

## Nuove norme in tema di ingresso di lavoratori agricoli e di contrasto alle agromafie contenute nel decreto «Cutro»

di Aldo Natalini

1. Il d.l. n. 20 del 2023, conv., con modif., in legge n. 50 del 2023: misure in materia di flussi di ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri, anche in agricoltura. - 2. Misure per la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri (art. 1): il decreto flussi 2023-2025 e le quote per il lavoro stagionale nel settore agricolo. - 2.1. Misure per la semplificazione e accelerazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro (art. 2). - 2.2. Ingresso e soggiorno al di fuori delle quote (art. 3). - 2.3. Termini per la presentazione delle domande di nulla osta al lavoro in agricoltura e disposizioni attuative. - 3. Norme sul contrasto alle agromafie (art. 5, comma 2).

1. - *Il d.l. n. 20 del 2023, conv., con modif., in legge n. 50 del 2023: misure in materia di flussi di ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri, anche in agricoltura.* Con la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* n. 231 del 3 ottobre scorso del d.p.c.m. 27 settembre 2023 (c.d. «decreto flussi» 2023-2025) divengono operative le nuove misure sulla programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025 contenute nel d.l. 10 marzo 2023, n. 20 (recante «*Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare*»<sup>1</sup>), convertito, con modificazioni, in l. 5 maggio 2023, n. 50<sup>2</sup>.

Il provvedimento legislativo – tristemente noto, nella *vulgata* mediatica, come «decreto Cutro» perché varato all'indomani del tragico naufragio verificatosi a poche decine di metri dalla costa di Steccato di Cutro, nel cotronese – al Capo I, intitolato «*Disposizioni in materia di flussi di ingresso legale e permanenza dei lavoratori stranieri*», contiene, tra l'altro, misure riguardanti la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri provenienti da Paesi terzi e le nuove procedure di rilascio del nulla osta al lavoro. La materia dell'ingresso per lavoro di cittadini extracomunitari<sup>3</sup> era stata già incisa, da ultimo, dagli artt. 42 ss. del d.l. 21 giugno 2022, n. 73<sup>4</sup>, conv., con modif., in l. 4 agosto 2022, n. 122, contenenti misure semplificatorie riguardanti esclusivamente le procedure previste dai precedenti «decreto flussi» 2021<sup>5</sup> e «decreto flussi» 2022<sup>6</sup>.

Talune di queste misure sono state ora «stabilizzate», nel contesto della nuova disciplina legislativa adottata per il potenziamento dei flussi regolari; inoltre, sono state introdotte norme in tema di ingresso e soggiorno «fuori quota» e specifici interventi per agevolare l'ingresso di manodopera straniera (anche) nel settore agricolo.

<sup>1</sup> In *Gazzetta ufficiale - Serie generale* n. 59 del 10 marzo 2023, entrato in vigore l'11 marzo 2023.

<sup>2</sup> In *Gazzetta ufficiale - Serie generale* n. 104 del 5 maggio 2023, entrata in vigore, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della stessa legge, il giorno successivo, il 6 maggio 2023.

<sup>3</sup> In dottrina, sull'ingresso per motivi di lavoro di lavoratori extracomunitari, v. per tutti G. SAVIO, *Disciplina dell'ingresso e del soggiorno*, in G. NEPPI MODONA - V. FERRARIS (a cura di), *Diritto dell'immigrazione e servizi sociali*, Torino, 2019, 87 ss.

<sup>4</sup> Recante «*Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali*», in *Gazzetta ufficiale* n. 143 del 21 giugno 2022, in vigore dal 22 giugno 2022. Cfr. ASGI, *Il decreto legge 2 gennaio 2023, n. 1, convertito in legge 24 febbraio 2023, n. 15 (Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori). Una prima lettura dell'ASGI*, in [www.asgi.it/le-schede](http://www.asgi.it/le-schede), agosto 2022.

<sup>5</sup> Cfr. d.p.c.m. 21 dicembre 2021, in *Gazzetta ufficiale* n. 12 del 17 gennaio 2022, concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso di lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2021, con cui sono stati ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato (stagionale e non) e di lavoro autonomo, entro una quota massima di 69.700 unità.

<sup>6</sup> Cfr. d.p.c.m. 29 dicembre 2022, in *Gazzetta ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2023, concernente la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2022, con cui sono stati ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato (stagionale e non) e di lavoro autonomo, entro una quota massima di 82.705 unità.

