sovranazionale del principio, sia nella prospettiva internazionale che europea, si indica L. MARINI, *Il principio di precauzione nel diritto internazionale e comunitario. Disciplina del commercio di organismi geneticamente modificati e profili di sicurezza alimentare*, Padova, Cedam, 2004, p. 41. Fra le fonti internazionali sul principio di precauzione va menzionata la *Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo (Report of the United Nations Conference on environment and development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, annex 1, principle 15*, in www.un.org/documents).

¹² Inteso come criterio di gestione del rischio in condizioni di incertezza scientifica circa possibili effetti dannosi ipoteticamente collegati a determinate attività, installazioni, impianti, prodotti, sostanze.

¹³ Così D. CASTRONUOVO, *Principio di precauzione e diritto penale. Paradigmi dell'incertezza nella struttura del reato*, Roma, Aracne editrice, 2012, pp. 18-19.

¹⁴ Così V. PACILEO, *Il diritto degli alimenti. Profili civili, penali ed amministrativi*, Padova, Cedam, 2003, p. 45.

2.1. Le istanze securitarie derivanti dai nuovi rischi – oggettivamente tali, o come tali soggettivamente percepiti – hanno comportato, nell’ambito del diritto penale, sia un incremento di discipline preventivo-cautelari – teleologicamente orientate all’eliminazione o, quantomeno, alla riduzione di rischi nomologicamente noti (si pensi al maggior ricorso ai reati di pericolo astratto) – sia l’introduzione di discipline cautelativo-precauzionali, finalizzate alla gestione di rischi ignoti, ma consentiti solo a certe condizioni normative e procedurali.

La sicurezza alimentare¹⁵ - quale interesse funzionale (bene intermedio) alla salute: bene tutelato, da un lato, mediante fattispecie che guardano al pericolo; dall’altro, mediante fattispecie che, in un’ottica di ulteriore retrocessione della tutela, sono collegate al concetto di rischio (per la salute) - bene rientra in tale paradigma penalistico.

In esso, infatti, si intersecano sia multiformi discipline a struttura preventiva, declinate tramite il ricorso ai reati di pericolo astratto, sia discipline ispirate al «principio di precauzione¹⁶»: si pensi alla disciplina degli OGM e a quelle strutturate sul superamento di limiti-soglia o a quelle basate sul principio della «lista positiva», secondo il quale solo le sostanze autorizzate possono essere utilizzate e solo nei limiti consentiti.

Il settore alimentare, inoltre, è caratterizzato da una «gradualità sanzionatoria della tutela», che si articola mediante un complesso apparato sanzionatorio composto di

¹⁵ La sicurezza alimentare è un concetto scaturito in modo prorompente negli anni dei grandi scandali, che hanno portato alla definizione di nuovi standard di certificazione volontaria, ormai ritenuti indispensabili per la commercializzazione dei prodotti alimentari sui mercati esteri. La Commissione Europea, all’inizio del terzo millennio, volle dare un forte segnale a tutela della prevenzione e della sicurezza sociale, con la pubblicazione del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare, l’istituzione dell’European Food Safety Authority (EFSA) e la promulgazione di una serie di interventi normativi per completare il percorso legislativo iniziato con la Direttiva 93/43 CEE, che avviò le aziende alimentari alla pratica dell’autocontrollo nonché all’analisi e alla verifica dei punti critici di processo. In particolare, quelli in grado di condizionare la salubrità e conservabilità dei prodotti, ovvero: punti critici di controllo e CCP. La responsabilizzazione dell’operatore del settore alimentare - settore tra i più qualificanti per un Paese allineato all’evoluzione sociale - è divenuto, pertanto, un punto cardine della nuova legislazione alimentare, che rovescia rispetto all’assetto precedente l’onere primario di garanzia della sicurezza alimentare. Le motivazioni di questo approccio si possono leggere nel Considerando 30 del regolamento CE 178/2002: «Gli operatori del settore alimentare sono in grado, meglio di chiunque altro, di elaborare sistemi sicuri per l’approvvigionamento alimentare e per garantire la sicurezza dei prodotti forniti; essi dovrebbero pertanto essere legalmente responsabili, in via principale, della sicurezza degli alimenti».

¹⁶ Nell’ambito della sicurezza alimentare, il principio di precauzione è sancito dall’art. 7 del Regolamento (CE) n. 178 del 2002: «Qualora, in circostanze specifiche a seguito di una valutazione delle informazioni disponibili, venga individuata la possibilità di effetti dannosi per la salute ma permanga una situazione d’incertezza sul piano scientifico, possono essere adottate le misure provvisorie di gestione del rischio necessarie per garantire il livello elevato di tutela della salute che la Comunità persegue, in attesa di ulteriori informazioni scientifiche per una valutazione più esauriente del rischio». Sull’art. 7 cit. v. l’ampio commento di M. SOLLINI, *Il principio di precauzione nella disciplina comunitaria della sicurezza alimentare. Profili critico-ricostruttivi*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 52.

numerosi illeciti amministrativi¹⁷, di alcune contravvenzioni¹⁸, e di delitti contro la salute pubblica¹⁹.

Ai delitti alimentari contro la salute pubblica continuano ad affiancarsi, in una prospettiva teleologica almeno in larga parte divergente dal punto di vista della tutela, i delitti contro le frodi commerciali collocati nel titolo ottavo del Codice penale per i casi di frodi commerciali aventi ad oggetto alimenti.

Nell'ambito della disciplina rilevante in materia è opportuno ricordare, inoltre, il d. lgs. n. 155/1997²⁰, che aveva istituito un meccanismo orizzontale di auto-controllo e di auto-regolazione dei fattori di rischio - in parziale analogia rispetto ai modelli di procedimentalizzazione della sicurezza messi in campo in altri settori²¹ - consistente nell'obbligatoria applicazione di adeguate procedure di sicurezza avvalendosi del sistema di analisi dei rischi e di controllo dei punti critici HACCP (i.e. Hazard Analysis and Critical Control Points)²².

Il Modello HACCP ha assunto, nel tempo, nel settore alimentare un rilievo esclusivo al fine di definire le modalità di gestione della sicurezza alimentare dei prodotti ma, comunque, quale parte integrante e sostanziale del modello di organizzazione gestione e controllo già adottato dall'azienda.

