



PREFETTURA DI PORDENONE

Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto
al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro

VADEMECUM

Il «*caporalato*» agricolo, digitale e grigio.

Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.





PREFETTURA DI PORDENONE

Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro

VADEMECUM

Il «*caporalato*» agricolo, digitale e grigio.

Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.

Sommario:

Premessa

1. Introduzione.

2. Analisi di contesto

- 2.1. Monitoraggio e studio di 260 procedimenti penali condotti tra il 2018 e il 2020
- 2.2. VI Rapporto Agromafie e Caporalato
- 2.3. Cronaca giudiziaria attuale

3. Misure di contrasto socio-politiche


- 3.1 Piano triennale 2020-2022 di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato
- 3.2. Presidio delle istituzioni;

4. Misure di contrasto in materia di lavoro, nero e irregolare, e caporalato.

- 4.1. Norme a presidio delle irregolarità amministrative per l'utilizzatore che ricorra alla somministrazione di prestatori di lavoro:
- 4.2. Norme **a presidio degli illeciti penalmente rilevanti** per coloro che reclutano i lavoratori (cd. caporale) sia per il datore di lavoro/utilizzatore, che approfitta del loro stato di bisogno per sfruttarli:
- 4.3. Norme penali a tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro
- 4.4. Lo statuto penale a presidio del cd. Caporalato
- 4.5. Condotte e soggetti attivi del reato di caporalato
- 4.6. Forme di caporalato
- 4.7. Misure cautelari e pre-cautelari.

5. Divieto di interposizione di manodopera: cenni sul quadro normativo

- 5.1. Conseguenze penali e fiscali dei contratti dell'appalto fittizio e della simulazione del distacco di personale, che celano il caporalato.
- 5.2. Appalto Illecito: aspetti di inadempienze retributive / contributive e obbligazione solidale.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 2 di 27
---	--	--	--------------


Premessa

Il presente documento è stato sviluppato, su indicazione del Prefetto di Pordenone, Dott. Natalino Domenico Manno, dal Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato”, composto dai vertici provinciali – e/o dai loro rispettivi delegati – delle Amministrazioni attive nel contrasto allo sfruttamento, in ogni forma, del lavoro umano: Ispettorato Nazionale del Lavoro, Guardia di Finanza, Carabinieri, Polizia di Stato, INPS, INAIL ed Azienda Sanitaria per il Friuli Occidentale.

Il tavolo, insediato nel 2023, all’esito della concertazione avviata dal Prefetto *pro tempore* di Pordenone, Dott. Domenico Lione, ha preliminarmente condotto una ricognizione del territorio provinciale ed ha, poi, progettato ed eseguito, sinergiche attività ispettive volte ad affrontare il fenomeno sotto ogni possibile risvolto sanzionatorio.

Confermatane la composizione e rinnovatene le finalità, il Prefetto Natalino Domenico Manno ne ha, oggi, integrato la missione includendo l’elaborazione di linee guida utili a far conoscere, alla società civile, rischi e risvolti del ricorso ad una così perniciosa – e poliedrica – forma di sfruttamento.

Il fine del presente elaborato è, quindi, fornire, all’imprenditoria del Friuli Occidentale, un sunto delle violazioni contestabili in caso di reperimento di maestranze “in nero” od irregolari, in maniera tale da rendere immediatamente evincibile che il ricorso a forme di sfruttamento non può mai considerarsi una scelta vincente.

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: <i>VADEMECUM</i> Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 3 di 27</p>
--	--	---	---------------------

1. Introduzione.

Lo sfruttamento lavorativo è costituito da forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera al di fuori dei canali di collocamento regolari, in violazione delle disposizioni in materia di orario di lavoro, minimi salariali, contributi previdenziali, salute e sicurezza sul lavoro, nonché imponendo, ai lavoratori e alle lavoratrici, condizioni di vita degradanti approfittando del loro stato di vulnerabilità o di bisogno.

L'occupazione nel settore agricolo degli ultimi decenni ha visto la contrazione del numero delle lavoratrici e dei lavoratori italiani e una crescita di tre volte dei lavoratori stranieri (sia europei che provenienti da Paesi terzi)¹.

Gli occupati in agricoltura – le lavoratrici e i lavoratori dipendenti da imprese agricole – sono circa 1 milione e 49 mila, di cui oltre il 90% sono lavoratori a tempo determinato, aumentati in misura crescente negli ultimi dieci anni; un dato, questo, determinato dalla stessa struttura produttiva del settore, caratterizzata da forte stagionalità.

A costoro si aggiungono circa 20 mila impiegati agricoli. I lavoratori extracomunitari rappresentano il 17% del totale degli occupati e hanno registrato negli ultimi anni una fase di continua crescita².

I dati ufficiali fotografano solo parzialmente la progressiva crescita dei lavoratori stranieri nel settore, considerato che sfuggono alla statistica i lavoratori sprovvisti di permesso di soggiorno e tutele contrattuali, come pure la parte dei lavoratori occupati in modo parzialmente regolare (cd. lavoro grigio).


Il lavoro sommerso, completo o parziale, implica l'irregolarità del rapporto a causa della non definizione dell'orario di lavoro, di salari discrezionalmente determinati, della mancanza di strumenti di sicurezza, delle omesse coperture assistenziali-previdenziali; violazioni aggravate se commesse nei confronti di lavoratori stranieri in procinto di acquisire o rinnovare lo *status* di permanenza regolare sul territorio nazionale.

Tale contesto induce anche a considerare nuovi meccanismi di sfruttamento che si dipanano lungo tutta la filiera della produzione agricola, dove pezzi o interi settori di produzione vengono «delegati» ai caporali, attraverso la creazione di **cooperative spurie e l'apertura di «finte» partite IVA**, strumenti attraverso i quali i caporali, a loro volta, “subappaltano” pezzi di produzione, irrimediabilmente incardinata sullo sfruttamento, l'intermediazione illecita di manodopera e appalti fittizi di servizi o distacchi fittizi di lavoratori.

Lo sfruttamento lavorativo e il caporalato vengono perpetrati attraverso nuovi e più complessi meccanismi che vedono il coinvolgimento di attori qualificati e, in generale, figure in grado di mascherare l'illegalità attraverso un «gioco di scatole cinesi», che rende ancor più complicata la prevenzione, l'individuazione e la conseguente repressione del fenomeno.

¹ Vedasi ISTAT: Occupati (migliaia), posizione professionale e cittadinanza (2008-2018); e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS), Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazioni: Rapporto annuale sul mercato del lavoro degli immigrati (2011 e 2019).

² <https://www.flai.it/dipartimenti-aree-uffici/agricoltura/>

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 4 di 27</p>
--	--	--	---------------------

Parallelamente, il sistema degli appalti e dei sub-appalti consente di avvalersi di manodopera a costi esigui, in alcuni casi oltre il 40%, con improprie applicazioni contrattuali, con orari e ritmi di lavoro pesantissimi, che favorisce:

- da un lato, **un sistema fraudolento**, con imponenti evasioni da parte delle pseudo-imprese appaltatrici che non saldano i propri debiti con lo Stato (Iva, Irap, contributi Inps) o con le banche (per gli anticipi fatture che non vengono negati quando c'è una facoltosa e sicura committenza);
- dall'altro lato, **la concorrenza sleale fra le imprese**, mentre i **lavoratori**, come in un "gigantesco gioco dell'oca", ogni due o tre anni, **si ritrovano nell'ennesimo cambio di appalto, spesso con meno diritti e meno salario**.

Un vortice che può anche essere utilizzato per la falsa fatturazione, il riciclaggio di denaro di provenienza illecita e l'infiltrazione della criminalità organizzata.

In uno scenario così complesso ha preso velocemente piede un nuovo **modello di organizzazione del lavoro**, adottato da imprese senza scrupoli che, pur di essere più competitive ed aumentare le proprie marginalità (es. logistica e multiservizi per lavorazioni del processo produttivo dell'industria alimentare), raggirano i contratti di lavoro, la dignità delle persone e leggi dello Stato, in evidente contrasto:

- con l'**art. 41 della Costituzione Italiana**, che recita:
 - «1. *L'iniziativa economica privata è libera.*
 2. ***Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.***
 3. *La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali»;*
- con l'**art. 5 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea**³, che, tra i vari diritti fondamentali dei cittadini dell'Unione⁴, prevede:
 - «1. *Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.*
 2. *Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.*
 3. *È proibita la tratta degli esseri umani».*

La Carta ha lo **stesso valore giuridico dei Trattati** sui quali si fonda l'UE (il Trattato sull'Unione Europea, il TUE⁵ ed il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, il TFUE⁶)⁷.


³ La Carta contiene il Preambolo e 54 articoli, organizzati in **sette** Titoli. I Titoli dal I al VI (**Dignità, Libertà, Uguaglianza, Solidarietà, Cittadinanza, Giustizia**) enunciano i diritti fondamentali contemplati, mentre il Titolo VII (*Disposizioni Generali*) delinea una serie di regole concernenti l'interpretazione e l'applicazione dei predetti diritti fondamentali.

⁴ https://e-justice.europa.eu/563/IT/part_i__protecting_fundamental_rights_within_the_european_union

⁵ Il trattato sull'Unione europea (TUE) trae origine dal trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992, e la sua versione attuale deriva dal trattato di Lisbona, sottoscritto il 13 dicembre 2007.

⁶ Firmato dai 27 paesi dell'UE (la Croazia non è entrata a far parte dell'Unione fino al 2013) il 13 dicembre 2007, il TFUE è entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

⁷ Pertanto tutti e tre rivestono il rango di diritto dell'UE primario, e dunque si collocano al vertice delle fonti

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 5 di 27
---	--	--	--------------

2. Analisi di contesto.

Da un punto di vista fenomenologico, lo sfruttamento lavorativo ha ormai raggiunto una diffusione allarmante, da Sud a Nord del Paese e in tutti i settori dell'economia⁸.

Nel 2014, studi sociologici mettevano in luce in contesti urbani forme di sfruttamento di gravità e diffusione non inferiori a quelle dei braccianti nelle campagne del Sud Italia⁹.

