

Le inchieste della Procura di Milano: un approccio integrato alla tutela del lavoro

di Ilario Alvino*, Orsola Razzolini**

Ricevuto il 9.1.2026 – Accettato il 20.2.2026 – Pubblicato online first il 14.5.2026

Riassunto. Nel contributo gli Autori esaminano alcuni decreti di applicazione e revoca dell'amministrazione giudiziaria disposti dal Tribunale di Milano, SAMP, nei confronti di società a capo di filiere operative nei settori della logistica, della moda e del *food delivery* nonché i provvedimenti adottati dall'Agcm nei confronti di Armani e Dior. Vengono quindi formulate alcune riflessioni nella prospettiva del diritto del lavoro, con particolare riferimento alla problematica del lavoro povero e della ricostruzione delle responsabilità nelle catene degli appalti e subappalti. Vengono quindi considerate le potenzialità e i limiti della misura dell'amministrazione giudiziaria, tenendo conto anche dei suggerimenti emersi negli studi recenti in materia di organizzazione aziendale.

Parole chiave: Amministrazione giudiziaria; Caporalato; Catene degli appalti e subappalti; Interposizione illecita; Retribuzione; Lavoro povero; Sfruttamento del lavoro.

Abstract. *The Milan public prosecutor's office's investigations: an integrated approach to labour protection.* The paper examines decrees concerning the imposition and revocation of court-ordered compliance monitoring by the Court of Milan with respect to lead firms in supply chains operating in the logistics, fashion, and food delivery sectors, as well as measures adopted by the Italian Competition Authority (Agcm) against Armani and Dior. From a labour law perspective, particular attention is paid to the problem of working poor and to the challenge of reconstructing fragmented responsibilities within supply chains. Finally,

 Copyright © FrancoAngeli. This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial – No Derivatives License. For terms and conditions of usage please see: <http://creativecommons.org>

* Professore ordinario di Diritto del lavoro presso il Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università Sapienza di Roma, Piazzale Aldo Moro 5, 00185 Roma. E-mail: ilario.alvino@uniroma1.it.

** Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso il Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università di Milano, via Conservatorio 7, 20121 Milano. E-mail: orsola.razzolini@unimi.it.

Il saggio è stato sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca PRIN 2022 – *NetWork – Business networks and employment support* (Coordinatore nazionale: prof. Ilario Alvino, coordinatore dell'unità dell'Università di Bergamo: prof. Lucio Imberti) ed è frutto di una riflessione comune degli Autori, i quali hanno redatto congiuntamente tutti i paragrafi.

the paper explores the potential and limits of court-ordered compliance monitoring, also taking into account insights developed by organizational studies.

Keywords: Court-ordered compliance monitoring; Caporalato; Supply chains; Illegal hiring; Wage; Working poor; Labour exploitation.

1. Premessa. 2. Lo schema organizzativo su tre livelli sotteso alle filiere della moda, della logistica e del *food delivery*. 3. *Decoupling* organizzativo, ruolo del diritto penale della prevenzione e ragioni della «devianza organizzativa». 4. Il problema della frammentazione organizzativa tra patologia e fisiologia: le tecniche di tutela del diritto del lavoro e l'approccio innovativo della Prm. 5. Potenzialità e limiti dell'amministrazione giudiziaria nell'attivazione di un reale cambiamento dell'impresa: cosa dicono gli studi organizzativi. 6. Impresa sostenibile e controllo della filiera: la tutela del lavoro passa anche attraverso l'intervento dell'Agcm. 7. Il contrasto allo sfruttamento del lavoro nelle filiere: un approccio integrato.

1. In questi primi anni del Duemila, hanno avuto un grande risalto, anche mediatico, le indagini svolte dalla Procura della Repubblica di Milano (Prm) nei confronti di alcuni operatori attivi nelle filiere della moda, della logistica e del *food delivery*, nonché della vigilanza e servizi fiduciari e della distribuzione alimentare¹.

Indagini che hanno contestualmente conquistato la scena del dibattito tra gli studiosi del diritto penale per l'impiego certamente originale che è stato fatto dell'amministrazione giudiziaria per perseguire le notizie di reato emerse nel corso dell'attività investigativa². Un "metodo" che, inizialmente circoscritto al territorio milanese, ha iniziato gradualmente a estendersi ad altre parti d'Italia³.

In particolare, gli accertamenti, condotti principalmente dai Carabinieri e dalla Guardia di Finanza, hanno disvelato come le attività di alcuni operatori economici attivi nei tre settori sopra richiamati fossero organizzate attraverso la creazione di filiere di appalti e di subappalti all'interno delle quali si concretizzavano gravi condizioni di sfruttamento lavorativo (bassi salari, violazioni delle regole in materia di orario di lavoro e di salute e sicurezza), oltre a fattispecie di caporalato e di interposizione di manodopera.

I provvedimenti di applicazione e revoca dell'amministrazione giudiziaria adottati, ai sensi dell'art. 34, c. 1, d.lgs. 159 del 2011, dal Tribunale di Milano, SAMP (la sezione del Tribunale competente per i procedimenti per l'applicazione di misure di

¹ Questo lavoro si basa, in particolare, sull'analisi dei seguenti decreti di applicazione e revoca dell'amministrazione giudiziaria emessi dal Tribunale di Milano, SAMP, nelle filiere della logistica, della moda e del *food delivery*: decr. 59/2019 e 24/2020 (logistica); 6/2023 e 32/2024 (logistica); decr. 12/2024 e 36/2025 (moda); decr. 31/2024 e 127/2024 (moda); decr. 9/2020 e 31/2021 (*food delivery*). Per approfondire quanto emerso dalle indagini della Procura di Milano e per una lettura diretta di alcuni di questi provvedimenti ci permettiamo di suggerire la consultazione della Appendice al volume di Alvino, Razzolini, 2025.

² Per una ricostruzione di tale dibattito v., da ultimo, Basile, 2025.

³ V. il comunicato stampa della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Prato, prot. 346 del 2026, che rende nota l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria a un'impresa di Nola, capofila di una filiera della moda *low cost* operativa nel territorio di Prato.

prevenzione personali e patrimoniali), su richiesta della Procura, mettono in evidenza come, all'interno della filiera, lo sfruttamento del lavoro fosse parte di uno specifico modello di organizzazione dell'attività imprenditoriale, finalizzato alla riduzione dei costi e alla massimizzazione del profitto; obiettivi realizzati anche attraverso la creazione di "imprese serbatoio di manodopera", che rimanevano in vita per uno/due anni, per poi sparire senza aver mai provveduto a versare i contributi previdenziali e le imposte collegate all'attività imprenditoriale.

Due possono considerarsi le peculiarità principali dell'azione condotta dalla Procura milanese, che ne costituiscono al contempo i tratti che la rendono inedita.

La prima è rappresentata dalla scelta di non limitarsi a perseguire gli autori dei reati commessi lungo la filiera, ma di censurare la condotta dell'impresa committente capofila, alla quale viene contestata l'omessa vigilanza sull'operato dei fornitori e sulle condizioni di lavoro nelle quali versavano i dipendenti da questi impiegati. Condotta omissiva ritenuta tanto più grave per il fatto che le imprese a capo delle filiere erano tutte dotate di un codice etico e avevano dichiarato di ispirare la propria attività imprenditoriale al rispetto dei valori della tutela del lavoro; valori espressamente condivisi anche dai *partners* commerciali inseriti nella filiera.

La seconda peculiarità è rappresentata dalla scelta di utilizzare l'amministrazione giudiziaria come strumento volto a indurre l'impresa capofila a modificare il proprio modello organizzativo, dotandosi di strutture e procedure finalizzate a controllare la scelta dei fornitori e a monitorarne l'operato. Negli atti giudiziari è sottolineato che «la finalità dell'istituto dell'amministrazione giudiziaria non è, infatti, tanto repressiva, quanto preventiva, volta, cioè, non a punire l'imprenditore che sia inerte all'associazione criminale, quanto a contrastare la contaminazione antiggiuridica di imprese sane, sottoponendole a controllo giudiziario con la finalità di sottrarle, il più rapidamente possibile, all'infiltrazione criminale e restituirle al libero mercato una volta depurate dagli elementi inquinanti»⁴.

Gli esiti delle indagini coordinate dalla Procura milanese nel settore della moda hanno poi dato impulso all'azione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Agcm), la quale, da un punto di vista diverso da quello adottato dai magistrati penali, ha qualificato le condotte contestate alle imprese capofila come pratiche commerciali scorrette. In particolare, Agcm ha contestato ai marchi Armani⁵ e Dior⁶ di aver fornito ai consumatori informazioni false, avendo dichiarato di improntare la propria attività imprenditoriale ai valori della sostenibilità⁷ e della responsabilità sociale, nonostante all'interno della filiera fossero realizzate situazioni di sfruttamento lavorativo. In questo modo, tali imprese, creando un errato affidamento nei consumatori, hanno alterato la regolarità del mercato.

I fatti accertati nei procedimenti penali sopra richiamati invitano a riflettere, da un lato, sull'effettività del nostro sistema di tutela del lavoro e sull'efficacia degli strumenti tramite i quali si realizza la vigilanza sul rispetto delle sue regole, e,

⁴ V., tra i tanti, T. Milano, SAMP, decr. 9/2020.

⁵ Provvedimento Agcm 31638 del 29.7.2025

⁶ Provvedimento Agcm 31548 del 13.5.2025.

⁷ Sull'utilizzo troppo disinvolto del termine, generico e ambiguo, "sostenibilità" nel linguaggio giuridico v. le considerazioni di Cinelli, 2026.

dall'altro, sulle potenzialità di altri strumenti che hanno mostrato, sul campo, di essere capaci di offrire una risposta immediata ed estesa alla domanda di tutela dei lavoratori emersa nei settori sopra richiamati. Una riflessione che si rivela tanto più urgente se si considera che lo sfruttamento del lavoro è stato accertato anche all'interno di filiere produttive ricche, capitanate da imprese di rilevanza globale e di certa solvibilità, che spesso hanno beneficiato dei vantaggi reputazionali connessi all'assunzione, almeno a parole, dell'impegno di condurre un'attività imprenditoriale ispirata ai valori della sostenibilità⁸.

2. Per tentare di fornire un contributo a questa riflessione, appare utile prendere le mosse da una sintetica ricostruzione degli schemi organizzativi adottati nelle sopra richiamate filiere, così come accertati nelle indagini svolte dalla Prm, che in linea generale si articolano su tre livelli: committente principale, appaltatore e subappaltatore.

Le indagini hanno portato alla contestazione dei reati di caporalato e sfruttamento del lavoro (art. 603-*bis* c.p.) e di diversi reati tributari quali quello di emissione e utilizzo di fatture per operazioni inesistenti (art. 2 e 8 d.lgs. 74/2000).

Nella filiera della moda, la Prm ha accertato l'esistenza di uno specifico modello di organizzazione dell'attività imprenditoriale, finalizzato alla massimizzazione del profitto tramite l'abbattimento del costo del lavoro, reso nei fatti possibile grazie all'impiego di manodopera irregolare e clandestina. Le indagini hanno messo in luce che la filiera veniva organizzata su tre livelli, all'interno dei quali si concretizzavano le condotte di sfruttamento del lavoro, secondo il seguente schema: a) la casa di moda affidava, mediante contratti di appalto, l'intera produzione a società terze, con completa esternalizzazione dei processi produttivi; b) l'azienda appaltatrice della casa di moda disponeva soltanto nominalmente di adeguata capacità produttiva, potendo di fatto provvedere alla sola campionatura del materiale e non alla produzione dell'intera linea; c) le aziende appaltatrici potevano competere sul mercato solo esternalizzando a propria volta le commesse a opifici cinesi, ottenendo un enorme risparmio nei costi grazie all'impiego di manodopera irregolare e clandestina. In particolare, per produrre i manufatti, i conduttori di fatto dei laboratori cinesi – i quali spesso ricevevano istruzioni sulla produzione direttamente dalla società appaltatrice della casa di moda – reclutavano connazionali, spesso di genere femminile, stretti nella morsa della clandestinità e comunque nella ridotta possibilità di emancipazione nel territorio italiano, impiegandoli in locali nei quali venivano ravvisate condizioni di lavoro potenzialmente lesive della salute e della sicurezza.