La responsabilità per i reati alimentari, infatti, inizialmente limitata alle sole persone fisiche in virtù del numero chiuso delle ipotesi di responsabilità da reato degli enti previste dal d. lgs. n. 231/2001 è stata, poi, estesa alle persone giuridiche con la legge n. 99 del 23 luglio 2009, che ha introdotto nel d. lgs. n. 231 il nuovo articolo 25-bis, rubricato delitti contro l'industria e il commercio.

Il settore agroalimentare, invero, è esposto in modo particolare alla commissione di alcuni dei reati recentemente attratti nella sfera sanzionatoria del d. lgs. n. 231/01 - quali la frode nell'esercizio del commercio (art 515 c.p.), la vendita di sostanze

¹⁷ D. CASTRONUOVO, *Brevi note sull'atteggiarsi del pericolo per il bene giuridico nei reati alimentari*, in «Riv. trim. dir. pen. ec.», (1997), p. 638.

¹⁸ Cfr. gli artt. 5, 6 e 12 della legge. n. 283/1962.

¹⁹ Si tratta degli artt. 439, 440, 442, 444 e 452, contenuti nel titolo sesto del libro secondo del Codice penale. Per un quadro assai lucido sulla disciplina in questione si consulti A. BERNARDI, *La disciplina sanzionatoria italiana in materia alimentare dopo la riforma del 1999*, in «Indice Pen.», (2005), p. 519. Si rinvia, inoltre, per ulteriori riferimenti, a D. CASTRONUOVO, *Sicurezza alimentare*, in M. DONINI, D. CASTRONUOVO (a cura di), *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza del lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, Padova, Cedam, 2007, p. 21. Cfr. sul rapporto tra la disciplina sanzionatoria in materia alimentare e tutela dei consumatori G. LOSAPPIO, *La tutela dei diritti dei consumatori negli ultimi sviluppi della giurisprudenza penale*, in «Riv. Trim. dir. Pen. Ec.», 1-2, (2011), p. 137.

²⁰ Abrogato dal successivo d. lgs. n. 193/2007, ai fini del recepimento in Italia dei Regolamenti europei nn. 852, 853, 854 e 882 del 2004.

²¹ In particolare, quello della sicurezza sul lavoro: D. CASTRONUOVO, *Responsabilità da prodotto e struttura del fatto colposo*, in «Riv. it. dir. proc. pen.», (2005), p. 324.

²² Il sistema Haccp è una procedura che consiste nell'analisi il più completa possibile di tutti i momenti e di tutte le fasi produttive di un determinato bene alimentare, al fine di evitare rischi inerenti a tale processo. La procedura si snoda, poi, attraverso l'individuazione e la valutazione dei rischi, con determinazione dei punti critici e loro monitoraggio.

alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.), e la contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art. 517-quater c.p.) - e idonei a determinare la concorrente responsabilità amministrativa dipendente da reato della persona giuridica che riguarda l'autore del reato stesso, qualora tali ipotesi delittuose vengano perpetrate dai soggetti intranei nell'interesse o a vantaggio delle imprese ove sono chiamati a svolgere funzioni di natura apicale o subordinata.

Invero, la realizzazione ad opera della singola persona fisica di condotte integranti le c.d. frodi alimentari rifletterebbe per l'ente un potenziale interesse all'accrescimento degli utili di bilancio, in virtù della messa in commercio di prodotti con ingredienti sottostimati rispetto a quelli indicati e utilizzati per l'approntamento finale del bene.

Si consideri, comunque, che l'eventuale commissione dei delitti presupposto da parte dei soggetti apicali non esclude automaticamente l'efficacia esimente del modello approntato dall'industria alimentare, occorrendo pur sempre un apprezzamento sulle cause proprie della sua elusione che, in quanto fraudolenta, può essere impedita anche dal più diligente organismo di vigilanza o dalla concreta attuazione di idonei metodi di compliance aziendale.

In prospettiva di riorganizzazione dei delitti contro la salute pubblica, poi, il Ministro della giustizia ha istituito, con il D.M. del 20.4.2015, la Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare, a cui ha conferito mandato al fine di realizzare due obiettivi di fondo: da un lato, quello di procedere a una razionalizzazione del complesso sistema normativo nella materia agroalimentare, attraverso una ricognizione delle fonti esistenti, una loro semplificazione e un adeguato coordinamento con le fonti extrapenali di riferimento (soprattutto di matrice sovranazionale); dall'altro, quello di realizzare un ammodernamento e un adeguamento dell'intervento penale, rapportato alla consistenza di beni giuridici nuovi²³ che richiedono, anche in funzione preventiva, strumenti di tutela diversificati e innovativi.

Tale incarico è stato attuato dalla Commissione per l'elaborazione di proposte di intervento sulla riforma dei reati in materia agroalimentare²⁴, che lo scorso 14 ottobre

²³ Per un modello mirato, in questa direzione, a individuare beni intermedi afferrabili e non formali rispetto a quello della salute pubblica, nella riforma di tali reati e di quelli alimentari, cfr. M. DONINI, *Modelli di illecito penale minore. Un contributo alla riforma dei reati di pericolo contro la salute pubblica*, in *La riforma dei reati contro la salute pubblica. Sicurezza del lavoro, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti*, a cura di M. DONINI, D. CASTRONUOVO, Padova, 2007, Cedam, pp. 227-235 e 270-282, con i necessari riferimenti normativi e dottrinali; ID., *Progetto di riforma dei reati in materia di sicurezza alimentare*, in «Cass. Pen.», (2010), p. 4457; ID., *Reati di pericolo e salute pubblica. Gli illeciti di prevenzione alimentare al crocevia della riforma penale*, in L. FOFFANI, A. DOVAL PAIS, D. CASTRONUOVO (a cura di), Milano, Giuffrè, 2014, pp. 615-649.

²⁴ Istituita presso il Ministero della Giustizia con il D.M. 20.4.2015 (integrata con i successivi decreti 30.4.2015 e 31.7.2015) e presieduta dal Dott. Gian Carlo Caselli, con la vicepresidenza del Prof. Stefano Masini.

ha licenziato lo Schema di disegno di legge²⁵ recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» e le relative Linee guida illustrative²⁶, che prevedono la rielaborazione del sistema sanzionatorio contro le frodi alimentari nonché l'estensione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai reati in materia agroalimentare.