Dai dati dell'attività giudiziaria è emerso che:

- a. nel quinquennio 2017-2021¹⁰ su un totale di 438 casi ben 212 (oltre il 48%) hanno riguardato il settore agricolo sia al Sud che al Nord del Paese¹¹;
- b. in alcuni casi, per far fronte alle sfide della globalizzazione, i datori di lavoro, hanno imposto condizioni di lavoro particolarmente degradanti¹², comprimendo i diritti dei lavoratori e le garanzie previste dalla vigente legislazione lavoristica¹³;
- c. i più evidenti sintomi di grave sfruttamento lavorativo sono la delocalizzazione e la scomposizione dell'attività d'impresa (si pensi alle pratiche connesse ad appalti, sub appalti, distacchi di personale etc.)¹⁴.

Nel 2021, l'indagine conoscitiva¹⁵ svolta dalla Camera dei Deputati sul fenomeno del caporalato in agricoltura, in sintesi, ha evidenziato, tra l'altro, che:

- d. il «*caporalato*» si manifesta con particolare forza e pervasività nel settore dell'agricoltura, ma interessa diversi settori produttivi, come i trasporti, le costruzioni, la logistica e i servizi di cura;
- e. lo «*sfruttamento*» della manodopera avviene con *pratiche, anche sofisticate*, spesso programmate e organizzate in modo criminale, che si sostanziano in forme illegali

del diritto dell'UE. Per tale ragione, le istituzioni dell'UE sono vincolate al rispetto della Carta, così come gli Stati Membri quando “attuano il diritto dell'UE”. Tale espressione significa che la Carta non sostituisce le Costituzioni nazionali, benché in alcuni casi possa prevalere sulle stesse (sulla relazione fra la Carta e le fonti nazionali dei diritti fondamentali, si veda la sezione 2 Parte III).

⁸ Cfr. *sub* 2.1 studio condotto dall'**Osservatorio Altro Diritto**.

⁹ Cfr. sul punto: A. VIOLANTE, Super-sfruttamento in ambiente urbano. Lo stato dell'arte, in AA.VV., Quasi schiavi. Paraschiavismo e super-sfruttamento nel mercato del lavoro del XXI secolo, a cura di E. Nocifora, Santarcangelo di Romagna, 2014, p. 19 ss.

¹⁰ Cfr. VI Rapporto Agromafie e caporalato, Federazione Lavoratori Agro Industria della CGIL.


¹¹ Le inchieste sull'agricoltura sono prevalentemente incardinate presso le Procure del Sud, ma crescono al Nord: nel 2017 su 14 procedimenti ben 12 riguardavano il Meridione, nel 2018 erano 23 su 43, nel 2019 si è passati a 31 su 55, nel 2020 a 24 su 50, nel 2021 a 28 su 49.

¹² È il caso dei ciclo-fattorini impiegati nella consegna di cibo a domicilio, cd. rider – delivery, nonché di multinazionali operanti soprattutto nei settori della logistica e della vigilanza privata.

¹³ C. DE MARTINO, M. LOZITO, D. SCHIUMA, Immigrazione, caporalato e lavoro in agricoltura, in Lavoro e Diritto, 2016, 2, p. 314. Gli A. evidenziano come “*un grosso salto indietro nel tempo, verso il lavoro senza dignità, né diritti, né tutele, pare, dunque, l'unico modo possibile per produrre nel contesto globalizzato e internazionalizzato*”.

¹⁴ F. BUFFA, L. GDALETA, R. RIVERSO, Sfruttamento lavorativo, Key editore, 2017, p. 16.

¹⁵ Indagine conoscitiva della Camera dei Deputati sul fenomeno del caporalato in agricoltura (svolta dal 2018 al 2021). Il documento approvato dalle commissioni riunite XI (lavoro pubblico e privato) e XIII (Agricoltura), nella **seduta del 12 maggio 2021**, a conclusione dell'indagine conoscitiva, deliberata nella **seduta del 19 dicembre 2018**, sul fenomeno del cosiddetto «caporalato» in agricoltura (https://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/017/009/INTERO.pdf) <https://integrazioneimmigranti.gov.it/it-it/Altre-info/e/2/o/18///id/33/Indagine-conoscitiva-sul-fenomeno-del-caporalato-in-agricoltura>).

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p><i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i></p>	<p>Pag. 6 di 27</p>
--	---	---	---------------------

di intermediazione, reclutamento e organizzazione della forza lavoro, costituendo rapporti lavorativi degradanti che approfittano dello stato di bisogno delle maestranze, in violazione della disciplina e delle tutele spettantigli, e che si fondano sull'imposizione di condizioni economiche vessatorie e sull'adozione di linguaggi e comportamenti che determinano la dipendenza della forza lavoro, circuita con l'esigenza di acquisire documenti e sbrigare pratiche amministrative indispensabili per la regolarità della loro posizione sul Territorio Nazionale.

- f. nel 2019¹⁶, l'intensificazione dei controlli ha riguardato l'intermediazione illecita della manodopera e sfruttamento del lavoro (art. 603 *bis* c.p.) e la riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 c.p.).

2.1. Monitoraggio di 260 procedimenti penali condotti tra il 2018 e il 2020¹⁷.

Uno studio condotto dall'Osservatorio Altro Diritto evidenzia come lo sfruttamento lavorativo interessi tutta la penisola e vari settori produttivi: dal comparto agricolo ha contaminato tutti i rami dell'economia: alimentare, edilizio, manifatturiero, turistico, della logistica, solo per citarne alcuni. Infatti:

- più della metà dei procedimenti monitorati riguardano condotte di sfruttamento perpetrate nel Centro Nord (in particolare in alcune aree del Veneto e della Lombardia – con le Procure di Brescia e Mantova tra le più attive della penisola nella lotta al fenomeno, insieme alla Procura di Prato e Latina nel Centro Italia);
- nel Sud Italia, le regioni più colpite dal fenomeno sono Puglia, Calabria e Sicilia.

2.2. VI Rapporto Agromafie e Caporalato¹⁸.

A novembre 2022, l'Osservatorio Placido Rizzotto (FLAI CGIL) ha presentato il rapporto che, di fatto, aggiorna lo scenario sopra descritto ed evidenzia:

- un universo di nuovi schiavi, radicato al:
 - Centro-Sud, con tassi di sfruttamento di oltre il 40%;
 - **Centro-Nord**, dove tali tassi si aggirano tra il 20 e il 30%;
- che, nel corso del 2021, circa 230 mila lavoratori sono stati impiegati irregolarmente nel comparto primario (oltre 1/4 del totale degli occupati del settore), in larga parte *“concentrati nel lavoro dipendente, che include una fetta consistente degli stranieri, immigrati non residenti, impiegati in agricoltura”*¹⁹.


L'ISTAT stima una quota di occupati stranieri nel settore pari al 18% (a fronte del 10% relativo al complesso dell'economia): sono principalmente i lavoratori non unionali, che incidono per il 12,5% sul totale della manodopera del ramo [Rilevazione Continua sulle forze lavoro – ISTAT anno 2021];

¹⁶ Come riferito dall'Ispettorato nazionale del lavoro nel Rapporto pubblicato nell'aprile 2020 per l'anno 2019.

¹⁷ E. SANTORO, C. STOPPIONI, Rapporto sul 2019 del Laboratorio sullo sfruttamento lavorativo e la protezione delle sue vittime Altro Diritto/FLAI CGIL, reperibile al sito <http://www.adir.unifi.it/>.

¹⁸ https://www.fondazionerizzotto.it/wp-content/uploads/2023/01/Sintesi-VI-Rapporto_301122.pdf

¹⁹ Il peso dei lavoratori migranti quasi raddoppia (in particolare quello dei cittadini comunitari), tanto che per essi i tassi di irregolarità assumono valori decisamente più elevati rispetto al tasso riscontrato per l'intero settore agricolo.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 7 di 27
---	--	--	--------------

- che è largamente coinvolta anche la componente femminile, tanto che si stima che circa 55.000 donne lavorino in condizioni di irregolarità²⁰;
- che nel comparto agricolo, si riscontra la tendenza a generare “lavoro povero” ove prevalgono individui, che pur avendo lavorato, mostrano redditi personali e familiari modesti, decisamente al di sotto dei valori medi²¹;
- che l’evoluzione del caporalato nelle filiere produttive agroalimentari, parte dai campi e tocca tutto il sistema produttivo;
- che l’appalto e il sub-appalto illecito rappresentano l’evoluzione dell’intermediazione illecita di manodopera, diventata un modello di organizzazione del lavoro per imprenditori senza scrupoli che, pur di essere più competitivi e di aumentare i propri margini di profitto, violano contratti di lavoro, dignità delle persone e Leggi dello Stato;
- da interviste sul campo²², realizzate anche nelle province di Pordenone²³ e Treviso, l’esistenza di rapporti di lavoro posti in essere da intermediari illegali, che integrano forme, manifeste o mascherate, di sfruttamento lavorativo²⁴;
- lo squilibrio profondo tra il valore aggiunto prodotto dall’economia agricola territoriale e la compresenza di lavoro sfruttato, anche gravemente, in aree, spesso votate a produzioni vitivinicole di alto pregio, in grado di creare un importante indotto, sia imprenditoriale che turistico, e generare un rilevante valore aggiunto. Le numerose operazioni condotte dalle Forze di Polizia e dagli Ispettorati del Lavoro, in tali scenari lasciano sottintendere l’esistenza di condizioni di lavoro caratterizzate da sfruttamento, che spesso sfociano in rapporti servili e/o para-schiavistici;
- che le forme manifeste di sfruttamento sono quelle focalizzate sull’irregolarità dei rapporti di lavoro (non dichiarati, mascherati da contratto di lavoro apparentemente conformi, ma nella sostanza non rispettati), perché si impongono, o si estorcono, accordi verbali con condizionalità differenti, rispetto al salario e alla durata del lavoro.


²⁰ A ciò si aggiunga che le donne si trovano a vivere un triplice sfruttamento: lavorativo, per le condizioni in cui lavorano; retributivo, perché anche tra “sfruttati” la paga delle donne è inferiore a quella dell’uomo; e, infine, anche sessuale e fisico.