Anche nel settore della logistica, la filiera era strutturata intorno a tre livelli. Al

⁸ Fenomeni di lavoro povero, basse retribuzioni e finanche sfruttamento si manifestano anche nelle filiere degli appalti pubblici e sono spesso all'origine dell'elevata conflittualità sindacale. Tuttavia, se le indagini della Procura milanese non hanno mancato di investire alcune cooperative sociali che operano anche nell'interesse di noti committenti pubblici (come il Comune di Milano), non hanno mai sfiorato questi ultimi, né hanno mai assunto una dimensione di filiera anche per la ritenuta inapplicabilità agli enti pubblici territoriali tanto del d.lgs. 231/2001, quanto dell'amministrazione giudiziaria di cui all'art. 34, d.lgs. 159/2011.

suo vertice vi era una grande impresa nazionale, dedita al trasporto, smistamento e consegna merci, che esternalizzava una parte rilevante delle attività di *handling*, trasporto e magazzino. Tali attività erano formalmente affidate a c.d. “società filtro” (spesso consorzi), le quali, a loro volta, subappaltavano formalmente le attività a cd. “società serbatoio di manodopera” (cooperative o S.r.l.). Queste ultime assumevano i lavoratori (spesso stranieri), omettendo il versamento dell’iva, delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali. Allo scopo di eludere i controlli e le conseguenze dei mancati pagamenti, tali società serbatoio avevano vita breve, venendo svuotate, chiuse e sostituite (con trasferimento dei lavoratori da una società a un’altra), dopo due o tre anni. Le indagini hanno messo in evidenza, in alcune ipotesi, anche un ricorso abusivo al contratto di rete, utilizzato nel tentativo di fornire una veste giuridica più solida alla costellazione delle società di breve durata che si succedevano nella catena di fornitura e celare la sostanziale gestione unitaria del personale da parte della capofila. Quest’ultima poteva così fare affidamento su un grande numero di lavoratori – formalmente dipendenti delle società serbatoio, ma dalla stessa integralmente diretti – pagando agli appaltatori (società filtro) un corrispettivo esiguo, quantificato grazie ai risparmi realizzati tramite l’erogazione di retribuzioni talvolta sotto la soglia di povertà e il mancato versamento degli oneri fiscali e previdenziali.

Nel settore del *food delivery* la filiera era organizzata su tre livelli, grazie ai quali la società capofila conservava il controllo della domanda e dell’organizzazione delle attività, mentre l’esecuzione delle consegne veniva affidata a una rete di soggetti intermediari. Al primo livello, il committente era titolare e gestore della piattaforma digitale, attraverso la quale organizzava direttamente le consegne, fornendo agli intermediari indicazioni sul numero dei *riders* necessari nelle varie fasce orarie, autorizzando i planning settimanali degli stessi e mantenendo rapporti costanti con i referenti degli intermediari per l’organizzazione del lavoro (gestione dei turni e delle disponibilità dei rider, blocco dei profili sulla piattaforma, ecc.). La committente, quindi, tramite la piattaforma digitale, riceveva gli ordini, li smistava, stabiliva i parametri di qualità (accettazione, cancellazione), decideva chi poteva lavorare e quando.

Il secondo livello era occupato dalle società intermediarie, le quali, nell’interpretazione offerta dalla Prm, fungevano da mere società c.d. “serbatoio di manodopera”, limitandosi ad assumere i lavoratori e operando in via esclusiva per la committente che forniva le istruzioni da impartire ai *riders*. In particolare, le società serbatoio: reclutavano il personale (occupandosi dei profili amministrativi), fornivano le borse per le consegne, distribuivano i turni; controllavano i *riders* tramite gruppi WhatsApp, irrogando punizioni, blocchi dell’account e penalità economiche; erogavano compensi a cottimo fissi di tre euro a consegna; trattenevano illegalmente mance, cauzioni e quote di retribuzioni; non rilasciavano contratti o li consegnavano solo “in caso di problemi”.

Al terzo livello si collocavano i *riders*, reclutati prevalentemente tra migranti richiedenti asilo. Nello svolgimento della loro attività, i *riders* subivano penalità (“*malus*”) per mancata accettazione o cancellazione degli ordini, che riducevano ulteriormente la paga; erano costretti a restare online il più possibile per non subire sanzioni o blocchi dell’account. La Prm ha dunque ritenuto che gli stessi fossero impiegati sostanzialmente come lavoratori subordinati, benché venissero formalmente inquadrati come lavoratori autonomi.

È interessante altresì osservare come, nelle vicende nelle quali è stata accertata la realizzazione di schemi interpositori, la contestazione ha riguardato non solo (o non necessariamente) la configurazione di ipotesi di sfruttamento lavorativo, ma l'emissione di fatture collegate a operazioni giuridicamente inesistenti. In particolare, per effetto dell'accertamento della necessità di riqualificare l'appalto in termini di somministrazione irregolare, gli inquirenti hanno riscontrato una difformità tra la realtà economica (il fatto che sia stata realizzata una mera fornitura di manodopera) e la rappresentazione documentale della stessa (emissione da parte dell'appaltatore di una fattura al committente per un servizio o un'opera che non ha mai reso). Poiché ad aver prestato l'attività sono stati i lavoratori (formalmente dipendenti dall'appaltatore, ma sostanzialmente diretti dal committente), l'operazione doveva considerarsi inesistente (non essendo realizzato un reale affidamento in appalto), sì da escludere la possibilità per il falso committente di detrarre l'iva; con ciò dando luogo alla configurazione dei reati di emissione di fatture per operazioni inesistenti (in capo al falso appaltatore ex art. 8, d.lgs. 74/2000) e di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture per operazioni inesistenti (in capo al falso committente ex art. 2, d.lgs. 74/2000)⁹. In questo modo, attraverso la contestazione dei reati fiscali, è stato possibile sottoporre al provvedimento dell'amministrazione giudiziaria le imprese che hanno fatto ricorso alla somministrazione irregolare di manodopera attraverso il coinvolgimento di imprese serbatoio¹⁰.

3. Negli atti processuali relativi alle vicende sin qui sinteticamente illustrate, viene evidenziato come la prassi illecita realizzata nei fatti non fosse espressione dell'attività di singoli soggetti, ma piuttosto costituisse l'attuazione di una specifica politica di impresa e di un preciso modello imprenditoriale, volto a realizzare un "processo di *decoupling organizzativo*" (letteralmente: *disaccoppiamento*).

In altri termini, in parallelo alla struttura formale dell'organizzazione committente volta a rispettare le regole istituzionali, si sviluppava un'altra parallela struttura, "informale", volta a seguire le regole dell'efficienza e del risultato attraverso la costante e sistematica violazione delle regole. Ciò generava la *normalizzazione della devianza*, in un contesto dove le irregolarità e le pratiche illecite venivano accettate e in qualche modo promosse, in quanto considerate normali.

È quest'ultimo un passaggio fondamentale per comprendere lo spirito e le finalità che hanno animato l'intervento della Prm.

Come sopra anticipato, l'obiettivo non è stato quello di ricercare il colpevole e

⁹ Per approfondimenti sulla configurazione delle fattispecie penali nelle vicende richiamate si v. Dascanio, Vaira, 2025.

¹⁰ Per completezza, va ricordato che non tutte le indagini della Prm hanno avuto a oggetto attività organizzate in filiera: ne è un esempio l'ultimo caso (Foodinho-Glovo) a cui è stata data ampia risonanza mediatica. Qui, la Prm, previa la riqualificazione dei contratti di lavoro autonomo in contratti di lavoro subordinato o quantomeno in collaborazioni etero-organizzate (art. 2, d.lgs. 81 del 2015), ha disposto la misura del controllo giudiziario della piattaforma di *food delivery*, in base all'art. 3, l. 199 del 2016, a fronte dell'accertamento di gravi indizi di sfruttamento lavorativo.

la sua condanna, ma piuttosto quello della “rilegalizzazione” o della “bonifica” delle imprese coinvolte nei procedimenti di prevenzione¹¹.

Tale approccio è stato ascritto dalla dottrina penalistica alla «prevenzione patrimoniale mite» o «terapeutica» o, in termini più ironici, alla «carota senza bastone»¹² per sottolineare come l'intera procedura si sviluppi in una dimensione anticipata rispetto al diritto penale in senso stretto con un'espressa rinuncia all'accertamento del reato, in tutti i suoi elementi costitutivi, e al pieno esercizio dell'azione penale.

Si tratta di una prospettiva che affonda le sue radici anche nella letteratura sociologica e, in particolare, negli studi di *business ethics* sull'*organizational wrongdoing* in base ai quali il *wrongdoing* non è l'esito (soltanto) di «deviazioni individuali, di personalità patologiche o moralmente corrotte», le cosiddette «mele marce», ma il frutto «di un sistema di regole, incentivi e pratiche che produce e legittima la scorrettezza», il cosiddetto «barile marcio»¹³.

L'attenzione si sposta così dalla persona al sistema. Per prevenire il comportamento scorretto non bisogna punire l'individuo; anzi una risposta esclusivamente punitiva può persino rivelarsi controproducente laddove non è in grado di innescare un reale processo di cambiamento e apprendimento nelle imprese¹⁴. Occorre invece modificare il processo organizzativo che ha portato e consentito tali comportamenti¹⁵.

I magistrati milanesi hanno individuato nell'amministrazione giudiziaria lo strumento per realizzare tali obiettivi.

L'amministrazione giudiziaria, prevista dall'art. 34, c. 1, è un provvedimento di prevenzione patrimoniale di tipo non confiscatorio che può essere applicato dalla SAMP quando emergano «sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle di carattere imprenditoriale, sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'articolo 416-bis del codice penale o possa comunque agevolare l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24 del presente decreto». Il Tribunale di Milano evidenzia che la finalità dell'istituto è quella di «bonificare» l'impresa nel corso di un periodo, che di regola non può eccedere i dodici mesi, durante i quali l'imprenditore è affiancato da un amministratore giudiziario.

¹¹ Sono espressioni che si ritrovano nei procedimenti di prevenzione *ex art. 34 d.lgs. 159/2011*: cfr. anche per questo profilo l'Appendice al volume di Alvino, Razzolini, 2025. In dottrina v. almeno Basile, 2025; Mucciarelli, 2025; Lupària, 2025; Brancati, 2025; Merlo, 2020; 2022; Torre, 2018; 2020. Per un'analisi giuslavoristica v. Ranieri, 2021, 121 ss. e, con specifico riferimento alla vicenda Uber, Barberio, Camurri, 2020.

¹² Lupària, 2025.

¹³ Maistro, Ingaggiati, Mori, Gilardi, Tommasi, Guerri, 2025, 218. Il riferimento è agli studi di Palmer, 2012 e, in Italia, a quelli di Catino, 2025.

¹⁴ Catino, 2025, 229. V. inoltre ancora il contributo di Maistro, Ingaggiati, Mori, Gilardi, Tommasi, Guerri.

¹⁵ *Ibidem*. V. inoltre Catino, 2025, 202 ss.

La caratteristica più significativa dell'amministrazione giudiziaria è che è stata ritenuta applicabile anche nei confronti di soggetti (le committenti) che, pur non avendo materialmente commesso alcun reato, hanno "agevolato" colposamente la condotta di indagati o imputati di c.d. "reati spia", tra i quali figura l'art. 603-bis c.p. (art. 34, c. 1). L'aspetto innovativo – che ha sollevato non poche critiche da parte dei penalisti – è che gli indagati o gli imputati sono soggetti terzi, non appartenenti all'organizzazione dell'impresa committente, ma a questa direttamente o indirettamente collegati attraverso contratti commerciali di appalto o subappalto.