2. - *Misure per la programmazione dei flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri (art. 1): il decreto flussi 2023-2025 e le quote per il lavoro stagionale nel settore agricolo.* L'art. 1 del d.l. n. 20 del 2023, conv., con modif., in legge n. 50 del 2023 (d'ora in poi *breviter*: d.l.), «al fine di rispondere più efficacemente alle specifiche esigenze del mercato del lavoro interno e favorire la migrazione legale per motivi di lavoro»<sup>7</sup>, stabilisce che per il triennio 2023-2025 – in deroga all'ordinaria programmazione annuale dei flussi di ingresso (art. 3, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, d'ora in poi *breviter*: t.u.imm.) – le quote massime di lavoratori stranieri da ammettere in Italia per lavoro subordinato sono definite con unico d.p.c.m. (il c.d. «*decreto flussi*»), approvato previa delibera del Consiglio dei ministri e trasmesso al Parlamento per l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari<sup>8</sup>.

Il *quid novi* consiste, dunque, nella pianificazione delle quote di ingresso per lavoro subordinato (stagionale e autonomo), anche in agricoltura, non più su base annuale<sup>9</sup> ma su un intervallo temporale triennale, abbinata all'indicazione dei criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso, che devono tenere conto dell'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali previo confronto con le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Resta ferma la possibilità, nell'arco del triennio 2023-2025, di adottare ulteriori decreti flussi qualora se ne dovesse ravvisare l'opportunità<sup>10</sup>.

La novella legislativa qui in commento non ha modificato il disposto di cui all'ultimo periodo dell'art. 3, comma 4, t.u.imm., che prevede la facoltà del Presidente del Consiglio dei ministri di definire *in proprio* le quote in via transitoria «*in caso di mancata pubblicazione del decreto annuale*», tant'è che a prima lettura si era paventata la possibilità – in continuità con la prassi degli ultimi anni<sup>11</sup> – dell'esercizio della decretazione

<sup>7</sup> Relazione illustrativa, cit., pag. 3.

<sup>8</sup> Cfr. a prima lettura, in senso critico, M. PAGGI, *Le «nuove» disposizioni in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri: il vecchio che avanza*, in *Questione giustizia*, 6 aprile 2023, secondo cui resta intatto l'impianto normativo che «pretende di imporre un improbabile incontro a distanza tra i datori di lavoro ed i potenziali candidati all'immigrazione, quando tutti sappiamo che si tratta di una sostanziale finzione»; sempre in senso critico, cfr. F.V. PALEOLOGO, *Il «Decreto Cutro» in Gazzetta Ufficiale, con la firma del Viminale*, in *www.a-dif.org*, 6 maggio 2023, par. 2, secondo cui le norme sugli ingressi legali per lavoro, oltre a non necessitare lo strumento della decretazione d'urgenza, «appaiono evidentemente distanti dagli scopi annunciati» nel corso della conferenza stampa seguita alla riunione del Consiglio dei ministri a Cutro «di offrire una valida alternativa a coloro che sono costretti a tentare la via dell'attraversamento del Mediterraneo per fare ingresso in Italia» e «non modificano la situazione attuale», che vede «sostanzialmente chiusi i canali di ingresso per la stragrande maggioranza delle persone che sono costrette a fare ingresso irregolare (non solo via mare)», considerata l'«esiguità delle stesse quote».

<sup>9</sup> Tra gli auditi in Commissione affari costituzionali del Senato nel corso nell'iter di conversione del d.l. n. 20 del 2023, F. BONETTI (in Legislatura XIX, Senato della Repubblica, A.S. n. 591, in *www.senato.it*) reputa «incompleto» l'intento semplificatorio della norma flussi «perché non prevede anche l'abrogazione della preventiva verifica dell'indisponibilità di lavoratori italiani o stranieri già presenti in Italia prevista quale condizione per il rilascio dei nulla-osta al lavoro richiesti da datori di lavoro per l'assunzione di persone chiamate a svolgere le prestazioni indicate nel decreto sulle quote; negli stessi termini anche R. ZACCARIA (*ibidem*), per il quale «il decreto flussi come pensato attualmente non è uno strumento in grado di incidere sulle partenze» poiché nella maggior parte dei casi «si tratta di una finzione che si applica a persone già presenti sul territorio irregolarmente e che vengono regolarizzate proprio con il decreto flussi»; secondo F. VASSALLO PALEOLOGO (*ibidem*) «rimane il carattere disfunzionale del sistema dei “flussi migratori” e della “chiamata a distanza”, in quanto assai difficilmente i datori di lavoro sono disposti a chiamare una persona loro sconosciuta che vive all'estero e le cui capacità lavorative non hanno la possibilità di sperimentare».

