

Sfruttamento lavorativo e colpa di organizzazione nella filiera: l'amministrazione giudiziaria tra risanamento, riforma della *governance* e modelli d'impresa evoluti.

di **Marcella Vulcano**

Sommario. 1. Introduzione. – 2. La giurisprudenza di prevenzione nei settori ad alta intensità di manodopera: il caso “Loro Piana”. – 3. Catene di fornitura e colpa di organizzazione: il precedente della logistica. – 4. Il piano rimediabile tra revisione dell’assetto organizzativo e del sistema di controllo interno e gestione dei rischi. – 5. Il ruolo strategico del Modello 231 nella gestione integrata dei rischi e nella compliance di filiera. – 5.1 Delimitazione del perimetro di *risk assessment* ed effettività del Modello 231. – 6. Strategie di controllo sugli appalti per una *supply chain* sostenibile: il ruolo determinante della Funzione Procurement. – 7. L’Internal Audit come architrave del sistema 231 nei rapporti con le terze parti. – 8. Le ricadute sulla Governance e l’evoluzione del ruolo dell’Organismo di Vigilanza quale presidio strategico nella nuova architettura dei controlli. – 9. Il Protocollo di Legalità nel comparto moda. – 10. Conclusioni.

1. Introduzione.

Negli ultimi anni, le potenzialità espansive del diritto della prevenzione hanno alimentato un’evoluzione interpretativa e applicativa da parte della giurisprudenza che ha progressivamente esteso l’ambito delle misure di prevenzione patrimoniali a soggetti portatori di una pericolosità qualitativamente diversa rispetto a quella tradizionalmente perseguita dal sistema preventivo¹.

I tribunali delle misure di prevenzione hanno iniziato ad applicare strumenti originariamente concepiti in chiave antimafia anche a ipotesi di criminalità economica in senso stretto – quali evasione fiscale, truffa, bancarotta fraudolenta, corruzione – cioè, ai cosiddetti “colletti bianchi”², prescindendo da ogni legame con contesti di criminalità organizzata di tipo mafioso.

¹ Per un inquadramento storico e sistematico delle misure di prevenzione cfr. BASILE F., *Manuale delle misure di prevenzione. Profili sostanziali*, II ed., Giappichelli, Torino, 2021, pp. 1-28

² Sulla definizione di “*white collar crimes*” e di “criminalità economica” cfr. SUTHERLAND E., *Il crimine dei colletti bianchi*, ed. italiana a cura di Forti, Milano, 1987, 8; MUCCIARELLI F., *Sanzioni e attività d’impresa: qualche nota*, 1135 ss. in Paliero, Viganò, Basile. Gatta (a cura di), *La pena, ancora: tra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Milano, 2018, 1153.

Tale orientamento giurisprudenziale ha ricevuto un importante avallo normativo con la legge n. 161 del 2017, che ha modificato l'art. 4 del d.lgs. n. 159/2011 (cd. Codice Antimafia)³ introducendo la lettera i-bis), con la quale è stata delineata una specifica categoria di pericolosità fondata su gravi reati contro la pubblica amministrazione⁴. È in questo rinnovato scenario applicativo che si manifesta appieno l'efficacia della cosiddetta "prevenzione mite"⁵, vale a dire una forma di intervento anticipatorio e non repressivo, ispirata a logiche di riequilibrio e risanamento.

In questo contesto si inserisce la misura di prevenzione patrimoniale disciplinata dall'art. 34 del Codice Antimafia, denominata "amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende"⁶. L'istituto è stato

³ Il Codice antimafia, nella sua versione definitiva, può essere inteso come la legge fondamentale delle misure prevenzione, che trovano una compiuta sistematizzazione, attorno ai due poli della prevenzione personale e patrimoniale, cfr. T. Guerini, *L'ente collettivo nell'arcipelago delle misure di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel sistema economico*, in *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto all'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici*, G. Amarelli – S. Sticchi Damiani, (a cura di), Torino 2019, 195-196. Dal 2012 in poi si sono susseguiti molteplici interventi legislativi di modifica e integrazione del d.lgs. 159/2011 con lo scopo di ampliare il perimetro dei soggetti destinatari delle misure di prevenzione personali e patrimoniali e di rendere più efficaci i protocolli di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati.

⁴ Per alcune osservazioni critiche sull'introduzione della lett. i-bis) si vedano MAIELLO V., *La corruzione nel prisma della prevenzione ante delictum*, in *DisCrimen*, 4 dicembre 2018; MAUGERI A., *La riforma delle misure di prevenzione patrimoniali ad opera della l. 161/2017 tra istanze efficientiste e tentativi incompiuti di giurisdizionalizzazione del procedimento di prevenzione*, in *Arch. Pen. (web)*, 2018, suppl. al n. 1, 327 ss.

⁵ L'espressione è del Presidente del Tribunale di Milano Fabio Roia e sta ad indicare la forma più blanda di prevenzione costituita dal controllo giudiziario, in *Relazione al Convegno "La nuova prevenzione antimafia: amministrazione e controllo giudiziario ex artt. 34 e 34-bis codice antimafia"*, Università degli studi di Milano, 5 luglio 2018, rinvenibile in www.advisora.it.

⁶ L'amministrazione giudiziaria trova origine nell'art. 24 d.l. n. 306/1992, conv. in l. n. 356/1992, approvato subito dopo la strage di Capaci. Tale disposizione, in sintesi, prevedeva, che in presenza di "sufficienti elementi" in base ai quali ritenere che l'esercizio di determinate attività economiche fossero sottoposte alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'articolo 416-bis c.p. o potessero comunque agevolare l'attività delle persone nei confronti delle quali fosse stata proposta o applicata una misure di prevenzione personale (indiziati di mafia) ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per gravi delitti (artt. 416-bis, 629, 630, 648-bis e 648-ter c.p.), il tribunale misure di prevenzione poteva disporre «la sospensione temporanea dall'amministrazione dei beni» nominando un amministratore e il giudice delegato al fine di assumere la direzione dell'attività aziendale per riportarla nell'ambito della legalità. Nel caso in cui l'opera di bonifica non avesse avuto esito positivo poteva essere disposta la confisca dei beni. Con la l. n. 161/2017, l'istituto, confluito nell'art. 34

riformato dalla legge n. 161 del 2017⁷, che ne ha ridefinito la portata ed ampliato l'ambito di applicazione estendendolo, oltre all'ipotesi dell'"impresa vittima" di condotte mafiose, anche a quella dell'"impresa agevolatrice"⁸, ovvero

d.lgs. n. 159/2011, è stato razionalizzato e coordinato con il nuovo "controllo giudiziario" di cui all'art. 34 *bis*. Alla base dell'introduzione di queste nuove figure di amministrazione e di controllo giudiziario vi è l'idea — già richiamata — che, nel settore delle attività economiche e delle imprese, qualora manchino i presupposti per procedere alla confisca ma sussistano commistioni tra realtà criminali e realtà imprenditoriali, sia opportuno sperimentare un intervento volto a sostenere l'azienda in un processo di bonifica interna, capace di metterla al riparo da futuri condizionamenti o infiltrazioni illecite, cfr. VISCONTI C., *Il controllo giudiziario "volontario": una moderna "messa alla prova" aziendale per una tutela recuperatoria contro le infiltrazioni mafiose*, in *Le interdittive antimafia e le altre misure di contrasto*, cit. 237 ss..

⁷ L. 17 ottobre 2017, n. 161 contenente "Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate", entrata in vigore il 19 novembre 2017.

⁸ CAPECCHI G., *La misura di prevenzione patrimoniale dell'amministrazione giudiziaria degli enti e le sue innovative potenzialità*, commento a Trib. Milano, Sez. Autonoma Misure di Prevenzione, decreto 28 maggio 2020, n. 9, Pres. Roia, Uber Italy s.r.l.. L'attuale formulazione dell'art. 34 del Codice antimafia, vede la sostituzione dei sufficienti elementi con sufficienti indizi e prevede, quindi, l'applicabilità della misura in presenza di sufficienti indizi (1) "per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche, comprese quelle imprenditoriali, sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'art. dall'art. 416-bis del codice penale", ovvero per ritenere che lo stesso esercizio dell'attività economica (2) "possa comunque agevolare" soggetti nei cui confronti sia stata proposta o applicata una misura di prevenzione personale o patrimoniale, oppure nei cui confronti penda un procedimento penale per una fattispecie incriminatrice inserita nel catalogo dei reati presupposto. Si tratta dei delitti individuati mediante il rinvio all'art. 4, comma 1, lett. a), b) e i-bis, nonché di quelli espressamente indicati nella stessa disposizione, di cui agli articoli 603-bis, 629, 644, 648-bis e 648-ter c.p. Si tratta, cioè, dei reati di criminalità organizzata (associazione mafiosa ex art. 416-bis c.p., trasferimento fraudolento di valori ex art. 512-bis c.p., nonché ipotesi di reato di cui all'art. 51, comma 3-bis c.p.p.), dei reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione in forma associativa (peculato ai sensi dell'art. 314, primo comma, c.p., peculato mediante profitto dell'errore altrui ex art. 316-bis c.p., malversazione a danno dello Stato ex art. 316-bis c.p., indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato ex art. 316-ter c.p., concussione ex art. 317 c.p., corruzione per l'esercizio della funzione ex art. 318 c.p., corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio ex art. 319 c.p., corruzione in atti giudiziari ex art. 319-ter c.p., induzione indebita a dare o promettere utilità ex art. 319-quater c.p., corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio ex art. 320 c.p., istigazione alla corruzione ex art. 322 c.p. e peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione

dell'impresa formalmente terza, ma strutturalmente funzionale alla commissione dei reati. Tale configurazione ricorre non solo in presenza di reati di stampo mafioso, ma anche in riferimento a reati economici, ove sussistano elementi di sistematica tolleranza rispetto a condotte illecite da parte di soggetti terzi.

In tali casi, l'impresa può essere chiamata a rispondere non tanto per un coinvolgimento doloso, quanto per un deficit strutturale di prevenzione, in un'ottica affine alla colpa di organizzazione di cui al d.lgs. n. 231/2001. È proprio la mancanza di adeguati presidi di controllo, trasparenza contrattuale, tracciabilità operativa ad innescare una responsabilità di contesto che, pur in assenza di dolo, giustifica l'intervento pubblico con finalità di bonifica e riallineamento dell'impresa agli standard di legalità sostanziale.

2. La giurisprudenza di prevenzione nei settori ad alta intensità di manodopera: il caso "Loro Piana".

L'istituto dell'amministrazione giudiziaria ha conosciuto negli ultimi anni una significativa espansione applicativa, in particolare grazie alla giurisprudenza ambrosiana, che ne ha progressivamente ampliato l'ambito di intervento fino a ricomprendere fenomeni di criminalità economica, quali evasione fiscale, riciclaggio, intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-bis c.p.)⁹, sempre più diffusi nei settori ad alta intensità di manodopera. Questa evoluzione riflette una prassi ormai consolidata tra molte imprese operanti in ambiti come la logistica, la grande distribuzione e la manifattura, consistente nell'esternalizzazione sistematica di fasi essenziali del ciclo produttivo o

di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri ai sensi dell'art. 322-bis c.p., oltre al reato di truffa aggravata ai danni dello Stato ex art. 640-bis c.p.), di taluni reati contro il patrimonio (estorsione ex art. 629 c.p., riciclaggio ex art. 648-bis c.p. e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita ex art. 648-ter c.p.) e del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603-bis c.p.

⁹ Gli indici di sfruttamento elaborati del Legislatore e contenuti al comma 3 dell'art. 603-bis sono:

- 1) reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- 2) reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- 3) sussistenza di violazioni in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;
- 4) sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

distributivo - come il facchinaggio, la movimentazione delle merci, il trasporto, l'assemblaggio - mediante l'affidamento di tali attività a società terze.

L'istituto ha così progressivamente assunto un ruolo centrale nella rigenerazione organizzativa e nella bonifica delle disfunzioni strutturali che espongono l'impresa a rischi-reato, opacità contrattuali, sfruttamento della manodopera e deficit di governance.

In tale prospettiva, l'intervento pubblico, lungi dal configurarsi come misura meramente repressiva o conservativa, si qualifica come leva di trasformazione e acceleratore del cambiamento, finalizzato al ripristino di condizioni operative conformi ai principi di correttezza gestionale, equità nelle relazioni contrattuali, rispetto delle normative in materia di lavoro, sicurezza, responsabilità sociale e sostenibilità.¹⁰

Emblematico, da questo punto di vista, è il recente provvedimento della Sezione Autonoma delle Misure di Prevenzione del Tribunale di Milano che ha disposto l'amministrazione giudiziaria nei confronti della società Loro Piana S.p.A., storico marchio dell'eccellenza tessile italiana controllato dal gruppo LVMH, in ragione di gravi criticità emerse lungo la filiera produttiva, con particolare riferimento all'impiego di manodopera fornita da soggetti terzi in condizioni irregolari o gravemente lesive della dignità dei lavoratori¹¹.

Come già avvenuto in altri procedimenti riguardanti il settore moda, il Tribunale di Milano non ha disposto il sequestro dell'impresa, bensì l'affiancamento dell'amministratore giudiziario agli organi sociali in carica. Tale modalità di intervento trova giustificazione nella riscontrata "generalizzata carenza di modelli organizzativi" e in un "sistema di internal audit fallace", ritenuti fattori determinanti nell'aver colposamente agevolato gravi forme di sfruttamento lavorativo all'interno degli opifici subfornitori della filiera produttiva.

¹⁰ V. CANTINO, A. DELLAVALLE, S. FIANDRINO (2023) *L'informativa sulla sostenibilità in Il Bilancio ESG (Environmental, Social e Governance)* a cura di M. CISI e A. DELLAVALLE Eutekne Formazione, pp. 15-35: "In ambito economico-aziendale, la sostenibilità è stata definita come segue: "la strategia di integrazione degli obiettivi ambientali, sociali e di governance (ESG – environmental, social and governance) nei processi di business per assicurare il governo della creazione di valore sostenibile nel tempo in un orizzonte di medio-lungo periodo che consideri coerentemente i rischi non solo finanziari, ma anche quelli legati alle variabili E, S e G" L'amministrazione giudiziaria può costituire uno spazio concreto di sperimentazione di un nuovo paradigma imprenditoriale fondato sulla sostenibilità. In questa prospettiva, il ritorno a condizioni operative lecite e tracciabili non rappresenta soltanto un obiettivo di conformità normativa, ma si inserisce in un disegno più ampio di evoluzione verso modelli di business responsabili, capaci di integrare in modo sistematico i fattori ambientali, sociali e di governance nei processi decisionali e nelle strategie aziendali orientate al medio-lungo periodo.

¹¹ Tribunale di Milano, Sezione Autonoma Misure di Prevenzione, decreto, 8 luglio 2025 Presidente dott.ssa Paola Pendino, Estensore dott.ssa Giulia Cucciniello

Contrariamente al luogo comune che tende a rappresentare le imprese dell'alta moda esclusivamente come potenziali "vittime" da proteggere contro la contraffazione e l'imitazione servile delle creazioni, tali realtà possono invece risultare — anche in via non intenzionale — latamente "responsabili" per aver agevolato, in qualità di committenti, condotte criminose radicate a monte delle transazioni commerciali. Condotte che non attengono alla tutela dei diritti di privativa industriale, bensì alla gestione della filiera produttiva e distributiva. Le misure in esame, analogamente ai procedimenti ex d.lgs. n. 231/2001, non si applicano ad aziende strutturalmente o statutariamente dedite allo sfruttamento della manodopera, richiedendo unicamente che l'attività, pur esercitata con modalità formalmente lecite, abbia fornito un contributo agevolatore alla commissione degli illeciti. In tali casi - come si legge nei provvedimenti oggetto di commento - si tratta di enti collettivi "terzi" rispetto al delitto di caporalato, la cui condotta risulta tuttavia censurabile sotto il profilo di una rimproverabilità "colposa"¹².

L'agevolazione, dunque, non discende da una condotta commissiva, né presuppone la consapevolezza o il dolo da parte dell'impresa, ma si radica in una omissione sistemica dei doveri di controllo e verifica, in particolare rispetto alla reale capacità produttiva e alle condizioni operative dei fornitori. Si configura così una forma di responsabilità per colpa di organizzazione, perfettamente coerente con la categoria elaborata nell'ambito del d.lgs. n. 231/2001, che valorizza la funzione preventiva dei modelli di gestione e controllo come strumenti di presidio dei rischi-reato lungo la *supply chain*¹³.

¹² DI LELLO FINUOLI M., *Fashion industry e "lavoro povero": l'amministrazione giudiziaria delle aziende di moda per la prevenzione del caporalato*, in *Sistema* 231 n.1/2024.