Ai fini della disposizione della misura dell'amministrazione giudiziaria, viene ritenuta sufficiente dalla Prm una censurabilità della condotta agevolatrice posta in essere dalla committente sul piano della «rimproverabilità "colposa", quindi negligente, imprudente o imperita»¹⁶, senza che sia necessario indagare la sussistenza dell'elemento soggettivo più intenso del dolo generico o anche solo eventuale. La colpa viene ravvisata nella carenza di adeguati controlli su fornitori e subfornitori che trova nel d.lgs. 231/2001 non tanto il fondamento – posto che tale disciplina si applica in linea teorica a reati commessi da soggetti appartenenti all'organizzazione dell'ente nel suo interesse o nel suo vantaggio – quanto il parametro normativo di riferimento. Non una «colpa da organizzazione», dunque, ma una «colpa da agevolazione», un «giudizio normativo puro che esprime lo scarto tra organizzazione ideale e reale»¹⁷.

Su queste basi, i giudici concludono per l'adottabilità della misura dell'amministrazione giudiziaria nei confronti dell'impresa committente, ritenendo che il livello di colpevolezza minimo sufficiente sia raggiunto in presenza di un *deficit* organizzativo e, in particolare, in caso di «violazione di normali regole di prudenza e buona amministrazione imprenditoriale che la stessa società si sia data (magari dotandosi di un codice etico) o che costituiscano norme di comportamento esigibili sul piano della legalità da un soggetto, che opera a un livello medioalto nel settore degli appalti di opere e/o servizi»¹⁸. Del pari, proprio il presupposto della prevenzione «autorizza il venire meno di garanzie altrimenti inderogabili nel processo penale» e rende l'intervento del PM più semplice in quanto sganciato dall'esigenza di muovere una contestazione «in termini penalmente consistenti»¹⁹. Nella specie, la condotta penalmente rilevante da accertare sarebbe di tipo omissivo (il *deficit* organizzativo) che, per la giurisprudenza, non è sufficiente ad affermare una responsabilità a titolo di concorso nel reato di cui all'art. 603-bis c.p., caratterizzato dal dolo generico²⁰.

¹⁶ Tale espressione è contenuta nella premessa di tutti i decreti di applicazione della misura dell'a.g.

¹⁷ Mucciarelli, 2025, 32.

¹⁸ V. la premessa di diritto contenuta nei decreti di applicazione della misura dell'amministrazione giudiziaria: T. Milano, SAMP, 59/2019; 9/2020; 6/2023; 1/2024; 12/2024.

¹⁹ Mucciarelli, 2025, 35.

²⁰ In quest'ottica il Tribunale di Milano, GIP, decr. 27.3.2026 ha rigettato l'istanza di convalida del provvedimento di controllo giudiziario (art. 3, l. 199/2016) formulata dal PM nei confronti di una società a capo di una filiera che operava nel settore della moda per il mancato controllo dei propri fornitori imputati del reato di cui all'art. 603-bis c.p.

Il ricorso a tale misura è stato oggetto di molte critiche da parte degli studiosi del diritto penale. La critica non attiene solo alla scelta di impiegare al di fuori dei reati per contrastare i quali la stessa era stata elaborata (associazione e agevolazione mafiosa), all'elemento psicologico richiesto per la sua attivazione (colpa e non dolo), al *vulnus* delle garanzie dei destinatari (il decreto che dispone l'amministrazione giudiziaria è allo stato ritenuto inoppugnabile), all'indiretto allargamento del perimetro del d.lgs. 231/2001 a soggetti esterni, ma anche al fatto che l'impiego di tale misura evidenzia una nuova tendenza della magistratura a occuparsi di fenomeni fondati su giudizi di contesto, percezioni di rischio o finalità etico-sociali, anziché di reati accertati²¹.

L'amministrazione giudiziaria, utilizzata con le modalità ideate dalla Procura milanese, è divenuta una sorta «di laboratorio ove testare meccanismi di *compliance* riparativa riguardo la criminalità economica», che comporta tuttavia una prolungata compressione delle libertà economiche pur in assenza di reati accertati e di accesso a rimedi di sorta per i destinatari della misura, stante la sua natura non strettamente penalistica²².

Al di là degli aspetti critici, non v'è dubbio però che l'impiego di questa tecnica abbia permesso alla magistratura di ottenere risultati, per molti versi, stupefacenti. Le imprese sottoposte alla misura dell'amministrazione giudiziaria, allo scopo di evitare la confisca, hanno intrapreso la strada del risanamento indicata dai giudici, sotto la guida e l'affiancamento dell'amministratore giudiziario, adottando misure utili a ottenere la revoca del provvedimento. Secondo le dichiarazioni rese dalla stessa Prm nel corso di una recente audizione al Senato, l'intervento avrebbe nel complesso consentito all'Agenzia delle Entrate il recupero di più di un miliardo di euro per evasione iva e avrebbe condotto alla regolarizzazione di 62.000 lavoratori²³.

Ma quali sono i fattori di sistema che generano il *wrongdoing* delle imprese, la «devianza organizzativa»²⁴? E, soprattutto, occorre domandarsi se questi fattori siano solo interni ai processi organizzativi o anche esterni. Sembra possibile ritenere che si tratti di fattori anche e specialmente esterni, che affondano le radici nel mercato e nella società.

Un fattore che viene alla mente, più volte sottolineato dalla stessa Procura, è il perdurante e quasi ossessivo orientamento delle imprese alla massimizzazione del profitto in un mercato sempre più competitivo e in cui la competitività continua a giocarsi primariamente sul costo del lavoro. Emergono qui tutti i limiti e i paradossi dei modelli di *corporate social responsibility*, paragonata anni addietro da Robert Reich allo «zucchero filato» che più si cerca di addentare, più velocemente si dissolve²⁵. Come visto, molte delle imprese coinvolte nei procedimenti di prevenzione hanno adottato codici etici e modelli di *corporate social responsibility*, generando

²¹ In senso molto critico: Flick, 2025; Basile, 2025, 135 ss. V. inoltre Lupària, 2025.

²² Così Basile, 2025, 139 e 147. V. anche le critiche di Flick, 2025.

²³ Audizione al Senato del Procuratore della Repubblica del Tribunale di Milano Marcello Viola e del Pubblico Ministero Paolo Storari del 1.4.2026.

²⁴ V. Maistro, Ingaggiati, 2025, 154.

²⁵ Reich, 2008, 199. Da ultimo, per un'analisi dei profili giuslavoristici della responsabilità sociale, v. Lazzeroni, 2024.

anche fenomeni di pubblicità ingannevole e *social washing* (v. *infra* § 6), ma ciò non ha effettivamente inciso sullo scopo sociale e sull'orientamento di amministratori e azionisti. D'altra parte, sempre Reich osservava che nel supercapitalismo globale, che spinge a rincorrere il massimo profitto nel minor tempo possibile, «alle aziende non è data la possibilità di essere coscienziose»²⁶. E le indagini della Prm mostrano come su questa realtà non abbiano inciso di molto le politiche sulla sostenibilità portate avanti dalla prima Commissione Von der Leyen che, in una prima fase, si erano prefisse l'obiettivo ambizioso di modificare lo scopo delle imprese o quantomeno le regole dell'agire economico nel segno della sostenibilità ambientale e sociale, attraverso atti e interventi innovativi, dotati di efficacia anche extraterritoriale, come la Csddd e la Csrdd²⁷.

Tra i fattori di sistema che alimentano il gioco della concorrenza al ribasso e del *dumping* sociale è possibile citare la contrattazione collettiva nazionale che ha perso la propria capacità di regolazione del mercato e la propria originaria funzione anticoncorrenziale²⁸. La crisi della contrattazione collettiva nazionale quale «autorità salariale»²⁹ e il collegato dibattito sul salario minimo legale sono stati diffusamente analizzati dalla dottrina giuslavoristica³⁰ e hanno trovato ampio spazio anche nei procedimenti di prevenzione avviati dalla Procura milanese, in particolare in quelli che hanno coinvolto le società e le filiere della vigilanza privata e il Ccnl Vigilanza e servizi fiduciari che, pur firmato dai sindacati e dalle associazioni datoriali comparativamente più rappresentative del settore, non garantisce, secondo la stessa Corte di cassazione, la giusta retribuzione costituzionale³¹.

Le argomentazioni utilizzate dalla Suprema Corte hanno svolto un ruolo centrale nell'interpretazione che i magistrati penali hanno dato dell'art. 603-bis c.p., a mente del quale costituisce reato non solo l'illecita intermediazione, ma lo sfruttamento del lavoro denotato da diversi indici tra i quali «la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o co-

²⁶ Reich, 2008, 202.

²⁷ Rispettivamente *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* e *Corporate Sustainability Reporting Directive*. Emblematico l'art. 25 originariamente contenuto nella prima proposta di direttiva sul dovere di diligenza ai fini della sostenibilità che così disponeva: «Gli Stati membri provvedono a che gli amministratori delle società di cui all'articolo 2, paragrafo 1, tengano conto, nell'adempire al loro dovere di agire nell'interesse superiore della società, delle conseguenze in termini di sostenibilità, a breve, medio e lungo termine, delle decisioni che assumono, comprese, se del caso, le conseguenze per i diritti umani, i cambiamenti climatici e l'ambiente» (v. Bruxelles, 23.2.2022, COM(2022) 71 final, 2022/0051(COD)). La norma avrebbe dovuto modificare, sulla falsa riga di quanto avvenuto in Francia, proprio la nozione di interesse sociale. Sul tema v. più in generale Malberti, 2021.

²⁸ Per approfondimenti sul fenomeno della proliferazione patologica dei contratti collettivi di categoria e sul problema del lavoro povero v., almeno: Marchi, 2025; Ciucciuvino, 2023; Albi, 2023; Alessi, Bellavista, 2022, 151 ss.; Corazza, 2021.

²⁹ Treu, 2019.

³⁰ Per i richiami alle altre sentenze e al dibattito dottrinale v., in questa Rivista, Romei, 2024; Pallini, 2024.

³¹ Cass. 2.10.2023 nn. 27711 e 27769.

unque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato»³². Facendo riferimento alle sentenze della Cassazione dell'ottobre 2023, la Prm e il Tribunale di Milano hanno ritenuto che corrispondere ai lavoratori retribuzioni non conformi all'art. 36 Cost., pur in applicazione di Ccnl anche "autorevoli", può integrare non solo un illecito civile, ma un illecito penale quando sussiste l'ulteriore presupposto dell'«approfittamento dello stato di bisogno»³³. Più di recente il medesimo schema argomentativo è stato utilizzato dalla Procura per mettere in discussione la compatibilità del Ccnl Assodelivery-UGL con l'art. 36 Cost.³⁴. Certo, l'art. 603-bis c.p. richiede almeno il dolo generico così che, secondo la dottrina penalistica, proprio la difficoltà di accertare il coefficiente psicologico avrebbe spinto la Prm a optare per le misure di prevenzione patrimoniale non confiscatorie, che si fondano su una mera improverabilità colposa³⁵.

4. Le indagini condotte dalla Procura di Milano sulle filiere della moda, della logistica e del *food delivery* toccano alcuni nodi centrali del diritto del lavoro.

Come si evince dalla sintetica ricostruzione delle vicende, il sistema di regole poste a tutela del lavoro subordinato si rivela privo di ogni effettività con riferimento a due principali profili: da un lato, quello concernente l'obiettivo di assicurare il diritto a una retribuzione proporzionata e sufficiente, mostrando l'incapacità della contrattazione collettiva di assolvere al ruolo di autorità salariale; dall'altro, quello riguardante l'imputazione del rapporto di lavoro e delle responsabilità datoriali all'effettivo utilizzatore della prestazione lavorativa. Questo secondo profilo si collega a quello più generale che attiene alla necessaria rilettura del principio della formale separazione soggettiva tra società e imprese in presenza di una forte integrazione economica e di un utilizzo condiviso, diretto o indiretto, delle prestazioni di lavoro formalmente imputate a soggetti distinti. La finalità è evitare che il decentramento divenga uno strumento di deterioramento delle condizioni di lavoro quando non di vero e proprio sfruttamento³⁶.

³² Sul tema v. almeno: Garofalo, 2018b; D'Onghia, Laforgia, 2021; Calafà, 2021; Ranieri, 2021, 121 ss.; Bonardi, Calafà, Elsen, Salomone, 2023; Caruso (a cura di), 2024; da ultimo, Faleri, Martelloni, Ranieri, 2025. In giurisprudenza v., da ultimo, Cass. pen. 7.4.2026 n. 430.