²¹ Circa 8,6 milioni di persone hanno in Italia un reddito disponibile familiare annuo inferiore a 8.300 euro.

²² Provenienti direttamente dagli attori sociali ed economici che operano a vario titolo all’interno del settore agro-alimentare e interloquiscono con le aziende e con le maestranze in esse occupate

²³ LE STORIE [Pordenone], emerge lo sfruttamento e l’appropriamento dello stato di bisogno.

²⁴ La stima dell’Istat relativa al lavoro sommerso mostra una presenza di lavoratori irregolari nel settore primario che, nel 2019, si attestava intorno alle 240.000 unità, principale bacino di casi di sfruttamento e grave sfruttamento in agricoltura.

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p><i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i></p>	<p>Pag. 8 di 27</p>
--	---	---	---------------------

2.3. Cronaca giudiziaria attuale.

Dal 2019, la Procura della Repubblica di Milano ha avviato una serie di approfondimenti sul settore della *Gig Economy* (a partire dai ciclo-fattorini²⁵, alla logistica²⁶, all’alta moda²⁷, alla grande distribuzione organizzata²⁸ ed alla vigilanza privata²⁹), procedendo:

- a. sulla base di gravi indizi investigativi, alla nomina, **in via di urgenza**, per importanti aziende, di un **amministratore giudiziario**, incaricato di affiancare l'imprenditore indagato per il reato di caporalato nella gestione aziendale per garantire il rispetto delle leggi sul lavoro;
- b. a richiedere, al G.I.P. competente, l’emissione di **decreti di sequestro preventivo** per i profitti illeciti e le imposte evase.

In molti casi, le indagini hanno consentito di ricostruire un circuito milionario di fatture false emesse da imprese cartiere a copertura dei contratti di **somministrazione di manodopera specializzata (c.d. distacco di personale)** e noleggio mezzi al fine di eludere la vigente normativa antimafia e le limitazioni in materia di subappalto, anche di commesse pubbliche, pervenendo all’accertamento di una cospicua imposta evasa, in termini di I.V.A. ed IRES, oggetto di sequestro.

Non mancano, altresì, casi in cui sono stati accertati contesti associativi “aggravati dall’agevolazione mafiosa”.

A febbraio 2023 la Guardia di Finanza di Gorizia ha perquisito, a Romans d’Isonzo, una delle “foresterie” dove alloggiavano, in condizioni di sfruttamento, alcuni lavoratori rumeni, sfruttati da una famiglia di loro connazionali, imprenditori in Italia, indagati per l’ipotesi di reato prevista dall’art. 603 bis c.p..

Il dibattito, tuttora in corso, ha evidenziato – pur a fronte di una apparente chiarezza del contesto – la difficoltà di addivenire alla certa configurabilità del reato contestato, il c.d. “caporalato”, non collimando le dichiarazioni dei lavoratori con altri imprescindibili elementi che ne confermassero le condizioni di sfruttamento.


²⁵ P. Brambilla | Caso Uber: la prima condanna per 'caporalato digitale' | Sistema Penale | SP (www.sistemapenale.it/it/sentenza/tribunale-milano-caporalato-digitale-uber).

²⁶ Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: una recente pronuncia del Tribunale di Milano in tema di “caporalato grigio” - Giurisprudenza penale (www.giurisprudenzapenale.com/2019/12/18/intermediazione-illecita-sfruttamento-del-lavoro-recente-pronuncia-del-tribunale-milano-tema-caporalato-grigio/).

²⁷ <https://www.osservatoriodiritti.it/2024/03/13/alviero-martini/>; <https://www.ilsole24ore.com/art/caporalato-amministrazione-giudiziaria-giorgio-armani-operations-AFa5q4LD>.

²⁸ Misure di prevenzione (caso Esselunga): il Tribunale di Milano rinvia la decisione sulla richiesta e avvia un «contraddittorio partecipato con la società» - Giurisprudenza penale (www.giurisprudenzapenale.com/2023/08/04/misure-di-prevenzione-caso-esselunga-il-tribunale-di-milano-rinvia-la-decisione-sulla-richiesta-e-avvia-un-contraddittorio-partecipato-con-la-societa/).

²⁹ L’indagine ha preso il via da una precedente inchiesta che ha riguardato un’altra grande azienda del medesimo settore, dalla quale sono emersi elementi che hanno condotto a un’altra azienda più piccola, ma comunque molto importante (offriva i propri servizi con guardie private agli accessi del Palazzo di Giustizia di Milano), <https://www.quicomo.it/cronaca/commissariata-vigilanza-privata-caporalato.html>, https://milano.corriere.it/notizie/cronaca/23_ottobre_31/commissariata-la-societa-di-vigilanza-all-system-in-servizio-anche-in-tribunale-l-accusa-e-di-caporalato-b264714c-7763-45ae-a350-f574c2b1fxlk.shtml

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 9 di 27
---	--	--	--------------

3. Misure di contrasto socio-politiche.

3.1. Piano triennale 2020-2022 di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato³⁰.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha elaborato il piano *de quo* che, in sintesi, si pone l'obiettivo del rafforzamento dei Centri per l'Impiego con l'intento di costruire un meccanismo intorno alle organizzazioni datoriali e dei lavoratori, agli Enti locali e ai soggetti interessati alle politiche sociali e di sicurezza³¹.

Con ciò si mira a contrastare il caporalato dalle sue fondamenta, privandolo delle sue forme di controllo illecito del mercato del lavoro e dei principali «servizi» individuali, come alloggio, vitto e trasporto.

3.2. Presidio delle istituzioni: le Regioni.

Tra le altre, le Regioni Lombardia³², Emilia Romagna³³ e Puglia³⁴ hanno stilato delle Linee guida per la prevenzione e il contrasto al “Caporalato”.

Il **09 ottobre 2023**, la Regione Autonoma **Friuli Venezia Giulia**³⁵ ha comunicato che:

- in sinergia con il Governo e insieme ad altre Regioni italiane si stanno mettendo in campo azioni concrete per prevenire e contrastare, in tutti i settori, il lavoro irregolare, quello sommerso e le diverse forme di caporalato e sfruttamento;
- sono stati conseguiti risultati attraverso interventi di protezione sociale e iniziative che rientrano nei servizi per il lavoro, rivolte soprattutto alle persone più fragili e a cittadini stranieri, al fine di riaffermare il valore della legalità, promuovendo un'occupazione dignitosa e sicura con il supporto di realtà che operano quotidianamente sul nostro territorio;
- questa iniziativa è stata attivata a marzo 2023 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e vede il Friuli Venezia Giulia cooperare con Piemonte, Liguria, Veneto ed Emilia-Romagna. Le risorse a disposizione ammontano a 2 milioni e 750mila euro e le azioni vengono realizzate in partenariato con un'associazione temporanea di scopo che ha come **capofila la società cooperativa sociale di Pordenone, Nuovi Vicini**;

³⁰ <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>


³¹ È strutturata su quattro assi prioritari che riguardano: (i) prevenzione, (ii) vigilanza e contrasto al fenomeno, (iii) protezione e assistenza per le vittime, (iv) loro re-integrazione socio lavorativa. Per ognuno di tali assi, il Piano individua le azioni prioritarie da intraprendere (in un totale di 10 azioni di cui 7 dedicate alla prevenzione) che coinvolgono, in un modello di *governance* multilivello, le diverse amministrazioni a livello centrale, regionale e locale

³² <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/polizia-locale-e-sicurezza/Polizia-locale/contrasto-caporalato/contrasto-caporalato>

³³ <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/immigrati-e-stranieri/temi/sfruttamento-lavorativo-e-caporalato>

³⁴ <https://press.regione.puglia.it/-/contarsto-al-caporalato-e-investimenti-strutturali-dal-pnrr-114-milioni-di-euro -alla-puglia>.

³⁵ <https://www.regione.fvg.it/rafvfg/comunicati/comunicato.act?dir=rafvfg/cms/RAFVG/notiziedallagiunta/&nm=20231009101329001>

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 10 di 27</p>
--	--	--	----------------------

- nella prima fase del progetto è stato attivato uno specifico punto di contatto presso il Centro per l'Impiego di Udine, presso il quale sono state fornite informazioni sui contratti regolari e sui diritti e doveri dei lavoratori in zone considerate a rischio caporalato. Alcune persone sono state prese in carico, assistite, protette e supportate per spezzare il legame con gli sfruttatori;
- la Giunta Regionale del Friuli Venezia Giulia ha approvato il provvedimento “**Common Ground**”³⁶ che intende promuovere il lavoro dignitoso e sicuro e la legalità. Si tratta della fase 2, che prevede la co-progettazione di specifici interventi insieme a un partner territoriale e un *budget* di quasi 217mila euro.

Il **07 dicembre 2023**, a dimostrazione della perdurante attenzione delle Istituzioni regionali al pernicioso fenomeno, si è tenuto, a Trieste, organizzato dall'**Osservatorio Antimafia FVG**³⁷, un **convegno** a titolo “Il Caporalato. Il rischio delle connessioni con le criminalità organizzate e l’immigrazione clandestina”.

Tra i relatori, un *focus* sulla situazione dell’impiego di manodopera “in nero” nel Friuli Occidentale è stato dato dal Comandante Provinciale della Guardia di Finanza di Pordenone, Col. Davide Cardia, mentre un’efficace immagine delle difficoltà incontrate dalle Forze dell’Ordine nel perseguimento dei connessi, sottostanti, fenomeni criminali è stata fornita dal Procuratore Distrettuale di Trieste, Dott. Antonio De Nicola, fortemente critico sul fatto che il reato previsto dall’art. 603 bis C.p. non sia, *ex se*, di competenza distrettuale, previsione che ne condizionerebbe, in positivo, i necessari approfondimenti investigativi disponendo le DDA di ben più penetranti poteri d’indagine.


Sul piano degli indirizzi politici, si registra, infine, la recente costituzione, presso l’Ispettorato Nazionale del Lavoro, perfezionata con Decreto Ministeriale del **28 marzo 2024 n. 50**, della *task force* istituzionale “Lavoro sommerso”, che opera **in continuità con le attività già previste dal Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025** e realizzate dal Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto al lavoro sommerso³⁸.