<sup>10</sup> Tale possibilità era già prevista dall'art. 3, d.lgs. n. 286 del 1998 ma poteva essere esercitata solo entro il limite delle quote (annuali), sicché era possibile in corso d'anno emanare ulteriori decreti stanziando un numero non superiore a quello già precedentemente stanziato col primo decreto. Secondo M. PAGGI, *op. cit.*, par. 2, «gli ulteriori decreti in corso del triennio potranno teoricamente stanziare ulteriori quote senza il rispetto di detto limite quantitativo, dovendo tuttavia essere adottati nel rispetto delle previste consultazioni» delle commissioni parlamentari competenti e di una serie di organismi pubblici e privati, con conseguenti «tempi notoriamente lunghi per essere compiute».

<sup>11</sup> Dall'anno 2006 all'anno 2022 (v. d.p.c.m. 29 dicembre 2022) tutti i decreti flussi che hanno stanziato le quote sono stati adottati con questa modalità *transitoria* che consente di bypassare le consultazioni previste dalla modalità ordinaria.

in via transitoria da parte del solo Presidente del Consiglio senza le previste consultazioni.

Il Governo, senza avvalersi di tale procedura semplificata, ha dato immediata attuazione alla novella legislativa secondo l'iter ordinario: dopo aver acquisito il parere del C.N.E.L. e quello (rilasciato con alcune raccomandazioni) della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri del 6 luglio 2023 ha licenziato lo schema di «*decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante la programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025*» che, in data 19 luglio 2023, ha poi trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per i prescritti pareri<sup>12</sup>.

Da ultimo, ottenuto il via libera allo schema di decreto, senza osservazioni, da parte delle Commissioni affari costituzionali del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, il d.p.c.m. (recante *Programmazione dei flussi d'ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2023-2025*) è stato definitivamente varato in data 27 settembre 2023 ed è approdato in *Gazzetta*.

Il «decreto flussi 2023-2025» autorizza complessivamente 452.000 ingressi di lavoratori extracomunitari in tre anni, di cui 136.000 nel corrente anno 2023<sup>13</sup>.

Nell'ambito delle suddette quote complessive, il d.p.c.m. all'art. 7 (recante «*Ingressi nell'ambito delle quote per lavoro stagionale*») ammette in Italia per motivi di lavoro subordinato stagionale nel settore agricolo (accommunato a quello turistico-alberghiero):

- a) 82.550 unità per l'anno 2023;
- b) 89.050 unità per l'anno 2024;
- c) 93.550 unità per l'anno 2025.

Nell'ambito di tali quote è inoltre riservata, *prioritariamente*, per il settore agricolo una quota di 40.000 unità nel 2023, 41.000 unità nel 2024 e 42.000 unità nel 2025 di lavoratori stranieri, le cui istanze di nulla osta all'ingresso in Italia per lavoro stagionale anche pluriennale siano presentate dalle organizzazioni professionali dei datori di lavoro della Confederazione nazionale coltivatori diretti, della Confederazione italiana agricoltori, della Confederazione generale dell'agricoltura italiana, della Confederazione di produttori agricoli e dell'Alleanza delle cooperative italiane. Tali organizzazioni assumono l'impegno a sovrintendere alla conclusione del procedimento di assunzione dei lavoratori fino all'effettiva sottoscrizione dei rispettivi contratti di lavoro, ivi compresi gli adempimenti di comunicazione previsti dalla normativa vigente<sup>14</sup>. Sempre in tema di ingresso di lavoratori stranieri, l'art. 5 del d.l., al comma 1, interviene nell'ambito della procedura di assegnazione dei lavoratori agricoli non comunitari ai datori di lavoro che ne abbiano fatto richiesta. La disposizione, nei limiti della quota assegnata al settore agricolo, riconosce priorità di assegnazione sulla manodopera che risulta autorizzata dal decreto flussi 2023-2025 per i datori la cui richiesta, già effettuata in base al «decreto flussi» 2022, non è stata soddisfatta, in tutto o in parte<sup>15</sup>. Il