¹³ La Sezione Autonoma Misure di Prevenzione del Tribunale di Milano, con giurisprudenza costante, ha ritenuto che per l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria, sul piano del profilo soggettivo, la contiguità a interessi criminali rilevata nell'attività aziendale in termini di agevolazione può costituire motivo di censura esclusivamente sul piano della rimproverabilità colposa, senza che ovviamente la manifestazione attinga il profilo della consapevolezza piena della relazione di agevolazione. Tale ultimo caso, infatti, è ascrivibile nella cornice dolosa del diritto penale, ad ipotesi concorsuali o, quanto meno, favoreggiatrici. In sostanza, dovendosi comunque leggere la misura dell'amministrazione giudiziaria come posta anche a favore dell'attività imprenditoriale e della sua trasparenza, occorre, per la giurisprudenza del Tribunale di Milano, che la condotta del terzo possa e debba essere censurata esclusivamente sul piano del rapporto colposo, che riguardi, cioè, la violazione di normali regole di prudenza e buona amministrazione imprenditoriale che la stessa società si sia data, anche dotandosi di un Codice Etico, o che costituiscano norme di comportamento esigibili sul piano della legalità da soggetti imprenditoriali che operano ad un livello medio-alto, ad esempio, nel settore degli appalti di opere o servizi (*Ex plurimis*, cfr. Trib. Milano 23 giugno 2016, NoloStand; Trib. Milano 3 maggio 2017, Lidl;

Le ispezioni condotte dal Nucleo Ispettorato del Lavoro del Comando Carabinieri di Milano presso opifici a conduzione cinese, hanno permesso di riscontrare non solo semplici e contingenti difformità alle normative vigenti in materia di tutela del lavoro, ma aspetti comuni e ricorrenti, quali: l'utilizzo e lo sfruttamento di manodopera irregolare e clandestina; il transito, in molteplici casi, degli stessi soggetti irregolari da un opificio all'altro; la presenza del medesimo committente della produzione in sub appalto.

Secondo la ricostruzione della Procura di Milano, che ha avanzato la proposta di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale, nel corso delle indagini è emersa l'esistenza di una prassi illecita non sporadica, né occasionale, ma perdurante, tale da potersi qualificare come parte integrante di una più ampia politica d'impresa orientata all'incremento del volume d'affari attraverso la compressione strutturale dei costi e la rinuncia sistematica ai presidi di legalità. Le condotte oggetto di accertamento, infatti, non si presentano come il frutto di iniziative autonome di singoli soggetti, bensì come espressione di una strategia aziendale non conforme, stabilmente incorporata nei processi aziendali.

Questo assetto si traduce in un fenomeno di "*decoupling organizzativo*", ovvero di "disaccoppiamento" tra la struttura formale dell'organizzazione – costituita da codici etici, modelli di organizzazione e controllo ex d.lgs. n. 231/2001, *policy* interne di compliance – e le effettive prassi operative, che seguono invece una logica meramente funzionale al risultato economico, in aperta violazione delle regole di settore. In tale contesto, la documentazione di compliance assume una funzione meramente cosmetica, finalizzata all'adempimento formale, mentre la concreta operatività aziendale segue percorsi informali alternativi, improntati all'efficienza produttiva e alla massimizzazione del profitto.

Un dato rilevante che emerge dall'analisi dei casi esaminati dalla Procura di Milano è che le imprese coinvolte presentano una struttura economicamente solida, con elevati margini di redditività e un posizionamento reputazionale – anche internazionale – di assoluto rilievo. In altri termini, non si riscontrano fattori di "costrittività organizzativa", né logiche di mercato ineluttabili tali da spiegare le condotte illecite. Le scelte aziendali non sembrano dunque riconducibili a dinamiche di adattamento deviante secondo i modelli classici della *strain theory* (Merton, 1938), secondo cui l'infrazione diventa una via alternativa quando i mezzi leciti per il successo risultano preclusi, quando emerge un conflitto tra aspirazioni e mezzi leciti per realizzarle. Al contrario, ci

Trib. Milano 6 maggio 2019, Ceva Logistics Italia; Trib. Milano 27 maggio 2020, Uber Italy; Trib. Milano 14 novembre 2022, Bertini; Trib. Milano, Sez. Autonoma Misure di Prevenzione: decreto 15 gennaio 2024, n. 1/24, Pres. Fabio Roia, Giudice estensore Giulia Cucciniello, Alviero Martini SPA; decreto 3 aprile 2024, n. 10/24, Pres. e Giudice estensore Paola Pendino, Giorgio Armani Operation SPA; decreto 6 giugno 2024, n. 12/24, Pres. Paola Pendino, Giudice estensore Giulia Cucciniello, Manufactures Dior Srl).

troviamo di fronte a fenomeni di “*organizational wrongdoing*” in contesti “floridi”, dove l’illegalità non è frutto di marginalità o necessità, ma si innesta all’interno di assetti organizzativi altamente performanti e competitivi, diventando parte della loro fisiologia operativa¹⁴.

Ne deriva un processo di “normalizzazione della devianza” (Vaughan, 2016), in cui i confini tra ciò che è accettabile per l’impresa committente e ciò che non lo è si modificano progressivamente nel tempo, a favore delle prime. Le violazioni vengono così tollerate, accettate e, in alcuni casi, persino promosse, in quanto considerate “normali”, intrinseche o funzionali al mantenimento della performance e del vantaggio competitivo.

Per risalire alla reale articolazione della filiera produttiva e verificarne i costi effettivi e le condizioni di lavoro, l’attività investigativa è partita dall’ultimo anello della catena, ossia “l’opificio cinese che lavora in condizioni cd. ‘a strozzo’ per la società intermediaria del marchio”. Attraverso accertamenti volti a ricostruire il flusso delle lavorazioni e delle commesse è stata rilevata l’esistenza di una produzione occulta in condizioni di sfruttamento, funzionale al mantenimento di un apparente sistema di liceità nella parte apicale della filiera. Come evidenziato dal Pubblico Ministero nella parte introduttiva della richiesta di applicazione della misura, le indagini hanno consentito di ricostruire uno schema consolidato di sfruttamento lavorativo, fondato su una filiera opaca e strutturalmente illegittima, articolata secondo le modalità di seguito rappresentate.

La società appaltatrice incaricata dalle case di moda risulta priva, o comunque dotata solo nominalmente, di una reale capacità produttiva. In concreto, essa è in grado di gestire esclusivamente le attività di campionatura, ma non l’intero ciclo produttivo. La sua permanenza sul mercato è resa possibile solo mediante il sistematico ricorso all’esternalizzazione delle commesse verso opifici a conduzione cinese, i quali consentono un drastico abbattimento dei costi, in quanto fondano la propria capacità esecutiva sull’impiego di manodopera irregolare, spesso clandestina, in condizioni di sfruttamento.

I conduttori di fatto dei laboratori cinesi si avvalgono di lavoratori reclutati all’interno della propria comunità etnica, spesso in condizioni di particolare vulnerabilità dovute all’irregolarità del soggiorno, all’assenza di alternative lavorative e alla dipendenza economica. Tali lavoratori risultano quindi fortemente ricattabili e privi di strumenti effettivi di tutela o emancipazione. L’intera organizzazione produttiva è rigidamente eterodiretta, in quanto i laboratori ricevono istruzioni operative direttamente dalla società appaltatrice,

¹⁴ CATINO M., *Normal organizational wrongdoing? Grandi imprese e devianza organizzativa*, in *Sistema Penale*, ottobre 2024; PALMER D., *Normal Organizational Wrongdoing. A Critical Analysis of Theories of Misconduct in and by Organizations*, Oxford Academic Books, 2012.

che ne governa le modalità di esecuzione delle commesse, i tempi di consegna, gli standard di qualità e le priorità produttive.

All'interno di molti di questi opifici è largamente diffuso il c.d. *cottage system*, un modello organizzativo abusivo in cui il datore di lavoro fornisce direttamente l'alloggio ai lavoratori, spesso in condizioni alloggiative fatiscenti o degradanti. L'assunzione è subordinata all'obbligo di dimora negli alloggi predisposti dall'imprenditore stesso, dietro pagamento di un corrispettivo, che viene trattenuto in via diretta dal salario o imposto come condizione per l'accesso al lavoro.

Nella richiesta di applicazione della misura di prevenzione ex art. 34 d.lgs. n. 159/2011, il Pubblico Ministero ricostruisce un quadro sistemico di criticità strutturali diffuse nel comparto moda, rilevando come la completa esternalizzazione delle attività produttive - soprattutto nei settori labour-intensive - risponda a logiche di riduzione dei costi legati al lavoro subordinato, alla sicurezza nei luoghi di lavoro e alla gestione ambientale. Secondo l'analisi condotta in casi analoghi (G.A. Operation S.p.A., Manufactures Dior S.r.l., Alviero Martini S.p.A., Valentino Bag's Lab), tale disegno elusivo si concretizzerebbe nell'affidamento ricorrente delle lavorazioni a contoterzisti formalmente autonomi, ma sostanzialmente privi di reale indipendenza imprenditoriale, funzionali alla dissimulazione delle responsabilità penali e amministrative del committente.

Il PM sottolinea come questo schema contrattuale consenta al datore di lavoro di eludere sistematicamente obblighi inderogabili in materia di salute, sicurezza e tutela ambientale, tra cui la sorveglianza sanitaria (visite preventive e periodiche), l'informazione e formazione del personale, la fornitura dei dispositivi di protezione individuale, l'adozione delle misure antincendio, la redazione e l'aggiornamento del DVR, la gestione del rischio chimico e lo smaltimento dei rifiuti industriali.

In conclusione, tale sistema, pervasivo e stabilmente radicato, consente l'occultamento di ogni responsabilità in capo all'impresa committente e costituisce un modello di gestione della filiera finalizzato non solo alla compressione del costo del lavoro, ma anche all'elusione sistematica degli obblighi di natura giuslavoristica, fiscale e di sicurezza, in violazione dei più elementari diritti della persona.

Alla luce di tali elementi, l'amministrazione giudiziaria viene proposta come strumento non repressivo, ma evolutivo e risanatore, coerente con la funzione attribuita dalla giurisprudenza all'art. 34 del Codice Antimafia, anche in assenza di collegamenti con organizzazioni criminali. Essa si configura come misura adeguata nei confronti di imprese formalmente terze, non indagate, ma che abbiano tratto vantaggi - diretti o indiretti - da filiere opache, segnate da prassi sistemiche di sfruttamento e opacità contrattuale.

Nello specifico, la Procura evidenzia una generalizzata carenza delle strutture di controllo interno nei grandi marchi della moda, con particolare riferimento:

- all'assenza o inadeguatezza dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. n. 231/2001;
- all'inefficacia sostanziale del sistema di internal audit, risultato inidoneo a rilevare e prevenire le gravi violazioni lungo la catena di fornitura.

Tali lacune, secondo la prospettazione accusatoria, integrano una forma di agevolazione colposa nei confronti di soggetti per i quali sussistono gravi e molteplici elementi indiziari circa la commissione del reato di cui all'art. 603-bis c.p. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro). In altri termini, la debolezza strutturale dei presidi di compliance e l'omessa vigilanza sulle effettive condizioni della filiera produttiva generano uno spazio operativo favorevole alla realizzazione di condotte penalmente rilevanti da parte di terzi, configurando una responsabilità organizzativa per omissione.

A fronte del quadro ricostruito dalla Procura, il Tribunale di Milano ha ritenuto che le società committenti, pur non direttamente coinvolte nella commissione delle condotte illecite, abbiano colposamente agevolato il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603-bis c.p., per aver omesso di esercitare un'effettiva attività di vigilanza lungo l'intera catena di fornitura. Dalla documentazione acquisita - in particolare dai report relativi agli audit interni - è emerso che "nulla è stato riportato (considerazioni e/o verifiche) in merito ai reparti di produzione", e che i controlli eseguiti dalla società risultavano "più formali che sostanziali", rivelandosi del tutto inidonei a intercettare le reali condizioni operative in cui venivano realizzati i capi commissionati.

Il Tribunale sottolinea che "la vicenda fotografata dalle indagini [...] è un campanello di allarme sintomatico di una più estesa e diffusa organizzazione della produzione", fondata su un *modus operandi* sistemico, "collaudato e sperimentato nel tempo", che perseguiva il contenimento dei costi attraverso la violazione sistematica della normativa giuslavoristica, fiscale e in materia di sicurezza sul lavoro.

In tale contesto, nel confermare l'impostazione della Procura, il Tribunale valorizza la "generalizzata carenza di modelli organizzativi ai sensi del d.lgs. 231/2001" e l'inefficacia del sistema di internal audit, elementi sintomatici di una inerzia organizzativa che assume rilievo quale condotta agevolatrice colposa, idonea a fondare la misura di prevenzione patrimoniale. Neppure le iniziative assunte dalla società in prossimità dell'intervento giudiziario - come la risoluzione del contratto con uno dei fornitori coinvolti - sono state ritenute sufficienti a escludere la responsabilità per la condotta pregressa, trattandosi, secondo il Tribunale, di un atto "intempestivo", adottato solo in seguito alle attività ispettive condotte dal Nucleo Ispettorato del Lavoro. La condotta dell'impresa è qualificata come stabile, perdurante e funzionale alla massimizzazione dei profitti, realizzata anche "a costo di instaurare colposamente stabili rapporti con soggetti dediti allo sfruttamento dei lavoratori".

Alla luce della gravità e della strutturalità del fenomeno, il Tribunale di Milano ritiene che la misura più idonea a recidere i legami patologici tra l'impresa e il contesto di riferimento - sia esso interno (dipendenti, figure apicali, *middle management*) sia esterno (fornitori, subappaltatori) - sia quella dell'amministrazione giudiziaria, intesa come strumento di risanamento aziendale e di ripristino delle condizioni di legalità sostanziale. Si tratta, in linea con quanto delineato dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. Pen., Sez. V, n. 9122/2021), di una sorta di "moderna messa alla prova dell'ente", in cui l'intervento giudiziario non assume connotati punitivi o ablativi, ma si configura come misura temporanea e funzionale alla ristrutturazione organizzativa, alla ricostruzione dei presidi di controllo e al superamento delle criticità strutturali all'origine delle violazioni accertate.

In merito alle modalità di esecuzione della misura, il Tribunale - in applicazione del principio di proporzionalità e in conformità ai criteri indicati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 24 del 2019 - ritiene che, nel caso di una società pienamente operativa, di rilevanti dimensioni e rappresentativa del *Made in Italy*, non sia necessario procedere all'assunzione integrale dei poteri gestori da parte dell'amministratore giudiziario. Al fine di assicurare un controllo efficace sulla governance societaria, viene invece adottata una modalità di affiancamento agli organi gestori, che consente di preservare la continuità aziendale. In tale prospettiva, l'amministratore giudiziario è autorizzato a intervenire, laddove necessario, sugli organi di gestione e controllo - anche attraverso la sostituzione di singoli componenti - e a rafforzare i presidi di compliance interna, garantendo al contempo il regolare svolgimento dell'attività imprenditoriale da parte del *management* in carica.

3. Catene di fornitura e colpa di organizzazione: il precedente della logistica.

Il caso Loro Piana si inserisce in una linea giurisprudenziale già tracciata dalla Sezione Autonoma Misure di Prevenzione del Tribunale di Milano, che - anche in precedenti provvedimenti riguardanti marchi noti del settore moda e imprese attive nella logistica - ha evidenziato il ruolo dell'omesso controllo lungo la catena di fornitura quale elemento sintomatico di una colpa di organizzazione strutturale. In tali decisioni, i giudici hanno contestato alle imprese committenti la mancata verifica della reale capacità imprenditoriale delle aziende subappaltatrici e l'assenza di un'effettiva vigilanza mediante ispezioni volte a rilevare le condizioni concrete in cui avveniva l'esecuzione delle attività. Le indagini hanno spesso accertato l'esistenza di reparti produttivi non autorizzati o opacamente collegati alla filiera, in cui la lavorazione avveniva "in condizione di sfruttamento (pagamento sotto soglia, orario di lavoro non conforme, ambienti di lavoro insalubri), in presenza di gravi violazioni in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro (omessa sorveglianza sanitaria, omessa formazione

e informazione), nonché ospitando la manodopera in dormitori realizzati abusivamente ed in condizioni igienico sanitarie sotto minimo etico”¹⁵.

Tali modalità operative, riscontrate sia nella *fashion industry* sia nel comparto logistico - entrambi caratterizzati da catene del valore lunghe, frammentate e ad alta intensità di manodopera - sono state qualificate dal Tribunale come manifestazioni di una strategia d’impresa non conforme, incentrata sulla riduzione sistematica dei costi attraverso l’esternalizzazione di fatto delle responsabilità giuridiche, fiscali e sociali.