L’unità ha il compito di realizzare un’ulteriore pianificazione strategica dell’attività di vigilanza di **contrasto al lavoro sommerso**, per garantire un’azione coordinata ed efficace di prevenzione e contrasto del lavoro irregolare, secondo le specificità dei diversi settori economici e dei contesti territoriali, e di **contribuire anche ad un’efficace attività di vigilanza** a fini statistici.

³⁶ Il progetto ha come obiettivo la prevenzione e il contrasto delle forme di distorsione del mercato del lavoro (lavoro irregolare, lavoro sommerso, caporalato, sfruttamento lavorativo) in tutti i settori, attraverso interventi di protezione sociale e azioni attivabili nell’ambito dei servizi per il lavoro indirizzati ai cittadini di paesi terzi.

³⁷ <https://www.consiglio.regione.fvg.it/pagineinterne//Portale/comunicatiStampaDettaglio.aspx?ID=821264>. **Atti del Convegno** in https://www.consiglio.regione.fvg.it/cms/export/sites/consiglio/pagine/osservatorio-regionale-antimafia/.allegati/Atti_Covegno_IL_Caporalato_7_Dicembre_2023_Interno.pdf

³⁸ <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/decreto-ministeriale-n-502024-di-costituzione-task-force-su-lavoro-sommerso>

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 11 di 27
---	--	--	---------------

4. Misure di contrasto in materia di lavoro, nero e irregolare, e caporalato.

Per una miglior comprensione delle conseguenze gravanti sull'imprenditoria che ricorre alle prestazioni di manodopera "in nero", si riportano, a seguire, le sanzioni amministrative e penali oggi vigenti.

4.1. Norme a presidio delle irregolarità amministrative per l'utilizzatore che ricorra alla somministrazione di prestatori di lavoro:


- a. impiego di lavoratori in «nero»³⁹: sanzione:
 - (1) da € 1.950,00 a € 11.700,00 per ogni lavoratore in caso di impiego fino a 30 giorni di lavoro effettivo (violazione sanabile);
 - (2) da € 3.900,00 a € 23.400,00 per ogni lavoratore in caso di impiego dal 31 e fino a 60 giorni di lavoro effettivo (violazione sanabile);
 - (3) da € 7.800,00 a € 46.800,00 per ogni lavoratore in caso di impiego oltre i 60 giorni di lavoro effettivo (violazione sanabile);
- b. emolumenti e/o acconti in modalità **non tracciabili**⁴⁰: sanzione minima € 1.000,00 e massima € 5.000,00 (violazione non sanabile);
- c. evasione oneri previdenziali e assicurativi (determinazione a cura INPS e INAIL);
- d. sospensione dell'attività d'impresa se il numero degli impiegati "in nero" supera il 10% di quelli regolarmente assunti (provvedimento a cura dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro);
- e. art. 19 (*Sanzioni amministrative*) D.Lgs. 10.09.2003, n. 276/2003, da euro 250 a euro 1.500 per ogni lavoratore interessato, per omesse informazioni specifiche del datore di lavoro al lavoratore;
- f. artt. 29 e 30 D.Lgs. 10.09.2003, n. 276/2003, **sanzione civile** riferita allo pseudo *Appalto* d'opera-servizi e/o *Distacco* dei lavoratori, per cui il lavoratore interessato può chiedere, ex art. 414 c.p.c., la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze del reale datore di lavoro.

Da ultimo, con il Decreto 28 settembre 2023, il Tribunale di Milano, Sezione Lavoro, ha ritenuto che i *riders* di Uber (una delle note piattaforme di *delivery*): sono dei veri e propri lavoratori subordinati con diritti alla tutela:

- (1) dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori che prevede la repressione delle condotte antisindacali;
- (2) contro le delocalizzazioni;
- (3) prevista per i licenziamenti collettivi.

³⁹ Art. 3, co. 3, D.L. n. 12/2002 convertito con L. n. 73/2002, sostituito dall'art. 22, co. 1, del D. Lgs. n. 151/2015, modificata dal D.L. 2 marzo 2024 n. 19. Cfr. Nota n. 521 del 13 marzo 2024 dell'Ispettorato Nazionale del lavoro.

⁴⁰ Art. 1, co. 910-913, della L. n. 205/2017.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 12 di 27
---	--	--	---------------

4.2. Norme a presidio degli illeciti penalmente rilevanti per coloro che reclutano i lavoratori (c.d. “caporale”) e per il datore di lavoro/utilizzatore, che approfitta del loro stato di bisogno per sfruttarli:

- a. **art. 18 (Sanzioni)⁴¹ D.Lgs. 10.09.2003, n. 276**, contravvenzione per l’esercizio non autorizzato di Agenzia per il lavoro e altre fattispecie punite con l’arresto e/o l’ammenda in luogo delle precedenti sanzioni amministrative.

Il reinserito reato oggi, quindi, punisce:

- (1) l’esercizio non autorizzato delle attività di cui all’articolo 4, comma 1, lettere:

- a) agenzie di somministrazione di lavoro abilitate allo svolgimento di tutte le attività di cui all’articolo 20;
- b) agenzie di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato abilitate a svolgere esclusivamente una delle attività specifiche di cui all’articolo 20, comma 3, lettere da a) a h),

con la pena dell’arresto fino a un mese o dell’ammenda di euro 60 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro;

- (2) l’esercizio non autorizzato delle attività di cui all’articolo 4, comma 1, lettera

- c) “agenzie di intermediazione”,

con la pena dell’arresto fino a sei mesi e dell’ammenda da euro 1.500 a euro 7.500. Se non vi è scopo di lucro, la pena è dell’arresto fino a due mesi o dell’ammenda da euro 600 a euro 3.000;

- (3) l’esercizio non autorizzato delle attività di cui all’articolo 4, comma 1, lettere

- d) agenzie di ricerca e selezione del personale;
- e) agenzie di supporto alla ricollocazione professionale,

con la pena dell’arresto fino a tre mesi o dell’ammenda da euro 900 ad euro 4.500. Se non vi è scopo di lucro, la pena è dell’arresto fino a quarantacinque giorni o dell’ammenda da euro 300 a euro 1.500.


Inoltre, nello stesso articolo, al comma 5 *ter* è stata trasfusa, con modificazioni, la fattispecie di **somministrazione fraudolenta⁴²**, già prevista nell’ **art. 38 bis D.Lgs. 15.06.2015, n. 81**, oggi così punita:

“quando la somministrazione di lavoro è posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore, il somministratore e l’utilizzatore sono puniti con la pena dell’arresto fino a 3 mesi o dell’ammenda di € 100 per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione”;

- b. **art. 10-bis (Respingimento) D.Lgs. 25.07.1998, n. 286**, per il lavoratore che ha fatto ingresso e ha soggiornato illegalmente nel territorio dello Stato.

⁴¹ Modificata dal D.L. 2 marzo 2024, n. 19, il quale ha introdotto nell’articolo 18 D.Lgs. 276/2003. Cfr. Nota n. 521 del 13 marzo 2024 dell’Ispettorato Nazionale del lavoro.

⁴² Si configura in tutti i casi in cui “la somministrazione di lavoro è posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore”.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 13 di 27
---	--	--	---------------

Lo straniero, destinatario del provvedimento di respingimento, che rientra illecitamente nel territorio dello Stato, è punito con la reclusione **da 1 a 4 anni**, è espulso con accompagnamento immediato alla frontiera; nel caso di reingresso nel territorio dello Stato la pena è della reclusione **da 1 a 5 anni**. È **obbligatorio l'arresto** dell'autore del fatto. anche fuori dei casi di flagranza. e **si procede con rito direttissimo**;

- c. **art. 12** (*Disposizioni contro le immigrazioni clandestine*), del **D.Lgs. n. 286/1998**, al **comma 5** prevede che **chiunque** favorisce la permanenza dello straniero illegale nel territorio dello Stato, in violazione delle norme testo unico 286/98, è punito con la **reclusione fino a quattro anni e con la multa fino a euro 15.493** (lire trenta milioni).

Quando il fatto è commesso in concorso da 2 o più persone, o riguarda la permanenza di 5 o più persone, la **pena è aumentata da un terzo alla metà**.

- d. **art. 22** (*Lavoro subordinato a tempo determinato e indeterminato*), del **D.Lgs. n. 286/1998**, al **comma 12** prevede per il **datore di lavoro** che occupa alle proprie dipendenze **lavoratori stranieri** privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, la **reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa di 5.000 € per ogni lavoratore impiegato**.


Le pene sono **aumentate da un terzo alla metà** se i lavoratori occupati sono:

- (1) in numero superiore a tre;
 - (2) minori in età non lavorativa;
 - (3) sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo 603-bis del c.p.;
- e. **art. 600 c.p.** (*Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*) e l'aggravante dell'art. 602 ter c.p. (persona offesa: minore e grave pericolo per l'integrità fisica o psichica), punito con la **reclusione da 8 a 20 anni**, se **aggravato la pena è aumentata di un terzo alla metà** di quella edittale;
- f. **art. 629 c.p.** (*Estorsione*) e l'aggravante dell'art. 628, comma 3, c.p., punito con la **reclusione da 5 a 10 anni e con la multa da euro 1.000 a euro 4.000**, **se aggravato la reclusione è da 7 a 20 anni e della multa da euro 5.000 a euro 15.000**.

Per la configurabilità del reato, sono essenziali, in via alternativa o cumulativa⁴³, gli elementi della violenza o della minaccia, che devono essere finalizzati a coartare (anche se non completamente) la volontà della persona offesa⁴⁴ affinché realizzi un atto di disposizione patrimoniale, a prescindere dalle modalità con cui tale condotta possa realizzarsi, anche tramite un comportamento omissivo.

⁴³ Cfr. Cass., n. 17427/2019.