---

<sup>12</sup> Cfr. atto del Governo sottoposto a parere parlamentare n. 54, trasmesso alla Presidenza il 19 luglio 2023, in Legislatura XIX, Camera dei deputati, n. 54. La relazione illustrativa dello schema di d.p.c.m. è scaricabile in [www.documenti.camera.it/apps/nuovovisito/attigoverno/Schedalavori/geftesto.aspx?file=0054\\_F001.pdf&leg=XIX#pagemode=none](http://www.documenti.camera.it/apps/nuovovisito/attigoverno/Schedalavori/geftesto.aspx?file=0054_F001.pdf&leg=XIX#pagemode=none).

<sup>13</sup> Secondo l'art. 5 del d.p.c.m. 27 settembre 2023 «*saranno ammessi in Italia, per motivi di lavoro subordinato stagionale e non stagionale e di lavoro autonomo, i cittadini stranieri residenti all'estero entro le seguenti quote complessive:*

- a) 136.000 unità per l'anno 2023;
- b) 151.000 unità per l'anno 2024;
- c) 165.000 unità per l'anno 2025».

<sup>14</sup> In termini, art. 7, comma 4, d.p.c.m. 27 settembre 2023.

<sup>15</sup> Relazione illustrativa al disegno di legge A.S. n. 591 «*Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20*» (in XIX Legislatura, Senato della Repubblica, n. 591), pag. 7. Tra gli auditi in Commissione affari costituzionali del Senato della Repubblica nel corso dell'iter di conversione del d.l. n. 20 del 2023, P. BONETTI (in A.S. n. 591, *loc. cit.*) ha giudicato favorevolmente tale previsione perché «*velocizza l'assunzione di lavoratori stranieri in agricoltura*»; in termini più perplessi si è espresso, invece, il TAVOLO ASILO E IMMIGRAZIONE (*loc. cit.*), secondo cui «*bisogna prestare particolare attenzione all'assegnazione con priorità di quote disposte con ulteriori decreti flussi per i datori che hanno presentato correttamente domanda nell'ambito del decreto flussi 2023 per lavoro agricolo*»; in termini decisamente critici, F.V. PALEOLOGO, *Il «Decreto Cutro» in Gazzetta ufficiale*, cit., par. 2, secondo cui non saranno certo le previsioni introdotte dall'art. 5 che libereranno gli immigrati impiegati nel settore agricolo

d.p.c.m. 27 settembre 2023 recepisce tale specifico criterio all'art. 3, lett. b)<sup>16</sup>.

Resta ferma la necessità di riproposizione della domanda, con esenzione da un'ulteriore asseverazione sulla capacità economica<sup>17</sup>.

**2.1. - Misure per la semplificazione e accelerazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro (art. 2).** Passando alle altre norme amministrative di rilievo, il successivo art. 2 del d.l. apporta, con tecnica novellistica, alcune modifiche al t.u.imm. finalizzate alla semplificazione e all'accelerazione della procedura ordinaria di rilascio del nulla osta al lavoro subordinato nell'ambito delle procedure connesse all'attuazione del decreto flussi, come oggi rinormato su base triennale ed attuato col citato d.p.c.m. 27 settembre 2023.

Limitandoci all'analisi dei principali interventi, all'interpolato art. 22 t.u.imm. viene sancito il principio per cui, nelle more della sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato (e dunque nelle more del rilascio del permesso di soggiorno), il nulla osta consente lo svolgimento dell'attività lavorativa (nuovo comma 6 *bis*)<sup>18</sup>; inoltre si prevede che il nulla osta «è in ogni caso» rilasciato qualora nel termine di sessanta giorni la competente Questura non abbia comunicato motivi ostativi (nuovo comma 5.0.1)<sup>19</sup>, salva la facoltà di revoca del permesso al sopravvenuto accertamento di elementi ostativi e conseguente risoluzione di diritto del contratto di soggiorno (nuovo comma 5 *quater*)<sup>20</sup>.