In questo contesto, l’amministrazione giudiziaria si configura come strumento idoneo non solo a interrompere i rapporti economici e contrattuali con soggetti criminali, ma anche a prevenire il consolidamento di prassi aziendali illecite o disfunzionali, derivanti da deficit sistemici di governance. In particolare, la misura si rivela particolarmente efficace in settori nei quali modelli di esternalizzazione spinta e pressioni costanti su tempi e margini alimentano l’opacità delle catene di subappalto e la deresponsabilizzazione del committente.

Le esperienze maturate nel comparto della logistica - da anni oggetto di attenzione da parte dell’autorità giudiziaria milanese, con numerosi provvedimenti di amministrazione giudiziaria ex art. 34 d.lgs. n. 159/2011¹⁶ - rappresentano un precedente emblematico per comprendere la portata sistemica del fenomeno. In quel contesto, le imprese committenti, pur formalmente estranee alle condotte delittuose, sono state ritenute colposamente agevolatrici di soggetti terzi indagati per reati di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-bis c.p.), nonché, in taluni casi, per riciclaggio e autoriciclaggio (artt. 648-bis e 648-ter.1 c.p.).

Tali provvedimenti si inseriscono in un filone investigativo coordinato dalla Procura di Milano, volto a disarticolare un sistema fraudolento fondato sull’utilizzo di cooperative, consorzi o società di capitali formalmente indipendenti, ma in realtà prive di autonomia economico-organizzativa e funzionali all’elusione degli obblighi fiscali, contributivi e retributivi. Tali entità fungevano da meri serbatoi di manodopera nei confronti di società committenti

¹⁵ Trib. Milano, Sez. Autonoma Misure di Prevenzione: decreto 15 gennaio 2024, n. 1/24, Pres. Fabio Roia, Giudice estensore Giulia Cucciniello, Alviero Martini SPA; decreto 3 aprile 2024, n. 10/24, Pres. e Giudice estensore Paola Pendino, Giorgio Armani Operation SPA; decreto 6 giugno 2024, n. 12/24, Pres. Paola Pendino, Giudice estensore Giulia Cucciniello, Manufactures Dior Srl; si consenta di rinviare a VULCANO M. *I percorsi virtuosi della governance: strategie di controllo sugli appalti per una catena di valore sostenibile*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, III, 2024, PLENUM, Rivista 231.

¹⁶ Trib. Milano, Sez. Autonoma Misure di Prevenzione: decreto 5/2023, Pres. Maria Gaetana Rispoli, Giudice Estensore Lucia Spagnuolo Vigorita, GEODIS CL Italia; decreto 6/2023, Pres. e Giudice estensore Maria Gaetana Rispoli, BRT S.p.a.

per il tramite di simulati contratti di appalto di servizi di facchinaggio, logistica e trasporto a basso costo, determinando così un'illecita somministrazione di manodopera¹⁷.

Le indagini hanno documentato una serie di elementi ricorrenti nelle società appaltatrici: breve ciclo di vita delle stesse; transumanza ciclica dei lavoratori da un soggetto all'altro; presenza di prestanome nella rappresentanza legale; coincidenza delle sedi legali e delle compagini gestionali; omissione sistematica del versamento dell'IVA; esigui versamenti previdenziali a fronte di un'elevata forza lavoro impiegata.

Secondo la ricostruzione della Procura, condivisa dal Tribunale, gli schemi illeciti rilevati – caratterizzati, tra l'altro, dall'assenza di procedure formalizzate per la qualificazione dei fornitori e l'assegnazione degli appalti, nonché dall'ingerenza diretta del committente nella gestione operativa di lavoratori formalmente alle dipendenze dei fornitori – erano resi possibili, e in certa misura colposamente alimentati, dalla mancanza di presidi organizzativi e procedurali da parte delle società committenti, le quali non adottavano strumenti idonei a selezionare e monitorare i fornitori. Il risultato era una colpa di organizzazione imputabile all'ente, ravvisata nell'assenza di adeguati meccanismi di verifica della genuinità degli appalti, della regolarità fiscale e previdenziale dei fornitori e dell'effettiva struttura imprenditoriale degli stessi.

Le esperienze maturate nel comparto della logistica rappresentano dunque un precedente paradigmatico che ha contribuito a ridefinire l'ambito applicativo dell'amministrazione giudiziaria e a consolidare una lettura estensiva dell'art. 34 del Codice antimafia. Secondo tale impostazione, la misura può trovare applicazione anche al di fuori delle ipotesi di contiguità mafiosa, laddove emergano deficit strutturali nei modelli organizzativi tali da generare un'agevolazione inconsapevole, ma stabile e sistemica, di condotte penalmente rilevanti da parte di soggetti terzi.

È proprio in questo solco interpretativo che si inserisce il più recente provvedimento adottato dal Tribunale di Milano nei confronti di Loro Piana. Pur operando in un settore completamente diverso - quello del lusso e dell'alta moda - l'impresa si è trovata esposta a dinamiche profondamente analoghe a

¹⁷ Con la l. 56/2024 è stato convertito il d. l. 19/2024 che è intervenuto sulle sanzioni penali in materia di appalti e somministrazione di manodopera. In particolare, l'art. 29, comma 4, del d.l. 19/2024 ha modificato l'art. 18 del d.lgs. 276/2003 (Decreto Biagi) reintroducendo il reato di appalto e distacco illeciti, che erano diventati illeciti amministrativi a seguito della depenalizzazione del 2016. Allo stesso modo, il decreto è intervenuto sulle sanzioni in caso di intermediazione e somministrazione fraudolenta, fattispecie che è stata "riportata" nel Decreto Biagi (con contestuale abrogazione dell'art. 38 bis d.lgs. 81/2015). Il d.l. 19/2024, quindi, con la reintroduzione del reato di appalto illecito, in senso contrario alla depenalizzazione del 2016, ha chiaramente evidenziato il disvalore di tali condotte.

quelle già osservate nel settore della logistica: massiccio ricorso a terzisti, appalti labour-intensive, filiere lunghe e opache, margini ristretti e pratiche elusive poste in essere da soggetti terzi operanti in subfornitura. Il punto di contatto non risiede nella natura del settore, bensì nella vulnerabilità organizzativa che accomuna realtà produttive apparentemente eterogenee ma accomunate da sistemi di esternalizzazione non adeguatamente presidiati. In entrambi i casi, il pericolo non deriva dalla volontà illecita del committente, bensì dalla sua incapacità di intercettare, prevenire e neutralizzare pratiche irregolari lungo la catena del valore.

L'amministrazione giudiziaria si conferma, dunque, come uno strumento duttile e sistemico, capace di intervenire nei diversi settori produttivi non per reprimere, ma per rigenerare modelli organizzativi risultati inadeguati a garantire il rispetto della legalità lungo l'intero ciclo produttivo e contrattuale. In tal modo, la misura non si limita a rimuovere le prassi patologiche, ma favorisce l'adozione di assetti più trasparenti, tracciabili e resilienti, in grado di prevenire il ripetersi delle criticità emerse.

4. Il piano rimediabile tra revisione dell'assetto organizzativo e del sistema di controllo interno e gestione dei rischi.

Nella recente casistica giudiziaria, l'amministratore giudiziario, operando ove possibile in coordinamento con gli organi amministrativi della società, è stato chiamato a realizzare una serie di interventi mirati, esplicitamente richiamati nel dispositivo del decreto. A titolo esemplificativo e non esaustivo:

- analizzare i rapporti contrattuali in essere con le imprese della filiera produttiva, al fine di interrompere, ove necessario, le relazioni con soggetti coinvolti – anche indirettamente – in pratiche di sfruttamento dei lavoratori, come definite dall'art. 603-bis c.p.;
- rafforzare i presidi di controllo interno, in particolare quelli afferenti alla selezione, alla qualificazione e alla verifica reputazionale dei fornitori;
- adottare un modello di organizzazione e gestione ex d.lgs. n. 231/2001 che sia concretamente idoneo a prevenire la commissione di reati di sfruttamento lavorativo nell'ambito delle attività appaltate e subappaltate.

L'amministratore giudiziario, sulla scorta delle coordinate tracciate dal Decreto, imposta un programma prescrizionale che la società dovrà attuare tempo per tempo realizzando un percorso di (ri)legalizzazione degli ambiti societari attenzionati dalla misura, tenuto conto della primaria necessità di garantire la continuità aziendale e i livelli occupazionali e di restituire un'azienda pienamente operativa - affrancata dalle ingerenze criminali - nel circuito del libero mercato.

Obiettivo della misura, infatti, è quello di realizzare un percorso di bonifica programmatica delle posizioni critiche che l'avevano generata e impostare un impianto organizzativo e gestorio e un sistema di controllo interno in grado di

mitigare o quanto meno rilevare tempestivamente i rischi a cui può essere esposta la società nell'ambito dell'attività svolta.

In tale cornice, l'amministratore giudiziario riveste un ruolo strategico quale facilitatore del cambiamento, incaricato dal Tribunale di affiancare gli organi sociali nella gestione dell'impresa, secondo le direttive impartite con il provvedimento di nomina. Non si tratta di un soggetto autonomo o sostitutivo, ma di una figura di supporto tecnico-operativo, il cui compito è accompagnare l'impresa in un percorso di risanamento organizzativo, rafforzamento dei presidi di liceità e riconnessione con il mercato regolare.

Uno degli snodi fondamentali dell'intervento è rappresentato dalla definizione del *piano rimediabile*: un insieme coordinato di azioni correttive, calibrate sulle criticità riscontrate, finalizzate al superamento delle disfunzioni organizzative, gestionali e di controllo. Tale piano coinvolge trasversalmente le funzioni più esposte ai rischi-reato e ha spesso come esito una profonda revisione della governance, dell'assetto organizzativo, del modello 231 e del sistema integrato di gestione dei rischi.

Numerose esperienze applicative hanno evidenziato gravi carenze strutturali, tanto più significative se messe in relazione con le dimensioni delle imprese coinvolte, il numero di lavoratori impiegati, la diffusione territoriale delle attività e il volume d'affari gestito. In questo senso, la sproporzione tra la complessità operativa dell'impresa e la debolezza della sua architettura di governo costituisce un chiaro indicatore di inadeguatezza strutturale, segnalando un deficit nei presidi di controllo e nella capacità di gestire in modo conforme ai requisiti normativi e ai presupposti di *accountability* organizzativa i rischi insiti nei processi aziendali.

Proprio in presenza di tale divario, nelle procedure di amministrazione giudiziaria relative alla fattispecie prevista e punita dall'art. 603 bis c.p., nonché relative ad endemiche attività di evasione fiscale e connesse condotte di riciclaggio, l'intervento del Tribunale ha raggiunto uno dei suoi massimi risultati attraverso la modifica degli assetti organizzativi dell'azienda colpita imponendo a quest'ultima di rivedere e di adottare dei Modelli organizzativi, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, specifiche procedure e un sistema di controllo interno in grado di evitare che non solo i propri apicali e dipendenti ma anche i propri fornitori commettano reati e, comunque, a non contrarre con chi li commette.

La costruzione di assetti organizzativi adeguati alla natura e alla dimensione dell'impresa non rappresenta solo un obbligo giuridico, ma costituisce una condizione abilitante per l'efficace funzionamento del sistema aziendale nel suo complesso: consente il corretto svolgimento delle attività operative, favorisce il mantenimento degli equilibri economico-finanziari e permette l'individuazione tempestiva di disfunzioni e anomalie. La coerenza tra struttura organizzativa e

obiettivi strategici rappresenta, dunque, un requisito essenziale tanto sotto il profilo della gestione quanto sotto quello del controllo interno¹⁸.

La predisposizione di assetti adeguati alla natura e alla dimensione dell'impresa ha la finalità, tra l'altro, di assicurare una gestione aziendale efficace, che si concretizza nel corretto svolgimento delle operazioni della società, nel mantenimento di un equilibrio economico - finanziario e nella rilevazione e gestione di rischi e criticità.

Gli aspetti di natura organizzativa possono assumere un duplice rilievo: dal punto di vista gestionale, rilevano con riferimento alla coerenza della struttura aziendale con gli obiettivi della società; dal punto di vista dei controlli, rappresentano lo strumento per consentire alla direzione aziendale di verificare l'andamento della gestione e il raggiungimento degli obiettivi, anche alla luce dei possibili rischi.

La struttura organizzativa (funzioni, direzioni, presidi aziendali, etc.) interessa le unità lavorative e i compiti ad esse assegnati. Nello specifico, nella divisione del lavoro occorre stabilire le unità organizzative e i singoli individui in esse impegnati, definendo ruoli e poteri decisionali. Il coordinamento e la sincronizzazione tra unità organizzative e singoli individui vengono formalizzati nell'organigramma con cui si definisce la gerarchia dei ruoli con riferimento agli organi decisionali, di controllo, di linea, etc. La struttura organizzativa aziendale risulterà così chiaramente definita, soprattutto con riferimento all'attribuzione di responsabilità, alla corretta identificazione delle linee di dipendenza gerarchica o funzionale e delle interfacce, alla puntuale descrizione dei compiti e all'assegnazione delle mansioni. Inoltre, devono essere correttamente identificati gli organismi e i comitati interni, le loro funzioni, la loro promanazione, il mandato e l'ambito di competenza di ciascuno.

Tuttavia, nella prassi delle amministrazioni giudiziarie, si riscontrano frequentemente imprese caratterizzate da assetti organizzativi disarticolati,

¹⁸ Una conferma è data dal nuovo Codice della crisi di impresa che ha prescritto a carico dell'imprenditore, che opera in forma societaria o collettiva, l'adozione di un comportamento proattivo volto ad evitare l'evento «crisi aziendale». Tale scelta è cristallizzata nell'art. 2086, comma 2, c.c., rubricato «Gestione dell'impresa» che rende obbligatoria per l'imprenditore l'adozione di un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, «anche» (e quindi "non solo") in funzione della rilevazione tempestiva della crisi dell'impresa e della perdita della continuità aziendale. Di qui l'inevitabile interazione tra le prescrizioni di cui all'art. 2086, comma 2, c.c., ed il d.lgs. n. 231/2001. Sia la norma primaria, sia i più rilevanti riferimenti regolamentari e degli standard setters, infatti, avvicinano la redazione del Modello alle previsioni del nuovo art. 2086 c.c. Appare evidente allora che il riferimento agli adeguati assetti organizzativi assume rilievo non solo sotto il profilo civilistico di corretta amministrazione, ma anche nella direzione della efficace predisposizione di meccanismi di prevenzione di eventi giuridici negativi al fine di mitigare rischi che possono essere considerati penali o assumere forti sembianze penalistiche.

frammentati o del tutto informali. Non è raro imbattersi in strutture prive di un mansionario formalizzato e di specifiche *job description*, circostanza che determina un'architettura organizzativa assente o indistinta e, di conseguenza, un sistema di *corporate governance* privo di chiari presidi in termini di funzioni, ruoli e linee di responsabilità. In tali contesti, non di rado si riscontra anche l'assenza di figure apicali con effettiva capacità direzionale (quali il CEO o il Direttore Generale) o di organi collegiali deputati alla supervisione delle attività aziendali (comitati direttivi, *audit committee*), con un inevitabile indebolimento dell'intero assetto di governo societario.

In questo contesto, l'azione dell'amministratore giudiziario si concentra prioritariamente sulla ricostruzione dell'ossatura organizzativa dell'impresa, attraverso l'introduzione di procedure formali, la ricognizione delle responsabilità operative e la ricomposizione di assetti direzionali coerenti con le esigenze di legalità, efficienza e chiarezza gestionale. Il rafforzamento della struttura organizzativa non costituisce soltanto un obiettivo di riequilibrio interno, ma è anche condizione preliminare per l'efficace implementazione del piano rimediabile e per il consolidamento delle misure di prevenzione adottate.

In prospettiva di un ulteriore rafforzamento in ambito di controllo interno e gestione dei rischi, prendendo spunto dal Codice di Corporate Governance per le società quotate elaborato dal Comitato di Corporate Governance, è raccomandabile l'inserimento di consiglieri indipendenti all'interno del consiglio di amministrazione e l'istituzione di alcuni comitati, come ad esempio il Comitato Etico e Sostenibilità e il Comitato Controllo e Rischi, quest'ultimo per svolgere un ruolo ancillare rispetto al Consiglio di Amministrazione, in ordine alla valutazione sull'efficienza, sull'economicità e sulla convenienza del sistema di controllo interno e di gestione dei rischi.