⁴⁴ Cfr. Cass., n. 15564/2021.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 14 di 27
---	--	--	----------------------

La giurisprudenza ha delineato diverse fattispecie di estorsione sui luoghi di lavoro⁴⁵, tra cui integra il delitto di estorsione la condotta:

- (1) del «**caporale**» che, con la minaccia del mancato rinnovo del contratto, estorce alle vittime migliaia di euro – variabili da lavoratore a lavoratore – per la procedura di emersione di cui all’art. 103 DL 34/2020⁴⁶;
- (2) del «**datore di lavoro**» che:
 - (a) approfittando della situazione del mercato del lavoro a lui favorevole per la prevalenza dell’offerta sulla domanda, costringa i lavoratori, con minacce larvate di licenziamento, ad accettare trattamenti retributivi deteriori e non adeguati alle prestazioni effettuate⁴⁷;
 - (b) al fine di costringere i dipendenti ad accettare mutamenti peggiorativi del rapporto di lavoro, prospetti loro, in caso di mancata adesione, l’interruzione del rapporto, tramite licenziamento o dimissioni forzate (cfr. Cass., n. 3724/2022);
 - (c) al momento dell’assunzione, prospetti agli aspiranti dipendenti l’alternativa tra la rinuncia, anche parziale, della retribuzione e la perdita dell’opportunità di lavoro, rappresentando il conseguimento dell’impiego un dato patrimonialmente positivo⁴⁸ se parametrato alla preesistente condizione di disoccupazione;
 - (d) minacci, anche “velatamente”, il licenziamento alle sue dipendenti – che, pertanto, non devono, necessariamente, sentirsi intimidite⁴⁹ – ove queste non appongano la loro firma su buste paga attestanti importi superiori a quelli realmente percepiti⁵⁰;

⁴⁵ Per una disamina puntuale Cfr. https://www.altalex.com/documents/news/2024/04/18/diverse-fattispecie-estorsione-luoghi-lavoro?utm_source=Eloqua&utm_content=WKIT_NSL_Altalex-00059073&utm_campaign=WKIT_NSL_AltalexFreeEngagedOnly21.04.2024_LFM&utm_econtactid=CW_OLT000017207373&utm_medium=email_newsletter&utm_crmid=.


⁴⁶ Tutte somme a lui non dovute essendo previsto solo il pagamento di 500 euro da parte del datore di lavoro richiedente. Quindi il caporale o il datore di lavoro costringe le vittime che lavorano alle sue dipendenze a corrispondergli le predette somme non dovute, in parte in contanti e in parte compensando debiti nei loro confronti o addirittura trattenendole dalla retribuzione loro dovuta (già inferiore ai Contratti Collettivi). In questo modo il “caporale” si procura un ingiusto profitto percependo somme in alcun modo a lui dovute.

⁴⁷ Secondo consolidata giurisprudenza di legittimità, da ultimo Cass. n. 3724 del 02.02.2022. È stato, infatti, statuito come il reato non possa dirsi configurabile antecedentemente all’instaurazione del rapporto di lavoro, difettando, in tale momento, il requisito fondamentale della minaccia, “*non sussistendo prima della conclusione dell’accordo il diritto dell’aspirante lavoratore ad essere assunto a determinate condizioni*”, includendo sia la costituzione formale sia quella “di fatto” dei diversi rapporti di lavoro (anche irregolari).

⁴⁸ La Suprema Corte n. 29047 del 05.07.2023, adeguandosi a precedenti orientamenti giurisprudenziali (Cass., n. 6620 del 23.02.2022 e Cass., n. 21789 del 15.05.2019) ha fissato il principio cardine elaborato per individuare il confine tra reato di estorsione e condotta non penalmente perseguibile.

⁴⁹ Cass. n. 25979 del 07.06.2018.

⁵⁰ Cass. n. 1284 del 19.01.2011.

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 15 di 27</p>
--	--	--	----------------------

4.3. Norme penali a tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro:

In base all’art. 2087 (*Tutela delle condizioni di lavoro*) del **Codice Civile**, l’imprenditore è tenuto ad adottare nell’esercizio dell’impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l’esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l’integrità fisica e la personalità dei prestatori di lavoro⁵¹.

È questa una *norma generale* che ha:

- un legame con la disciplina prevenzionistica di derivazione unionale;
- una *funzione integrativa della responsabilità datoriale per infortunio* la cui inosservanza può essere accertata anche quando non siano state violate specifiche norme di prevenzione, essendo una *norma di chiusura* del sistema infortunistico, poiché – anche dove manchi una specifica misura preventiva – vige l’obbligo, per il datore di lavoro, di adottare le misure generali di prudenza e diligenza, nonché tutte le cautele necessarie a tutelare l’integrità del lavoratore.

Cardine della **prevenzione della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro** è il **D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81**, s.m.i. (tra cui, in particolare, il D.L. 21 giugno 2013, n. 69 – c.d. *decreto del fare* -, convertito con modificazioni nella L. 9 agosto n. 2013, n. 98⁵²).

La **definizione di lavoratore** data dal D.Lgs. n. 81/2008 è: “*persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un’attività lavorativa nell’ambito dell’organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un’arte o una professione, [...]*”, **senza distinzione tra lavoratore regolare e irregolare**.


Quindi il lavoratore “*in nero*” ha gli stessi diritti alla tutela della salute e sicurezza negli ambienti di lavoro garantiti ai lavoratori regolari e il datore di lavoro che lo occupa ha le stesse responsabilità ed è soggetto alle stesse sanzioni previste dal D.Lgs 81/08 e dalle altre norme in caso di inadempimento.

L’elenco non esaustivo delle possibili **sanzioni a carico del datore di lavoro** in caso di lavoratore non assunto regolarmente è il seguente:

⁵¹ Gaetano Natullo, Il quadro normativo dal Codice civile al Codice della sicurezza sul lavoro. Dalla Massima sicurezza (astrattamente) possibile alla Massima sicurezza ragionevolmente (concretamente) applicata? in “I Working Papers di Olympus 39/2014”, consultabile in http://www.puntosicuro.info/documenti/documenti/150128_WPO_39_massima_sicurezza_possibile.pdf.

⁵² Per una disamina dettagliata si rinvia a Paolo Pascucci:

- *Una carrellata sulle modifiche apportate nel 2013 al d.lgs. 81/2008 in materia di salute e sicurezza sul lavoro*, in “I Working Papers di Olympus 24/2013”, consultabile in <https://journals.uniurb.it/index.php/WP-olympus/article/view/167>;
- *Dopo il d.lgs. 81/2008: salute e sicurezza in un decennio di riforme del diritto del lavoro*, consultabile in <https://www.ciip-consulta.it/attachments/article/870/Relazione%20Pascucci%20Roma%2013-12-2018.pdf>;
- *La sicurezza sul lavoro alla prova dell’effettività: l’obbligo di individuazione dei preposti*, consultabile in https://www.lavorodirittieuropa.it/images/Pascucci_La_sicurezza_sul_lavoro_alla_prova_della_effettivit%C3%A0_versione_definitiva.pdf

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 16 di 27</p>
--	--	--	----------------------

- a. **art. 55, co. 5, lett. c:** Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 1.708,61 a 7.403,96 € per la violazione dell'Art. 18 co 1, lett. c (**Obblighi del datore di lavoro e del dirigente**⁵³);
- b. **Art. 55, co. 5, lett. e:** Ammenda da 2.847,69 a 5.695,36 € per la violazione dell'Art. 18 co 1, lett. g (**Obblighi del datore di lavoro e del dirigente**⁵⁴);
- c. **Art. 55, co. 5, lett. c:** Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 1.708,61 a 7.403,96 € per la violazione dell'Art. 36 co. 1 e 2 (**Informazione ai lavoratori**⁵⁵);
- d. **Art. 55, co. 5, lett. c:** Arresto da due a quattro mesi o ammenda da 1.708,61 a 7.403,96 € per la violazione dell'Art. 37, co. 1 (**Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti**⁵⁶).

Nel caso di **lavoratore autonomo che si avvalga di manodopera non regolare**, devono essere prese in considerazione anche le seguenti possibili sanzioni che si aggiungono a quelle riportate sopra:

- e. **Art. 55, co. 3:** Ammenda da 2.847,69 a 5.695,36 € se adotta il documento di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a), in assenza degli elementi di cui all'articolo 28, comma 2, lettere b), c) o d), o senza le modalità di cui all'articolo 29, commi 2 e 3, per la violazione dell'art. 17, co. 1, lett. a) (**Obblighi del datore di lavoro non delegabili**)⁵⁷;

⁵³ **Articolo 18 - Obblighi del datore di lavoro e del dirigente**

[...] nell'affidare i compiti ai lavoratori, tenere conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza; [...]

⁵⁴ **Articolo 18 - Obblighi del datore di lavoro e del dirigente**

[...] inviare i lavoratori alla visita medica entro le scadenze previste dal programma di sorveglianza sanitaria e richiedere al medico competente l'osservanza degli obblighi previsti a suo carico nel decreto; [...]

⁵⁵ **Articolo 36 - Informazione ai lavoratori**


1. Il datore di lavoro provvede affinché ciascun lavoratore riceva una adeguata informazione:
 - a) sui rischi per la salute e sicurezza sul lavoro connessi alla attività della impresa in generale;
 - b) sulle procedure che riguardano il primo soccorso, la lotta antincendio, l'evacuazione dei luoghi di lavoro;
 - c) sui nominativi dei lavoratori incaricati di applicare le misure di cui agli articoli 45 e 46;
 - d) sui nominativi del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione, e del medico competente.
2. Il datore di lavoro provvede altresì affinché ciascun lavoratore riceva una adeguata informazione:
 - a) sui rischi specifici cui è esposto in relazione all'attività svolta, le normative di sicurezza e le disposizioni aziendali in materia;
 - b) sui pericoli connessi all'uso delle sostanze e delle miscele pericolose⁸² sulla base delle schede dei dati di sicurezza previste dalla normativa vigente e dalle norme di buona tecnica;
 - c) sulle misure e le attività di protezione e prevenzione adottate.

⁵⁶ **Articolo 37 - Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti**

1. Il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza, anche rispetto alle conoscenze linguistiche, con particolare riferimento a:
 - a) concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo, assistenza;
 - b) rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda. [...]