La strada prescelta è stata quella di un duplice intervento nel corpo del decreto legislativo n. 231/2001: l'ampliamento dei reati presupposto alle frodi in commercio di prodotti alimentari (artt. 516, 517, 517 quater e 517 quater.1 c.p.) e ai delitti contro la salute pubblica (artt. 439, 439 bis, 440, 440 bis, 444, 445 bis e 452 c.p.) da una parte; la previsione di una peculiare figura di modello di organizzazione e gestione, idoneo a escludere o attenuare la responsabilità delle imprese alimentari costituite in forma societaria, dall'altra.

Ai fini del riconoscimento di una capacità esimente (o comunque attenuante) per il modello, percorrendo la strada già intrapresa in materia di sicurezza sul lavoro dall'art. 30 del d. lgs. n. 81/2008, sono state individuate talune caratteristiche ben precise, sostanzialmente riconducibili:

a) all'adempimento di obblighi giuridici, sanciti sia a livello nazionale che sovranazionale, relativi al rispetto degli standard di fornitura di informazioni sugli alimenti, alle attività di verifica sui contenuti delle comunicazioni pubblicitarie, di vigilanza e di controllo sui prodotti alimentari, alle procedure di ritiro o di richiamo dei prodotti alimentari importati, prodotti, trasformati, lavorati o distribuiti non conformi ai requisiti di sicurezza degli alimenti, alle attività di valutazione e di gestione del rischio e alle periodiche verifiche sull'effettività e sull'adeguatezza del modello stesso;

b) alla presenza, all'interno del modello, di idonei sistemi di registrazione delle attività prescritte, di un'articolazione di funzioni tale da garantire adeguate competenze tecniche e necessari poteri per le attività di verifica, valutazione, gestione e controllo del rischio, di un adeguato sistema disciplinare e soprattutto un idoneo sistema di vigilanza e controllo sull'attuazione del modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate.

La nuova sfida per le organizzazioni operanti nel settore è, quindi, rappresentata dal raggiungimento di livelli di compliance in linea con la normativa cogente, la ricerca scientifica e con le esigenze espresse dal mercato, garantendo efficaci livelli di sicurezza alimentare e coniugando competitività aziendale, tutela delle responsabilità penali emergenti e salvaguardia della lealtà commerciale.

2.2. Il valore riconosciuto dalla Costituzione italiana al lavoro ed alla personalità del cittadino che presta una qualsiasi attività lavorativa consente di configurare il diritto

²⁵Cfr. <http://www.penalecontemporaneo.it/upload/1445592504Articolato%20Definitivo%20Commissione%20Caselli.pdf>

²⁶Cfr. <http://www.penalecontemporaneo.it/upload/1445592533Linee%20Guida%20Definitivo%20%20Commissione%20Caselli.pdf>

del lavoro come sistema di protezione del lavoratore, in considerazione della natura e della rilevanza costituzionale degli interessi in gioco.

L'ordinamento, invero, interviene con lo strumento sanzionatorio penale a tutela della sicurezza del lavoro con modalità differenti²⁷, al fine di rafforzare il contenuto precettivo delle disposizioni su citate.

La prima tipologia di intervento è realizzata attraverso il ricorso a fattispecie contravvenzionali, contenute in leggi speciali; la seconda tipologia di intervento è affidata alle fattispecie codicistiche, che puniscono le condotte colpose e quelle omissive, anche dolose, che causano o possono causare infortuni sul lavoro o, nei casi più gravi, anche la morte.

Si parla, al riguardo, di microsistema penale a tutela dell'integrità e dell'incolumità delle persone operanti nei luoghi di lavoro, composto dai due gruppi di disposizioni su citate, che si caratterizza per la c.d. "decodificazione", ovvero per l'espansione della legislazione speciale a discapito del codice penale, sede di discipline generalissime²⁸.

In termini di strategia di tutela, il primo gruppo di norme risponde ad una funzione preventiva; la disciplina codicistica, invece, ha una funzione essenzialmente repressiva, essendo chiamata ad intervenire ad infortunio avvenuto.

L'elemento di collegamento tra i due gruppi è rappresentato dalla circostanza che le disposizioni della normativa complementare, oltre che come reati contravvenzionali autonomi, rilevano in quanto momento di «codificazione di regole cautelari» che, se violate, fondano il giudizio di imputazione per colpa in relazione agli eventi di danno previsti dalle fattispecie codicistiche.

E' opportuno, inoltre, ricordare che la normativa italiana vigente in tema di salute, sicurezza e igiene del lavoro ha conosciuto negli ultimi anni una profonda e significativa evoluzione caratterizzata da alcuni passaggi significativi; ovvero: la pubblicazione della legge n. 123 del 2007, che ha incluso anche i reati in materia di sicurezza e salute del lavoro tra quelli contemplati e sanzionati dal d. lgs. 231 del 2001; la pubblicazione del d. lgs. n. 81 del 2008, cosiddetto «Testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro», che ha riorganizzato tutta la normativa su tale tematica e, infine, l'approvazione definitiva nel luglio 2009 del decreto correttivo al d. lgs. n. 81 del 2008 – i.e. il d. lgs. n. 106 del 2009 - che ha completato il disegno di riforma iniziato nel 2007, equiparando l'Italia agli standard normativi internazionali ed europei.

²⁷ Sulla disciplina penale della sicurezza del lavoro dopo il d.lgs. n. 81/2008: N. PISANI, *Profili penalistici del t.u. sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro*, in «Dir. Pen. Proc.», (2008), p. 827; V. VALENTINI, *La "vecchia modernità" del diritto penale della sicurezza sul lavoro: due pseudo-riforme*, in F. BASENGHI, L.E. GOLZIO, A. ZINI (a cura di), *La prevenzione dei rischi e la tutela della salute in azienda*, 2ª ed., Milano, Ipsoa, 2009, p. 263; ID., *La sostanziale continuità tra il "vecchio" e il "nuovo" diritto penale della salute e sicurezza del lavoro*, in L. GALANTINO (a cura di), *Il T.U. in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, Torino, Utet, 2009, p. 305; D. CASTRONUOVO, *La tutela della sicurezza sui luoghi di lavoro tra codice penale e legislazione complementare*, in F. CURI (a cura di), *Il nuovo statuto penale del lavoro*, Bologna, BUP, 2011, p. 35.

²⁸ Cfr. G. LOSAPPIO, *La riforma del diritto penale. Codice e leggi penali speciali. «Critica rimozionale» «Codificazione» «Policentrismo»*, in «Ind. pen.», (2003), p. 109.