Nel caso di società controllate da una capo gruppo estera, è consigliabile: (i) incrementare la sorveglianza della controllata italiana con il monitoraggio periodico da parte del Comitato esecutivo e del dipartimento Rischi, Controllo interno e Audit della capo gruppo estera; (ii) creare un comitato *ad hoc* nell'ambito del Consiglio di Amministrazione della capo Gruppo finalizzato a seguire la realizzazione del piano rimediabile; (iii) garantire flussi informativi relativi al piano rimediabile verso gli azionisti.

Nell'ambito della complessiva struttura organizzativa di un'impresa, assumono particolare importanza il sistema di controllo interno e l'eventuale funzione di Internal Audit, della quale si tratterà più diffusamente *infra*.

Il sistema di controllo interno di un'impresa, soprattutto di grandi dimensioni, per essere efficace, integrato e sinergico, deve essere articolato in più livelli.

La tipologia di controlli si differenzia, infatti, in controlli di primo livello o controlli di linea, di competenza del titolare del singolo processo; controlli di secondo livello propri della funzione compliance, *risk management*, del dirigente

preposto; controlli di terzo livello, tipici della funzione Internal Audit che verifica la funzionalità complessiva del sistema di controllo, cd. *assurance*¹⁹.

Un controllo simile a quello della funzione Internal Audit è svolto poi dall'Organismo di Vigilanza, con specifico riferimento ai soli standard di compliance 231, con competenze più strettamente normative e con compiti anche di proposta con riferimento alle procedure.

Spesso le società in crisi di legalità rilevano un sistema di controllo interno inidoneo a prevenire, identificare, misurare, comunicare e gestire i rischi aziendali. La mancanza di precise *job description* e, quindi, di una formalizzazione di ruoli e responsabilità delle funzioni aziendali, rende del tutto evanescenti i controlli di linea/operativi, ossia i controlli di primo livello. Se la Funzione Compliance è concentrata prevalentemente su alcune attività come, ad esempio, l'implementazione delle politiche di compliance di gruppo all'interno della società o il supporto alla funzione Internal Auditing della capo gruppo, vengono meno i necessari controlli di secondo livello in relazione alla conformità al d. lgs. n. 231/2001. Alle volte la Funzione Internal Audit si presenta molto debole o è addirittura assente.

In alcuni casi, coerentemente alle condotte di omesso controllo e omessa vigilanza accertate dal Tribunale, per nessuna delle figure apicali è previsto un sistema di controllo in grado di rilevare tempestivamente, o comunque impedire, condotte devianti, né un adeguato ed effettivo sistema sanzionatorio, anche in base alle disposizioni del d.lgs. n. 231/2001.

La società in amministrazione giudiziaria, quindi, è sollecitata a ridisegnare il complessivo assetto organizzativo e il sistema di controllo interno, affinché siano adeguati a prevenire il pericolo di commissione dei reati oggetto della misura di prevenzione patrimoniale e, più in generale, i reati a cui la società risulta esposta, anche con riferimento alle attività di business esternalizzate.

5. Il ruolo strategico del Modello 231 nella gestione integrata dei rischi e nella compliance di filiera.

In questo quadro, il rafforzamento dell'assetto organizzativo interno rappresenta anche il presupposto per l'effettiva implementazione e attuazione del Modello di organizzazione, gestione e controllo ex d.lgs. n. 231/2001, che assume oggi una valenza strategica ben oltre la funzione difensiva originaria. Nel piano rimediabile l'implementazione di un idoneo Modello 231 si impone quale presidio di legalità, diretto a gestire il rischio, a prevenire i reati, a tutelare l'ente da eventuali future ulteriori responsabilità, salvaguardandone il patrimonio, l'attività e la reputazione.

¹⁹ A. CARNA' *Le policy aziendali quali strumenti di autoregolamentazione: dalla implementazione al monitoraggio*, in A.A.V.V., *La gestione della compliance. Sistemi normativi e controllo dei rischi*, a cura di A. ADOTTO-S. BAZZOLAN, Luiss University Press, 2020, pag. 80 ss.

La giurisprudenza milanese ha più volte evidenziato la centralità dei *compliance programs* all'interno dell'azienda. L'adozione e l'efficace attuazione del Modello 231 assumono un ruolo di rilievo nelle valutazioni che l'Autorità Giudiziaria è chiamata a compiere con riferimento alla sussistenza dei requisiti richiesti per l'applicazione della misura preventiva. In tal senso, l'assenza e l'inidoneità, o la mancata attuazione del modello organizzativo sono state valutate quali carenze organizzative in grado di integrare l'agevolazione colposa dell'attività delittuosa posta in essere da terzi. Il Tribunale di Milano, nel valutare la possibilità e l'opportunità di disporre misure di prevenzione nei confronti di alcune società ritenute di avere agevolato un sistema di sfruttamento lavorativo realizzato da società terze subappaltatrici, ha preso in considerazione, tra gli altri elementi: (i) l'esistenza, in capo alle aziende committenti ed a quelle appaltatrici, di modelli organizzativi e di codici etici; (ii) l'idoneità di tali modelli a prevenire il delitto di intermediazione illecita e di sfruttamento del lavoro, con particolare riferimento all'area di rischio inerente ai rapporti con fornitori e alla verifica della filiera produttiva; (iii) l'efficace attuazione dei medesimi da parte della società committente.

Nell'amministrazione giudiziaria la società risponde perché il deficit organizzativo ha consentito o, meglio, agevolato, l'adozione delle condotte vietate, da parte di un soggetto diverso. In questa prospettiva, quel che rende l'ente collettivo rimproverabile e giustifica l'intervento dell'Autorità Giudiziaria è, appunto, la mancata predisposizione di standard comportamentali e presidi di controllo in grado di minimizzare il rischio del verificarsi di alcuni accadimenti ritenuti indesiderati dall'ordinamento.

Non sorprende, dunque, che l'applicazione dell'amministrazione giudiziaria abbia finito, in taluni casi, per assumere una funzione sostanzialmente sostitutiva del sistema di responsabilità da reato dell'ente di cui al d.lgs. n. 231/2001, riuscendo a fornire una risposta che, seppur molto simile nei contenuti all'istituto del commissariamento di cui all'art. 15 d.lgs. n. 231/2001, risulta decisamente più agile e snella sotto il profilo dei presupposti applicativi²⁰. Questa convergenza tra finalità preventive e correttive si riflette chiaramente nelle direttive contenute nel decreto motivato che dispone la misura, in cui il Tribunale richiede all'amministratore giudiziario di "esaminare l'assetto della società, con particolare riferimento al modello organizzativo e gestionale redatto ex art. 6, comma 2, d. lgs. 231/2001 - e dunque con particolare cura nella valutazione della idoneità del modello a prevenire reati della specie di quello verificatosi".

Tale disposizione evidenzia con chiarezza come l'adozione e l'efficace attuazione di un Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del

²⁰ E. ZUFFADA, *Homo oeconomicus periculosus. Le misure di prevenzione come strumento di contrasto della criminalità economica. Uno studio della prassi milanese*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2022.



d.lgs. n. 231/2001 rivesta oggi un ruolo centrale nell'ambito delle imprese sottoposte ad amministrazione giudiziaria. L'istituzione di un idoneo Modello 231, quindi, può essere considerata come un vero e proprio strumento di *risk management* e di rafforzamento dei meccanismi di *corporate governance* aziendale.

Il modello organizzativo dovrà essere strutturato non solo per la prevenzione delle fattispecie di reato presupposto che ha generato la misura di prevenzione giurisdizionale, ma anche per prevenire una serie di eventi-rischio a cui potrebbe essere esposta la società negli ambiti di attività specifici, facendo particolare attenzione ad eventuali attività di business esternalizzate che potrebbero esporre la società a profili di rischio collegati alle terze parti, con l'obiettivo di garantire una copertura più ampia. In un simile scenario, il tribunale assume un ruolo attivo, di promotore del processo di riqualificazione organizzativa che conduce l'impresa, attraverso l'azione di *moral suasion* dell'amministratore giudiziario, all'adeguamento delle strutture di compliance e al ripristino della legalità aziendale.

La società sottoposta ad amministrazione giudiziaria è tenuta a predisporre, in collaborazione con l'amministratore giudiziario, un sistema strutturato e coerente di prevenzione, dissuasione e controllo, volto alla mitigazione del rischio di commissione di reati. Tale sistema dovrà fondarsi sull'individuazione delle attività sensibili, sulla definizione dei principi di comportamento vincolanti per i destinatari del Modello e sull'implementazione di specifiche attività di controllo, tutte finalizzate a prevenire condotte illecite. Ai fini della mappatura delle attività sensibili – ossia quelle aree operative nelle quali potrebbero astrattamente verificarsi le fattispecie di reato – sarà necessario condurre un'analisi approfondita del contesto aziendale, attraverso l'esame preliminare della documentazione rilevante (organigramma, deleghe, procedure aziendali) e la raccolta di informazioni tramite interviste ai soggetti apicali, ai dipendenti e alle funzioni aziendali, incluse eventuali strutture di gruppo. Sulla base dei risultati dell'attività di *risk assessment*, la società individuerà le attività a rischio e le relative azioni correttive, sia in termini di procedure e controlli esistenti, sia in termini di requisiti organizzativi da rafforzare o introdurre, al fine di giungere alla definizione di un Modello coerente con la realtà operativa dell'ente.

All'amministratore giudiziario compete la supervisione del processo di redazione o revisione del Modello, curato da consulenti incaricati dalla società, ai quali dovranno essere trasmesse tutte le informazioni normalmente raccolte attraverso l'attività di *check-up* aziendale. Tali informazioni comprendono, tra l'altro, gli esiti di colloqui *one-to-one* con il vertice aziendale e con le funzioni chiave, che costituiscono un passaggio preliminare essenziale alla mappatura dei rischi. L'amministratore giudiziario è pertanto chiamato a instaurare un rapporto continuativo con i consulenti e a svolgere una funzione di indirizzo, finalizzata all'individuazione di un sistema organizzativo realmente adeguato alla prevenzione non solo di illeciti analoghi a quelli che hanno determinato

l'applicazione della misura, ma anche di ulteriori fattispecie contraddistinte da un rischio significativo, come emerso dall'analisi di rischio.

Il Modello 231 rappresenterà, in questo quadro, il risultato di un percorso condiviso tra Tribunale, amministratore giudiziario e impresa, espressione di una strategia di riorganizzazione orientata alla legalità, alla trasparenza e alla sostenibilità operativa dell'ente.

L'esperienza maturata in diverse procedure conferma, del resto, quanto sia urgente un intervento strutturato in materia di compliance organizzativa. I modelli adottati dalle società al momento dell'intervento giudiziario presentavano, infatti, criticità ricorrenti, tra cui:

- l'assenza di procedure operative specificamente orientate alla prevenzione dei reati, capaci di disciplinare i principali processi aziendali nelle aree a rischio;
- la regolazione dei processi aziendali secondo criteri esclusivamente gestionali o produttivi, non coordinati con i principi e le best practice sviluppate in ambito 231;
- la frammentazione e l'opacità della documentazione aziendale: i protocolli interni risultano stratificati, disorganici e riferiti, in modo confuso, a una pluralità di documenti non coerenti con gli obiettivi di prevenzione penale, compromettendo così l'effettiva fruibilità e applicazione da parte dei destinatari;
- l'assenza di una procedura unitaria e autonoma per la gestione dell'intero ciclo di vita del rapporto con i fornitori, comprensiva di verifiche preventive e *in itinere* sulla liceità del fornitore, sulla genuinità dell'appalto e sulla regolarità dell'esecuzione, con particolare attenzione ai rischi di commissione, concorso o agevolazione dei reati di caporalato, evasione contributiva, riciclaggio, frodi fiscali e corruzione tra privati.

In tali casi il Modello non appare adeguato a prevenire i reati che si annidano nell'unica – seppur ampia – area sensibile del rapporto con i fornitori, tra cui:

- il reato di cui all'art. 603-bis c.p., connesso a condizioni di lavoro degradanti e alla sistematica violazione dei diritti dei lavoratori impiegati dai fornitori;
- i reati di riciclaggio e autoriciclaggio (artt. 648-bis e 648-ter.1 c.p.), in relazione ai pagamenti eseguiti in favore di soggetti terzi coinvolti in reati tributari o condotte di caporalato;
- il reato di cui all'art. 2 d.lgs. 74/2000, per l'indebita detrazione dell'IVA versata su fatture emesse a fronte di prestazioni illecite – spesso riconducibili a forme dissimulate di somministrazione illecita di manodopera – ovvero per l'omesso versamento dell'IVA da parte dei fornitori stessi;
- il delitto di corruzione tra privati (art. 2635 c.c.), in ipotesi di intese corruttive tra rappresentanti dell'impresa e fornitori, finalizzate ad agevolare assegnazioni contrattuali o eludere i controlli interni.

L'incapacità del Modello di intercettare e neutralizzare tali rischi dimostra, ancora una volta, la necessità di superare una visione autoreferenziale della prevenzione, che si limiti alla sola struttura interna dell'impresa. In tale prospettiva, la prevenzione del rischio-reato non può più limitarsi alla sfera endo-aziendale, ma deve necessariamente estendersi alla gestione delle relazioni contrattuali ed economiche con fornitori, appaltatori e subappaltatori. Ciò è particolarmente cruciale nei settori caratterizzati da filiere lunghe, opache e ad alta intensità di manodopera, in cui la pressione al ribasso dei costi e la frammentazione delle responsabilità favoriscono il verificarsi di gravi violazioni. Le lacune organizzative riscontrate, oltre a segnalare una compliance meramente formale, evidenziano l'assenza di un'effettiva cultura del controllo e pongono in luce l'esigenza, avvertita sempre più spesso dal Tribunale e dall'amministratore giudiziario, di ricondurre i modelli 231 entro un paradigma realmente operativo, integrato nei processi aziendali e coerente con il profilo di rischio concreto dell'impresa. Perché il Modello 231 possa assolvere efficacemente alla sua funzione preventiva e organizzativa, è essenziale che venga progettato e costantemente aggiornato sulla base di un'analisi dei rischi realmente calata sul contesto operativo dell'impresa, considerando le sue specificità settoriali, le modalità di approvvigionamento, la struttura dei contratti, i mercati di riferimento.

L'efficacia del Modello è direttamente proporzionale alla sua aderenza alla realtà aziendale: un modello standardizzato, generico o non implementato non solo è inefficace, ma può rivelarsi addirittura controproducente, specie nei procedimenti in cui venga contestata all'ente la colpa di organizzazione ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 231/2001. In tale ottica, il Modello non può essere concepito come un documento statico o isolato, ma deve configurarsi come un sistema vivo, dinamico, integrato con le procedure operative e costantemente alimentato da flussi informativi strutturati, feedback organizzativi e aggiornamenti normativi.

La sua efficacia dipende dall'interazione con le altre componenti del sistema di controllo interno: dalla mappatura dei rischi alla matrice delle responsabilità, dai protocolli di prevenzione alle attività formative, dai canali di segnalazione ai flussi informativi verso l'Organismo di Vigilanza. Solo in questa prospettiva integrata e sistemica il Modello 231 può evolvere da mero presidio formale a strumento sostanziale di governo del rischio, contribuendo in modo concreto al disinnesco delle disfunzionalità che hanno condotto all'applicazione della misura di prevenzione.

Un'attenzione particolare deve essere riservata alla governance dei flussi informativi. Il Modello 231, per poter funzionare come strumento dinamico ed efficace, deve garantire che l'Organismo di Vigilanza riceva tempestivamente tutte le segnalazioni rilevanti, comprese quelle provenienti da *audit* interni, segnalazioni *whistleblowing*, anomalie contrattuali o riscontri relativi a fornitori

e subappaltatori. È da questa rete informativa strutturata e tempestiva che il modello trae la propria capacità di reazione, di prevenzione e di intervento.

Anche l'attività formativa assume un ruolo decisivo. Solo attraverso una formazione mirata, continuativa e calibrata in funzione dei ruoli e delle responsabilità, è possibile costruire una consapevolezza diffusa sui rischi e sui comportamenti attesi. Ciò è particolarmente cruciale per le figure coinvolte nella gestione della *supply chain*, nella stipula dei contratti, nel monitoraggio della forza lavoro esterna e, più in generale, in tutte le attività ad alta esposizione al rischio-reato. La formazione, in tal senso, non può essere concepita come adempimento occasionale, ma come leva strategica per radicare la cultura della legalità nei processi aziendali.

Nel contesto normativo attuale — segnato da una crescente attenzione ai rischi legati alla sostenibilità, alla governance della filiera e alla responsabilità estesa lungo la catena del valore — il Modello 231 deve inoltre integrarsi espressamente con le politiche ESG²¹ e con gli impegni etici dell'impresa, costituendo il ponte tra le esigenze di conformità e gli obiettivi strategici di lungo periodo. Solo così il Modello può diventare il perno di una governance conforme e responsabile, che non separa l'etica dalla competitività, ma le assume come dimensioni inscindibili di una cultura aziendale evoluta.