⁵⁷ **Art. 17, co. 1, lett. b): *Articolo 17 - Obblighi del datore di lavoro non delegabili**

1. Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività:
 - a) la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'art. 2839;
 - b) la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 17 di 27
---	--	--	---------------

- f. **Art. 55, co. 4:** Ammenda da 1.423,83 a 2.847,69 € se adotta il documento di cui all'articolo 17, comma 1, lettera a), in assenza degli elementi di cui all'articolo 28, comma 2, lettere a), primo periodo, ed f) per la violazione dell' Art. 17, co. 1, lett. a) (**Obblighi del datore di lavoro non delegabili**);
- g. **Art. 55, co. 1 lett. b:** Arresto da tre a sei mesi o ammenda da 3.559,60 a 9.112,57 € per la violazione dell' Art. 17, co. 1, lett. b) (**Obblighi del datore di lavoro non delegabili**).

Nel caso di **lavoratore non regolare impiegato in cantiere edile**, devono essere prese in considerazione anche le seguenti possibili sanzioni che si aggiungono a quelle riportate sopra:

- h. **Art. 159, co. 1:** Ammenda da 2.847,69 a 5.695,36 € se il piano operativo di sicurezza è redatto in assenza di uno o più degli elementi di cui all'allegato XV, per la violazione dell' Art. 96, co. 1, lett. g) (**Obblighi dei datori di lavoro, dei dirigenti e dei preposti**)⁵⁸;

Afferiscono allo stesso contesto anche le seguenti norme:

- i. **art. 437** (*Rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro*) del **codice penale** che punisce con la **reclusione da 6 mesi a 5 anni** chi omette di collocare impianti, apparecchi o segnali destinati a prevenire disastri o infortuni sul lavoro, ovvero li rimuove o li danneggia; nel caso derivi un disastro o infortunio la pena della **reclusione** è prevista **da 3 a 10 anni**;
- j. **art. 25-septies** (*Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro*) del **D.Lgs. 08.06.2021, n. 231**, c.d. **responsabilità amministrativa dell'ente**, di fatto penale, in tema di **omicidio colposo** (art. 589 c.p.), commesso con violazione delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro⁵⁹, in base al quale si applicano:
- (1) una **sanzione pecuniaria in misura pari a 1.000 quote** (l'importo di una quota va da un minimo di euro 258 a un massimo di euro 1.549);
 - (2) nel caso di condanna, le **sanzioni interdittive** previste dall'articolo 9, comma 2, per una durata **non inferiore a tre mesi e non superiore ad un anno**.


⁵⁸ **Allegato XV**

3.2.1. Il POS è redatto a cura di ciascun datore di lavoro delle imprese esecutrici, ai sensi dell'articolo 17 del presente decreto, e successive modificazioni, in riferimento al singolo cantiere interessato; esso contiene almeno i seguenti elementi:

7) il numero e le relative qualifiche dei lavoratori dipendenti dell'impresa esecutrice e dei lavoratori autonomi operanti in cantiere per conto della stessa impresa;

l) la documentazione in merito all'informazione ed alla formazione fornite ai lavoratori occupati in cantiere.

⁵⁹ Ex art. 55, comma 2, del decreto legislativo attuativo della delega di cui alla legge 3 agosto 2007, n. 123.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 18 di 27
--	--	--	---------------

4.4. Lo statuto penale a presidio del c.d. “caporalato”.

La **legge 29 ottobre 2016, n. 199**, ha rimodulato alcuni articoli del Codice penale (Libro II - Capo III, Dei delitti contro la libertà personale), con riguardo agli articoli:

- a. **603 bis c.p.**, aggiornando la **condotta** del delitto di **intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro** – già introdotto dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 (originariamente volta a contrastare il fenomeno del caporalato, diffuso in alcune aree geografiche del Sud Italia, a seguito di gravi episodi, anche mortali, nelle campagne pugliesi, siciliane e calabresi) – la cui attuale formulazione è la seguente:

*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la **reclusione da 1 a 6 anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque:***

- 1) **recluta** manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
- 2) **utilizza**, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno.


*Se i fatti sono commessi mediante **violenza o minaccia**, si applica la pena della **reclusione da 5 a 8 anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato** .*

*Ai fini del presente articolo, **costituisce indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:***

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

*Costituiscono **aggravante specifica** e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà:*

- 1) *il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;*
- 2) *il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;*
- 3) *l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro;*

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 19 di 27
---	--	--	----------------------

- b. 603 bis.1 c.p.**, che disciplina le circostanze **attenuanti** del delitto di caporalato, applicabili a quanti si siano efficacemente adoperati:
- (1) per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori;
 - (2) per assicurare le prove dei reati;
 - (3) per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite;
- c. 603 bis.2 c.p.**, che stabilisce, in caso di condanna, la **confisca obbligatoria** delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, che siano il prezzo, il prodotto o il profitto del reato ovvero, in caso di impossibilità, la cosiddetta **confisca per equivalente**, dei beni di cui il reo abbia la disponibilità, anche indirettamente o per interposta persona, per un valore corrispondente al prodotto, prezzo o profitto del reato;
- d. 25-quinquies (Delitti contro la personalità individuale)** del **D.Lgs. 08.06.2021, n. 231**, c.d. **responsabilità amministrativa dell'ente**, di fatto penale. Da qui l'esigenza delle imprese di adottare Modelli organizzativi atti a prevenire la realizzazione del reato di caporalato attraverso l'implementazione di efficaci presidi preventivi. Particolare rilievo, nella prospettiva di redazione e aggiornamento del Modello, assumono i processi di ricerca, assunzione e inserimento del personale; oltre a quello di gestione dei fornitori. Pertanto, l'attività di valutazione dei rischi dovrà tener conto non solo del personale interno, ma anche dei lavori e dei servizi appaltati a terzi.

Per i delitti ex artt. 600 e 603-bis, è prevista la **sanzione pecuniaria** a carico dell'ente «responsabile» del reato di caporalato **tra 400 quote e 1.000 quote** (l'importo di una quota va da un minimo di € 258 a un massimo di € 1.549).

Nei casi di condanna per uno dei delitti indicati, si applicano le **sanzioni interdittive** per una durata **non inferiore a 1 anno**, previste dall'articolo 9, comma 2⁶⁰ dello stesso D.lgs. 23/2001.


4.5. Condotte e soggetti attivi del reato di caporalato.

Il fenomeno si realizza per mezzo delle seguenti condotte delittuose:

- da un lato, quella del **caporale**, che **recluta** i lavoratori e li colloca presso il datore di lavoro;
- dall'altro, quella del **datore di lavoro/utilizzatore**, che approfitta del loro stato di bisogno per sfruttare i lavoratori, sottopagandoli dopo averli sottoposti a condizioni di lavoro particolarmente faticose.

⁶⁰ Le sanzioni interdittive sono:

- a. l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
- b. la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- c. il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- d. l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- e. il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 20 di 27
---	--	--	-----------------------------

La Legge nr. 199/2016 prevede la punibilità dello sfruttamento di manodopera direttamente posto in essere dal datore di lavoro, svincolando la configurabilità del reato dall'esercizio di una qualsiasi forma di coercizione, spostando il baricentro dell'incriminazione dal terreno dell'organizzazione criminale a quello dell'impresa lecita, alla luce della tendenza della grande impresa a segmentare il ciclo produttivo, attuando strategie di decentramento ed esternalizzazione (tant'è che viene ampliato il catalogo dei reati presupposti del d.lgs n. 231/2001, con l'inserimento dell'art. 25-quinquies, contenente per l'appunto l'art. 603 bis c.p.)

Sulla base delle circostanze previste dall'**art. 603 bis c.p.**, **il rapporto di lavoro è in sé illecito ab origine ex art. 18 del D.Lgs. n. 276/2003, e, in quanto tale, nullo** (cd. Reato-contratto), ragion per cui la confisca riguarda l'intero vantaggio conseguito dall'autore dell'illecito⁶¹.

L'art. 603 bis c.p.p. **punisce condotte che** si identificano come:

- c.d. **caporalato "nero"** che **non raggiungono livelli di assoggettamento assoluto** di tipo para-schiavistico del lavoratore;
- c.d. **caporalato "grigio"** ossia **forme intermedie di sfruttamento** caratterizzate dall'approfittamento **dello stato di bisogno**, che induce il lavoratore ad accettare condizioni comunque inaccettabili.

4.6. Forme di caporalato

La fenomenologia dello sfruttamento lavorativo e dell'intermediazione illecita di manodopera è molto complessa e poliedrica.

Accanto alle forme più tradizionali di:

- **caporalato agricolo** (sfruttamento dei braccianti nelle campagne, origine del delitto ex art. 603 bis c.p.),

vi è una proliferazione del:


- **c.d. caporalato digitale**⁶² (vds il caso **Uber**, riguardante lo sfruttamento dei **riders** impiegati nella consegna del cibo a domicilio), poiché la **Gig Economy** utilizza piattaforme digitali dove datore di lavoro e/o intermediario sono dematerializzati⁶³;

⁶¹ Diversamente nel *reato in contratto*, la giurisprudenza di legittimità (SS.UU.) ha indicato di tenere distinta la "parte di rapporto di scambio non contaminata dal reato". Di recente, la Cassazione, II Sez., ha affermato per il profitto confiscabile, anche per equivalente, nella commissione del reato in contratto, dovrà essere scomputata l'"effettiva utilità eventualmente conseguita dal danneggiato" (Cass., II sez. pen., Sent. 28.03.2018, n. 23896).

⁶² Cfr. sentenza n. 2805/2021, emessa a seguito di giudizio abbreviato dal Gup presso il Tribunale di Milano sul caso UBER, relativo allo sfruttamento dei ciclo-fattorini impiegati nella consegna di cibo a domicilio.