³³ V. Cass. pen. 7.4.2026 n. 430 che precisa meglio il significato di tale presupposto, che non si configurerebbe, a differenza di quanto tende a sostenere la Prm, in presenza della mera necessità di lavorare per soddisfare esigenze di vita quotidiana.

³⁴ Si tratta della vicenda Foodinho-Glovo di cui hanno parlato i quotidiani. Va osservato come in questo caso sia stata messa in discussione la compatibilità con l'art. 36 Cost. di un Ccnl (Assodelivery-UGL) la cui adozione, nella precedente vicenda che ha coinvolto la filiera del *food delivery*, era stata invece suggerita dall'amministratore giudiziario per contribuire a una maggiore regolarizzazione dei lavoratori qualificati come autonomi e a un innalzamento pur minimo delle condizioni di lavoro. V. *infra* § 5.

³⁵ Basile, 2025, 168, per il quale si rinuncia tuttavia così ad accertare il reato in tutti i suoi elementi quando il dolo, quantomeno eventuale, in molti casi (emblematico il caso della moda) sarebbe certamente configurabile.

³⁶ Il dibattito giuslavoristico, che risale agli anni Novanta, è stato al centro di importanti convegni organizzati dall'AIDLaSS: Aa.Vv., 2000 (relazioni Ichino, Lambertucci, Romei);

Nel diritto del lavoro, la scomposizione e frammentazione dei processi produttivi configura una patologia quando emergono i tratti della somministrazione irregolare di manodopera e dell'appalto illecito e la conseguente dissociazione tra titolarità formale e utilizzazione sostanziale delle prestazioni di lavoro.

Tale ipotesi emerge chiaramente negli atti del Tribunale di Milano, nei quali si parla di società «serbatoio di manodopera», per sottolineare la funzione di mero schermo interposto svolta dalle pseudo-appaltatrici, le quali si limitavano sostanzialmente solo a reclutare il personale, il quale svolgeva la propria prestazione attenendosi alle disposizioni organizzative provenienti dalla committente, che ne monitorava altresì le attività.

Sono note le difficoltà di accertamento della natura irregolare o meno dell'appalto all'interno delle attività ad alta intensità di lavoro, nelle quali è necessario normalmente affidarsi a valutazioni indiziarie, volte a riscontrare, da un lato, che il committente non si ingerisca in alcun modo nell'organizzazione dell'appaltatore, e, dall'altro, che l'appaltatore sia dotato di un'effettiva organizzazione d'impresa che gestisca integralmente e in piena autonomia in funzione del risultato³⁷.

Tale accertamento è ulteriormente complicato quando il servizio debba essere realizzato attraverso l'impiego di software che organizzano il lavoro, fino, in molti casi, al punto da impartire direttive ai lavoratori³⁸. Qui, l'accertamento deve essere volto a valutare se l'impostazione dello strumento digitale sia finalizzata esclusivamente allo scopo di favorire l'utile inserimento del risultato nel processo produttivo del committente, senza alterare la riferibilità dei poteri datoriali in via esclusiva all'appaltatore, ovvero se la stessa realizzi una sostanziale sottoposizione del lavoratore al potere direttivo e organizzativo del committente. Le significative difficoltà probatorie connesse ai casi di interposizione illecita spiegano perché essi, a differenza di quelli sulla giusta retribuzione e sul lavoro povero, faticino ad approdare nelle aule di giustizia specialmente a fronte di un processo del lavoro che continua a essere costruito su base individuale e non collettiva.

Quando non si ravvisa la fattispecie interpositoria vietata, la frammentazione organizzativa è fisiologica ma permane l'esigenza di coinvolgere nelle responsabilità tutti quei soggetti che, pur separati sul piano giuridico formale, sono integrati sul piano commerciale ed economico e traggono beneficio dalle prestazioni di lavoro, influenzandone in modo a volte determinante le condizioni (*in primis* il livello dei salari)³⁹. Così, dalle indagini condotte sulle filiere della moda non emergono i tratti tipici della somministrazione irregolare; nondimeno, le committenti principali esercitano una forte influenza (quando non una vera e propria ingerenza) sulle condizio-

Aa.Vv., 2010 (relazioni Barbera, Bellavista, Speciale); Aa.Vv., 2018 (relazioni Garofalo, Basenghi, Borgogelli).

³⁷ Scontato il rinvio a Mazzotta, 1979, la cui proposta interpretativa e ricostruttiva vale a tutt'oggi, nonché a Mariucci, 1979. Da ultimo, Maio, 2025, anche per una ricostruzione dell'evoluzione normativa, del dibattito dottrinale e degli orientamenti giurisprudenziali che non è possibile riportare in questa sede.

³⁸ Da ultimo v. Rainone, 2025.

³⁹ Tra i moltissimi contributi v.: Corazza, 2004; Speciale, 2010; Nogler, 2018; Dorigatti, 2018; Borelli, Orlandini, 2022.

ni di lavoro e sullo svolgimento delle prestazioni. In queste ipotesi il tema di fondo, indagato nel diritto del lavoro e al centro delle analisi della Prm, è superare l'idea che la capofila o committente principale della filiera possa invocare il principio della formale separazione soggettiva per dichiararsi irresponsabile di quanto avviene ai lavoratori al suo interno impiegati (*organized irresponsibility*). Non si tratta di imputare il rapporto di lavoro a un soggetto diverso dal formale datore di lavoro, bensì di superare, scalfire o comunque rileggere il principio della formale separazione soggettiva, che pur rimane fondamentale in un'economia di mercato, contrastandone utilizzi meramente opportunistici, strumentali all'abbattimento dei costi del lavoro e alla frammentazione/elusione delle responsabilità connesse all'utilizzo anche indiretto delle prestazioni, individuando meccanismi di coinvolgimento e condivisione delle responsabilità tipiche del datore di lavoro.

La Prm, utilizzando il concetto di *decoupling* organizzativo, ha avuto l'indubbio merito di evidenziare anche in ambito penale gli esiti paradossali della *organized irresponsibility* e di individuare nell'agevolazione colposa (art. 34 Codice antimafia) un possibile efficace strumento di contrasto, ottenendo il risultato di "responsabilizzare" le imprese committenti per gli illeciti commessi lungo la filiera di cui sono a capo e imporre loro un vero e proprio dovere di vigilanza su fornitori e subfornitori. Certo si tratta di una prospettiva interpretativa nuova nel diritto penale della prevenzione, discussa sotto diversi profili – non ultimo quello relativo all'elemento psicologico che arretra alla soglia della "colpa da agevolazione" – ma fortemente innovativa poiché consente di includere nel perimetro dei controlli e degli obblighi che discendono dal d.lgs. 231/2001 alla committente principale l'intera filiera, con un livello di effettività assai maggiore di quello che è stato raggiunto negli anni dal diritto del lavoro e dai suoi principali attori.

In quest'ultimo ambito, le tecniche con cui negli anni il legislatore e la giurisprudenza hanno cercato di estendere i confini delle responsabilità dei soggetti posti a capo di organizzazioni economiche complesse oltre quelli dell'impresa e dei rapporti di lavoro a loro formalmente imputati possono essere così sommariamente ricostruite e classificate. Da un lato, è ormai pacificamente riconosciuto che i contratti commerciali producano «esternalità negative» sui rapporti di lavoro⁴⁰, specie quando uno dei due soggetti è posto in condizioni di dipendenza economica rispetto all'altro⁴¹, così che si giustifica la scelta legislativa di impiegare nel caso emblematico dell'appalto e del subappalto la tecnica delle responsabilità congiunte e della solidarietà (art. 29, d.lgs. 276/2003) nonché strumenti di contrasto al *dumping* contrattuale (v. il nuovo art. 29, c. 1-bis, d.lgs. 276 del 2003)⁴². La Corte costituzionale

⁴⁰ Per tutti Corazza, 2004; Alvino, 2014; Villa, 2017; Garofalo, 2018a.

⁴¹ V. Cass. 16.10.2024, n. 26881, in *RIDL*, 2025, 35 nt. Rossilli.

⁴² La disposizione è stata introdotta dal d.l. 2024, n. 19 (c.d. «decreto PNRR»), convertito dalla l. 2024, n. 56, al fine di prevenire il fenomeno del *dumping* contrattuale negli appalti e subappalti privati e prevede che «al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nel subappalto spetta un trattamento economico e normativo complessivamente non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale stipulato dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicato nel settore e per la zona strettamente connessi con l'at-

prima e la Corte di cassazione poi hanno riconosciuto che tale tecnica di tutela debba essere estesa a tutti i livelli di decentramento produttivo e trovi quindi applicazione non solamente nei contratti di appalto e subappalto ma in tutti i contratti commerciali, anche atipici, valorizzandone la *ratio* di fondo che è quella di evitare che il decentramento produttivo vada a danno dei lavoratori utilizzati nell'esecuzione del contratto commerciale⁴³.

Con particolare riferimento alle filiere degli appalti e subappalti pubblici, non può poi non citarsi l'art. 11, c. 5 del d.lgs. 36 del 2023 che oggi prevede espressamente che «le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto» con ciò introducendo un principio molto vicino alla parità di trattamento economico e normativo e individuando in capo alle stazioni appaltanti un preciso obbligo giuridico, quasi una posizione di garanzia, nei confronti dei lavoratori impiegati nella filiera⁴⁴.

Su di un diverso versante, la giurisprudenza ha ormai accolto la tesi interpretativa per cui nei gruppi di imprese, quando l'integrazione è così intensa che si possono configurare unicità di impresa, direzione e coordinamento unitario (art. 2497 c.c.) e un interesse comune (l'interesse di gruppo), diviene possibile imputare le prestazioni di lavoro che siano state condivise al fine di soddisfare l'interesse comune o di gruppo in capo alla pluralità delle imprese, configurando una situazione di «codatorialità» o «contitolarità» di cui la responsabilità solidale costituirebbe l'effetto automatico tipico, senza bisogno di una espressa previsione di legge⁴⁵.

Un ulteriore modello di tutela che si è sviluppato in ambito europeo e internazionale per rispondere a fenomeni di *dumping* su scala globale realizzati attraverso le

tività oggetto dell'appalto e del subappalto». Per un commento v. Bellavista, 2024; Alvino, 2025; Bavaro 2025.

⁴³ C. Cost. 6.12.2017 n. 254. V. Alvino, 2018. Di recente Cass. 16.10.2024 n. 26881, cit., che estende il meccanismo di solidarietà al contratto commerciale atipico mediante il quale un supermercato aveva affidato a un soggetto terzo la gestione del reparto pescheria sito al proprio interno.

⁴⁴ Da ultimo v. i contributi raccolti in D'Onghia, Trimarchi, Di Noia, 2025.

⁴⁵ In giurisprudenza v. Cass. 25.9.2025 n. 26170; Cass. 24.6.2021 n. 18135; Cass. 3.12.2019 n. 31519; Cass. 9.1.2019 n. 267. In dottrina, sia consentito il rinvio a Razzolini, 2009; Greco, 2017. Criticamente Gaudio, 2021, 71 ss. Sulla codatorialità nelle ipotesi più generali in cui si possa configurare un'impresa «integrata», v. la proposta ricostruttiva di Speciale, 2010. La possibilità per gli imprenditori di assumere lavoratori in codatorialità è ammessa espressamente anche dall'ordinamento, ormai da più di dieci anni, per gli imprenditori che abbiano stipulato il contratto di rete. Si tratta di una previsione importante, che sino a ora ha avuto una scarsa incidenza pratica, ma che evidenzia una prospettiva diversa da quella a partire dalla quale la codatorialità è utilizzata nella giurisprudenza in materia di gruppi sopra citata. Mentre nelle sentenze la codatorialità è utilizzata in ottica rimediale, allo scopo di estendere le responsabilità datoriali anche ai soggetti estranei alla relazione formale di lavoro, ma che nei fatti hanno concretamente esercitato i poteri datoriali, nel contratto di rete la stessa è concepita come strumento per la costruzione di un'organizzazione del lavoro complessa e integrata tra soggetti autonomi e distinti che condividono l'obiettivo della realizzazione del progetto imprenditoriale comune (il c.d. programma di rete). Sul tema v., da ultimo, Alessi, 2025. Sia consentito anche rinviare ad Alvino, 2014.