L'effettività del Modello si misura, infatti, nella sua capacità di adattarsi in chiave dinamica ai mutamenti normativi, ai nuovi standard ESG e ai requisiti imposti dalle direttive europee in materia di due diligence sostenibile e di contrasto alle pratiche abusive nelle filiere ad alto rischio. In questo scenario, l'adozione di un

²¹ L'attenzione ai fattori ESG (Environmental, Social, Governance) è cresciuta rapidamente, da iniziativa di responsabilità sociale d'impresa lanciata dalle Nazioni Unite nel 2004 a fenomeno globale. Una crescita determinata da una sempre maggiore consapevolezza da parte degli investitori dell'importanza di incorporare i fattori ESG nelle decisioni strategiche e di investimento per ridurre i rischi aziendali e promuovere la sostenibilità. Per procedere a decisioni di investimento etiche e meno rischiose, fusioni, acquisizioni, ma anche per valutare nuove relazioni commerciali con fornitori e partner, le aziende operano attività di due diligence ESG con l'obiettivo di valutare le politiche e i fattori di rischio ambientali, sociali e di governance e offrire, così, un quadro informativo completo e affidabile. Per quanto riguarda l'aspetto ambientale, la due diligence ESG esamina il modo in cui l'azienda gestisce materiali pericolosi, il suo impatto inquinante e l'impiego delle risorse naturali. Per l'aspetto sociale, viene valutata la conformità dell'azienda agli standard in materia di lavoro e diritti umani. In merito alla governance, la due diligence ESG esamina fattori quali la leadership, la retribuzione dei dirigenti, le revisioni contabili e i diritti degli azionisti. L'esecuzione di un'accurata due diligence ESG aiuta gli investitori a identificare e mitigare i potenziali rischi e cogliere opportunità. In tema di sostenibilità aziendale la normativa è in continua evoluzione. Accanto ai fattori ESG, il legislatore europeo ha introdotto, negli ultimi anni, diverse normative chiave per migliorare la rendicontazione della sostenibilità e la trasparenza aziendale.

Modello 231 aggiornato e coerente con la realtà operativa dell'impresa non rappresenta soltanto una forma di tutela preventiva, ma anche un'opportunità di consolidamento competitivo, capace di rafforzare la resilienza organizzativa e il posizionamento dell'azienda nei mercati regolati e sostenibili.

La valutazione positiva sull'idoneità del modello organizzativo potrà costituire, insieme alle ulteriori azioni previste dal piano rimediabile, un elemento decisivo nella determinazione del Tribunale ai fini della revoca della misura di prevenzione. Tale revoca potrà intervenire anche in via anticipata rispetto alla durata ordinariamente fissata nel decreto applicativo (solitamente pari a un anno), ove venga riscontrato un concreto e verificabile percorso di (ri)legalizzazione e di riallineamento dell'impresa a criteri di responsabilità, trasparenza e legalità.

5.1 Delimitazione del perimetro di *risk assessment* ed effettività del Modello 231.

La sottoposizione a misura di prevenzione comporta per l'impresa l'onere – e l'opportunità – di adottare o revisionare il proprio *compliance program*. La società dovrà predisporre, in sinergia con l'amministratore giudiziario, un sistema strutturato di prevenzione finalizzato alla mitigazione del rischio di commissione di reati. Per giungere alla finalizzazione del Modello 231, sarà necessario procedere alla mappatura e/o revisione delle procedure e dei controlli già presenti nel sistema di compliance, anche a livello di gruppo, nonché all'analisi dei documenti di valutazione dei rischi, all'individuazione delle attività sensibili, alla definizione dei protocolli e dei principi comportamentali vincolanti per i destinatari, nonché delle attività di controllo correlate.

L'individuazione delle aree di rischio – cui corrisponderanno i protocolli della parte speciale – deve avvenire attraverso *workshop* di *risk assessment* con le funzioni aziendali coinvolte. Tali incontri sono finalizzati a far emergere, mediante una *gap analysis*, le azioni necessarie per colmare le criticità riscontrate, sia sul piano delle procedure interne, sia su quello dei requisiti organizzativi.

In questa fase, è essenziale delimitare in modo rigoroso il perimetro del *risk assessment* e definire criteri affidabili per individuare le cautele effettivamente esigibili. In assenza di una chiara delimitazione, il rischio è quello di generare una "proceduralizzazione compulsiva" che si traduce in una rincorsa caotica verso standard sempre più elevati, spesso iper-formalizzati, anticipatori rispetto alla manifestazione concreta del rischio-reato. Ciò può determinare una torsione del sistema verso un modello precauzionistico, più che prevenzionistico, snaturando la *ratio* del d.lgs. 231/2001²².

²² A. MERLO, *Contrastare lo sfruttamento del lavoro attraverso gli strumenti della prevenzione patrimoniale: "Adelante con juicio"* in *Diritto penale contemporaneo – Rivista trimestrale*, n. 1/2022, p. 129.

Questa *escalation* normativa e procedurale, ben rappresentata in dottrina dalla metafora dell'ente-ragno, cioè dell'impresa imprigionata nella rete di controlli da essa stessa generata, può produrre controproducenti forme di *over compliance*, che irrigidiscono l'operatività aziendale e depotenziano l'effettività del Modello²³. Tutto ciò che è ultroneo e sovra strutturato, infatti, è per definizione esposto al rischio di disapplicazione sistemica.

In definitiva, nella costruzione del Modello 231 durante il percorso di riorganizzazione dell'impresa, occorre preservarne la duplice natura: da un lato, come strumento di auto-regolazione aziendale; dall'altro, come dispositivo "pedagogico", capace di motivare le realtà collettive alla prevenzione del rischio e alla promozione di una cultura della legalità all'interno realtà complesse²⁴.

Tuttavia, in diverse società sottoposte ad amministrazione giudiziaria è stato riscontrato un approccio alla compliance, da parte della leadership aziendale, di tipo cosmetico-burocratico, che spesso ha generato un vero e proprio *decoupling* organizzativo, cioè una discrasia tra un assetto procedurale, spesso sovrabbondante e caotico, e le reali pratiche lavorative²⁵.

In questi casi le organizzazioni creano due strutture parallele: una giuridico-formale, modellata per ottemperare agli obblighi normativi e preservare la legittimazione sociale; una sostanziale, rappresentativa dell'agire organizzativo. In altre parole, l'organizzazione adegua la propria struttura alle norme esterne per ottenere legittimità, ma crea volutamente strutture inadeguate a produrre effetti reali, in modo da preservare le sue abituali logiche di funzionamento²⁶.

Tale dissociazione alimenta il fenomeno della *cosmetic compliance* o *window dressing*, in cui i modelli di compliance sono considerati più come vetrine, dirette a riparare l'ente dietro un modello-paravento, che come reale strumento di prevenzione²⁷.

Alla base di questo fenomeno vi è l'idea che l'adozione di un programma di conformità sia un costo inutile, un mero adempimento burocratico, inefficace per la prevenzione dei rischi di reato. E così, malgrado la crescente importanza che la compliance ha assunto nelle politiche aziendali, l'ente considera la

²³ O. DI GIOVINE, *Il criterio di imputazione soggettiva*, in *Responsabilità da reato degli enti*, 2021, Torino, Giappichelli, pp. 203-240, a cura di G. LATTANZI. P. SEVERINO, la quale rileva come nel Sistema 231 suna formalizzazione di cautele sempre più anticipate rispetto all'evento-reato sul piano cronologico, rischia di scollarsene anche su quello logico.

²⁴ V. MANES, A.F. TRIPODI, *L'idoneità del modello organizzativo*, in *La responsabilità «penale» degli enti. Dieci proposte di riforma*, 2016 Bologna, il Mulino, pp. 137-174, a cura di F. CENTONZE. M. MANTOVANI.

²⁵ J. W. MEYER, B. ROWAN *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony* in *American Journal of Sociology*, vol. 83, n. 2, 1977, pp. 340-363.

²⁶ F. CENTONZE, S. MANACORDA (a cura di) *Verso una riforma della responsabilità da reato degli enti. Dato empirico e dimensione applicativa*, Il Mulino, 2023, pag. 66 ss.

²⁷ A. ESPOSITO, *Assetti societari e rischio penale*, cit., p. 10.

conformità alle regole unicamente per ragioni di relazioni pubbliche, necessarie a tutelare e rafforzare la propria immagine a livello nazionale ed internazionale e, se del caso, la possibile riduzione di rischio penale. Il comportamento della governance, in questi contesti, non rivela una reale volontà di cambiamento, ma si iscrive in un vero e proprio “*compliance game*” tra *stakeholder*: un gioco di ruoli in cui i programmi di conformità non sono orientati alla modifica sostanziale della cultura aziendale, ma alla produzione di segnali formali di conformità²⁸.

Per evitare questa deriva, durante l’implementazione dell’*action plan* è imprescindibile garantire un monitoraggio continuo del rapporto tra struttura formale e funzionamento effettivo dell’organizzazione, per prevenire disallineamenti patologici, soprattutto quando la percezione dei costi del sistema di controllo superi quella dei benefici attesi.

In assenza di tale presidio critico, il rischio è quello di tradire la funzione autentica della compliance 231, trasformandola da leva evolutiva a mero strumento di “messa alla prova” dell’ente, utile solo ad ottenere la revoca della misura di prevenzione o il recupero della reputazione danneggiata.

Questo rischio si amplifica nei gruppi multinazionali, dove il vertice, spesso domiciliato all’estero, fatica a comprendere l’esigenza – tutta italiana – di adottare un Modello ex d.lgs. n. 231/2001. Emblematico, in tal senso, il caso di amministrazione giudiziaria di una nota azienda del settore *delivery food*, sprovvista di Modello 231 e Organismo di Vigilanza. La casa madre olandese, pur dotata di un sistema di compliance conforme a *standard* internazionali avanzati, non percepiva la necessità di un adeguamento specifico per la *legal entity* italiana.

In quel caso, è stata determinante l’azione di sensibilizzazione dell’amministratore giudiziario, che ha saputo valorizzare il corredo di *policy* e procedure già esistenti a livello di gruppo, integrandole in un Modello 231 costruito sulle specificità della società italiana e sulle risultanze del *risk assessment* e della *gap analysis*. L’obiettivo era quello di non duplicare, ma armonizzare e contestualizzare, dando coerenza a un sistema complessivo di prevenzione idoneo e sostenibile²⁹.

²⁸ W.S. LAUFER, *The Compliance Game*, in *Revista dos Tribunais*, 2018 p. 67 e ss.; F. CENTONZE, *Responsabilità da reato degli enti*, cit., p. 955; G. FORTI, *Uno sguardo ai “piani nobili” del d.lgs. 231/01*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2012, p. 1277 con riferimento alla realtà italiana sottolinea come «gli adempimenti non rispondono alla preoccupazione di prevenire i reati e le illegalità in ambito aziendale [...]» bensì soprattutto a quella di sottrarsi agli addebiti in sede giudiziaria, esibendo un attivismo di «facciata, formale-burocratico, ritenuto idoneo a rabbonire i controllori di turno».

²⁹ Si consenta di rinviare a VULCANO M. *La nuova frontiera della compliance 231: da strumento preventivo della responsabilità da reato a strumento correttivo nelle misure di prevenzione antimafia*, in *Rivista 231*, n. 3/2023. Il riferimento è al caso giudiziario Uber Italy Srl (Sezione Autonoma Misure di Prevenzione Tribunale di Milano, Decreto N.

Ne discende che l'amministratore giudiziario svolge un ruolo fondamentale di indirizzo e accompagnamento, orientando l'impresa verso un approccio alla compliance collaborativo e sinergico, capace di promuovere una revisione complessiva dei processi organizzativi e di radicare una cultura dell'integrità, dell'etica e della sostenibilità. Affidandogli il compito di promuovere modelli organizzativi realmente idonei a prevenire o contenere il rischio-reato, il Tribunale impedisce l'istituzionalizzazione di una compliance meramente simbolica e promuove, attraverso l'azione commissariale, un percorso concreto di rilegittimazione dell'impresa e di riconduzione dell'agire aziendale entro un perimetro di legalità sostanziale.

6. Strategie di controllo sugli appalti per una *supply chain* sostenibile: il ruolo determinante della Funzione Procurement.

La recente casistica giudiziaria dimostra come le società committenti siano oggi chiamate a esercitare un dovere di diligenza sempre più stringente nella gestione dei profili di rischio connessi ai rapporti con terze parti. Le tematiche legate alla sostenibilità non costituiscono più una prerogativa della singola impresa, ma investono l'intera catena di fornitura, in una logica di corresponsabilità diffusa.

La legislazione europea in materia di responsabilità d'impresa – in particolare la Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) e la Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CS3D o CSDDD) – insieme ai processi di transizione verso l'economia circolare e all'integrazione dei criteri ESG nella governance

9/2020). Le attività di conformità al d. lgs. 231/2001 sono state affidate alla Funzione Global Compliance attraverso specifico mandato conferito da Uber Italy alle funzioni di Gruppo EMEA Compliance e EMEA Internal Audit. Il coordinamento funzionale in tema di compliance con le funzioni di Gruppo, EMEA Compliance e EMEA Internal Audit, è stato assicurato dal Responsabile della Conformità (o Compliance Champion), una figura di nuova istituzione, fortemente voluta dall'ufficio custodiale, dopo aver riscontrato la carenza di un presidio compliance interno all'organizzazione aziendale di Uber Italy srl deputato a svolgere un controllo di primo livello e ad assicurare il rispetto delle politiche e delle procedure interne da parte delle risorse. Una delle criticità che, assai verosimilmente, aveva ingenerato le problematiche cennate in seno al decreto che aveva disposto la misura di amministrazione giudiziaria, consisteva proprio nell'accentramento delle funzioni a livello di Gruppo e nella dipendenza funzionale della legal entity italiana dalla casa madre olandese. La previsione di una funzione locale di Compliance con delega a figure intermedie, riporto diretto del general manager, punto di riferimento per i rapporti con i dipendenti e gli organi di controllo delle società italiane, con le funzioni di Compliance e Internal Audit di Gruppo, con le terze parti italiane e con le Autorità italiane, riparava, la Società da rischi come quelli che avevano condotto alla misura, sotto il profilo dell'omesso controllo e della grave deficienza organizzativa sul piano di una reale autonomia della società dalla casa madre olandese.

aziendale, impone un costante rafforzamento dell'approccio etico lungo l'intera catena del valore.

In particolare, la CSRD e la CSDDD mirano a consolidare la responsabilità delle imprese rispetto ai rischi sociali e ambientali generati lungo tutta la filiera, anche oltre i confini nazionali. Le future implementazioni di tali normative accresceranno l'esigenza di presidi di controllo effettivi, nonché di sistemi capaci di assicurare la tracciabilità delle condizioni sociali e ambientali della produzione³⁰. In questo quadro, la prassi applicativa milanese in materia di amministrazione giudiziaria ex art. 34 d.lgs. n. 159/2011 non si configura come una risposta a un vuoto normativo, bensì come anticipazione sostanziale delle logiche ispiratrici della CSRD e della CS3D. Già prima dell'approvazione del pacchetto Omnibus e dell'adozione della Direttiva UE 2025/794 (cd. *Stop-the-Clock*)³¹, che ha rinviato l'entrata in vigore degli obblighi di rendicontazione

³⁰ In particolare, la Corporate Sustainability Due Diligence Directive (cd. Supply Chain Act), relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità – approvata dal Consiglio dell'Unione Europea il 24 maggio scorso – nasce per stabilire norme riguardanti le responsabilità delle grandi aziende in relazione agli impatti negativi, effettivi e potenziali, sull'ambiente e sui diritti umani delle proprie operazioni, delle operazioni delle proprie controllate, e delle operazioni all'interno della propria catena del valore svolte da soggetti con cui l'azienda ha una relazione commerciale stabile. Questo importante atto legislativo, noto anche come Supply Chain Act, richiederà alle imprese, tipicamente di grandi dimensioni e a rischio di impatto socio-ambientale che rientrano nel campo di applicazione, di creare un sistema di indagine preventiva e di vigilanza in tutte le fasi dei processi aziendali e su tutta la catena di fornitura a monte e a valle al fine di prevenire e mitigare gli impatti negativi sull'ambiente, sulle condizioni di lavoro, sui diritti e libertà individuali dando conto pubblicamente del dovere di diligenza. Le imprese devono rendere disponibili le informazioni relative alla loro politica di Due diligence sull'European Single Access Point (ESAP), in modo che possano accedervi con facilità anche gli investitori. Si tratta di una vigilanza con doppio scopo: trasparenza verso gli investitori – volta come il Reporting di Sostenibilità a proteggere il patrimonio aziendale, sempre più collegato a logiche ESG – e trasparenza verso gli altri stakeholder, mirata alla riduzione degli impatti ambientali e sociali generati dalle filiere produttive.