⁶³ Essi affidano alle piattaforme tanto il compito dell'intermediazione e gestione di una vasta gamma di servizi, quanto il compito di far incontrare domanda e offerta di lavoro. Questo è il **primo caso di applicazione dell'art. 603-bis c.p.** la giurisprudenza si sofferma sul significato da attribuire ad alcuni **elementi costitutivi del delitto** di sfruttamento lavorativo (e, in particolare, sulle *nozioni di sfruttamento e di stato di bisogno dei lavoratori*), con riflessioni sui confini applicativi della fattispecie in relazione alle più moderne forme di sfruttamento. La **legislazione** è stata **adeguata**:

- quella **domestica**, dal DL. 101/2019, convertito con modifiche dalla legge 2 novembre 2019, n. 128, che ha novellato l'art. 2, c. 1, del d.lgs. n. 81/2015 e ha introdotto, nel medesimo decreto, il capo V-bis,

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p><i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i></p>	<p>Pag. 21 di 27</p>
--	---	---	------------------------------------

oltre a più s sofisticate e moderne tecniche di sfruttamento come il:

- **c.d. caporalato grigio**⁶⁴ (emblematica è l’attività delle cooperative spurie⁶⁵ utilizzate, ad esempio nella logistica, alta moda, vigilanza privata, edilizia, metal meccanica ecc.)⁶⁶.

4.7. Misure cautelari e pre-cautelari

Tra le misure finalizzate alla repressione del fenomeno, si segnalano:

- a. il **controllo giudiziario dell’azienda** presso cui è stato commesso il reato⁶⁷ – previsto quale **misura cautelare reale** nel corso del procedimento penale – onde evitare che l’interruzione dell’attività imprenditoriale possa ripercuotersi negativamente sui livelli occupazionali o compromettere il valore economico del complesso aziendale;⁶⁸
- b. l’inserimento del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro nel catalogo dei reati presupposto per la **responsabilità amministrativa** delle persone giuridiche, prevista dal Decreto Legislativo n. 231 del 2001⁶⁹.

che dispone “*Tutele minime per il lavoro tramite piattaforme digitali*” (artt. 47- bis e seguenti), che prevede tutele per i lavoratori delle piattaforme digitali;

- quella **unionale**, con la Proposta della Commissione Europea per l’emanazione di una Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio [COM 2021 (762)], per **perseguire il miglioramento delle condizioni di lavoro**, assicurare la corretta qualificazione del lavoro **tramite piattaforma, garantire la trasparenza** nella gestione **algoritmica dei rapporti di lavoro**, e aumentare la **trasparenza e la tracciabilità del lavoro in piattaforma**;

⁶⁴ Un esempio di caporalato “grigio”, strutturato attraverso una rete di cooperative fittizie è trattato dal *Trib. Milano, Sez. mis. prev., decreto 7 maggio 2019, n. 59, Pres. Roia, Ceva Logistics Italia s.r.l.*, in *Dir. pen. cont.*, 6/2019, p. 171, <https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/d/6761-il-contrasto-al-caporalato-grigio-tra-prevenzione-e-repressione>).

⁶⁵ Cfr. *Cooperative spurie ed appalti: nell’inferno del lavoro illegale* (in www.questionegiustizia.it/articolo/cooperative-spurie-ed-appalti-nell-inferno-del-lavoro-illegale_30-04-2019.php).


⁶⁶ Le imprese in questione hanno posto in essere formali contratti di appalto d’opera o servizi con cooperativa di imprese (serbatoio di lavoratori) che, di fatto, celavano il reale contratto di somministrazione illecita di manodopera, adottando ogni formale cautela per far apparire che l’esercizio del potere di direzione e di organizzazione dei lavoratori era in capo all’appaltatrice – formale datore di lavoro, e non al committente, essendo questo il discrimine legislativo che rende inefficace l’accordo stipulato tra committente e appaltatore, con consistenti riverberi **fiscali e contributivo-assistenziali** e conseguenze **reputazionali** sul mercato, sia nazionale che quello internazionale.

⁶⁷ Amministrazione giudiziaria ex art. 34 D.Lvo 159/2011: il Tribunale di Milano chiarisce i profili della agevolazione colposa - Giurisprudenza penale (www.giurisprudenzapenale.com/2024/01/23/amministrazione-giudiziaria-ex-art-34-d-lvo-159-2011-il-tribunale-di-milano-chiarisce-i-profilo-della-agevolazione-colposa/).

⁶⁸ L’applicazione della **misura cautelare** dell’**amministrazione giudiziaria** nei confronti di *aziende multinazionali*, operanti nel settore della logistica, si è resa necessaria poiché è stato rivelato che i committenti hanno causato danni:

- al lavoratore facendoli transitare da una società all’altra, di fatto, privandoli delle previste forme di tutela assistenziale e previdenziale, sottoponendoli a orari e ritmi di lavoro estenuanti e sottopagati (anche omessi versamenti di ritenute previdenziali e assistenziali);
- all’erario per cui è disposto il **sequestro preventivo**, per equivalente, finalizzato alla confisca del profitto illecito sulla base delle contestazioni di sfruttamento dei lavoratori, **frode fiscale** e **responsabilità amministrativa degli enti** per i reati presupposti *de quibus*. approfittando dello stato di necessità sfruttavano di migliaia di lavoratori.

⁶⁹ La sanzione pecuniaria a carico dell’ente «responsabile» del reato di caporalato è stabilita tra 400 quote e 1.000 quote (l’importo di una quota va da un minimo di euro 258 a un massimo di euro 1.549).

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del "caporalato" e del sommerso di lavoro.</p>	<p>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</p>	<p>Pag. 22 di 27</p>
--	--	--	----------------------

L'adozione della **misura pre-cautelare dell'arresto in flagranza**⁷⁰ a carico dell'imprenditore è giustificata quando questi **sfrutti lo stato di bisogno dei lavoratori e:**

- venga provata detta condizione di difficoltà dei dipendenti;
- ricorrano gravi indizi di colpevolezza sul reo.

Gli elementi che sottendono lo stato di bisogno dei lavoratori sono:

- la clandestinità;
- il riconoscimento di un trattamento economico palesemente sbilanciato rispetto all'orario di lavoro;
- l'omissione dei necessari obblighi antinfortunistici.

Il giudice è tenuto ad accertare, con valutazione "ex ante"⁷¹ circa l'astratta configurabilità del reato per cui si procede e la sua attribuibilità alla persona arrestata, quali condizioni legittimanti la privazione della libertà personale.

5. **Divieto di interposizione di manodopera: cenni sul quadro normativo.**

Gli aspetti normativi più rilevanti in *subjecta* materia sono:

- a. intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (ex art. 603 bis ss. c.p.), con riferimento a ciascuno dei soggetti partecipanti alla simulazione dell'appalto d'opera o servizi;
- b. appalto d'opera-servizi e distacco dei lavoratori, previsti dal **D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276**, agli articoli:

(1) **29. Appalto**


1. *Ai fini della applicazione delle norme contenute nel presente titolo, il contratto di appalto, stipulato e regolamentato ai sensi dell'articolo 1655 del codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa.*

(2) **30. Distacco**

1. *L'ipotesi del distacco si configura quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa.*
2. *In caso di distacco il datore di lavoro rimane responsabile del trattamento economico e normativo a favore del lavoratore.*

⁷⁰ Cass., Sez. penale, sent. n. 28735, depositata il 23 luglio 2021.

⁷¹ ossia tenendo conto esclusivamente della situazione conosciuta o conoscibile al momento in cui l'arresto è stato effettuato e non anche di elementi successivi.

 <p>PREFETTURA DI PORDENONE</p>	<p>Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.</p>	<p><i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i></p>	<p>Pag. 23 di 27</p>
--	---	---	----------------------

Con riferimento al primo alinea, la circostanza si realizza là dove l’indagato recluti e impieghi alle proprie dipendenze persone, spesso straniere e/o “richiedenti asilo”, prive di qualsivoglia forma di attività lavorativa, alloggio o aiuto nel Territorio Nazionale, approfittando del loro stato di bisogno, così da farle vivere in condizioni di sfruttamento⁷².

5.1. Conseguenze penali e fiscali dei fittizi contratti di appalto e della simulazione dell’istituto del distacco di personale.

Nel 2022, la Cassazione⁷³ ha **confermato la fraudolenza** o, comunque, la natura evasiva dell’operazione attraverso la **simulazione dell’istituto del distacco di personale** e il conseguente **delitto di dichiarazione fraudolenta** mediante uso di fatture per operazioni inesistenti, commesso **allo scopo di simulare contratti di appalto in luogo della reale somministrazione di manodopera**.

Al riguardo, un’impresa multinazionale ha definito il contesto in sede:

- **amministrativa** con l’Agenzia delle Entrate, versando le imposte e le sanzioni, avvalendosi di istituti deflattivi;
- **penale** in tema di **responsabilità amministrativa dell’ente**, ex D.Lgs. 231/2001 (attraverso il progetto di *insourcing*⁷⁴ dei lavoratori che tramite i fornitori svolgono servizi di gestione dei magazzini e altre attività connesse⁷⁵).

Quindi, la simulazione dell’appalto acclara l’illiceità dell’oggetto e la fittizia natura del contratto tra committente e datore di lavoro terzo, con la conseguenza che sono configurabili:

- a. per il committente, oltre a essere **obbligato a eseguire gli adempimenti fiscali in qualità di sostituto d’imposta**:

- (1) **l’art. 2** (dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture per operazioni inesistenti) **D.Lgs. n. 74 del 2000**⁷⁶, che **comporta il divieto**:


⁷² Lo sfruttamento consiste principalmente nella reiterata corresponsione al lavorante di un compenso effettivo di 5/6 euro all’ora (retribuzione palesemente difforme dai Contratti Collettivi e comunque sproporzionata rispetto alla qualità e quantità del lavoro prestato) perché, a fronte di buste paga in linea con i Contratti Collettivi redatte solo per poche ore di lavoro, da un lato vengono pagate a nero le restanti ore – in modo che il compenso orario scenda a 5/6 euro all’ora – e dall’altro il datore di lavoro pretende il rimborso di quanto percepito ed effettua arbitrarie trattenute dalle somme corrisposte in contanti.

⁷³ Su ricorso proposto dalla DHL SUPPLY CHAIN S.P.A., avverso l’Ordinanza del 19.07.2021 del Tribunale della Libertà di Milano.

⁷⁴ Trasferimento all’interno dell’azienda di forniture e funzioni precedentemente appaltati a fornitori esterni.