«catene di attività»⁴⁶ è quello della *human rights due diligence*. Per superare il problema dei limiti dell'applicazione solo territoriale del diritto e della giurisdizione e contribuire alla costruzione di un diritto del lavoro «senza frontiere»⁴⁷, la scelta europea è stata quella di tutelare i lavoratori responsabilizzando le grandi multinazionali poste a capo delle stesse e situate all'interno dell'Unione (ma non solo) alle quali viene imposto l'obbligo di vigilare sul rispetto di alcuni diritti fondamentali dei lavoratori impiegati nella filiera globale. La tutela si colloca in una prospettiva procedurale, prevenzionistica e anticipatoria che richiama, per certi aspetti, quella impiegata dal d.lgs. 231 del 2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e delle società e si sostanzia in un processo di valutazione e gestione preventiva dei rischi. A un modello incentrato sull'imputazione *ex post* delle responsabilità all'impresa, impiegato ad esempio in Francia per coinvolgere la capogruppo nelle responsabilità per i danni occorsi ai lavoratori alle dipendenze delle controllate, viene preferito un approccio orientato alla gestione preventiva del rischio di impresa⁴⁸: la cosiddetta *human rights due diligence* che affonda le radici nel diritto internazionale (Linee guida Ocse, Principi Onu, Posizione Oil). La direttiva UE 2024/1760, scaturita da un lungo dibattito, configura in capo alle imprese capofila (o capogruppo) che abbiano la propria sede nel territorio dell'Unione europea, ovvero producano al suo interno un certo livello di fatturato, un espresso dovere di diligenza (di cura, nella tradizione inglese e tedesca, di vigilanza in quella francese) che si sostanzia nell'obbligo di adottare misure adeguate e un piano operativo di prevenzione (anche con la partecipazione di *stakeholders*) al fine di individuare, prevenire, arrestare, mitigare gli impatti negativi potenziali sui diritti umani e sull'ambiente derivanti dall'attività propria, delle proprie controllate ovvero dei propri *partner* commerciali diretti e indiretti.

La direttiva è stata criticata per il suo ambito di applicazione eccessivamente limitato, per la scarsa attenzione al profilo rimediale e la non chiara previsione del meccanismo di correlazione tra prevenzione e responsabilità nonché per i ristretti confini della legittimazione ad agire. Il 10 dicembre 2025, il Parlamento europeo e il Consiglio, anche sulla scorta delle indicazioni emerse dal Rapporto Draghi in poi, hanno raggiunto un accordo per rivedere ulteriormente al ribasso questi profili, riducendo complessivamente gli oneri e i rischi posti a carico delle imprese – accordo successivamente confluito nella dir. 2026/470 – mentre la dir. 2025/794 ne ha ulteriormente posticipato il termine di recepimento⁴⁹. Tra le modifiche più significative

⁴⁶ V. la definizione prevista dall'art. 3, lett. g, dir. 2024/1760. In generale sul problema delle catene globali e dello sfruttamento v. Borghi, Dorigatti, Greco, 2017.

⁴⁷ Per tutti Sanguineti Raymond, 2020.

⁴⁸ Fasterling, 2017. V. almeno i lavori monografici di Brino, 2020; Murgo, 2021; Micheli, 2023; Carta, 2025; Guarriello, Nogler, 2025. Sul ruolo della contrattazione collettiva transnazionale nel sistema multilivello di regolazione del lavoro v. Zito, 2025.

⁴⁹ V. l'*Omnibus I Package on Sustainability* e la direttiva 2025/794 che modifica le direttive (UE) 2022/2464 e (UE) 2024/1760 per quanto riguarda le date a decorrere dalle quali gli Stati membri devono applicare taluni obblighi relativi alla rendicontazione societaria di sostenibilità e al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità; v. inoltre l'accordo raggiunto il 10.12.2025 tra il Parlamento europeo il Consiglio – Interinstitutional File: 2025/0045 (COD) che modifica alcuni aspetti del dovere di diligenza ai fini della sostenibilità confluito nella dir. 2026/470.

vanno segnalate quelle relative al regime della responsabilità civile (art. 29) e alla limitazione dell'obbligo della committente principale di mappare i rischi della filiera, che si estende ai fornitori di secondo livello solo se costituiscono «aree di rischio»⁵⁰ e deve essere condotto sulla base delle informazioni che siano «ragionevolmente» disponibili. La conseguenza, per certi versi paradossale, è che dovrà ritenersi «di regola» preclusa la possibilità per le committenti di chiedere documenti e informazioni direttamente ai *partners* commerciali⁵¹.

La direttiva sulla *Corporate Sustainability Due Diligence* ha fortemente influenzato l'operato della Procura e di alcuni amministratori giudiziari. Nel caso delle filiere della moda, un amministratore giudiziario ha ad esempio sollecitato l'adozione del modello della *due diligence* europea all'interno del MOG nonostante non sia ancora scaduto il termine per il suo recepimento né fosse applicabile al caso di specie per il mancato raggiungimento dei limiti dimensionali⁵². Così che, mentre il processo di attuazione della Csddd ha fatto più di un passo indietro nell'ultimo anno, le capofila milanesi si stanno comunque spontaneamente adeguando a tale modello a fronte dell'importanza a essa attribuita dalla Prm.

⁵⁰ In particolare, viene meno l'obbligo degli Stati membri di prevedere che i regimi di responsabilità costituiscano norme di applicazione necessaria mentre l'attività di *scoping* (mappatura dei rischi) deve essere limitata solamente a «i settori generali delle proprie attività e di quelle delle loro filiazioni e, se collegate alle catene di attività cui partecipano, dei loro partner commerciali in cui è più probabile che gli impatti negativi si verifichino e siano di maggiore gravità» e deve essere condotta solo sulla base delle «informazioni ragionevolmente disponibili» (art. 4, dir. 2026/470, che modifica l'art. 8 della direttiva 2024/1760). Sul punto v. l'analisi di Riccobono, 2026.

⁵¹ V. l'Accordo del 10.12.2025, 21: «When conducting the scoping exercise, companies are not required to systematically identify adverse impacts at entity level, but rather are required to scope general areas. In the scoping exercise, companies should rely solely on information that is reasonably available to them, which will as a general rule preclude requesting information from business partners. Nevertheless, companies have flexibility in judging what information is reasonably available to them». Tali informazioni andranno chieste solo quando emerga la reale necessità di effettuare una valutazione approfondita a fronte della probabilità maggiore che si verifichino impatti negativi gravi e «nel caso di partner commerciali con meno di 5.000 dipendenti soltanto qualora le informazioni non possano ragionevolmente essere ottenute con altri mezzi» (art. 4, direttiva 2026/470). V. ancora le considerazioni di Riccobono, 2026, secondo il quale la direttiva legittima comportamenti di «ignoranza strategica» da parte delle imprese.

⁵² Nel decreto di revoca della misura (decr. 127/2024) si legge: «Gli amministratori hanno inteso mettere in evidenza che: “Sebbene tali norme, a oggi, per limiti dimensionali, non si applichino a [...] i principi cardine introdotti dalla Direttiva in esame sono già stati posti alla base del MOG 231 appena approvato dalla società e si auspica siano adottati da tutti i grandi player del settore e che, a cascata, siano adottati anche da tutti i soggetti collocati sulla filiera». V. tuttavia le considerazioni critiche di T. Milano, GIP, decr. 27.3.2026 per il quale non si può configurare una specifica posizione di garanzia in capo alle società *leader* della filiera facendo riferimento alla dir. 2024/1760 i cui termini di recepimento non sono scaduti e che individua comunque limiti dimensionali stringenti.

5. Nei decreti di applicazione e revoca dell'amministrazione giudiziaria viene sottolineato più volte come tale misura non produca uno spossessamento dei beni né un impossessamento degli organi amministrativi ma, più semplicemente, un affiancamento e una stretta collaborazione tra A.G. e organi sociali (in particolare il Consiglio di amministrazione). In questo senso, la dottrina penalistica ha parlato di «prevenzione mite», con un chiaro riferimento alla teoria del *nudging* elaborata dalla *behavioral economics*⁵³. Ma non sono mancate riflessioni volte a sottolineare i rischi connessi a un utilizzo prolungato di tale strumento, sulla base di un procedimento privo delle garanzie tipiche del processo penale e del contraddittorio, paragonando l'amministrazione giudiziaria a una nuova forma di «intervento pubblico nell'economia»⁵⁴.

Parallelamente, gli studi condotti nell'ambito dell'organizzazione aziendale, delle relazioni industriali e della psicologia del lavoro e delle organizzazioni hanno iniziato a mettere in luce i vantaggi e i limiti dell'amministrazione giudiziaria formulando un quesito di fondo di importanza centrale: se e come tale strumento sia in grado di produrre o quantomeno attivare un processo di effettivo cambiamento dell'impresa⁵⁵.

Esaminando i decreti di revoca dell'amministrazione giudiziaria emessi nei casi della logistica, della moda e del *food delivery*, è difficile negare che tale intervento abbia prodotto un rilevante cambiamento di tipo organizzativo ma non solo. Le imprese capofila sottoposte all'AG hanno adottato numerosi provvedimenti che hanno variamente inciso sulla *governance*, sui sistemi di controllo, monitoraggio e prevenzione sull'attività svolta da parte di fornitori e subfornitori e sulle relazioni con gli *stakeholders*. Del pari, molte di esse hanno provveduto a reinternalizzare e regolarizzare una parte dei lavoratori (oltre 62.000 secondo la Procura) e a innalzare sensibilmente il livello dei salari.

In estrema sintesi, limitandosi a quanto emerge dai decreti disponibili, le società committenti a capo delle filiere della moda hanno varato una serie di interventi che possono essere raggruppati in 5 macroaree: a) adozione o revisione del modello previsto dal d.lgs. 231/2001 e creazione di un sistema di *compliance*, che preveda una specifica attenzione alla prevenzione dei rischi di sfruttamento lavorativo. Nell'ambito di tale prima area di intervento, è stato istituito un organismo di vigilanza, dotato di un budget dedicato, di poteri ispettivi e di funzioni di controllo permanente, oltre a una funzione dedicata a eseguire controlli interni; b) riorganizzazione completa della filiera e dei rapporti con i fornitori e revisione dei contratti. Ciò ha portato in alcuni casi all'interruzione definitiva dei rapporti commerciali con alcuni fornitori. Inoltre, viene chiesto ai fornitori e subfornitori di documentare le attività di gestione dei rapporti di lavoro, così andando ben oltre gli obblighi di controllo previsti, ad esempio, dalla direttiva *due diligence*; c) introduzione di una procedura strutturata di qualificazione e monitoraggio dei fornitori, nella quale è prevista anche la costruzione di un albo dei fornitori inesistente prima dell'adozione della misura; d) revisione dell'organigramma aziendale e rafforzamento degli organi di controllo; e) collaborazione piena, trasparente e proattiva con l'amministrazione giudiziaria.

⁵³ Mucciarelli, 2025.

⁵⁴ Flick, 2025, X.

⁵⁵ V. Maistro, Ingaggiati, Mori, Tommasi, Gilardi, Guerci, 2025.

Nel settore della logistica, al fine di ottenere la revoca dell'A.G., la committente si è mossa, analogamente, su quattro livelli: a) ristrutturazione dell'assetto organizzativo e della *governance* (tra cui un potenziamento dell'ufficio legale e della *compliance*, della funzione di *internal audit*, oltre alla nomina di un nuovo organismo di vigilanza con requisiti di terzietà e all'introduzione in organico di nuove figure professionali); b) riscrittura del modello di cui al d.lgs. 231/2001 e dei sistemi di controllo interni; c) creazione di un sistema stabile di controllo dei fornitori, attraverso la creazione di un nuovo albo predisposto sulla base di stringenti criteri di legalità e il rifacimento integrale dei contratti di appalto; d) internalizzazione del personale.