Al fine di rendere più efficace il rispetto delle disposizioni prevenzionistiche riguardanti i luoghi di lavoro ed i lavoratori il legislatore, poi, ha ulteriormente implementato il novero dei reati-presupposto punibili a titolo di responsabilità amministrativa introducendo, con l'art. 25-septies, nel novero dei reati previsti dal d. lgs. n. 231 del 2001 le fattispecie di cui agli artt. 589 e 590 del codice penale²⁹, commesse in violazione della normativa a tutela dell'igiene e della sicurezza sul lavoro.

In questo modo, è stata inserita una nuova fattispecie di illecito penale, a titolo di colpa e non di dolo, con una disposizione a tutela prevenzionistica in aggiunta a disposizioni riguardanti il diritto penale e le specifiche norme di cui al T.U. sicurezza.

Tale modifica rappresenta un'effettiva rivoluzione sia sotto il profilo giuridico, sia per quanto concerne l'applicazione della normativa inerente il principio di responsabilità dell'ente per i fatti di reato commessi dai propri dipendenti. Tuttavia le nuove ipotesi, avendo natura colposa, coinvolgono soggetti e realtà imprenditoriali che prima si ritenevano del tutto estranee alle ipotesi di reato delineate, e caratterizzate da una matrice dolosa come sopra indicato.

In questa prospettiva è utile richiamare l'attenzione sull'importanza dell'estensione, introdotta dall'art. 25-septies, della disciplina sulla responsabilità degli enti ad una delle forme più aggressive della criminalità d'impresa. I reati colposi realizzati in violazione della disciplina antinfortunistica costituiscono, infatti, «reati culturali» della persona giuridica.

L'ampliamento ha generato non pochi problemi sul piano sistematico, soprattutto sotto il profilo della compatibilità dei criteri di imputazione della responsabilità all'ente (di cui all'art. 5 del d.lgs. n. 231 del 2001) - originariamente calibrati sulla fisionomia dei delitti dolosi - e le nuove ipotesi di reato-presupposto di cui all'art. 25-septies del d.lgs. 231/2001, nonché per quanto riguarda la stessa formula dell'interesse e vantaggio dell'ente.

Si è sottolineato, al riguardo, che sarebbe stato preferibile utilizzare un criterio di imputazione obiettiva, ossia considerare come commessi nell'interesse o a vantaggio dell'ente soltanto i reati colposi realizzati nell'ambito delle funzioni attribuite al soggetto da parte dell'impresa.

Questa concezione consentirebbe di rendere applicabile l'ultimo comma dell'art. 5 del d.lgs. n. 231 del 2001, secondo cui l'ente non risponde quando il rapporto di immedesimazione con lo stesso viene a infrangersi. La lettura proposta, inoltre, valorizzerebbe l'art. 8 del d.lgs. n. 231 citato, che sancisce l'autonomia della responsabilità dell'ente rispetto alla persona fisica.

Le poche pronunce intervenute sul punto hanno evidenziato, poi la necessità, al fine di «mantenere in vita» l'art. 25-septies, di riferire la locuzione «nell'interesse o a vantaggio dell'ente», non già all'evento morte o lesioni, bensì alla condotta colposa

²⁹ Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

inosservante delle regole cautelari a cui l'evento medesimo risulta eziologicamente collegato.

Si tratta, invero, di una soluzione ermeneutica che, pur meritando apprezzamento per le condivisibili ragioni di fondo che la ispirano, pare eccedere i limiti di una interpretazione estensiva per trasmodare in una vera e propria analogia in *malam partem* che, com'è noto, è vietata nel nostro ordinamento in ambito penale.

Se l'introduzione dell'art. 25-septies sembrava aver disegnato un nuovo sistema di responsabilità, l'entrata in vigore del d. lgs. n.81 del 2008 lo ha arricchito con la previsione di cui all'art. 30.

Tale disposizione, invero, ha collegato la materia della sicurezza al d. lgs. n. 231 del 2001, indicando per la prima volta quali sono gli elementi necessari minimi di un modello di organizzazione e gestione, idoneo ad esimere l'ente dalla responsabilità amministrativa in tema di sicurezza del lavoro; e ha creato una stretta correlazione tra il livello operativo e il livello di conformità, ribadendo che la creazione di lavoro sicuro passa anche attraverso meccanismi di tipo organizzativo.

Si è osservato, inoltre, che l'introduzione dell'art. 30 del d.lgs. 81 del 2008 ha rinvigorito il dibattito sulla obbligatorietà/facoltatività dei modelli, e la stessa questione dei rapporti tra i presidi cautelari imposti dalla normativa antinfortunistica e l'efficacia esimente del modello.

La responsabilità amministrativa degli enti collettivi di cui al d. lgs. n. 231 del 2001 sorge – com'è noto – esclusivamente in occasione del verificarsi di determinate tipologie di reati espressamente indicati dalla normativa, tra i quali rilevano - in questa sede - i reati in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

La responsabilità dell'ente collettivo, inoltre, ai sensi dell'art. 5, comma 1 del d. lgs. n. 231 citato, sussiste per i reati commessi nel suo interesse o vantaggio da persone che: rivestono funzioni di rappresentanza o direttive di tipo apicale; ovvero sono sottoposte alla direzione o alla vigilanza dei soggetti di cui al punto che precede.

Tale responsabilità, tuttavia, è esclusa ex art. 5, comma 2, d. lgs. n. 231 citato qualora le persone sopra indicate abbiano agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi, interrompendo quel nesso necessario tra la condotta del singolo e l'ambito delle funzioni esercitate per conto del soggetto collettivo.

Sempre ai fini esimenti dalla responsabilità amministrativa, per gli enti collettivi assume rilievo giuridico, ai sensi dell'art. 6, comma 1 del d. lgs. n. 231 del 2001, l'adozione di protocolli, di strumenti organizzativi di controllo interno e di gestione, effettivamente adottati per il monitoraggio e la verifica dell'andamento gestionale.

La dottrina si è a lungo interrogata sul rapporto che intercorre tra gli artt. 6 e 7 del d. lgs. 231 del 2001 e l'art. 30 T.u. sicurezza. Ci si è chiesti, in altri termini, se quest'ultima norma si presentasse come speciale, e dunque derogatoria rispetto alla disciplina del d. lgs. 231 del 2001; ovvero, avesse soltanto lo scopo di dettagliare quella parte dei modelli destinata alla prevenzione dei reati di cui all'art. 25 septies.