³¹ Con l'entrata in vigore della Direttiva UE 2025/794 (cd. *Stop-the-Clock*), sono stati ufficialmente posticipati gli obblighi di reporting e ridotti gli oneri di due diligence a carico delle imprese. Più in dettaglio:

- per quanto riguarda la CSRD, l'obbligo di rendicontazione per le grandi imprese non ancora coinvolte e per le PMI quotate è stato rinviato agli esercizi avviati dal 1° gennaio 2028, con una significativa riduzione degli ESRS obbligatori, la sospensione temporanea degli standard settoriali e la conferma della sola limited assurance come livello minimo di verifica;
- per quanto riguarda la CSDDD, il recepimento è stato spostato al 2027 e l'obbligo di due diligence è stato limitato ai soli fornitori diretti, con esclusione di quelli

(CSRD) e degli oneri di due diligence (CSDDD), la giurisprudenza ambrosiana ha dato impulso a un processo di riallineamento delle imprese rispetto ai principi di tracciabilità, legalità e sostenibilità lungo la filiera. In molti casi, l'amministrazione giudiziaria ha già attivato interventi coerenti con le finalità delle due direttive.

Ciò che il legislatore europeo si appresta a rendere obbligatorio – seppure con tempistiche dilazionate e contenuti parzialmente attenuati – è stato già sperimentato come strategia di risanamento organizzativo e presidio della compliance sostenibile nell'ambito delle amministrazioni giudiziarie. Lungi dal limitarsi ad una funzione conservativa o repressiva, l'istituto ha assunto una funzione propulsiva, configurandosi come una piattaforma anticipata di implementazione normativa, in grado di testare in via applicativa i principi della due diligence ESG, della rendicontazione sostenibile e della responsabilità d'impresa.

Alla luce di ciò, il rinvio disposto dal pacchetto Omnibus non va interpretato come un arretramento regolativo, bensì come un'occasione per consolidare e valorizzare le esperienze maturate in sede giudiziaria, trasformandole in modelli di riferimento volontari già oggi accessibili alle imprese *in bonis*, anche in una logica evolutiva dei modelli 231 e dei presidi organizzativi lungo la filiera.

Il mutamento del panorama normativo in merito alla sostenibilità aziendale e la crescente consapevolezza sulla natura mutevole dei rischi che impattano sull'attività di impresa, stimolano l'adozione di un modello di gestione del rischio sulle terze parti e un approccio verso un business più etico e sostenibile. Tuttavia, in svariate imprese, anche di grandi dimensioni, si riscontra un approccio alla selezione e gestione delle terze parti poco rispondente alle dimensioni del business e al livello di servizio medio-alto offerto dalla società. Il sistema di gestione dei fornitori, sia nella fase di qualificazione iniziale (*on-boarding*) sia in quella di monitoraggio periodico (*on-going*), appare inadeguato a garantire la compliance alla normativa fiscale, previdenziale, in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché la legalità complessiva dei rapporti contrattuali.

A conferma della rilevanza strategica di questo ambito, una recente ricerca condotta da Transcrime (giugno 2024), intitolata "La valutazione e gestione del rischio terze parti in Italia", evidenzia un dato particolarmente significativo in materia di *Third Party Risk Management (TPRM)*. Dalla survey condotta su un campione di 50 imprese italiane, attive in differenti settori produttivi, risulta che il 44% delle aziende non ha adottato regole o *policy* interne che disciplinano in modo strutturato i processi di gestione del rischio connesso ai terzi. Un dato tanto più preoccupante se si considera che il campione analizzato è composto per l'80% da aziende di grandi dimensioni (oltre 1.000 dipendenti), operanti in

indiretti salvo la presenza di specifici indicatori di rischio. È stata inoltre introdotta una revisione della frequenza dei controlli, da annuale a quinquennale.

settori strategici e ad alta esposizione al rischio³². L'assenza di procedure strutturate di *Third Party Risk Management* rappresenta un grave *vulnus* nei sistemi di controllo interno, poiché espone l'impresa a molteplici vulnerabilità: frodi, corruzione, riciclaggio, violazioni in materia di diritti umani e lavoro, nonché a pesanti ricadute reputazionali e sanzionatorie, anche in termini di responsabilità amministrativa dell'ente ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Non a caso, tra le imprese che hanno adottato un Modello di Organizzazione e Gestione ex d.lgs. 231/2001, la percentuale di chi non ha implementato processi *TPRM* scende sensibilmente al 22%: un segnale che conferma il ruolo centrale del MOG nel promuovere una cultura del rischio e della compliance estesa all'intera catena del valore. Tuttavia, il gap complessivo resta rilevante e impone un'accelerazione urgente verso la formalizzazione di strumenti, procedure e presidi per il governo efficace delle terze parti.

Inoltre, l'eccessiva decentralizzazione e frammentazione dei processi di valutazione delle terze parti rappresenta, secondo alcuni studi, una delle principali problematiche della compliance aziendale, criticità che talvolta si suggerisce di affrontare semplicemente tramite l'*outsourcing* del *TPRM* a società specializzate³³.

Una fotografia ancora più chiara di tali criticità emerge dall'analisi dei contesti aziendali oggetto di amministrazione giudiziaria. In diversi casi la Funzione Procurement risulta assente, delegata a soggetti esterni o gestita in modo disorganico, con effetti sistemici distorsivi: mancano processi formalizzati di due diligence, non vi è un monitoraggio continuativo delle controparti né strumenti efficaci per la verifica del rispetto degli obblighi contrattuali, retributivi, fiscali e di sicurezza.

In tali contesti, è emerso con particolare evidenza il nesso tra la debolezza organizzativa della funzione e l'agevolazione colposa di condotte penalmente rilevanti, con riferimento soprattutto allo sfruttamento lavorativo di cui all'art. 603-bis c.p. Proprio in tale prospettiva si rivela imprescindibile la predisposizione, ovvero il rafforzamento ove già esistenti, di procedure strutturate per la selezione e il monitoraggio dei fornitori, nonché per la verifica effettiva delle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa.

L'analisi condotta dall'amministratore giudiziario può far emergere, in modo ancora più articolato, criticità radicate nel modello di business, con particolare riferimento alle attività esternalizzate lungo la filiera. In numerosi casi, infatti, sono emerse le seguenti problematiche.

- Selezione e gestione dei fornitori affidate in modo informale: le attività di selezione, affidamento e monitoraggio dei fornitori risultavano demandate alla funzione *operations* o ai responsabili territoriali, spesso

³² Crime&tech Università Cattolica del Sacro Cuore, Lab4Compliance e DEMS-Unipa, 2024, *La valutazione e gestione del rischio terze parti in Italia*, Milano

³³ Deloitte, 2022; McKinsey & Company & ORIC International, 2017

sulla base di rapporti personali e consuetudini, senza il supporto di procedure formalizzate. L'assenza di una strategia di qualificazione e consolidamento dei partner di filiera più strutturati e affidabili ha determinato ampi margini di discrezionalità, esponendo l'organizzazione a elevati rischi di corruzione e opacità operativa.

- Carenze contrattuali e politiche tariffarie critiche: i contratti di appalto risultavano inadeguati sotto il profilo della durata (spesso molto breve), della definizione delle clausole operative e del contenuto economico. La funzione legale era coinvolta solo nella predisposizione delle clausole generali, mentre la determinazione delle tariffe era affidata alla funzione *operations*, che adottava politiche di ribasso progressivo dei corrispettivi, anche a fronte di obblighi contrattuali particolarmente onerosi. Questa impostazione ha avuto effetti negativi sulla regolarità contributiva, fiscale e amministrativa dei fornitori, alimentando prassi potenzialmente agevolatrici di reati da parte di soggetti terzi, in particolare ai sensi degli artt. 603-bis e 648-bis c.p., ad esempio attraverso tariffe imposte al di sotto dei minimi contrattuali previsti dai CCNL di settore.
- La frammentazione eccessiva della rete di fornitura comportava ingerenze sistematiche da parte dell'impresa committente, con conseguente perdita di autonomia gestionale dei terzi appaltatori, spesso sintomatica di appalti non genuini.
- Le relazioni sindacali con i lavoratori dei fornitori venivano talvolta gestite direttamente dal committente, in violazione dei principi di separazione tra i soggetti coinvolti nel rapporto di appalto.

In questo scenario, l'amministrazione giudiziaria può agire come fattore *disruptive*, accelerando il cambiamento organizzativo e generando ricadute significative sulle funzioni direttamente coinvolte nel perimetro della misura – in particolare procurement, compliance, legale e internal audit.

Nei recenti casi che hanno interessato prestigiosi marchi della moda e grandi operatori del settore logistico, la Funzione Procurement si è rivelata determinante nel ripristino, consolidamento e bonifica della catena di fornitura. La ridefinizione strategica delle procedure di approvvigionamento e produzione si è dimostrata dirimente per la gestione della crisi, per garantire la continuità operativa e per implementare pratiche sostenibili finalizzate alla prevenzione e al contenimento dei rischi, anche reputazionali.

Per costruire una *supply chain* affidabile, responsabile e conforme alla normativa di settore, dove i fornitori smettano di essere considerati tali, per diventare veri e propri partner commerciali, è necessario un cambio di mentalità che vada ad integrare un impianto di tipo tradizionale con un approccio proattivo alla gestione, sia contrattuale che operativa, nei rapporti con i soggetti terzi.

Nella valutazione dei rischi sulle terze parti, si dovrà passare da un modello "*tick the box*", cioè dalla mera rilevazione dell'esistenza dei requisiti di conformità, ad azioni concrete.

Per una catena di fornitura trasparente e sostenibile occorre implementare o rafforzare nell'assetto organizzativo un'apposita Funzione Procurement deputata alla selezione dei fornitori e strutturare un sistema di screening delle terze parti con conseguente creazione di un Albo Fornitori.

Tale funzione dovrà innovare le procedure di qualificazione, scelta, gestione e monitoraggio continuo delle terze parti nella prospettiva di (i) creare una discontinuità rispetto alla precedente gestione e (ii) strutturare un sistema di controllo indipendente dei fornitori idoneo a prevenire eventuali e future ipotesi di agevolazione colposa di fenomeni illeciti, con particolare attenzione ai reati presupposto della misura. Sarà quindi necessario:

- effettuare un'attenta due diligence sia in fase di qualifica che in fase di esecuzione del contratto al fine di implementare, in via d'urgenza, una short list di fornitori affidabili e nel medio termine un Albo Fornitori *compliant* alla normativa in materia fiscale, previdenziale, sicurezza sul lavoro, assicurativa, contributiva, creando in tal modo degli standard setter di riferimento;
- inserire in Albo Fornitori solo controparti in possesso di struttura organizzativa adeguata e capacità produttive in grado di far fronte ai costi necessari per l'implementazione di adeguati standard di legalità, anche al fine di evitare ogni necessità/possibilità d'ingerenza del personale della società sottoposta a misura nelle attività quotidiane dei fornitori terzi e nelle dinamiche sindacali;
- introdurre un processo di gestione accentrata degli affidamenti mediante procedure competitive, gare di appalto/affidamento dei fornitori iscritti all'Albo affidato alla Funzione Procurement;
- istituire un comitato valutazione fornitori che decida sulla aggiudicazione delle gare di appalto o procedure di affidamento costituito da plurimi soggetti per eliminare le sacche di discrezionalità sussistenti nella scelta dei fornitori e prevenire ipotesi corruttive;
- svolgere attività di controllo volte a valutare la congruità delle tariffe offerte/praticate dalle controparti fornitrici in termini di sostenibilità della commessa nel tempo e nel rispetto di quanto previsto dal CCNL nazionale rispetto al livello di riferimento di ciascun lavoratore.

Particolare attenzione andrà riservata alla revisione dei contratti con gli appaltatori attraverso l'inserimento di una serie di stringenti clausole, in via assolutamente innovativa rispetto agli standard in uso nel settore, dirette ad assicurare gli obiettivi di tutela del lavoro, spesso cedevoli rispetto a quelli che presidiano l'equilibrio delle relazioni contrattuali. Tali clausole – necessarie per rimediare all'insufficienza delle disposizioni presenti al momento dell'intervenuto decreto e prevenire il verificarsi delle condotte anche solo prodromiche a quelle di sfruttamento dei lavoratori, nonché per tutelare il committente dalla commissione di illeciti da parte del fornitore (come ad esempio il mancato adempimento degli obblighi retributivi, tributari,

contributivi, previdenziali) – saranno recepite dalle procedure previste dal Modello organizzativo ex d.lgs. n. 231/2001 e, per l'effetto, entreranno a far parte degli assetti organizzativi aziendali, diventando sottoposte al controllo di adozione degli organi sociali e di controllo ed, in particolare, dell'OdV³⁴.

L'intervento dell'amministratore giudiziario si è tradotto, in molti casi, in una vera e propria rifondazione dei processi di selezione, qualificazione e monitoraggio dei fornitori, al fine di garantire continuità operativa, contenimento dei rischi – anche reputazionali – e transizione verso una filiera sostenibile e trasparente. La nuova impostazione organizzativa, adottata sotto la guida dell'amministrazione giudiziaria, ha avuto effetti moltiplicatori sulla filiera, stimolando un processo di adeguamento culturale e strutturale anche nelle imprese di minori dimensioni.

La nuova metodologia, con effetto a cascata, ha prodotto un ulteriore risultato di "education" della filiera - imprese di piccole e medie dimensioni - che hanno iniziato a strutturarsi in maniera adeguata, a rafforzare i presidi di controllo, ad adottare modelli di compliance, aumentando così l'efficienza, l'affidabilità e la trasparenza nei rapporti negoziali. Attraverso la sua capacità di influenza, l'impresa committente può esercitare un effetto leva sui propri fornitori per innescare pratiche correttive rispetto agli eventi potenzialmente dannosi ed evitare deficit di legalità. Si genera, così, un cambiamento della percezione del rischio a valle e si modella la resilienza complessiva dell'intera filiera.

7. L'Internal Audit come architrave del sistema 231 nei rapporti con le terze parti.

La revisione delle procedure e dei presidi di *procurement*, pur rappresentando un passaggio imprescindibile, non è sufficiente in assenza di un solido sistema di verifica interna. In questa prospettiva, il rafforzamento della Funzione Internal Audit assume un ruolo strategico nella costruzione di assetti di controllo realmente efficaci, in grado di assicurare che le *policy* adottate siano non solo formalmente implementate, ma anche effettivamente rispettate lungo l'intera catena del valore.

Laddove opportunamente strutturata, la funzione di audit interno consente, infatti, di intercettare scostamenti tra regole e prassi operative, monitorare i punti critici nei rapporti con le terze parti e attivare tempestivamente i correttivi necessari, anche in ottica 231. L'Internal Audit, infatti, non si limita a un'attività di controllo ex post, ma svolge una funzione proattiva di presidio della legalità e della compliance, contribuendo in modo sostanziale alla prevenzione dei

³⁴ PAESE R., *Il recupero della legalità nel settore della logistica. Disamina del primo caso in Italia* in Ferraresi, *Seminara Caporalato e sfruttamento del lavoro: prevenzione, applicazione, repressione. Un'indagine di diritto penale, processuale penale e del lavoro*, gennaio 2024, 279 ss.

rischi-reato e alla tempestiva emersione di criticità organizzative, operative o contrattuali.

Le recenti esperienze nei settori moda e logistica hanno evidenziato come le falle nei sistemi di controllo interno e la debolezza strutturale della funzione di audit abbiano favorito il consolidarsi di prassi illecite lungo le filiere esternalizzate. In molti casi, l'assenza di un Internal Audit realmente operativo e indipendente ha rappresentato un fattore abilitante di condotte agevolatorie da parte delle aziende committenti, che, in mancanza di un presidio effettivo, hanno omesso di intercettare situazioni di sfruttamento lavorativo, evasione contributiva e violazioni in materia di sicurezza.

In tale contesto, la funzione Internal Audit, spesso marginalizzata nei modelli aziendali tradizionali, assume un ruolo centrale nell'identificazione precoce delle anomalie e nella prevenzione dei rischi-reato. Essa si configura oggi come un presidio strategico per garantire legittimità, integrità e responsabilità sociale lungo tutta la catena del valore, specie in settori caratterizzati da forte pressione sui costi e da esternalizzazione spinta dei processi produttivi.

