

Approfondimento Rapporti di lavoro

Appalti illeciti, caporalato e giusto salario: rischi e rimedi per le imprese

*di Roberto Scaramella***N. 18 - 05 Maggio 2026**

L'intensificarsi dei controlli su appalti illeciti, caporalato e somministrazione irregolare espone le imprese a commissariamenti e sequestri patrimoniali. L'articolo analizza il quadro normativo e giurisprudenziale e individua le principali soluzioni rimediali: assunzione diretta del personale, ricorso alla somministrazione regolare e adozione di efficaci sistemi di compliance e monitoraggio della filiera degli appalti.

Il rafforzamento dei controlli su appalti e condizioni di lavoro

Come si può constatare anche dai più recenti fatti di cronaca, prosegue l'attività della magistratura in tema di appalti e di trattamento economico e normativo dei lavoratori. Si tratta di interventi che mirano, da un lato, al miglioramento delle condizioni dei lavoratori coinvolti nelle vicende giudiziarie e, dall'altro, al recupero, da parte dell'erario e degli enti previdenziali, di sacche di sistematica evasione fiscale e contributiva, mediante strumenti che consentono di colpire il vertice della filiera e, in particolare, i soggetti committenti, facendo uso di commissariamenti e sequestri.

Azioni, queste ultime, consentite grazie all'utilizzo delle misure di prevenzione previste in caso di contestazione del reato di caporalato o in presenza di ingenti recuperi fiscali conseguenti alla contestazione di somministrazione irregolare e di appalto illecito.

In particolare, i fenomeni perseguiti sono rappresentati prevalentemente dai casi di contestazione del reato di caporalato, disciplinato dall'art. 603-bis c.p., disposizione che tende a perseguire quei fenomeni di sfruttamento della manodopera, sia in presenza di appalto sia in caso di semplice collaborazione, consistenti nel riconoscimento di condizioni economiche palesemente difformi rispetto alle previsioni della contrattazione collettiva, in sistematiche violazioni delle disposizioni sull'orario di lavoro o sui riposi settimanali, in violazioni in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, ovvero nella sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza o situazioni alloggiative degradanti.

Sono state colpite, anche in tempi recenti, da misure di prevenzione legate a tali contestazioni, diverse grandi firme della moda, svariate aziende della GDO e quasi tutte le piattaforme di delivery.

Le conseguenze di tali contestazioni non colpiscono solo i soggetti indagati, ma anche e soprattutto i committenti dei soggetti indagati, che, proprio grazie all'utilizzo delle misure di prevenzione, possono essere assoggettati alla procedura di commissariamento. Procedura che prevede la nomina di un commissario da parte dell'autorità giudiziaria, il quale interviene affiancando la governance dell'impresa, in funzione di controllo, allo scopo di garantire la legalità della filiera produttiva connessa all'attività imprenditoriale. Si tratta, comunque, di interventi certamente non indolori per l'attività dell'impresa interessata. In generale, infatti, un rigido sistema di compliance può essere più o meno compatibile con l'attività imprenditoriale che, per funzionare ed essere competitiva, richiede processi decisionali rapidi e strutture flessibili. Obiettivi, questi ultimi, perseguibili con un sistema di verifica preventiva interno, molto meno con un commissariamento imposto dall'esterno.

Quest'ultimo, infatti, persegue come obiettivo primario il rigido controllo dei processi, onde evitare fenomeni di illegalità, "ove possibile" senza compromettere l'attività imprenditoriale, che tuttavia non rappresenta l'obiettivo primario dell'intervento regolatorio, bensì un obiettivo accessorio. È dunque chiaro che, in tali casi, il rischio di ingessare l'attività imprenditoriale è concreto.

È quindi importante evitare le condizioni che portano al commissariamento e, laddove questo avvenga, è opportuno uscirne il prima possibile, anche al fine di evitare un'eccessiva rigidità dell'organizzazione aziendale, con conseguente perdita di competitività.

Appalto illecito e somministrazione irregolare: il fronte repressivo

Agli interventi di commissariamento, atti a colpire il fenomeno del caporalato e dello sfruttamento della manodopera, come sopra esposto, si affianca anche un'altra tipologia di intervento giudiziario, rappresentata dalla contestazione dell'appalto illecito e della somministrazione irregolare o illecita.

In tali casi, la conseguenza non è il commissariamento, bensì il sequestro preventivo di ingenti somme di denaro sui conti correnti dell'impresa committente, allo scopo di recuperare evasioni IVA e imposte, connesse alla dichiarazione di illiceità del contratto di appalto e al conseguente annullamento delle fatture emesse in esecuzione del predetto contratto.

In caso di contestazione dell'appalto illecito, infatti, la prassi degli organi di polizia economico-finanziaria è quella di annullare le fatture emesse dalla società appaltatrice, impedendo alla società committente di portare in deduzione il relativo costo ed effettuando il recupero integrale dell'IVA detratta, con emissione, a danno della committente, di provvedimenti di sequestro conservativo.