Quest'ultima è la tesi accolta dalla dottrina prevalente³⁰, secondo la quale l'art. 30 del d. lgs. 81 del 2008 «non si presenta speciale rispetto ai generali contenuti degli artt. 6 e 7 d. lgs. 231 del 2001, ma si presenta come norma di specificazione dei contenuti della parte di modello appunto legata all'art. 25 septies».

A sostegno di tale lettura vi è innanzitutto la constatazione che, se così non fosse, si potrebbe sollevare il dubbio di costituzionalità per eccesso di delega proprio in relazione all'art. 30 T.u.; come è noto, infatti, con la legge delega n. 123 del 2007 è stata disposta la modifica del solo apparato sanzionatorio dell'art. 25 septies, e non la creazione di un sottosistema derogatorio rispetto al dettato degli artt. 6 e 7 d. lgs. n. 231 del 2001.

Inoltre, l'ipotetica predisposizione da parte dell'ente di un modello conforme alle disposizioni dell'art. 30 T.u., ma pedissequamente non osservante di tutte le disposizioni di cui all'art. 6 del d. lgs. n. 231 del 2001, potrebbe determinare la generale inefficacia dello stesso.

Accolta questa impostazione ne consegue, innanzitutto, che l'ente non è gravato dall'obbligo normativo di assunzione della parte di modello contemplata all'art. 30, ma l'adeguarsi rimane un suo onere come esattamente disposto dagli artt. 6 e 7 in relazione ai modelli di organizzazione, gestione e controllo nella loro interezza.

Ed ancora, il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 30 da parte dell'ente non costituisce una presunzione assoluta di innocenza dello stesso: infatti, nonostante l'infelice dettato normativo nessuna parte di modello, benché conforme alle prescrizioni di cui alle linee guida Uni-Inail o allo standard OHSAS 18001:2007 o, adottata sulla base delle indicazioni della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, è da considerarsi vincolante per il giudice.

L'efficacia del modello deve essere concretamente valutata caso per caso secondo l'ordinaria discrezionalità caratteristica di ogni procedimento penale, come d'altro canto è sancito dagli artt. 34 e 36 del d. lgs. n. 231 del 2001. Il giudice, pertanto, dovrà porsi nella situazione sussistente al tempo della commissione del reato e valutare se, in base alle conoscenze disponibili in quel dato momento, sarebbe stato possibile prevedere la commissione di quel fatto di reato e, quindi, adottare un modello idoneo a prevenirlo e diverso da quello assunto in concreto.

L'art. 30, infine, costituisce sicuramente un nucleo di regole cautelari la cui violazione può dar luogo ad un'ipotesi di colpa specifica per violazione di leggi, regolamenti, ordini o discipline ma, essendo solo una parte del modello, il rispetto di dette regole non è di per sé sufficiente ad escludere la possibilità di muovere un rimprovero all'ente a titolo di colpa generica qualora il modello di organizzazione,

³⁰ Di opinione diversa è invece T. VITARELLI, *Infortuni sul lavoro e responsabilità degli enti: un difficile inquadramento normativo*, in «Riv. it. dir e proc. pen.», (2009), p. 701, secondo il quale in forza dell'art. 30 del d. lgs. 8n. 1/08 è stato creato un “doppio modello: uno valido solo in relazione ai delitti di omicidio colposo e di lesioni personali colpose; l'altro per tutti i rimanenti reati-presupposto”.

gestione e controllo risulti nella sua interezza idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi.

Il quadro sopra esposto, sia pure in termini di estrema sintesi, riferito alla complessità dei presupposti formali e sostanziali della responsabilità del datore di lavoro per violazione di norme antinfortunistiche, consente di affermare che di fatto, con l'entrata in vigore della legge n. 123 del 2007, ogni azienda che registri una consistente frequenza di infortuni gravi, dovrebbe considerare inaccettabile il rischio di incorrere, oltre che nelle responsabilità di matrice civile e penale tipiche della materia, anche nelle ulteriori sanzioni del d. lgs. n. 231 del 2001 per il fatto di non aver predisposto ed efficacemente attuato un idoneo modello di organizzazione, gestione e controllo.

Quest'ultimo, per essere efficacemente attuato, potrà utilmente essere integrato con il sistema degli adempimenti aziendali nascenti dagli obblighi di prevenzione e protezione imposti dall'ordinamento legislativo e, qualora presenti, con le procedure interne nascenti dalle esigenze di gestione della sicurezza sul lavoro.

Da qui l'opportunità che l'azienda ponga in essere azioni volte specificamente a garantire l'adozione integrata dei diversi aspetti della compliance (anche in vista della successiva eventuale verifica da parte del Giudice) e, in particolare: mappatura del rischio approfondita e orientata secondo le specificità dell'attività produttiva posta in essere; attenta verifica ed eventuale integrazione delle procedure interne di prevenzione ai sensi del d. lgs. n. 231 del 2001, in coerenza con la specificità dei rischi di violazione delle norme richiamate dall'art. 25-septies³¹; armonizzazione di tutte le attività già svolte, anche in materia di gestione della sicurezza, evitando inutili quanto costose duplicazioni; valutazione ed individuazione dei raccordi tra i vari soggetti coinvolti nel sistema di controllo ai sensi del d. lgs. n. 231 citato e delle normative speciali in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro.

Le considerazioni sopra svolte inducono a concludere nel senso che, complessivamente, la disciplina della sicurezza sul lavoro sia da valutare positivamente perché esplicitazione dei principi fondamentali dell'ordinamento in un contesto particolare.

Questo aspetto si coglie soprattutto in relazione al sistema di valutazione preliminare dei rischi che, attraverso la definizione delle regole da adottare in situazioni concrete, appare orientato ad ampliare le ipotesi di colpa specifica.

Si è rilevata l'opportuna responsabilizzazione del soggetto apicale, a cui spetta acquisire i saperi tecnico-scientifici occorrenti per valutare il rischio. Resta aperto, tuttavia, il problema del sapere scientifico incerto e, in particolare, la questione dell'individuazione delle cautele da adottarsi rispetto a eventi di cui non si conosce la reale connessione con la situazione concreta.

³¹ A tal fine sarà importante tenere conto e armonizzare tutte le attività già svolte, anche in materia di gestione della sicurezza, evitando inutili quanto costose duplicazioni.