Quanto, infine, al settore del *food delivery*, oltre a una ristrutturazione organizzativa, finalizzata a un maggiore chiarimento dei ruoli e alla creazione di organi e sistemi di controllo interno, la committente ha adottato un nuovo modello ex d.lgs. 231/2001 e un protocollo per i fornitori. Le misure più significative sono state rappresentate dalla eliminazione degli intermediari, a favore di un nuovo meccanismo organizzativo che assicuri una gestione diretta dei *riders*, e dalla introduzione di misure di tutela per questi ultimi, finalizzati ad assicurare adeguate tutele a protezione della salute e sicurezza. In particolare, l'A.G. ha promosso un'ampia revisione dei contratti e l'adozione del Ccnl Assodelivery-Ugl che, pur destando molteplici perplessità sul piano dei soggetti collettivi sottoscrittori, ha avuto il merito, secondo l'A.G., di innalzare alcune tutele minime, in particolare quelle in materia di sicurezza e compenso minimo.

La Prm, in alcuni dei suoi interventi pubblici, ha sottolineato, inoltre, come nessuna impresa sia fallita e, anzi, quasi tutte, dopo essersi «autobonificate», abbiano aumentato il proprio fatturato (risultato che non si ottiene quando si ricorre alla confisca). Dunque, sarebbe stato raggiunto l'ambizioso obiettivo, più volte enunciato nei decreti, di «approdare a un modello moderno di cultura di impresa capace di superare l'antinomia tra legalità e competitività»⁵⁶.

È ancora presto per fare un bilancio definitivo dell'esperienza milanese. La domanda centrale su cui occorre riflettere, messa bene in luce dagli studi organizzativi⁵⁷, è se e come sia possibile rendere questo cambiamento organizzativo così rilevante stabile nel tempo ed effettivo, andando altresì a incidere sulla cultura dell'impresa. In primo luogo, v'è da chiedersi se una misura preventiva, ma non per questo meno afflittiva, sia realmente in grado di generare «anticorpi duraturi», come auspicano la Prm e gli amministratori giudiziari, o se, anche a fronte della sua breve durata (12 mesi), essa non sia in grado di innescare processi organizzativi realmente in grado di gestire le tensioni tra sostenibilità e profitto, legalità e competitività. Il cambiamento nelle modalità operative di un'impresa e nella sua cultura organizzativa è possibile solo quando «le persone che ne fanno parte condividono nuovi valori capaci di orientare le loro scelte»; esso presuppone il pieno coinvolgimento di tutti i soggetti: coinvolgimento che rischia di essere solo apparente quando l'organizzazione si pone rispetto al soggetto esterno che «impone» il cambiamento (l'ammini-

⁵⁶ V. T. Milano, SAMP, decr. 31/2021.

⁵⁷ V. ancora Maistro, Ingaggiati, Mori, Tommasi, Gilardi, Guerri, 2025.

stratore giudiziario) in una «relazione di dipendenza»⁵⁸. In altri termini, se la collaborazione tra A.G. e organi sociali non è realmente paritaria ma viene percepita in termini di dipendenza e coazione, essa non sembra poter attivare un cambiamento culturale reale e duraturo.

Allo stesso tempo, alcune perplessità riguardano le effettive competenze manageriali e organizzative degli A.G. e lo scarso coinvolgimento, durante l'amministrazione giudiziaria, di tutti gli *stakeholders* rilevanti, a partire dalle organizzazioni sindacali, ma il discorso si potrebbe estendere alle comunità locali⁵⁹. Solo un attivo coinvolgimento “dal basso” degli stessi può far sì che il cambiamento attivato “dall’alto” possa proseguire anche successivamente al termine della misura, stabilizzarsi nel tempo e innescare un cambiamento culturale reale all’interno dell’impresa.

6. Si è detto che la prevenzione patrimoniale incide sulla reputazione delle imprese ed è per questo percepita da queste ultime come fortemente afflittiva. Prova ne sia il fatto che l’esperienza milanese ha stimolato anche l’attivazione dell’Agcm, la quale ha a sua volta avviato un procedimento nei confronti di due importanti case di moda.

Quanto emerso nei procedimenti penali, assunti quali fonti probatorie qualificate, porta l’Agcm a valutare la condotta dei professionisti con la lente della disciplina del codice del consumo, allo scopo di accertare se siano state adottate pratiche commerciali scorrette idonee a influenzare il mercato.

La premessa del ragionamento sviluppato dall’Agcm riguarda, infatti, il contenuto delle dichiarazioni rese dalle imprese in ordine alle modalità di svolgimento della propria attività imprenditoriale. In particolare, vengono in rilievo le affermazioni contenute nei codici etici adottati dalle società, nonché in altri documenti nei quali esse hanno esplicitato i valori cui hanno dichiarato di ispirare la propria azione.

In tali atti, la capogruppo affermava di operare nel rispetto della legalità e di vigilare affinché analogo rispetto fosse assicurato da tutti gli operatori coinvolti nella filiera, con specifico riferimento alla tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori. L’Autorità attribuisce a tali dichiarazioni un rilievo centrale, escludendo che alle stesse potesse essere attribuita una natura meramente programmatica, e qualificandole, invece, come informazioni commerciali idonee a incidere sulle scelte economiche dei consumatori (c.d. *ethical washing*).

Sicché, argomenta l’Autorità, nel momento in cui l’impresa valorizza l’adesione a determinati principi etici quale elemento qualificante della propria attività, il rispetto di tali principi entra a far parte integrante dell’offerta rivolta al pubblico. Ne consegue che le affermazioni relative all’impegno etico sono assoggettate al medesimo regime di veridicità, chiarezza e completezza previsto per ogni altra informazione commerciale⁶⁰.

Si tratta, dunque, di informazioni suscettibili di verifica, la cui non corrispondenza al vero integra un’ipotesi di ingannevolezza informativa ai sensi degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del consumo (d.lgs. 206/2005). La valutazione, in questa prospettiva, non è dunque limitata alla verifica della veridicità delle affermazioni concernenti

⁵⁸ Ivi, 255.

⁵⁹ Ivi, 231.

⁶⁰ Acri, 2025.

le condizioni di impiego dei lavoratori direttamente dipendenti dalla società, ma si estende alle condizioni di lavoro che vengono assicurate dagli imprenditori facenti parte della filiera produttiva⁶¹.

Detto altrimenti, sebbene la società capofila non possa essere considerata direttamente responsabile delle violazioni eventualmente commesse dai fornitori, la presenza di condizioni di lavoro incompatibili con i valori etici dichiarati impone una valutazione sotto il profilo della responsabilità per omessa vigilanza sull'operato di fornitori, appaltatori e subappaltatori.

Gli impegni assunti dalla capofila nei confronti dei consumatori comportano, pertanto, l'obbligo di predisporre controlli effettivi, sistematici e proporzionati sui fornitori, al fine di prevenire e intercettare eventuali violazioni dei valori il cui rispetto è legittimamente atteso dai consumatori. Pur in assenza di una disciplina generale della responsabilità solidale rilevante ai fini consumeristici, l'Agcm afferma che l'impresa che governa la filiera, traendo un vantaggio economico dall'esternalizzazione (per il risparmio dei costi che la stessa permette di realizzare) e utilizzando la sostenibilità come leva reputazionale, non può invocare l'autonomia giuridica dei fornitori e dei subfornitori per sottrarsi alle conseguenze delle violazioni da questi poste in essere, ma è tenuta a vigilare sull'operato degli attori della filiera affinché vengano effettivamente realizzate le condizioni di lavoro promesse ai (e attese dai) consumatori.

I vantaggi competitivi connessi a un'organizzazione produttiva articolata lungo una filiera strutturata impongono, dunque, l'adozione di una struttura organizzativa che sia in grado di selezionare fornitori, appaltatori e subappaltatori affidabili e di vigilare sul loro operato. In tale contesto, la mera adozione di codici etici, l'ottenimento di certificazioni di sostenibilità o l'implementazione di modelli organizzativi ai sensi del d.lgs. 231/2001 non risultano di per sé sufficienti a escludere la responsabilità della capofila, ma, al contrario, accrescono l'aspettativa di conformità e, conseguentemente, il disvalore della condotta in caso di scostamento.

La *compliance* dichiarata diviene così parametro di valutazione dell'ingannevolezza dell'operato dell'impresa, e non uno schermo protettivo rispetto alle responsabilità connesse alla comunicazione rivolta al mercato.

L'approccio adottato dall'Agcm appare di particolare interesse per almeno due ragioni principali.

Da un primo punto di vista, viene aperta una prospettiva sino a ora inedita, a partire dalla quale l'erogazione ai lavoratori di trattamenti economici e normativi conformi a determinati standard assume rilievo quale condizione suscettibile di condizionare il regolare funzionamento del mercato. Non si pone soltanto il problema di evitare che la concorrenza tra le imprese sia falsata da livelli diversi del costo del lavoro ottenuto attraverso pratiche di gestione del rapporto del lavoro illegali o non conformi ai livelli minimi previsti dalla disciplina giuslavoristica. Le condizioni di impiego del personale vengono ora assunte anche come parametro in grado di condizionare le scelte dei consumatori e, quindi, il posizionamento sul mercato dell'impresa⁶². L'accesso a determinate condizioni di lavoro non è un interesse solo dei la-

⁶¹ Per approfondimenti sulla disciplina del codice del consumo utilizzata dall'Agcm nei provvedimenti citati v. Dassori, 2026.

⁶² Addante, Tucci, 2015; Cassinis, 2015.

voratori interessati, ma anche dei consumatori, che hanno scelto di acquistare quel determinato prodotto perché l'imprenditore aveva dichiarato che lo stesso era stato realizzato all'interno di un processo produttivo "sostenibile".

Sicché lo scostamento tra le condizioni di lavoro promesse nelle comunicazioni ascrivibili all'area della sostenibilità e le condizioni di lavoro verificatesi in concreto espone l'operatore economico al potere sanzionatorio dell'Autorità.

Da un secondo punto di vista, assume un valore centrale il metodo con il quale Agcm si è avvalsa del proprio potere sanzionatorio, la cui efficacia dipende non tanto dall'effettiva irrogazione quanto piuttosto dalla minaccia della sanzione, la quale induce l'impresa a adottare misure volte a ripristinare condizioni di lavoro conformi agli standard dichiarati.

Avvalendosi del proprio potere sanzionatorio con un metodo simile a quello praticato dalla Procura milanese, Agcm ha dunque ottenuto il risultato di indurre i professionisti a adottare misure concrete finalizzate a creare procedure e strutture deputate a selezionare fornitori affidabili e a vigilare sul loro operato circa l'effettiva realizzazione degli standard etici e legali promessi.

Ne risulta uno scenario all'interno del quale l'azione combinata della magistratura penale e dell'Agcm è in grado di indurre l'impresa ad assicurare a tutto il personale l'applicazione dei trattamenti dovuti in tempi molto veloci. Un risultato che gli strumenti tipici del diritto del lavoro (l'azione sindacale, le ispezioni sul lavoro, il ricorso al giudice del lavoro) non appaiono in grado di realizzare in maniera altrettanto efficiente (in termini di impatto e di velocità)⁶³.

7. L'intervento della Prm e finanche dell'Agcm può venire letto come «di supplenza»⁶⁴ rispetto a un diritto del lavoro che si è rivelato deficitario in termini di effettività⁶⁵ ma che, al contempo, ha fornito gli strumenti interpretativi fondamentali – si pensi in particolare alla giurisprudenza sul giusto salario costituzionale – per dare applicazione all'art. 603-bis c.p. In prospettiva, ci si può chiedere se l'intervento inedito e incisivo della Prm non possa fungere da "attivatore" di nuove forme di collaborazione strategica tra una pluralità di attori, pubblici e privati, coinvolti a diverso titolo

⁶³ Maresca, 2025.

⁶⁴ La frase del PM Paolo Storari «Supplisco, confesso. Però supplisco oggettivamente forse a fin di bene», pronunciata nel corso di un convegno organizzato a Milano da Magistratura democratica, è stata ripresa dal quotidiano *Il Foglio* del 28.11.2025.