L'Internal Audit ha il compito di misurare l'efficacia dei controlli aziendali, verificare l'aderenza delle prassi operative alle *policy* e normative applicabili, e individuare azioni correttive per migliorare l'efficienza e la compliance dei diversi organi e funzioni aziendali. In tale ottica, l'obiettivo primario della funzione in commento non è solo quello di rilevare anomalie, ma di fornire ai vertici aziendali un quadro organico e sistemico sullo stato di salute dei presidi di controllo, contribuendo attivamente alla resilienza e all'integrità dell'impresa. Con riferimento specifico ai rapporti con terze parti, l'Internal Audit rappresenta una delle leve più concrete per rafforzare il presidio del rischio-reato, in particolare nei comparti ad alta intensità di manodopera e con filiere lunghe e frammentate. Qui, gli appalti non genuini e la carenza di regole e controlli nella contrattualistica si traducono in esposizioni elevate sotto il profilo della responsabilità penale dell'ente ex d.lgs. 231/2001.

Per essere efficace, il piano di audit deve essere strutturato secondo un approccio *risk-based*³⁵, fondato su una mappatura dinamica delle aree aziendali e delle funzioni più esposte, integrato con i flussi informativi provenienti dalle

³⁵ L'approccio alla pianificazione e allo svolgimento delle attività di Internal Audit declina una metodologia trasversale su molteplici ambiti di intervento, in pieno allineamento con gli standard metodologici e professionali riconosciuti a livello internazionale (International Professional Practices Framework – IPPF dell'Institute of Internal Auditors) e con un presidio specifico di tutte le fasi di attività, dalla pianificazione all'esecuzione, dal reporting ai follow-up, secondo quanto previsto dalle best practice nazionali e internazionali di riferimento. Per un approfondimento cfr. <https://www.theiia.org/en/standards/2024-standards/global-internal-audit-standards/>.

altre funzioni di controllo e supportato da verifiche sia documentali sia sul campo. Tali verifiche includono sopralluoghi presso i siti produttivi dei fornitori, interviste ai lavoratori, riscontri incrociati con i dati retributivi e contributivi e analisi delle condizioni contrattuali e di lavoro effettivamente applicate.

In particolare, in caso di esternalizzazione di determinati servizi è importante che l'impresa committente esegua accessi e ispezioni adeguatamente tracciati presso le sedi di appaltatori, subappaltatori o fornitori ovvero richieda la trasmissione periodica della documentazione necessaria per verificare il rispetto della normativa giuslavoristica con particolare attenzione all'ambito salute e sicurezza sul lavoro.

Tali attività di controllo potranno essere integrate da misure contrattuali specifiche, come la previsione di verifiche esterne (audit) nei siti produttivi, mediante interviste ai dipendenti e al *management* oppure ispezioni in azienda per verificare la conformità a certi standard, in una prospettiva di massima tutela dei diritti dei lavoratori circa la regolarità giuslavoristica e l'affidabilità del fornitore.

Affinché tali strumenti risultino effettivamente incisivi e non meramente formali, è indispensabile che siano accompagnati da un Internal Audit dotato di autonomia, competenze settoriali e adeguato supporto operativo, in grado di assolvere a questa funzione critica, contribuendo in modo determinante a riconfigurare la cultura aziendale del controllo e a prevenire derive sistemiche che compromettono la conformità sostanziale ai principi normativi e organizzativi dell'impresa.

In tale quadro, il programma di audit potrà essere strutturato in modo differenziato, sia in relazione all'oggetto dei controlli che alla frequenza. Quindi, accanto ad audit tecnico-documentali, più strutturati e completi, che richiedono una necessaria programmazione e previa condivisione con il fornitore, potranno essere previsti audit a sorpresa, più ravvicinati, su specifici ambiti come, ad esempio, salute e sicurezza sul lavoro. L'obiettivo è quello di valutare la conformità alla normativa in materia fiscale, previdenziale, sicurezza sul lavoro, assicurativa, contributiva, nonché delle caratteristiche di sostenibilità degli attori coinvolti rispetto agli obiettivi e agli standard definiti dall'azienda committente. Tra i documenti da richiedere al fornitore, sia in fase di qualifica che di monitoraggio continuo, potrà essere prevista una apposita dichiarazione di filiera di subfornitura, con l'impegno, da parte del fornitore, a garantire una corretta qualifica del sub-fornitore, applicando a questo gli stessi criteri qualitativi e di affidabilità adottati dal committente nei suoi confronti.

A ciò si aggiunge la possibilità per la società committente di richiedere a ciascun partner commerciale con cui intrattiene rapporti diretti garanzie contrattuali circa il rispetto del proprio codice etico o di condotta, nonché – ove necessario – l'adozione di un piano operativo di prevenzione. Tali obblighi potranno inoltre essere estesi, tramite clausole a cascata, lungo la catena del valore, vincolando anche i subfornitori al rispetto degli stessi standard di legalità e sostenibilità.

L'adozione di tali procedure e presidi di controllo non soltanto consente di intercettare e prevenire situazioni idonee a integrare il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, ma si configura anche come un presidio strategico per la mitigazione dei rischi economici e reputazionali a cui l'impresa può essere esposta. Ciò vale in misura ancor più rilevante per le aziende operanti nel comparto del lusso, storicamente e mediaticamente più vulnerabili all'emersione di fenomeni di sfruttamento lungo la catena del valore, con impatti immediati in termini di danno reputazionale e perdita di fiducia da parte dei consumatori.

8. Le ricadute sulla Governance e l'evoluzione del ruolo dell'Organismo di Vigilanza quale presidio strategico nella nuova architettura dei controlli.

L'intervento dell'amministrazione giudiziaria incide in modo sostanziale sulla struttura di governance, imponendo un riallineamento delle funzioni decisionali a criteri di integrità, tracciabilità e coerenza con gli obiettivi di adeguamento agli standard normativi. La misura comporta una verifica approfondita dell'adeguatezza degli assetti direzionali, dell'equilibrio tra poteri e responsabilità, nonché della reale capacità dell'impresa di prevenire e intercettare disfunzioni nei processi decisionali e gestionali.

Nei contesti più compromessi, tale intervento può comportare l'affiancamento o la sostituzione di figure apicali in presenza di condotte omissive o carenze significative nell'esercizio dei doveri di controllo. È altresì frequente la ridefinizione delle deleghe interne e dei poteri di firma, finalizzata a rafforzare i livelli di accountability e ad assicurare una maggiore aderenza della catena decisionale ai principi di buona amministrazione. Parallelamente, si assiste alla costituzione o al consolidamento di organismi collegiali di supervisione – comitati rischi, comitati etici, comitati fornitori – con compiti di indirizzo e controllo sulle aree aziendali maggiormente esposte a rischio, come gli approvvigionamenti, le risorse umane, la sostenibilità e la conformità normativa. All'interno di questo processo di revisione dell'assetto di governance, l'Organismo di Vigilanza assume una funzione sempre più rilevante. Da organo talvolta percepito come marginale o confinato a un controllo documentale, l'OdV viene progressivamente coinvolto come nodo funzionale del sistema dei controlli interni. Ciò si traduce in una più stretta interazione con le funzioni di Internal Audit, Compliance e Risk Management, in una partecipazione attiva alla ricostruzione e al monitoraggio della mappa dei rischi aziendali e nella gestione dei flussi informativi trasversali, con particolare riferimento agli ambiti contrattuali, reputazionali e organizzativi che hanno favorito il radicamento delle prassi patologiche oggetto della misura.

Proprio in situazioni straordinarie – come quelle determinate dall'applicazione della misura di amministrazione giudiziaria – l'OdV può assumere un ruolo di particolare rilievo quale presidio di legalità e interlocutore qualificato nel sistema dei controlli. Pur non intervenendo in alcun modo nella gestione

aziendale e mantenendo piena indipendenza rispetto agli organi gestori, l'Organismo può contribuire, nel rispetto delle sue prerogative, alla ricostruzione della mappa dei rischi e delle vulnerabilità organizzative che hanno favorito il consolidarsi di prassi illecite o disfunzionali.

Il ruolo dell'OdV nelle imprese sottoposte ad amministrazione giudiziaria non è normativamente definito, né nel d.lgs. n. 231/2001 né nel Codice Antimafia. Tuttavia, la prassi applicativa ne evidenzia progressivamente la funzione di cerniera tra le esigenze di continuità operativa e gli obiettivi di risanamento etico-organizzativo. In tale contesto, l'Organismo può contribuire, attraverso l'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza e reporting, a rafforzare i presidi di controllo interno e a fornire elementi utili alla comprensione delle dinamiche aziendali critiche, anche in chiave preventiva.

Nel rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza reciproca, può rivelarsi utile prevedere un raccordo strutturato tra l'OdV e l'amministratore giudiziario, in particolare attraverso la formalizzazione di flussi informativi diretti, non mediati dall'organo gestorio. Tali flussi, da disciplinare nel Modello 231 e nel Regolamento dell'OdV, dovrebbero consentire un dialogo costante sui temi della compliance e della prevenzione dei rischi, senza che ciò implichi alcuna sovrapposizione funzionale o ingerenza nella gestione.

La sinergia così configurata – fondata su scambio informativo e collaborazione nella vigilanza – consente di valorizzare appieno il contributo dell'OdV nel percorso di riallineamento dell'impresa agli standard normativi, rafforzando il sistema dei controlli in una fase in cui la legittimità operativa risulta fragile e necessita di garanzie solide e autonome.

In particolare, l'OdV può supportare l'amministratore giudiziario attraverso la condivisione di verbali e report relativi all'attività di vigilanza condotta nel periodo di riferimento, incluse le verifiche svolte, le criticità rilevate, gli interventi correttivi pianificati e il relativo stato di attuazione. Tali flussi informativi rappresentano un importante presidio per la costruzione di un quadro aggiornato delle vulnerabilità aziendali, utile sia ai fini dell'azione dell'amministratore giudiziario, sia in vista dell'eventuale riesame dell'idoneità del modello organizzativo da parte del Tribunale.

Il supporto dell'OdV risulta particolarmente rilevante anche nella fase di formazione del personale, che spesso costituisce uno dei punti deboli nei contesti aziendali segnati da gravi disfunzioni organizzative. Un OdV adeguatamente strutturato può promuovere interventi formativi mirati, in sinergia con le altre funzioni aziendali, finalizzati a diffondere la cultura della legalità e a rafforzare i presidi di prevenzione.

Inoltre, l'Organismo può essere coinvolto – sempre nel rispetto dei limiti della sua funzione – nella fase di validazione dell'efficacia preventiva del Modello 231, attraverso la partecipazione a test sperimentali sui Protocolli della Parte Speciale, elaborati per ridurre il rischio di reiterazione delle condotte contestate e intercettare precocemente situazioni sintomatiche di irregolarità. Questa fase

di testing può costituire un'occasione preziosa per introdurre nuove metodologie di controllo e per calibrare gli strumenti di due diligence rispetto agli ambiti oggetto della misura o alle fattispecie di reato presupposto.

Infine, il contributo dell'Organismo di Vigilanza può risultare particolarmente rilevante nel supportare l'amministratore giudiziario nella valutazione dell'idoneità del Modello 231, soprattutto con riguardo alla sua capacità di prevenire, anche in via prospettica, condotte analoghe a quelle che hanno determinato l'applicazione della misura. In tale prospettiva, l'efficacia del modello non va misurata solo sul piano della sua coerenza astratta con le previsioni normative, ma anche sulla base della concreta attitudine a presidiare le aree critiche di rischio e a disinnescare le prassi disfunzionali che hanno alimentato l'illecito.

Tra queste aree, la gestione dei rapporti con le terze parti – fornitori, subappaltatori, consulenti e agenti – rappresenta oggi uno dei terreni più esposti a fattori di vulnerabilità. È proprio in questi snodi che si è concentrato, nei casi più recenti, il rischio di agevolazione colposa, legato all'assenza di presidi efficaci nei processi di qualificazione, monitoraggio e controllo dei partner esterni. In particolare, la mancata verifica della reale capacità imprenditoriale dei fornitori, l'assenza di due diligence reputazionale e l'insufficienza dei controlli sulle condizioni concrete di esecuzione delle attività si sono rivelati elementi sintomatici di una colpa di organizzazione strutturale. In tale contesto, l'OdV – pur rimanendo estraneo alla funzione gestionale e in piena indipendenza rispetto agli organi amministrativi – può rappresentare un presidio cruciale nella revisione e nel rafforzamento dei controlli sull'intera filiera. In raccordo con le funzioni Legale, Compliance, Procurement, Internal Audit, può promuovere l'introduzione di procedure rafforzate di *on-boarding*, la tracciabilità dei flussi economici e contrattuali, l'attivazione di clausole risolutive e obblighi informativi nei contratti con i terzi, nonché la pianificazione di audit documentali e ispezioni in loco, funzionali alla verifica del rispetto dei requisiti normativi, etici e di sicurezza.

Questa attività non solo contribuisce alla bonifica delle filiere opache e alla prevenzione di nuove derive illecite, ma alimenta anche il processo di validazione del modello organizzativo ai fini esimenti, supportando l'amministratore giudiziario nel fornire al Tribunale un riscontro oggettivo sull'effettività del sistema di prevenzione adottato.

In conclusione, l'OdV è oggi chiamato ad assumere un ruolo più incisivo e sistemico nel presidio delle terze parti, specie quando l'impresa è attraversata da eventi patologici che ne hanno compromesso la tenuta organizzativa. Alla luce di tale evoluzione, la valorizzazione dell'OdV nel contesto dell'amministrazione giudiziaria si configura come una leva decisiva per il rafforzamento dei presidi di legalità, la verifica dell'efficacia del Modello 231 e il supporto informativo al Tribunale, anche in vista della futura revoca della misura.

Tale prospettiva si proietta naturalmente oltre la durata della misura, poiché la fase successiva alla sua conclusione rappresenta un vero e proprio banco di prova per l'intero impianto organizzativo e di controllo costruito o riformato durante l'amministrazione giudiziaria. In questo momento cruciale, il sistema – "svezzato" dalla presenza del Tribunale e dell'amministratore giudiziario – dovrà dimostrare di poter operare in autonomia, preservando nel tempo la solidità dei presidi di legalità e la capacità di prevenire derive patologiche, così da consolidare in via strutturale il riequilibrio tra autonomia imprenditoriale e responsabilità organizzativa.

Per questa ragione, assume rilievo strategico il ruolo dell'Organismo di Vigilanza, che, per esprimere appieno la propria funzione, dovrebbe avere una durata in carica superiore a quella della misura. Ciò è tanto più vero se si considera che la sua attività dispiega il massimo potenziale proprio nella fase *post-misura*, quando occorre garantire continuità ai presidi e consolidare le riforme introdotte. Un OdV dotato di composizione preferibilmente collegiale, terzietà e multidisciplinarietà può assicurare un presidio indipendente e competente, capace di monitorare l'effettiva tenuta del Modello 231 e dei controlli interni nel passaggio alla gestione ordinaria.

Al di là delle ipotesi di amministrazione giudiziaria, l'evoluzione normativa e giurisprudenziale in materia di diligenza nella gestione delle terze parti impone un ampliamento strutturale del perimetro di azione dell'OdV anche nelle imprese in bonis. In tale contesto, l'Organismo di Vigilanza è chiamato a presidiare in maniera più ampia, proattiva e integrata i processi di selezione, monitoraggio e controllo dei partner commerciali e delle filiere, in un'ottica di legalità sostanziale e non meramente formale.

9. Il Protocollo di Legalità nel comparto moda.

Il decreto con cui la Sezione Autonoma Misure di Prevenzione ha disposto la misura nei confronti di Loro Piana, richiama i contenuti del "Protocollo d'intesa per la legalità dei contratti di appalto nelle filiere produttive della moda", volto a promuovere un sistema condiviso di gestione e monitoraggio della catena di fornitura³⁶.

L'accordo, che coinvolge istituzioni, associazioni di categoria e imprese, intende sostenere lo sviluppo del comparto moda – settore strategico per l'economia

³⁶ Il documento, rinvenibile sul sito della Prefettura di Milano (<https://prefettura.interno.gov.it/it/prefetture/milano/notizie/filiere-produttive-moda-protocollo-dintesa-legalita>), è stato firmato dal Prefetto di Milano, dal Presidente di Regione Lombardia, dal Presidente del Tribunale di Milano, dal Procuratore distrettuale della Repubblica, dalla Coordinatrice della Sezione Misure di Prevenzione della Procura di Milano, dal Comandante Provinciale dell'Arma dei Carabinieri, dall'Ispettorato di Area Metropolitana di Milano, dal Politecnico di Milano, dai rappresentanti delle principali associazioni del settore e dalle Organizzazioni sindacali confederali.

nazionale e lombarda – secondo criteri di trasparenza, equità e legalità. Obiettivo primario è il miglioramento delle condizioni di lavoro e il contrasto a fenomeni di sfruttamento, evasione fiscale e contributiva, nonché ad altre forme di irregolarità lungo la filiera.