È qui che potrebbe trovare spazio la logica del principio di precauzione, la quale dovrebbe portare ad un intervento del legislatore.

3. Concluso l'esame della problematica della prevenzione dei rischi-reato collegati alla sicurezza alimentare nonché alla salute e sicurezza del lavoro nel più generale contesto dei sistemi di controllo e gestione dei rischi, è opportuno svolgere qualche sintetica considerazione in ordine all'idoneità dei modelli ex d. lgs. n. 231 del 2001 al raggiungimento dell'obiettivo sicurezza, nonché tentare di dare qualche risposta agli interrogativi sopra posti.

Un contributo significativo è offerto, in tal senso, dalla giurisprudenza che ha contribuito nel tempo, seppur in modo indiretto e soprattutto nella materia della sicurezza sul lavoro, alla elaborazione di modelli sempre più adeguati, delineando alcune caratteristiche in base alle quali valutare l'idoneità degli stessi alla prevenzione dei reati per cui sono stati adottati: efficacia, specificità, attualità e dinamicità³².

Rilevano, in particolare, in questa sede i principi sanciti da alcune note sentenze della Corte di Cassazione³³ nonché dai tribunali di merito³⁴, che consentono di escludere rischi di arbitri nella valutazione giudiziale dei modelli organizzativi, e la

³² Sulla valutazione dei modelli in sede giudiziale, F. D'ARCANGELO, *I canoni di accertamento dell'idoneità del modello organizzativo nella giurisprudenza*, in «La responsabilità amministrativa delle società e degli enti», 2, (2011), p. 129. In giurisprudenza, tra le altre, Trib. Bari, 18 aprile 2005; Trib. Milano, 20 settembre 2004; Trib. Milano, 27 aprile 2004; Trib. Roma, 4 aprile 2003.

³³ Cfr., a mero titolo esemplificativo, Cass. Pen. Sez. V, Sentenza n. 4677 del 30 gennaio 2014: la sentenza sul caso Impregilo precisa che la valutazione sulla adeguatezza del modello organizzativo e gestionale si risolve in una verifica di compatibilità di tali scelte con i criteri posti e le finalità perseguite dal d.lgs. n. 231/2001. Il giudice, pertanto, non può sostituire un suo modello ideale di organizzazione aziendale a quello suggerito dalle più accreditate organizzazioni di categoria. Nelle ipotesi in cui il giudice sia chiamato a deliberare la idoneità di un modello organizzativo adottato *ante delictum* deve far riferimento alla disciplina di un determinato settore con riferimento al tempo della condotta criminosa in contestazione e verificare quali cautele organizzative siano state adottate dall'ente per scongiurare il rischio della commissione di fatti di reato rilevanti ex d.lgs. n. 231/2001 con riferimento al miglior sapere tecnico disponibile all'epoca.

³⁴ Cfr., a mero titolo esemplificativo, F. ACCARDI – N. MINCATO, *Idoneità ed effettiva attuazione del Modello 231 ai fini securistici: la sentenza della Corte di Appello di Brescia del 23 giugno 2014*, in www.rivista231.it. L'articolo prende spunto dal pronunciamento della Corte di Appello di Brescia che, con sentenza n. 1969/2014, depositata il 23 giugno 2014, ha confermato il precedente pronunciamento del Tribunale bresciano (dell'11 marzo 2011) con il quale Astaldi s.p.a. è stata assolta dalla contestazione di un'ipotetica responsabilità amministrativa dell'ente ex d.lgs. n. 231/2001, con specifico riguardo all'illecito amministrativo di cui all'art. 25 septies sub specie di omicidio colposo commesso con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro. In particolare, ciò che rende interessante la sentenza del 2011 è la circostanza che essa è entrata nel merito della bontà del modello Astaldi e della sua capacità di prevenire i reati della specie e lo ha fatto attraverso passaggi che si pongono nella scia della migliore giurisprudenza. Giudizio di idoneità espresso dal Giudice di prime cure e confermato in sede di gravame. Nella sostanza le due sentenze oggetto di trattazione forniscono lo spunto per un approfondimento sul sistema di gestione della sicurezza sul lavoro, nel più esteso ambito dei sistemi di controllo e gestione dei rischi, e sulla sua strumentalità alla prevenzione dei rischi-reato previsti dal d. lgs. n. 231/2001.

orientano secondo precisi e stringenti canoni giuridici che possano, al contempo, costituire un affidabile parametro per orientare le scelte degli enti.

L'analisi dei provvedimenti emessi dai più importanti tribunali italiani testimonia, in particolare, un'applicazione del decreto prudenziale e graduale, a conferma dello stato di immaturità che la società italiana paga nei confronti dei reati commessi dalle persone giuridiche.

Le evidenze empiriche, poi, attestano una sostanziale inadeguatezza dei modelli organizzativi adottati nell'ambito della sicurezza sul lavoro nel rispondere alle esigenze di compliance richieste dal legislatore, tese più alla prevenzione dei reati che alla somministrazione di sanzioni pecuniarie ed interdittive.

Un utile contributo per la risoluzione di analoghi problemi riguardanti la sicurezza alimentare potrebbe essere fornito, con particolare riferimento ai livelli di tutela preventiva previsti nel settore penale alimentare, dall'estensione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai reati in materia agroalimentare.

Nell'attuale dimensione degli scambi commerciali, invero, la forma societaria rappresenta ormai il principale referente criminologico; appare, dunque, improcrastinabile colmare il vulnus di tutela dovuto al mancato inserimento delle fattispecie poste a tutela di salute e sicurezza alimentare nel novero dei reati presupposto di cui al d.lgs. n. 231 del 2001.

Nella suddetta prospettiva si pone lo Schema di disegno di legge recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» che, delineando un sistema moderno sul piano delle scelte politico-criminali e innovativo rispetto alle soluzioni di tecnica legislativa, rappresenta una proposta completa e articolata.

Appare evidente come, in tale ambito, si sia seguita una linea di fondo dinamica e, ormai, ineludibile: sicurezza alimentare e lealtà economica - i due cardini classici della tutela - non sono (e non possono più essere trattati come) beni separati e distanti, giacché finiscono per intersecarsi nell'obiettivo comune - in un caso in primo piano, nell'altro sullo sfondo - di tutelare e garantire il consumatore e, dunque, il singolo individuo.