⁶⁵ Nel diritto del lavoro, al di là della crisi della contrattazione collettiva e dei sindacati, l'attenzione non può che appuntarsi su Inps, Inail e Inl la cui efficienza appare comunque negli ultimi anni cresciuta grazie all'incremento delle risorse umane che ha consentito di aumentare il numero di accessi ispettivi effettuati nel 2024 di ben il 42% rispetto all'anno precedente, con un tasso di irregolarità riscontrato significativamente elevato, pari al 74% (Inl, 2024). V. Erario Boccafurni, 2025 che sottolinea come il personale ammonti ora a 4.585 unità risultando uno dei più nutriti d'Europa con 1 ispettore ogni 5.886 lavoratori, oltre i parametri indicati dall'ILO che raccomanda un rapporto di 1 ogni 10.000. Gli accessi ispettivi presentano un elevatissimo tasso di irregolarità, pari al 74%, dovuto tuttavia, secondo Erario Boccafurni, alla capacità dell'intelligenza ispettiva di pianificare gli obiettivi da sottoporre a vigilanza, consentendo così di andare a colpo sicuro (Erario Boccafurni, 2025, 3).

nell'*enforcement* della normativa giuslavoristica, contribuendo alla costruzione di un «approccio integrato»⁶⁶ al contrasto dello sfruttamento del lavoro nelle filiere.

Gli studi organizzativi suggeriscono, ad esempio, che l'amministrazione giudiziaria possa contribuire a un cambiamento effettivo e duraturo dell'impresa se sin dall'inizio vengono adottati alcuni accorgimenti organizzativi, tra i quali un ruolo di primo piano riveste il coinvolgimento dal basso degli *stakeholders* più significativi (in *primis* organizzazioni sindacali e comunità locali), combinando così l'approccio *top down* con quello *bottom up*⁶⁷.

In una prospettiva più di lungo periodo, il coinvolgimento degli *stakeholders* potrebbe consentire di innescare strategie di *co-enforcement* della normativa giuslavoristica. Il *co-enforcement* è oggetto di studio negli Stati Uniti al fine di sottolineare l'impossibilità di affidarsi soltanto allo stato e agli organismi pubblici per promuovere e garantire il rispetto degli *standard* minimi di tutela (in particolare il salario minimo) e l'importanza di attivare forme di alleanza sociale strategica, a partire dalle istituzioni locali sino a coinvolgere le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali, potenzialmente in grado di esercitare una pressione e un monitoraggio sul rispetto degli obblighi legali e contrattuali da parte del datore di lavoro anche dopo l'intervento pubblico⁶⁸.

D'altra parte, nel nostro ordinamento – sulle ceneri della vicenda giudiziale che ha investito il Ccnl vigilanza e servizi fiduciari, segnando la crisi della capacità della contrattazione collettiva nazionale di fungere da autorità salariale – il sindacato comparativamente più rappresentativo su base nazionale costituisce ormai il «punto di riferimento dell'evoluzione normativa [...] anche in funzione del contrasto ai fenomeni di *dumping*»⁶⁹, investito del compito di contribuire, a monte, alla costruzione delle regole del mercato e di monitorarne, a valle, il rispetto da parte delle imprese⁷⁰. Nel decreto adottato nel dicembre 2025, il Tribunale di Milano, attraverso l'accoglimento di una lettura innovativa della legittimazione ad agire ai sensi dell'art. 28 St.lav. che si innesta sul nuovo c. 1-*bis* dell'art. 29, d.lgs. 276 del 2003, ha sottolineato come il sindacato comparativamente più rappresentativo su base nazionale abbia il potere di vigilare sul rispetto delle regole *antidumping*⁷¹. Nell'azione collettiva sindacale finirebbero così col confluire interessi privati ma anche generali, come avviene in Francia, dove il sindacato, al quale l'ordinamento attribuisce un'ampia

⁶⁶ V. Dassori, 2026. Parla di «approccio multidimensionale» al tema dello sfruttamento, in un'accezione diversa da quella qui impiegata, Calafà, 2021.

⁶⁷ È quanto emerge dallo studio di Maistro, Ingaggiati, Mori, Tommasi, Gilardi, Guerci, 2025. La ricerca sta proseguendo nel 2026. Con riferimento alla necessità di coinvolgere i sindacati v. già le considerazioni di Ranieri, 2021, 166.

⁶⁸ Per tutti, Fine, 2017.

⁶⁹ Così Corte cost. 8.10.2025, n. 156.

⁷⁰ Da ultimo, il d.l. 2026, n. 62, convertito con modificazioni dalla l. 25.6.2026 n. 112, all'art. 7, enfaticamente rubricato «Salario giusto», individua nei contratti collettivi nazionali firmati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale il parametro di riferimento per l'individuazione del trattamento economico complessivo compatibile con l'art. 36 Cost. Per un primo commento v. Albi, Bavaro, Bellavista, D'Onghia, Orlandini, 2026.

⁷¹ T. Milano 4.12.2025.

legittimazione ad agire, è chiamato a svolgere per certi aspetti una funzione di rilievo pubblico contribuendo, insieme all'ispettorato dal lavoro e al pubblico ministero, al controllo del rispetto della legalità.

Sempre nella prospettiva di un approccio integrato, l'esperienza della Procura milanese mostra inoltre come, nel contrastare il fenomeno dello sfruttamento, sia necessario combinare autoregolazione ed etero-regolazione. Nel disvelare la circostanza per cui le filiere di eccellenza dotate di codici etici e di comportamento celassero schemi organizzativi illegali, rivolti alla massimizzazione del profitto attraverso la violazione di diritti fondamentali dei lavoratori, oltre che elusioni fiscali e contributive, l'azione della Prm ha messo in evidenza l'impossibilità di affidarsi esclusivamente all'autoregolazione privata e la necessità di recuperare la capacità dello Stato e delle strutture sociali di imporre all'iniziativa economica regole e vincoli esterni⁷². Come già osservava Del Punta, parlando di responsabilità sociale, le imprese non possono essere lasciate completamente sole nel compito della regolazione⁷³.

D'altra parte, l'ordinamento ha visto una crescita esponenziale delle disposizioni che rinviano a codici etici e di comportamento, coinvolgendo sempre più di frequente le imprese nel processo di elaborazione delle norme che governano la loro azione, anche per l'incapacità dell'attore pubblico di imporre il rispetto delle regole⁷⁴. L'ampio ricorso fatto a tale tecnica deve indurre a riflettere sull'efficacia giuridica dei prodotti dell'autoregolazione, che non può più essere considerata solamente interna all'organizzazione⁷⁵. Di qui la possibilità di immaginare, in caso di violazione delle regole di condotta, una legittimazione ad agire più ampia in capo attori esterni all'impresa come, oltre l'Agcm, le associazioni dei consumatori e le stesse organizzazioni sindacali⁷⁶.

Nel contesto internazionale, in assenza di un diritto globale, la necessità di addivenire a un approccio integrato, capace di combinare auto ed etero-regolazione, assume una rilevanza ancora maggiore. La Csddd e la Csrdd traggono origine dall'idea di fondo che le imprese multinazionali possano essere utilizzate quale vettore di regolazione e protezione dei diritti umani e dell'ambiente nel contesto globale, sopperendo, almeno in parte, ai limiti territoriali del diritto e della giurisdizione nazionale e unionale⁷⁷. Le direttive responsabilizzano direttamente le imprese capofila e, al contempo, si caratterizzano per un marcato rinvio all'autoregolazione privata con la partecipazione pur limitata delle organizzazioni sindacali e degli altri *stakeholders*, dando luo-

⁷² Friedman, 1970 che, come noto, ha sostenuto che il compito principale degli amministratori resta, in definitiva, il profitto, spettando allo Stato quello, fondamentale, di stabilire le regole del gioco. V. anche Streeck, 1994, 198, che sottolinea il ruolo fondamentale dei vincoli, delle regole e delle istituzioni sociali nel porre limiti all'azione economica che tende inevitabilmente al profitto.

⁷³ Del Punta, 2006, 59. Sulla responsabilità sociale d'impresa v., almeno, Ferraresi, 2012; Perulli, 2013; Lazzeroni, 2024.

⁷⁴ V. le considerazioni di Buonocore, 2004; Irti, 2003.

⁷⁵ Brutti, 2007 che evidenzia come l'adozione di codici etici sia sempre più richiesta dalla legge e come essi indichino sempre più spesso paradigmi comportamentali rivolti all'esterno più che all'interno. Sulla collocazione dei codici etici e di condotta all'interno e non all'esterno dell'ordinamento v. anche Irti, 2003.

⁷⁶ V. Dassori, 2026.

⁷⁷ V. gli studi di Robé, Lyon-Caen, Vernac, 2016; Robé, 2020; Sanguineti, 2020.

go a una complessiva strategia pubblico/privato in cui il diritto dell'Unione europea «arruola l'impresa per arrivare là dove non potrebbe altrimenti arrivare»⁷⁸.

Il rischio è evidentemente quello di sovraccaricare l'impresa di funzioni, compiti, attività di *audit* continuo sulla regolarità fiscale, sociale, contributiva dei propri fornitori⁷⁹, minandone la competitività rispetto alle concorrenti globali: rischio che ha persuaso la Commissione europea, negli ultimi due anni, a fare alcuni decisi passi indietro rispetto alla Csddd e alla Csrđ con il pacchetto Omnibus I, alimentando non poca incertezza e confusione sotto molti profili, *in primis* il perimetro di riferimento del c.d. *scoping*. Si tratta di un difficile equilibrio tra legalità e competitività, etero-regolazione e auto-regolazione che comunque non bisogna rinunciare a perseguire.

Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. (2000). *Diritto del lavoro e nuove forme di decentramento produttivo*. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro, Trento, 4-5 giugno 1999. Milano: Giuffrè.
- Aa.Vv. (2010). *La figura del datore di lavoro, articolazioni e trasformazioni in ricordo di Massimo D'Antona, dieci anni dopo*. Atti del XVI Congresso nazionale di diritto del lavoro, Catania, 21-23 maggio 2009. Milano: Giuffrè.
- Aa.Vv. (2018). *Frammentazione organizzativa e lavoro rapporti individuali e collettivi*. Atti delle Giornate di studio di Diritto del lavoro Cassino, 18-19 maggio 2017. Milano: Giuffrè.
- Acri L. (2025). Sostenibilità e moda: tra normative, azioni aziendali e sfide. *RCG*, numero straordinario: 83 ss.
- Addante A., Tucci G. (2015). Forced labour e pratiche commerciali scorrette nel rapporto di consumo. In: Buccellato F., Rescigno M. (a cura di), *Impresa e "forced labour": strumenti di contrasto*. Bologna: il Mulino, 205 ss.
- Albi P. (a cura di) (2023). *Salario minimo e salario giusto*. Torino: Giappichelli.
- Albi P., Bavaro V., Bellavista A., D'Onghia M., Orlandini G. (2026). Brevi considerazioni sul decreto lavoro n. 62/2026. Testo disponibile su: www.ildiariodellavoro.it/brevi-considerazioni-sul-decreto-lavoro-n-62-2026/ (consultato: 05.05.2026).
- Alessi C. (2025). Il lavoro nel contratto di rete. In: Amoroso G., Di Cerbo V., Maresca A. (a cura di), *Diritto del lavoro. Trattato*. Milano: Giuffrè, 1432 ss.
- Alessi C., Bellavista A. (a cura di) (2022). Contrattazione collettiva, contenuti e problemi. *RGL*, I: 151 ss.
- Alvino I. (2014). *Il lavoro nelle reti di imprese: profili giuridici*. Milano: Giuffrè.
- Alvino I. (2018). Appalto, subfornitura, lavoro indiretto. La Corte costituzionale amplia l'ambito di applicazione della responsabilità solidale. *RIDL*, II: 242 ss.
- Alvino I. (2025). Il livello dei trattamenti negli appalti privati alla luce del nuovo art. 29, co. 1-bis, d.lgs. n. 276/2003. *DML*: 41 ss.
- Alvino I., Razzolini O. (2025). *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura della Repubblica di Milano*. Roma: Quaderni Fondazione Brodolini.
- Barberio M., Camurri V. (2020). L'amministrazione giudiziaria di Uber: un possibile cortocircuito tra il sistema giuslavoristico e le misure di prevenzione. *GP*: 1 ss.
- Basile E. (2025). *Criminalità per l'impresa. Paradigmi punitivi e "terapeutici"*. Napoli: Jovene.

⁷⁸ Rossi, 2024, 21.