È dunque fondamentale per ogni impresa dotarsi di strumenti preventivi e rimediali, al fine di evitare l'impatto di provvedimenti che hanno inevitabilmente effetti rilevanti sulla vita dell'impresa.

Le possibili soluzioni operative

1. Assunzione integrale del personale interessato
2. Ricorso alla somministrazione di lavoro
3. Adozione di un adeguato sistema di compliance nella gestione della filiera degli appalti e nel monitoraggio degli appaltatori

Ognuna di queste soluzioni comporta vantaggi e svantaggi che possono essere più o meno attenuati; in generale, la soluzione ottimale è probabilmente rappresentata da un utilizzo ponderato e combinato di tutti e tre gli strumenti.

1) Assunzione diretta e applicazione del proprio contratto collettivo

Si tratta del sistema rimediale più semplice e più frequentemente richiesto dagli organi di controllo e dalle rappresentanze sindacali, anche se inevitabilmente meno efficiente e più costoso per l'impresa.

Nelle filiere produttive caratterizzate da un elevato livello di terziarizzazione, tale soluzione, se da un lato consente di risolvere con relativa facilità i profili di controllo e legalità, dall'altro comporta un significativo impatto sui costi e sull'efficienza organizzativa. L'azienda, infatti, viene privata di flessibilità e, conseguentemente, di competitività.

L'internalizzazione tramite assunzione diretta comporta, inoltre, nella maggior parte dei casi, una riduzione della produttività, anche in termini di incremento dell'assenteismo, e può rendere necessario il cambio del contratto collettivo applicato, con un ulteriore aumento dei costi.

2) Dall'appalto borderline alla somministrazione regolare

Il passaggio, almeno per gli appalti più "border line", dal sistema degli appalti alla somministrazione regolare può rappresentare una soluzione molto valida, in quanto consente, da un lato, di mantenere un rilevante polmone di flessibilità e, dall'altro, di evitare sia condizioni di sfruttamento sia profili di esposizione fiscale. Ciò in quanto, da un lato, il costo del lavoro fatturato dall'Agenzia per il lavoro è esente da IVA e, dall'altro, le Agenzie di somministrazione, soprattutto quelle di grandi dimensioni, sono ampiamente solvibili e soggette a rigidi standard di legalità contrattuale, fiscale e normativa.

Limiti percentuali e requisito della temporaneità

Il problema relativo al ricorso alla somministrazione di lavoro può essere rappresentato dai limiti percentuali imposti per l'utilizzo di lavoratori somministrati, in proporzione ai dipendenti diretti, nonché dal tema della temporaneità, che ha originato, in tempi recenti, diversi contenziosi.

Deroghe di legge e ruolo della contrattazione collettiva

La maggior parte dei contratti collettivi nazionali prevede un contingentamento del personale somministrato che va dal 20 al 30 per cento rispetto ai lavoratori assunti a tempo indeterminato presso l'azienda utilizzatrice. Detti limiti, tuttavia, prevedono deroghe stabilite dalla legge e che possono essere incrementate dalla contrattazione di secondo livello, anche ai sensi dell'art. 8 del D.L. n. 138/2011.

In primo luogo, l'art. 23, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2015 prevede che siano esclusi dai limiti di contingentamento i disoccupati da almeno sei mesi, i lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati, ovvero i giovani dai 15 ai 24 anni, le persone prive di un diploma di scuola media superiore o professionale, le persone con più di 25 anni che sostengono da sole il nucleo familiare, i disoccupati da oltre 24 mesi, i soggetti con più di 50 anni di età, nonché coloro che siano occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna superiore al 25 per cento e gli appartenenti a minoranze etniche.

Inoltre, deroghe ai limiti percentuali sono previste per i contratti conclusi per l'avvio di nuove attività, per lo svolgimento di attività in start-up innovative, per lo svolgimento di specifici programmi o spettacoli, nonché per la sostituzione di lavoratori assenti.

A ciò si aggiunga che i limiti percentuali possono essere elevati sia dalla contrattazione aziendale ordinaria sia dalla contrattazione in deroga. Ed è proprio quest'ultima che potrebbe essere di supporto nelle fattispecie trattate e nei casi di uscita da condizioni di appalto "border line".

Articolo 8 - D.L. 13 agosto 2011, n. 138 Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità

1. I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, possono realizzare specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività.

2. Le specifiche intese di cui al comma 1 possono riguardare la regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione con riferimento:

a) agli impianti audiovisivi e alla introduzione di nuove tecnologie; b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale; c) ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; d) alla disciplina dell'orario di lavoro; e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento.

2-bis. Fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, le specifiche intese di cui al comma 1 operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 ed alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro.