Va riconosciuto, poi, il notevole impegno profuso dai componenti delle singole Sottocommissioni nel non agevole obiettivo di coniugare le (talora inevitabili) esigenze di anticipazione della soglia di tutela con le (altrettanto insopprimibili) istanze di salvaguardia dei diritti e delle garanzie, tanto degli individui quanto delle imprese (principali destinatari dei precetti).

Nel disegno di responsabilizzazione delle persone giuridiche, inoltre, va evidenziato come non ci si sia limitati ad ampliare, attraverso l'inserimento delle fattispecie in materia agroalimentare connotate da maggiore gravità il catalogo dei reati presupposto previsti dal d. lgs. n. 231 del 2001; ma si è scelto, anche in questo caso, con una soluzione tecnicamente innovativa ed essenzialmente garantista, di rendere effettiva la ratio sottesa all'adozione di un modello organizzativo, incanalando gli

operatori del settore nella strada di una correttezza gestionale ed organizzativa il più possibile idonea a prevenire la commissione dei reati presupposto.

La soluzione prescelta è stata, dunque, quella di una disciplina ad hoc dei modelli di organizzazione e gestione in materia agroalimentare; soluzione che, se da una parte, impone oneri contenutistici più dettagliati e stringenti (calibrati sul rispetto di prescrizioni sancite a livello normativo nazionale e internazionale, su una più analitica articolazione di funzioni e sul rafforzamento dei compiti di vigilanza e di controllo, sia interno che esterno), dall'altra è accompagnata da benefici in termini di esclusione o di attenuazione della responsabilità, nell'ottica di rendere prima di tutto convenienti per le imprese i comportamenti virtuosi.

Sul piano pratico, viene in sostanza riconosciuta una sorta di presunzione (non assoluta) di idoneità del modello organizzativo, che ha l'indiscutibile pregio di ridurre il margine di discrezionalità che accompagna, da sempre, l'applicazione della normativa: si circoscrive la discrezionalità del giudice sia nel valutare la presunta idoneità del modello (il che impone, di converso, un più stringente onore motivazionale nel caso di ritenuta inidoneità); sia semplificandogli, almeno parzialmente, il compito pure con riferimento alla prognosi sull'efficace adozione, anch'essa in qualche modo 'guidata' legislativamente dalla maggiore prescrittività imposta agli enti.

Al contempo, si riduce sensibilmente il margine discrezionale rimesso alle imprese, che possono beneficiare di un referente contenutistico importante per l'elaborazione del modello. Peraltro, una scelta del genere – aprendo le porte al passaggio verso un prototipo di eteronormazione – contribuirà inevitabilmente a vincere il limite per così dire ontologico che i modelli organizzativi continuano a scontare in sede processuale, vale a dire il pregiudizio che i giudici nutrono verso l'autonormazione e che, esemplificando, li porta tra l'altro a diffidare, nel diverso ma non così lontano campo della responsabilità medica, di linee guida e buone pratiche accreditate dalla comunità scientifica.

Non appare decisivo, sul punto, il rilievo circa l'aumento dei costi gestionali e degli oneri burocratici gravanti sulle imprese a seguito della previsione. A ben vedere, seppure tali costi subissero l'asserito incremento, quest'ultimo ben potrebbe essere inquadrato quale investimento, dal momento che sarebbe ammortizzato da non lievi ritorni in termini di immagine e di miglioramento del sistema interno di compliance, da un lato, e soprattutto di maggiore garanzia rispetto ai rischi penali collegati alla fluida applicazione del d.lgs. n. 231 del 2001 (e delle relative sanzioni, anche in fase cautelare) dall'altro; senza trascurare gli evidenti riflessi benefici sul piano della continuità della gestione e del regolare svolgimento del ciclo produttivo.

In questa prospettiva, semmai, utili spunti potrebbero trarsi nella direzione opposta: un tale impianto, testato in questo delicato e fondamentale ambito, se riconosciuto valido e virtuoso potrebbe essere generalizzato ed esteso ad altri altrettanto rilevanti campi dell'attività economica; verrebbero, in tal modo, ad essere superati per espansione i supposti tratti di irragionevolezza, ricondotti a un'applicazione settoriale

della disciplina più favorevole disegnata per le imprese operanti nel campo agroalimentare.

Per quanto concerne le fattispecie contravvenzionali preventive, invece, previste dalla legge n. 283/1962, sarebbero opportuni alcuni interventi legislativi correttivi, al fine di attribuire una maggiore caratura offensiva ad alcune ipotesi che si pongono in un'ottica di tutela troppo avanzata³⁵.

Sulla base di quanto sin qui esposto, è possibile affermare in generale che l'elaborazione e l'adeguata attuazione di un efficace modello 231 si configuri come un vero e proprio meccanismo integrato di gestione del rischio, che parte dall'analisi della situazione esistente per giungere all'attivazione di opportuni sistemi di controllo e prevenzione di comportamenti illeciti, nonché di qualsiasi altra forma di rischio.

Un'interpretazione estensiva degli obiettivi generali del modello 231 rende quest'ultimo molto vicino ad un più generale strumento di corporate governance, che si basa su un sistema di controllo interno inteso come «l'insieme delle regole, delle procedure e delle strutture organizzative volte a consentire, attraverso un adeguato processo di identificazione, misurazione, gestione e monitoraggio dei principali rischi, una conduzione dell'impresa sana, corretta e coerente con gli obiettivi prefissati»³⁶.

Ulteriore elemento a supporto di tale tesi è da rinvenirsi nella necessità di garantire al modello le caratteristiche di dinamicità³⁷ sancite anche dalla stessa norma, la quale affida ad un organismo ad hoc «il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento».

Le Linee guida di Confindustria, dal canto loro, ribadiscono come i protocolli e tutti i meccanismi di riduzione del rischio, per essere efficaci, «non possono ridursi ad attività una tantum» ma devono estrinsecarsi in un «processo continuo (o comunque svolto con una periodicità adeguata), da reiterare con particolare attenzione nei momenti di cambiamento aziendale»³⁸.

Un'adeguata attuazione del modello, unita ad un suo costante aggiornamento, dunque, consentirebbe di introdurre all'interno dell'azienda un approccio di gestione del rischio che si discosta da quello meramente reattivo, introducendo un modello di risk management di tipo proattivo, caratterizzato da un'elevata intensità dell'attività di

³⁵ In particolare, sotto tale profilo, le ipotesi più problematiche sembrano quella delle sostanze alimentari in cattivo stato di conservazione (art. 5, lett. b) e quella delle sostanze alimentari insudiciate (art. 5, lett. d).