A livello operativo, il Ministero dell'interno, con circolare del 1° giugno 2023, ha richiamato l'attenzione delle Questure al rispetto dei termini di scadenza «al fine di evitare di dover successivamente emettere provvedimenti di revoca del permesso di soggiorno con possibile conseguente contenzioso»<sup>21</sup>.

Mediante l'innesto di un inedito art. 24 *bis* al t.u.imm., viene, altresì, resa permanente la disciplina transitoria introdotta dall'art. 44, d.l. n. 73 del 2022 cit. concernente le verifiche sull'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e la congruità del numero di richieste presentate dal datore di lavoro (art. 30 *bis*, comma 8, d.p.r. 31 agosto 1999, n. 394)<sup>22</sup>. Tali verifiche di congruità, finora demandate

---

«da condizioni sistematiche di sfruttamento che derivano dai criteri di reclutamento previsti dalla legge, dalla mancanza di controlli e tutele effettive e da un numero troppo limitato di ingressi consentiti per lavoro, anche stagionale».

<sup>16</sup> Ove, tra l'altro, è prevista priorità nell'assegnazione dei lavoratori agricoli ai datori di lavoro che non sono risultati assegnatari di tutta o di parte della manodopera richiesta.

<sup>17</sup> In termini, M. PAGGI, *op. cit.*, par. 10.

<sup>18</sup> Secondo M. PAGGI, *op. cit.*, par. 7, con questa norma, di fatto, si riconosce quanto da anni ben noto a tutti gli operatori: «ovvero che i tempi di attesa per la convocazione presso i SUI e la contestuale sottoscrizione del contratto di soggiorno sono lunghissimi e non rimediabili, sicché buon senso vuole che nel frattempo i lavoratori possano almeno essere regolarmente assunti anziché lavorare in nero». Tuttavia, l'A. segnala l'inutilizzabilità e la lacunosità della norma, in quanto «si ignora che per formalizzare la comunicazione di assunzione UNILAV - per la quale non sono previste deroghe - serve il codice fiscale, la cui attribuzione è demandata al SUI che dovrà ancora rilasciarlo al momento della convocazione, distante nel tempo. Pure si ignora che per pagare gli stipendi serve un conto in banca e nelle more il lavoratore è ancora privo non solo di un permesso di soggiorno ma anche della stessa domanda di rilascio del permesso di soggiorno - che viene "generata" sempre presso il SUI al momento della convocazione - non può aprirlo».

<sup>19</sup> In senso critico su tale tempistica v. M. PAGGI, *op. cit.*, par. 6, secondo cui questa misura «asseritamente» acceleratoria ha carattere «velleitario» in quanto, non essendo previsto un silenzio-assenso dopo i sessanta giorni ed in presenza di clausola di invarianza finanziaria, la «tempistica reale per il rilascio continuerà ad essere condizionata dalla immutata scarsità organizzativa e di risorse degli uffici preposti»: basti pensare - ha segnalato l'A. - «che sono ancora in corso di lavorazione le pratiche di regolarizzazione del 2020».

<sup>20</sup> Tra le associazioni audite in Commissione affari costituzionali del Senato nel corso nell'iter di conversione del d.l. n. 20 del 2023, FONDAZIONE MIGRANTES (in A.S. n. 591, *loc. cit.*) esprime perplessità in ordine al nuovo comma 5.0.1 poiché in questo modo «è proprio il controllo di pubblica sicurezza che verrebbe a mancare determinandosi che, seppure sia previsto il meccanismo della revoca delle autorizzazioni, una volta che un cittadino già (ri)conosciuto dalle autorità di prevenzione e repressione questi è comunque ormai entrato».

<sup>21</sup> In termini Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza - Direzione centrale immigrazione e polizia delle frontiere, circolare 1° giugno 2023 n. 400/B/2023 prot. 0050432, diramata a tutti gli uffici immigrazione delle Questure.

<sup>22</sup> Tra le associazioni audite in Commissione affari costituzionali del Senato nel corso nell'iter di conversione del d.l. n. 20 del 2023, giudica positivamente la stabilizzazione delle misure di semplificazione già introdotte col d.l. n. 42 del 1973, COLDIRETTI (in A.S. n. 591, *loc. cit.*) che aveva altresì auspicato, in sede di conversione, il recupero anche delle riduzioni dei termini per il rilascio del nulla-osta e del visto.

dalla normativa previgente all'Ispezzione nazionale del lavoro, sono d'ora in poi rimesse ad alcune categorie di professionisti<sup>23</sup> nonché alle organizzazioni datoriali più significative, i quali – secondo i criteri di legge – dovranno tener conto anche della capacità patrimoniale, dell'equilibrio economico-finanziario, del fatturato, del numero dei dipendenti, ivi compresi quelli già richiesti ai sensi del t.u.imm. e del tipo di attività svolta dall'impresa<sup>24</sup>.