3. Le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

La contrattazione di prossimità come strumento di uscita dall'irregolarità

Una contrattazione finalizzata al passaggio da un'attività terziarizzata a un'internalizzazione del servizio, con un miglioramento delle condizioni economiche e normative del personale in appalto e la cessazione di attività considerate dall'autorità competente come effettuate illegittimamente, può rappresentare un'attività finalizzata alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, all'emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario,

alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività, giustificando, quindi, il ricorso alle previsioni di cui all'art. 8 del D.L. n. 138/2011.

Pertanto, una contrattazione collettiva ex art. 8, concertata con le OO.SS. maggiormente rappresentative, rivolta al passaggio da una forma di terziarizzazione spinta o "border line" a una somministrazione regolare, potrebbe estendere le possibilità di ricorso alla somministrazione a termine e allo staff leasing, aumentando i limiti percentuali e i casi di utilizzo di tali strumenti, coniugando le esigenze di flessibilità dell'impresa con le necessità di sicurezza dei contratti e dei trattamenti normativi riservati ai lavoratori.

Un ulteriore tema che potrebbe essere affrontato mediante la contrattazione di secondo livello è quello della temporaneità, seppur con la dovuta prudenza, atteso che permane il limite del rispetto dei "vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro".

3) La compliance nella gestione della filiera degli appalti

Laddove, invece, si ritenga di proseguire nella terziarizzazione delle attività tramite appalto, è fondamentale istituire un adeguato sistema di compliance volto a verificare l'adeguatezza dei fornitori e della filiera utilizzata, che preveda una combinazione di più interventi.

Certificazione del contratto e rapporti con gli enti ispettivi

Anzitutto, attraverso l'adozione di modelli organizzativi ex D.Lgs. n. 231/2001 che non siano meramente formali, ma effettivi e funzionanti. Procedendo, poi, in caso di appalto, alla certificazione del contratto, certificazione alla quale la normativa vigente ricollega una presunzione di legittimità dell'attività in appalto, opponibile anche nei confronti del servizio ispettivo del Ministero del lavoro e degli enti previdenziali. Tale presunzione può essere superata esclusivamente ricorrendo alle procedure previste per l'impugnazione della certificazione. In questi casi, anche laddove gli enti intendano rilevare una illegittimità del contratto di appalto, non potranno emettere provvedimenti sanzionatori prima di aver esperito le procedure di impugnazione, potendo al più emettere verbali interlocutori.

Essi dovranno, dapprima, esperire il tentativo di conciliazione innanzi all'ente certificatore e, successivamente, in caso di esito negativo, promuovere azione giudiziaria volta all'accertamento della difformità tra lo schema negoziale certificato e la sua concreta attuazione. Fino all'accertamento con sentenza di primo grado, il contratto certificato rimane comunque opponibile nei confronti di tutti i terzi.

Monitoraggio degli appaltatori e responsabilità solidale

La procedura di certificazione deve, tuttavia, essere affiancata da un'attività di monitoraggio dell'appaltatore, poiché la certificazione non fa venir meno il regime di solidarietà tra committente e appaltatore. Sotto tale profilo, il committente può procedere a un'analisi periodica delle retribuzioni applicate dall'appaltatore, al fine di verificarne la congruità, effettuando contestualmente un controllo dei versamenti fiscali e contributivi. Il DURC (Documento unico di regolarità contributiva) e il DURF (Documento di regolarità fiscale) possono costituire strumenti di supporto, ma non sono sufficienti, poiché, mentre la normativa prevede il venir meno della solidarietà fiscale in presenza di DURF positivo, non prevede analogo effetto per il DURC.

Servizi di supporto e affidabilità degli operatori strutturati

Un ulteriore supporto può essere rappresentato dai servizi istituiti presso alcune Commissioni di certificazione, finalizzati al monitoraggio periodico degli appaltatori mediante verifica dei cedolini paga emessi. Si tratta di servizi, talvolta denominati "Omnia", che prevedono il rilascio di una attestazione circa l'assenza di criticità nei trattamenti retributivi applicati dall'appaltatore.

Tali attestazioni non hanno efficacia nei confronti dei terzi sotto il profilo delle responsabilità previdenziali, ma conferiscono comunque un significativo grado di affidabilità e consentono al committente di esternalizzare i controlli, evitando di svolgerli direttamente.

Infine, un'ulteriore soluzione può consistere nel ricorso ad appaltatori dotati di una consistenza economica e di una struttura giuridica talmente solide da non porre particolari criticità in caso di chiamata in solidarietà. Al riguardo, va evidenziato che molte Agenzie per il lavoro di maggiori dimensioni hanno costituito dipartimenti o società specializzate nella gestione degli appalti, applicando agli stessi i medesimi rigorosi

criteri di controllo e compliance adottati per la somministrazione, offrendo così adeguate garanzie ai committenti.

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

| **Accessibilità** | **TDM Disclaimer**

ISSN 2499-2070 - Norme & Tributi Plus Lavoro [<https://ntpluslavoro.ilsole24ore.com>]