³⁶ Cfr. BORSA ITALIANA, *Codice di autodisciplina delle società quotate*, cit., p. 35.

³⁷ Il modello non deve rappresentare un adempimento burocratico, una mera apparenza di organizzazione. Esso deve vivere nell'impresa, aderire alle caratteristiche della sua organizzazione, evolversi e cambiare con essa.

³⁸ Confindustria, *Linee Guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ex D.Lgs. n. 231/2001*, ult. agg. marzo 2014, disponibile in http://www.confindustria.it/wps/portal/IT/AreeTematiche/Diritto-d-impresa/Documenti/Dettaglio-doc-diritto-impresa/4eaa0336-f353-4bc8-aa05-35dfda228a50/4eaa0336-f353-4bc8-aa05-35dfda228a50!/ut/p/a0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfGjzOJ9PT1MDD0NjLz83UxNDBxNgpwCfYzdLCzDTPQLsh0VAVhK9gI/

pianificazione e dalla volontà di porre in essere meccanismi di controllo prima che un evento dannoso si verifichi effettivamente.

In virtù di quanto finora evidenziato, risulta facile intuire come l'elaborazione e l'adeguata attuazione del modello possano garantire il raggiungimento di tutti i traguardi in questione, oltre che il mero rispetto delle previsioni normative vigenti consentendo, soprattutto, un incremento dell'efficienza nell'impiego delle risorse e nella gestione dei processi aziendali.

Da ultimo, non è irrilevante sottolineare un altro importante ruolo giocato dal modello nell'ambito della gestione delle attività delle organizzazioni: se è vero che le aziende sono considerate sempre più come istituzioni sociali a finalità plurime³⁹ e che l'orientamento ormai prevalente le ritiene responsabili non più solo verso gli azionisti, bensì nei confronti del più ampio gruppo dei portatori di interesse (stakeholders) che a vario titolo interagiscono con l'ente, è facile comprendere come un'organizzazione 231 compliance possa perseguire al meglio anche quegli obiettivi di legittimazione⁴⁰, che al giorno d'oggi non possono essere trascurati da nessuna impresa⁴¹. In tal senso, il modello 231 è certamente un potente strumento in grado di far ottenere, all'ente che se ne dota, un rilevante vantaggio anche in termini di immagine, reputazione e legittimazione presso tutti gli stakeholders di riferimento.

A poco più di dieci anni dalla rivoluzione generata dall'introduzione del d. lgs. n. 231 del 2001, è necessario offrire una nuova prospettiva alle imprese - sulla falsariga di quanto lodevolmente fatto dallo Schema di disegno di legge recante «Nuove norme in materia di reati agroalimentari» - che, per troppo tempo, hanno considerato il modello alla stregua di un ulteriore appesantimento dei processi operativi in grado di generare solo ulteriori costi, inutili oneri di burocratizzazione e una parziale immobilizzazione della struttura organizzativa dell'ente.

Ulteriore elemento da sottolineare in favore dell'adozione del modello, al di là delle previsioni di legge e della sua funzione esimente, è costituito dall'aspetto culturale: analizzare i rischi ai quali l'impresa è esposta, stabilire meccanismi di controllo e protezione, sancire flussi informativi definiti, significa anche e soprattutto sensibilizzare i destinatari e diffondere una cultura 231, intesa quale insieme di principi orientati alla trasparenza, alla legalità⁴², all'efficienza e alla correttezza.

³⁹ Cfr. A.B. CARROLL, *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management*, Cincinnati, South-Western College Publishing/International Thompson Publishing, 1996.

⁴⁰ Considerando la legittimazione come «la generalizzata percezione o assunzione che le azioni di un'organizzazione sono desiderabili, corrette o appropriate nell'ambito di sistemi socialmente costruiti di norme, valori ed opinioni»; cfr., sul punto, M.C. SUCHMAN, *Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches*, in «Academy of Management Review», 20, (1995)

⁴¹ Cfr. J. GUTHRIE, L.D. PARKER, *Corporate Social Reporting: A Rebuttal of Legitimacy Theory*, in «Accounting and Business Research», Vol. 19, Issue 76, (1989); D.M. PATTEN, *Exposure, legitimacy theory and social disclosure*, in «Journal of Accounting and Public Policy», Vol. 10, n. 4, (1991).

⁴² In tal senso, A.N. LICHTA, C. GOLDSCHMIDTA, S.H. SCHWARTZ, *Culture, Law, and Corporate Governance*, in «International Review of Law and Economics», 2, (2005).

Nel valutare le opportunità connesse all'adozione del modello è, dunque, necessario abbandonare una logica fondata esclusivamente sul confronto tra i costi e i benefici connessi a una simile operazione: allorquando il modello inizierà a configurarsi davvero come un potente strumento di corporate governance e risk management, la "rivoluzione timida"⁴³ di cui si è parlato in sede di introduzione del decreto n. 231 citerà la sua trasformazione verso una vera e propria rivoluzione di sistema, che influenzerà aspetti organizzativi e culturali delle imprese e, probabilmente, del contesto economico generale del Paese, fornendo un utile contributo per sviluppare concretamente il progetto di compliance organizzativa, e consentendo alle imprese di uscire dalla retorica ed entrare nella realtà aziendale.

Una corretta ed efficace strategia di gestione è, quindi, fondamentale sia in termini di prevenzione del rischio⁴⁴, sia sul fronte del governo di una crisi.

Pur essendo un ambito già ampiamente disciplinato a livello nazionale ed internazionale, esistono dei margini per la definizione di strumenti, politiche ed attività che permettono di migliorare ulteriormente le strategie di controllo, prevenzione e gestione del rischio, andando oltre gli oneri normativi in vigore e i processi di gestione volontari maggiormente implementati.

Occorrerebbe, in altri termini, adottare un approccio basato sui principi della responsabilità sociale d'impresa, e rilanciare l'etica individuale come guida e spirito dell'attività dell'impresa.

⁴³ Si veda D. PULITANÒ, *La responsabilità da reato degli enti nell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *La responsabilità degli enti per i reati commessi nel loro interesse*, in «Cass. Pen.», supplemento al n. 6, (2003), p. 8.

⁴⁴ Gestione dei processi interni e del rapporto con i fornitori, ma anche definizione di un'efficace piano di comunicazione verso l'esterno.