⁷⁹ V. le considerazioni di Lupària, 2025.

- Bavaro V. (2025). Frammentazione organizzativa e dumping contrattuale: problemi e soluzioni nella catena degli appalti privati. *MGL*, 660 ss.
- Bellavista A. (2024). Le catene di appalti e la tutela dei lavoratori. *DML*: 79 ss.
- Bonardi O., Calafà L., Elsen S., Salomone R. (2023). *Lavoro sfruttato e caporalato. Una road map per la prevenzione*. Bologna: il Mulino.
- Borelli S., Orlandini G. (2022). Lo sfruttamento dei lavoratori nelle catene di appalto. *DLRI*: 109 ss.
- Borghi V., Dorigatti L., Greco L. (2017). *Il lavoro e le catene globali del valore*. Roma: Ediesse.
- Brancati M.G. (2025). *Sfruttamento del lavoro e sistema penale integrato. Dalle fattispecie criminose alla governance dell'impresa*. Torino: Giappichelli.
- Brino V. (2020). *Diritto del lavoro e catene globali del valore. La regolazione dei rapporti di lavoro tra globalizzazione e localismo*. Torino: Giappichelli.
- Brutti N. (2007). Codici di comportamento e società quotate. *GComm*: 236 ss.
- Buonocore V. (2004). Etica degli affari e impresa etica. *GComm*: 181 ss.
- Calafà L. (2021). Per un approccio multidimensionale allo sfruttamento lavorativo. *LD*: 193 ss.
- Carta C. (2025). *Lavoro e responsabilità dell'impresa nello spazio giuridico globale*. Torino: Giappichelli.
- Caruso B. (a cura di) (2024). *Il lavoro povero "sans phrase". Oltre la fattispecie*. Bologna: il Mulino.
- Cassinis P. (2015). Prime considerazioni sulla rilevanza del forced labour in relazione alle norme a tutela dei consumatori. In: Buccellato F., Rescigno M. (a cura di), *Impresa e "forced labour": strumenti di contrasto*. Bologna: il Mulino, 193 ss.
- Catino M. (2025). *Trovare il colpevole. La costruzione del capro espiatorio nelle organizzazioni*. Bologna: il Mulino.
- Cinelli M. (2026). Neologismi polisemici, problematiche sociali, linguaggio del diritto: il caso "sostenibilità". *RDSS*: 5 ss.
- Ciucciovino S. (2023). Salario minimo, salario dignitoso, salario giusto: temi per un dibattito sul futuro della contrattazione collettiva. *Federalismi.it*, n. 26.
- Corazza L. (2004). *"Contractual integration" e rapporti di lavoro. Uno studio sulle tecniche di tutela del lavoratore*. Padova: Cedam.
- Corazza L. (2021). Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente. *DRI*: 1087 ss.
- D'Onghia M., La Forgia S. (2021). Lo sfruttamento del lavoro nell'interpretazione giurisprudenziale: una lettura giuslavoristica. *LD*: 233 ss.
- D'Onghia M., Trimarchi M., Di Noia F. (a cura di) (2025). *La dimensione sociale degli appalti pubblici*. Bari: Cacucci.
- Dascanio P., Vaira G. (2025). Riqualficazione di appalti fittizi in somministrazione di manodopera: profili di diritto tributario. In: Alvino A., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura della Repubblica di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini, 67 ss.
- Dassori B. (2026). Sfruttamento del lavoro nelle filiere. Il ruolo dell'Agcm. *RGL*: 61 ss.
- Del Punta R. (2006). Responsabilità sociale d'impresa e diritto del lavoro. *LD*: 41 ss.
- Dorigatti L. (2018). Ridotte all'osso. Disintegrazione verticale e condizioni di lavoro nella filiera della carne. *AC*: 51 ss.
- Erario Boccafurni E. (2025). I risultati dell'attività di vigilanza INL nell'anno 2024. *LDE*: 1 ss.
- Faleri C., Martelloni F., Ranieri M. (2025). *Lo sfruttamento del lavoro tra prospettiva economica, cultura giuridica e diritto vivente*. Napoli: ESI.
- Fasterling B. (2017). Human Rights Due Diligence as Risk Management: Social Risk versus Human Rights Risk. *BHRJ*, 2: 227 ss.
- Ferraresi M. (2012). *Responsabilità sociale dell'impresa e diritto del lavoro*. Padova: Cedam.
- Fine J. (2017). Enforcing Labor Standards in Partnership with Civil Society: Can Co-enforcement Succeed Where the State Alone Has Failed? *P&S*, 49: 359 ss.

- Flick G.M. (2025). *Il giudice e l'impresa*. Milano: Il Sole 24 Ore.
- Friedman M. (1970). The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. *New York Times*, 13.09.1970.
- Garofalo D. (2018a). Lavoro, impresa e trasformazioni organizzative. In: Aa.Vv., *Frammentazione organizzativa e lavoro rapporti individuali e collettivi*. Atti delle Giornate di studio di Diritto del lavoro Cassino, 18-19 maggio 2017. Milano: Giuffrè, 18 ss.
- Garofalo D. (2018b). Il contrasto al fenomeno dello sfruttamento del lavoro (non solo in agricoltura). *RDSS*: 231 ss.
- Gaudio G. (2021). *Organizzazioni complesse e tutela della persona che lavora. Verso un diritto del lavoro a geometria variabile*. Torino: Giappichelli.
- Greco G. (2017). *Il rapporto di lavoro nell'impresa multidatoriale*. Torino: Giappichelli.
- Guarriello F. (a cura di) (2025). *Impresa e diritti umani sul lavoro tra normativa e prassi*. Milano: FrancoAngeli.
- Ichino P. (1999). Il diritto del lavoro e i confini dell'impresa. *DLRI*: 203 ss.
- Irti N. (2003). Due temi di governo societario. *GComm*: 693 ss.
- Lazzeroni L. (2024). *Responsabilità sociale d'impresa 2.0 e sostenibilità digitale. Una lettura giuslavoristica*. Firenze: Firenze University Press.
- Lupària L. (2025). L'ardire dello struzzo e *les amoureux* della giustizia terapeutica. In risposta a Costantino Visconti. *SP*. Testo disponibile su: www.sistemapenale.it/it/opinioni/luparia-lardire-dello-struzzo-e-les-amoureux-della-justizia-terapeutica-in-risposta-a-costantino-visconti (consultato: 08.01.2026).
- Maio V. (2025). Il fenomeno dell'interposizione di manodopera e i suoi divieti. In: Amoroso G., Di Cerbo V., Maresca A. (a cura di), *Diritto del lavoro. Trattato*. Milano: Giuffrè, 1219 ss.
- Maistro T., Ingaggiati M. (2025). L'amministrazione giudiziaria nell'esperienza della magistratura milanese. Analisi organizzativa dei casi del settore logistico e della moda. In: Alvino I., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini: 153 ss.
- Maistro T., Ingaggiati M., Mori A., Tommasi F., Gilardi S., Guerci M. (2025). L'Amministrazione Giudiziaria come processo di cambiamento: quali contributi dalle scienze sociali? In: Alvino I., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini: 213 ss.
- Malberti C. (2021). *L'environmental, social and corporate governance* nel diritto societario italiano: svolta epocale o colpo di coda? *DLRI*: 661 ss.
- Marchi G. (2025). *Adeguatezza della retribuzione e tutela della dignità sociale. Profili lavorativi del contrasto al lavoro povero*. Bologna: Bononia University Press.
- Maresca A. (2025). Le tecniche di applicazione dei diritti dei lavoratori negli appalti: il metodo Storari. In: Alvino I., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini: 49 ss.
- Mariucci L. (1979). *Il lavoro decentrato. Discipline legislative e contrattuali*. Milano: FrancoAngeli.
- Mazzotta O. (1979). *Rapporti interpositori e contratto di lavoro*. Milano: Giuffrè.
- Merlo A. (2020). *Il contrasto allo sfruttamento del lavoro e al "caporalato". Dai braccianti ai riders*. Torino: Giappichelli.
- Merlo A. (2022). Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale: "Adelante con juicio". *DPC*: 173 ss.
- Micheli F. (2023). *Il lavoro nelle catene globali del valore. Strumenti e tecniche di tutela*. Torino: Giappichelli.

- Mucciarelli F. (2025). La cura “coattiva” dell’impresa: sfruttamento del lavoro e amministrazione giudiziaria. In: Alvino I., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini: 23 ss.
- Murgo M. (2021). *Global Value Chains e diritto del lavoro. Problemi e prospettive*. Padova: Cedam.
- Nogler L. (2018). Mono e multi-datorialità tra debito e garanzie patrimoniali dei crediti di lavoro. *ADL*: 639 ss.
- Orlandini G., Borelli S. (2022). Lo sfruttamento dei lavoratori nelle catene di appalto. *DLRI*: 109 ss.
- Pallini M. (2024). Alla ricerca dell’autorità salariale nell’ordinamento italiano. *DLRI*: 165 ss.
- Palmer D. (2012). *Normal Organizational Wrongdoing: A Critical Analysis of Theories of Misconduct in and by Organizations*. Oxford: Oxford University Press.
- Perulli A. (2013). La responsabilità sociale dell’impresa: verso un nuovo paradigma di regolazione? In Perulli A. (a cura di), *La responsabilità sociale dell’impresa: idee e prassi*. Bologna: il Mulino, 13 ss.
- Rainone (2025). Esercizio congiunto dei poteri e profili di responsabilità solidale nella *platform economy*. Alla ricerca di un nuovo confine tra fisiologia e patologia. In: Alvino I., Razzolini O. (a cura di), *Caporalato e sfruttamento del lavoro nelle filiere. Analisi interdisciplinare a partire dalle indagini della Procura di Milano*. Quaderni della Fondazione G. Brodolini: 89 ss.
- Ranieri M. (2021). *Mafie, imprese, lavoro. Diritto del lavoro e normativa di contrasto*. Napoli: ESI.
- Razzolini O. (2009). Contitolarità del rapporto di lavoro nel gruppo caratterizzato da “unicità” di impresa. *DLRI*: 263 ss.
- Reich R.B. (2008). *Supercapitalismo. Come cambia l’economia globale e i rischi per la democrazia*. Roma: Fazi editore.
- Riccobono A. (2026). La *due diligence* di sostenibilità dopo la Direttiva (UE) 470/2026 (*Omnibus I*): dalla *Better Regulation* alla *Big Deregulation*. In corso di pubblicazione in *VTDL*.
- Robé J.P. (2020). *Property, Power and Politics. Why We Need to Rethink the World Power System*. Bristol: Bristol University Press.
- Robé J.P., Lyon-Caen A., Vernac S. (2016). *Multinationals and the Constitutionalization of the World Power System*. London: Routledge.
- Romei R. (2024). I nodi irrisolti dell’art. 36 della Costituzione. *DLRI*: 151.
- Rossi S. (2024). Il sistema delle fonti nel diritto commerciale attuale. *ODCC*: 3 ss.
- Sanguineti Raymond W. (2020). Le catene globali di produzione e la costruzione di un diritto del lavoro senza frontiere. *DLRI*: 187 ss.
- Speziale V. (2010). Il datore di lavoro nell’impresa integrata. In: Aa.Vv., *La figura del datore di lavoro. Articolazioni e trasformazioni. Atti del convegno nazionale AIDLaSS*, Catania, 21-23 maggio 2009. Milano: Giuffrè, 77 ss.
- Streeck W. (1994). Vincoli benefici: sui limiti economici dell’attore razionale. *SM*: 185 ss.
- Torre V. (2018). Il diritto penale e la filiera dello sfruttamento. *DLRI*: 289 ss.
- Torre V. (2020). L’obsolescenza dell’art. 603-bis c.p. e le nuove forme di sfruttamento lavorativo. *LLI*, 6, 2: 75 ss.
- Treu T. (2019). La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva. *DRI*: 767 ss.
- Villa E. (2016). *La responsabilità solidale come tecnica di tutela del lavoratore*. Bologna: Bononia University Press.
- Zito M. (2025). *Diritto del lavoro e globalizzazione. Strategie pratiche degli attori della contrattazione collettiva transnazionale*. Milano: FrancoAngeli.