In attuazione del Protocollo, è previsto un sistema articolato su un “doppio binario” di misure di legalità. Da un lato, verrà istituita una “Piattaforma di filiera”, accessibile alle imprese produttive, in grado di raccogliere informazioni dettagliate sugli assetti societari, sulla manodopera impiegata e sull’organizzazione dei reparti produttivi degli operatori economici. Dall’altro, i *brand* avranno accesso a una *green list*, elaborata dal sistema informatico, contenente le ragioni sociali e i codici fiscali delle imprese aderenti alla Piattaforma che garantiscono il rispetto degli standard minimi di legalità e sostenibilità nella catena di fornitura. La Piattaforma, infatti, consente ai produttori di caricare, su base volontaria, la documentazione attestante la conformità alle normative fiscali, contributive e in materia di lavoro, garantendo così la piena trasparenza lungo l’intera filiera e facilitando i controlli da parte delle autorità e delle griffe. La Piattaforma, consultabile sia dalla committenza sia dalle singole imprese di filiera e dalle associazioni, dovrebbe anche interoperarsi con varie banche dati che oggi non dialogano tra loro, come quelle di Ispettorato del lavoro, Inps, Inail e Camere di commercio.

I parametri di riferimento previsti per la costruzione e lo sviluppo della piattaforma riguardano: la struttura aziendale e la capitalizzazione minima, la frequenza delle modifiche dell’assetto societario e gestionale, la regolarità fiscale e contributiva, l’adozione del Modello 231 e la nomina di un Organismo di Vigilanza, l’iscrizione ad associazioni di categoria, la regolarità dei lavoratori e dei rapporti di lavoro, il modello industriale della commessa, la visibilità sugli accordi di secondo livello. Tali dati, caricati nella piattaforma, sono consultabili secondo coni di visibilità graduati in base al livello di esternalizzazione, così da tutelare sia la trasparenza sia la riservatezza. Particolarmente rilevante è il meccanismo premiante previsto dal Protocollo, che riconosce un “certificato di filiera” alle imprese che mantengano aggiornato e completo il proprio profilo documentale. Tale certificato, della validità di tre mesi e rinnovabile, costituisce un elemento distintivo nei rapporti commerciali ed è collegato a specifiche forme di incentivo promosse dalla Regione Lombardia.

L’esperienza del Protocollo Moda si inserisce in un percorso evolutivo avviato già da alcuni anni sul territorio milanese, che ha visto nelle filiere ad alta intensità di manodopera (*labour-intensive*) il banco di prova per modelli di regolazione collaborativa tra imprese, istituzioni e autorità di controllo. Il primo esempio in tal senso è rappresentato dal “Protocollo sperimentale per la legalità contro il caporalato, l’intermediazione illecita e lo sfruttamento lavorativo nel food delivery”, sottoscritto nel novembre 2020 in seno alla Prefettura di Milano e successivamente esteso a livello nazionale, con l’obiettivo di contrastare fenomeni di intermediazione illecita e sfruttamento della manodopera nella

cosiddetta “gig economy”³⁷. A questo ha fatto seguito, nel luglio 2024, la sottoscrizione del “Protocollo d’intesa per la legalità dei contratti di appalto nel settore della logistica”, promosso dalla Prefettura di Milano in collaborazione con l’autorità giudiziaria milanese, operatori del settore, associazioni di categoria e rappresentanze sindacali.

Tali protocolli – pur privi di efficacia normativa vincolante – hanno definito standard condivisi di trasparenza, tracciabilità e responsabilità organizzativa, tra cui:

- l’adozione e l’aggiornamento dei Modelli 231 con riferimento ai reati lungo la filiera;
- la verifica della regolarità fiscale, contributiva e contrattuale delle controparti;
- la visibilità sull’assetto societario e sui flussi di manodopera;
- l’applicazione dei CCNL di settore e la valorizzazione della contrattazione di secondo livello;
- la mappatura dei rapporti di appalto e subappalto, con attenzione specifica alle aree a rischio.

Tali esperienze hanno costituito l’antecedente diretto del Protocollo Moda, sottoscritto il 26 maggio 2025 e finalizzato a garantire la tracciabilità dei rapporti di lavoro e la regolarità della filiera nella *fashion industry* lombarda. Coerentemente con i precedenti, anche il Protocollo Moda richiama espressamente la necessità di integrare i controlli lungo la filiera nei sistemi aziendali di compliance, in linea con i principi etici dei codici di condotta e con gli obblighi previsti dal d.lgs. 231/2001, in particolare con riferimento alla prevenzione dei reati di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603-bis c.p.).

Attraverso la realizzazione di piattaforme di filiera, che rendono accessibili dati e documentazione su assetti societari, contratti, lavoratori e adempimenti contributivi, i protocolli promuovono un’idea di legalità non più solo difensiva, ma proattiva, che integra prevenzione e trasparenza nei processi di *procurement* e gestione dei fornitori.

In questa prospettiva, l’esperienza maturata nei casi di amministrazione giudiziaria – e in particolare la funzione degli strumenti di due diligence adottati sotto la supervisione dell’autorità giudiziaria – può rappresentare un laboratorio avanzato di buone pratiche, da valorizzare nella costruzione di modelli organizzativi replicabili anche da parte delle imprese *in bonis*. In una logica di *self-cleaning* volontario, tali protocolli possono costituire modelli di riferimento per le imprese non attinte da provvedimenti giudiziari, interessate a integrare nei propri assetti organizzativi presidi ispirati alla legalità, alla sostenibilità e

³⁷ Il Protocollo è stato siglato a marzo 2021 presso il Ministero del Lavoro alla presenza del Ministro Orlando e prevede l’impegno a garantire una regolamentazione del mercato del food delivery atta a porre in essere strumenti efficaci a sostegno dei diritti dei rider e dell’economia legale nel settore di riferimento.

all'equità contrattuale, in linea con le aspettative regolative europee (CSDDD, CSRD) e con l'evoluzione giurisprudenziale in materia di colpa di organizzazione. In questo senso, l'esperienza maturata nei casi di amministrazione ex art. 34 d.lgs. n. 159/2011, può offrire un contributo decisivo alla codificazione di standard settoriali virtuosi, da tradurre in strumenti di governance replicabili lungo le filiere critiche.

10. Conclusioni.

L'istituto disciplinato dall'art. 34 del Codice Antimafia, si configura oggi come uno strumento giuridico di particolare rilevanza per l'intersezione che realizza tra esigenze di tutela dell'ordine economico e obiettivi di rilancio della legalità in contesti imprenditoriali vulnerabili. Tradizionalmente concepita come misura alternativa alla confisca nei casi di agevolazione colposa dell'attività illecita, l'amministrazione giudiziaria ha progressivamente assunto una funzione sistemica più ampia, in quanto consente di presidiare e correggere disfunzioni strutturali dell'organizzazione aziendale senza comprometterne la continuità operativa.

Nel nuovo quadro normativo e giurisprudenziale, che lega in modo sempre più stretto competitività e rispetto delle regole, l'amministrazione giudiziaria rappresenta oggi una forma di intervento pubblico capace di innescare processi di profonda ristrutturazione. La misura, infatti, incide sui fattori organizzativi che hanno consentito il radicamento delle prassi patologiche, avviando percorsi di bonifica che coinvolgono l'intera architettura funzionale dell'impresa: dai rapporti con le terze parti alla revisione della governance, dalla compliance al rafforzamento del sistema dei controlli interni.

Dalla casistica emerge, tuttavia, come tali interventi si collochino in un terreno di tensione tra *business performance* e *business compliance*, soprattutto in relazione all'allocazione del costo del lavoro e ai connessi oneri fiscali e contributivi. Nel mondo reale dei mercati, la possibilità di raggiungere un ragionevole bilanciamento tra costi di produzione e prezzi di vendita dei servizi *labour-intensive* rappresenta una sfida sistemica. La sostenibilità economica delle filiere non può essere garantita se la depressione artificiale dei prezzi si traduce in una compressione dei costi del lavoro e, di conseguenza, in potenziali violazioni degli obblighi tributari e contributivi, alterando così il terreno competitivo. Questa asimmetria può essere contrastata solo se il committente finale assume un ruolo attivo di presidio, esercitando controlli effettivi lungo l'intera catena di fornitura per assicurarsi che tutti i fornitori e subfornitori rispettino le regole.

Qui, inevitabilmente, entra in gioco la dimensione etica dell'impresa: la scelta di privilegiare gli obiettivi di *business* o, piuttosto, di bilanciare questi ultimi con gli obiettivi di integrità e compliance. È esattamente questa la tensione che emerge con chiarezza dalla casistica esaminata, in cui l'applicazione della misura ha contribuito a ristabilire un equilibrio virtuoso, favorendo la libera e leale

concorrenza e rafforzando l'economia legale, anche attraverso il recupero di ingenti somme per omessi versamenti di tributi e contributi e la stabilizzazione dei rapporti di lavoro, consolidando così un circuito virtuoso di regolarità e competitività sostenibile.

In tale prospettiva, l'efficienza dei sistemi produttivi non può più prescindere dal rispetto delle regole che ne garantiscono l'equità e l'integrità nel tempo. La legalità si afferma così non come vincolo esterno, ma come prerequisito competitivo, leva di resilienza e garanzia di sostenibilità economica e sociale nel lungo periodo.

L'intervento dell'amministratore giudiziario si è dimostrato in molti casi decisivo nell'attivare processi evolutivi che hanno prodotto impatti concreti e duraturi su tutte le principali funzioni aziendali:

- la funzione Procurement è stata profondamente riorganizzata, con la formalizzazione di criteri selettivi, protocolli di due diligence e strumenti di monitoraggio continuativo sui fornitori e subappaltatori;
- la funzione Internal Audit è stata rilanciata come presidio strategico per la misurazione del rischio-reato e la verifica sul campo delle condizioni lavorative nelle filiere labour-intensive;
- la funzione Compliance è stata riposizionata come centro propulsore di etica organizzativa, responsabilità sociale e presidio ESG, con pieno accesso ai vertici aziendali;
- la funzione Legale è stata valorizzata nel governo dei contratti di appalto e nella rinegoziazione dei rapporti con le terze parti in una logica di accountability condivisa;
- la struttura di Governance è stata riformulata attraverso l'affiancamento o la sostituzione delle figure apicali, la redistribuzione delle deleghe e il potenziamento dei meccanismi di supervisione;
- l'Organismo di Vigilanza è stato progressivamente rafforzato nella sua funzione di garanzia, assumendo un ruolo non meramente formale, ma strutturalmente integrato nel sistema dei controlli. Ha operato in stretta connessione con le funzioni aziendali preposte alla compliance e al controllo interno, offrendo supporto informativo e di reporting anche nelle attività sperimentali (*testing*) finalizzate a verificare, in concreto, l'idoneità del Modello 231 a prevenire le fattispecie di reato che hanno giustificato l'applicazione della misura. In tale contesto, l'OdV ha rappresentato un punto di raccordo qualificato tra l'evoluzione dei presidi organizzativi e gli standard normativi, contribuendo alla ricostruzione di un assetto aziendale improntato al rispetto delle funzioni di controllo e alla chiara attribuzione delle responsabilità gestionali.

Particolare rilievo ha assunto, nei settori ad alta intensità di manodopera come la logistica, il processo di internalizzazione dei lavoratori, precedentemente formalmente impiegati in cooperative, ma stabilmente operativi presso

l'impresa committente. Tale intervento ha consentito di disinnescare le prassi elusive più radicate, ripristinare il rispetto della disciplina lavoristica e rafforzare la qualità occupazionale, incidendo sulla cultura organizzativa e sul clima interno in modo sostanziale.

Ciò che emerge, dunque, è una visione dell'istituto come strumento di riconfigurazione organizzativa, in cui l'inevitabile confronto dell'impresa con le proprie vulnerabilità diventa occasione per riscrivere l'assetto gestionale in chiave più responsabile, trasparente e conforme ai principi di integrità.

Il Modello 231, se ripensato in chiave dinamica, si consolida come strumento abilitante per presidiare i rischi anche nelle relazioni esterne, integrandosi con i presidi di audit, compliance e risk management in un disegno coerente di conformità normativa d'impresa.

Alla luce delle più recenti esperienze applicative, l'amministrazione giudiziaria si delinea come una forma evoluta di partenariato pubblico-privato, in cui l'intervento dell'autorità giudiziaria non si limita a contenere il rischio, ma sostiene l'impresa nel suo percorso di risanamento. In questa logica, la collaborazione proattiva con l'amministratore giudiziario e l'attuazione tempestiva delle prescrizioni impartite dal Tribunale possono condurre, in presenza di risultati verificabili, alla revoca anticipata della misura, premiando le imprese che dimostrano un'effettiva capacità di reazione e di riallineamento agli standard di conformità.

Da questa angolazione, la misura ex art. 34 non si limita a neutralizzare il rischio di continuità illecita, ma attiva una funzione più profonda di riparazione dell'asimmetria normativa e culturale che ha consentito all'impresa di prosperare a discapito delle regole. Il rafforzamento dei sistemi di controllo interno, la riqualificazione delle filiere, la revisione dei processi decisionali e l'integrazione delle dimensioni ESG nell'agire d'impresa rappresentano gli snodi principali di questo processo trasformativo, che va ben oltre la gestione dell'emergenza.

L'assunto di fondo è che l'amministrazione giudiziaria, se ben governata, non rappresenti una parentesi patologica nella vita dell'impresa, ma un'occasione di apprendimento organizzativo e una palestra per sperimentare pratiche di governance evolute, capaci di incidere in profondità sull'identità e sulle traiettorie evolutive dell'impresa e di sedimentarsi anche nella fase post-misura. La misura di prevenzione patrimoniale può diventare, in questo senso, una forma di *shock positivo*, utile non solo a bonificare l'esistente, ma anche a generare modelli virtuosi che contribuiscono a definire *benchmark* pubblici e privati replicabili da imprese *in bonis*, ossia da realtà che intendano agire in logica di ultra-prevenzione per rafforzare i propri assetti di controllo, gestione del rischio e *accountability* lungo l'intera catena del valore.

L'adozione di standard di trasparenza, la certificazione della filiera, i sistemi di audit indipendenti e i protocolli multilaterali di legalità costituiscono elementi

fondanti di un sistema preventivo orientato alla sostenibilità, all'equità e alla competitività.

Il rafforzamento degli obblighi di due diligence previsti dalla CS3D, la valorizzazione dei Modelli 231 come strumenti dinamici e la formazione manageriale sulla gestione dei rischi ESG rappresentano altrettante direttrici lungo cui la misura può fungere da banco di prova per una sperimentazione normativa e organizzativa.

L'intero percorso riflette, dunque, una visione della legalità non come costo, ma come investimento strategico nella resilienza aziendale e nella competitività sostenibile, con effetti che travalicano la singola azienda e che coinvolgono l'intero ecosistema industriale in cui l'impresa opera, contribuendo a diffondere standard più elevati di liceità, integrità e sostenibilità lungo la filiera.

La misura si conferma, ancora una volta, non soltanto come strumento di contenimento e ripristino dell'ordine giuridico ed economico violato – inteso quale insieme integrato di regole, principi e condizioni necessarie al corretto funzionamento del mercato – ma come autentico strumento di prevenzione sistemica e leva di trasformazione culturale, organizzativa e gestionale dell'impresa. In tale prospettiva, il ripristino dell'ordine giuridico si traduce in un rafforzamento dell'ordine economico, e viceversa, in un circuito virtuoso che consolida la competitività su basi etiche e sostenibili.

In conclusione, l'amministrazione giudiziaria, quando ben orientata e sostenuta da un approccio consapevole e collaborativo, può tradursi in una straordinaria occasione di rilancio e riposizionamento strategico dell'impresa, con effetti duraturi che travalicano il perimetro della misura e si proiettano nella fase di piena restituzione alla legalità e al mercato.

Attraverso l'attivazione di processi di revisione dei modelli decisionali, dei sistemi di controllo interno e delle pratiche di relazione con i soggetti terzi, l'amministrazione giudiziaria consente di reimpostare l'attività d'impresa secondo logiche di responsabilità, tracciabilità e creazione di valore nel lungo periodo. La misura diventa così un'officina di legalità economica, in cui l'impresa non solo ripara, ma apprende, evolve e costruisce un nuovo equilibrio tra efficienza, trasparenza e reputazione. Si delinea un nuovo modello di sviluppo del *business*: non più fondato sulla compressione dei costi e sulla elusione delle regole, ma sull'integrazione virtuosa tra compliance, etica e sostenibilità, quale pilastro di una governance aziendale solida, inclusiva e orientata al futuro.