⁷⁵ Cfr. Cass. civ. Sez. V, Ord., (ud. 18-07-2017) 06-07-2018, n. 17805 e Decreto di archiviazione ex art. 58 D.Lvo 231/2011, emesso in data 09.11.2022, dalla Procura della Repubblica di Milano (in <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/scoletta-condotte-riparatorie-ne-bis-in-idem-231-reati-tributari-caso-dhl>).

⁷⁶ [M. Colombo, Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture: l’interposizione illecita di manodopera costituisce “operazione inesistente”?](https://www.sistemapenale.it/it/articolo/colombo-dichiarazione-fraudolenta-mediante-uso-di-fatture-linterposizione-illecita-di-manodopera-costituisce-operazione-inesistente/) (www.sistemapenale.it/it/articolo/colombo-dichiarazione-fraudolenta-mediante-uso-di-fatture-linterposizione-illecita-di-manodopera-costituisce-operazione-inesistente); cfr. anche www.giurisprudenzapenale.com/2021/03/07/la-cassazione-sulla-configurabilita-del-concorso-fra-i-reati-di-illecita-somministrazione-di-mano-dopera-e-di-dichiarazione-fraudolenta-mediante-utilizzazione-di-fatture-per-operazioni-inesis/).

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 24 di 27
---	--	--	----------------------

(a) **a detrarre l'Iva**⁷⁷, stante la diversità tra il soggetto emittente la fattura e quello che ha fornito la prestazione e per invalidità del titolo giuridico dal quale scaturiscono⁷⁸, poiché, nel caso di appalto non genuino, non sussiste alcun valido contratto di appalto e il rapporto di somministrazione di lavoro, apparentemente instaurato con l'appaltatrice, è nullo con conseguente impossibilità di detrarre l'IVA da parte della società contribuente⁷⁹;

(b) **a dedurre i costi dei lavoratori** poiché le fatture *“in quanto, pur essendo state emesse avuto riguardo ad una prestazione “reale” - e cioè quella collegata alla somministrazione del lavoro - nel caso di specie, non è prevista ab origine la fatturazione (in quanto vietata ai sensi del D.Lgs. n. 276 del 2003, art. 18), con la conseguenza che la società appaltante avrebbe inserito le relative fatture in contabilità, facendo figurare elementi passivi fittizi e detraendo IVA per tali operazioni”*⁸⁰;

(2) **l'art. 18 D.Lgs. n. 276 del 2003**, contravvenzione di intermediazione illegale di mano d'opera, stante la configurabilità del concorso di reati con il delitto di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture per operazioni inesistenti, nel caso di utilizzo di fatture rilasciate da una società che ha effettuato interposizione illegale di manodopera⁸¹.

La norma è stata integrata con altre fattispecie contravvenzionali dal D.L. 2 marzo 2024, n. 19;

- b. per l'appaltante, i delitti **ex artt. 2 e 8 D.Lgs. n. 74 del 2000**, rispettivamente per le fatture ricevute dalle sub appaltatrici e quelle emesse nei confronti del committente. sulla base delle suddette motivazioni;
- c. per le subappaltatrici, i reati **ex artt. 8, 10 bis e 10 ter D.Lgs. n. 74 del 2000**, per le fatture emesse nei confronti del consorzio-cooperativa, nonché per omesso versamento di contributi previdenziali e dell'IVA dovuta emergente dalle loro dichiarazioni annuali.


⁷⁷ Tale principio è stato affermato più volte dalla Sezione tributaria della Corte di cassazione, la quale ha chiarito che, in caso di accertamento del carattere fraudolento dell'intermediazione di manodopera, l'IVA che il committente assume di avere pagato al preteso appaltatore per l'operazione soggettivamente inesistente non è detraibile ai sensi del D.P.R. n. 633 del 1972, art. 19, proprio per il fatto che l'alterazione del meccanismo di riscossione dell'imposta in questione, attraverso la realizzazione di comportamenti illeciti dei contribuenti, non consente il dispiegamento dell'ordinaria operatività del diritto alla detrazione dell'imposta sulle operazioni passive dell'imprenditore o del professionista (Cass. civ., Sez. 5, n. 16852 del 20/05/2013, non mass.; Cass. civ., Sez. 5, n. 10475 del 11/12/2013, dep. 2014, non mass.; Cass. civ., Sez. 5, ordinanza n. 17805 del 18/07/2017, dep. 06/07/2018, non mass.)

⁷⁸ Non essendo configurabile una prestazione dell'appaltatore imponibile ai fini IVA (Cass.civ., Sez. 5, n. 34876 del 17/11/2021, Rv. 663136 - 01; Cass. civ., Sez. 5, n.31720 del 07/12/2018, Rv. 651778 - 01; Cass. civ., Sez. 5, n. 22020 del 17/10/2014, Rv. 632765 - 01).

⁷⁹ Cass. Sez. 5, n. 12807 del 26/06/2020, Rv. 658043 - 01.

⁸⁰ Cass., Sez. 3, n.31202 del 14/03/2019, Soave, non mass.

⁸¹ Cass. Sez. 3, n. 20901 del 26/06/2020, Montevecchi, Rv. 279509 - 02; Sez. 3, n. 24540 del 20/03/2013, De Momi, Rv.256424.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 25 di 27
--	--	--	---------------

5.2. Appalto Illecito: aspetti di inadempienze retributive / contributive e obbligazione solidale.

Sul piano dei recuperi contributivi e retributivi connessi all'accertamento di un appalto illecito, appare opportuno evidenziare, innanzitutto, che il legislatore (cfr. art. 29, comma 3 bis, D.Lgs. n. 276/2003) ha lasciato alla libera iniziativa del lavoratore la costituzione del rapporto di lavoro nei confronti dell'effettivo utilizzatore della prestazione mediante ricorso ex art. 414 c.p.c. innanzi al Tribunale in funzione di Giudice del lavoro.


Ciò comporta che, in assenza della costituzione del rapporto di lavoro in capo all'utilizzatore per effetto del mancato esercizio dell'azione di cui all'art. 414 c.p.c. – al di fuori dell'ipotesi di imputazione automatica del rapporto di lavoro, ex art. 38, comma 1, D.Lgs. n. 81/2015 – l'eventuale provvedimento di diffida accertativa potrà essere adottato esclusivamente nei confronti dello pseudo appaltatore (ex art. 12, D.Lgs. n. 124/2004) in relazione quindi alle retribuzioni non correttamente corrisposte in ragione del CCNL dallo stesso applicato.

Sul piano invece del recupero contributivo va considerato che il rapporto previdenziale intercorrente tra datore di lavoro ed Ente previdenziale trova la propria fonte nella legge e presuppone esclusivamente l'instaurazione di fatto di un rapporto di lavoro; come tale non consegue alla stipula di un atto di natura negoziale ed è indifferente alle sue vicende processuali essendo del tutto sottratto alla disponibilità delle parti (Cass. sent. n. 17355/2017 e n. 6001/2012). In altri termini, lo stesso recupero contributivo non può ritenersi condizionato dalla scelta del lavoratore di adire l'A.G. per ottenere il riconoscimento del rapporto di lavoro in capo all'utilizzatore.

In ambito previdenziale, infatti, vale il principio secondo cui “l'unico rapporto di lavoro rilevante verso l'ente previdenziale è quello intercorrente con il datore di lavoro effettivo” (Cass. sent. n. 20/2016, n. 463/2012). Ne consegue che gli obblighi di natura pubblicistica in materia di assicurazioni sociali, una volta accertato che la prestazione lavorativa è resa in favore dell'utilizzatore – che si configura, pertanto quale datore di lavoro di fatto – gravano per l'intero su quest'ultimo.

Sul piano operativo, quindi, l'imponibile contributivo dovuto per il periodo di esecuzione dell'appalto illecito sarà quello relativo al CCNL applicato dal committente ai sensi dell'art. 1, comma 1, D.L. n. 338/1989 con il conseguente recupero nei confronti dello stesso, fatta salva l'incidenza satisfattiva dei pagamenti effettuati dallo pseudo appaltatore. Tale impostazione, che prevede un coinvolgimento dello pseudo appaltatore nell'adempimento degli obblighi contributivi, è peraltro in linea con il principio tracciato dalla Corte Costituzionale in riferimento alla responsabilità solidale ex art. 29, comma 2, D.Lgs. 276/2003 nella sentenza n. 254 del 6 dicembre 2017, in virtù della quale “la tutela del soggetto che assicura un'attività lavorativa indiretta non può non estendersi a tutti i livelli del decentramento”, a prescindere dalla fattispecie negoziale utilizzata.

Pertanto, qualora non vada a buon fine il recupero contributivo nei confronti del committente/utilizzatore, l'ammontare dei contributi può essere richiesto in capo allo pseudo appaltatore, il quale non può ritenersi estraneo alle vicende accertate.

 PREFETTURA DI PORDENONE	Tavolo tecnico-operativo interforze per il contrasto al fenomeno del “caporalato” e del sommerso di lavoro.	<i>Segue: VADEMECUM Il «caporalato» agricolo, digitale e grigio. Contesto di riferimento, misure di contrasto, condotte e soggetti attivi.</i>	Pag. 26 di 27
---	--	--	-----------------------------

Infine, si segnala che, nell’ambito della disciplina in materia di appalto, il legislatore con il Decreto Legge 2 marzo 2024, n.19 convertito con modificazioni dalla Legge 29 aprile 2024, n.56, introduce due importanti novità. Anzitutto inserisce un nuovo comma 1-bis all’art. 29 del D.Lgs n. 276/2003 che riconosce al personale impiegato nell'appalto di opere o servizi e nell'eventuale subappalto “un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale e territoriale maggiormente applicato nel settore e per la zona il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto”. In secondo luogo, provvede ad integrare il comma 2 dello stesso art. 29 del D.Lgs. n. 276/2003 stabilendo che l’istituto della responsabilità solidale retributiva e contributiva trova applicazione anche nelle ipotesi di illiceità della somministrazione, dell’appalto e del distacco di cui all’art. 18, commi 2 e 5-bis, dello stesso D.Lgs. n. 276/2003.