In caso di esito positivo delle verifiche, è rilasciata apposita asseverazione che il datore di lavoro produce unitamente alla richiesta di assunzione del lavoratore straniero. L'asseverazione non è però richiesta con riferimento alle istanze presentate dalle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che abbiano sottoscritto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito protocollo d'intesa.

Resta ferma, infine, la possibilità per l'Ispezzione nazionale del lavoro, in collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, di svolgere controlli a campione sul rispetto delle procedure di verifica di cui sopra.

**2.2. - Ingresso e soggiorno al di fuori delle quote (art. 3).** Onde favorire l'inserimento lavorativo «mirato» nel mercato del lavoro nazionale, col successivo art. 3 del d.l., mediante modifiche alla disciplina dei programmi ministeriali di attività di istruzione e di formazione professionale nei Paesi di origine dei migranti, si consente l'ingresso e il soggiorno «fuori quota» alla persona straniera (nonché all'apolide e al rifugiato riconosciuto dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati o dalle competenti autorità del Paese di primo asilo o transito) che abbia completato le attività di istruzione e formazione professionale e civico-linguistica nel Paese d'origine, organizzate sulla base dei fabbisogni indicati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dalle associazioni di categoria (art. 23, nuovo comma 2 *bis*, t.u.imm.)<sup>25</sup>.

Il d.p.c.m. 27 settembre 2023 recepisce tale criterio all'art. 4 (recante «*Criteri specifici per gli ingressi al di fuori delle quote*»)<sup>26</sup>.

Lo stesso art. 3 del d.l. n. 20 detta, poi, una disciplina transitoria che consente per gli anni 2023-2025 alle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro presenti nel C.N.E.L. e alle loro articolazioni sindacali o di categoria, di concordare con organismi formativi, operatori dei servizi per il lavoro o enti e associazioni

<sup>23</sup> Come individuate dall'art. 1, l. 11 gennaio 1979, n. 12: trattasi dei consulenti del lavoro, iscritti nell'apposito albo di cui all'art. 8 della medesima legge, nonché degli iscritti negli albi degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali.

<sup>24</sup> Da quando esiste il nulla osta al lavoro, è sempre stato chiaro che la capacità finanziaria del datore di lavoro serviva per evitare il frequente utilizzo abusivo delle quote da parte di aziende evanescenti e prestanome, finalizzato a realizzare diverse forme di *smuggling*, sfruttamento o vera e propria tratta a scopo di sfruttamento, specificamente nel comparto agricolo. Così M. PAGGI, *loc. cit.*, secondo il quale il fatto, in sé notorio, che sinora tale tipo di filtro - rimesso ad una valutazione discrezionale degli uffici - non abbia funzionato, «si deve non solo alla cronica carenza di personale dedicato alle procedure del caso, ma forse anche alla mancanza di una fattiva volontà di prevenire e reprimere questi fenomeni. Semmai, una più genuina volontà di contrasto allo sfruttamento (oltre che alle evasioni fiscali e contributive) avrebbe potuto essere dimostrata rendendo operativo l'incrocio automatico dei nulla osta per lavoro agricolo stagionale con i dati INPS sulle giornate di lavoro che poi vengono ufficialmente dichiarate dalle stesse aziende, prescrivendo ispezioni mirate verso le aziende che ne dichiarano una quantità infima rispetto alle lavorazioni da svolgere ed alle risorse umane ingaggiate, inibendo il rilascio di ulteriori nulla osta».

<sup>25</sup> Tra gli auditi in Commissione affari costituzionali del Senato nel corso nell'*iter* di conversione del d.l. n. 20 del 2023, giudicano positivamente la nuova versione dell'art. 23 t.u.imm., F. VASSALLO PALEOLOGO (in A.S. n. 591, *loc. cit.*), che parla di «norma ragionevole», COLDIRETTI e ERO STRANIERO (*ibidem*); *contra* P. BONETTI e IL TAVOLO ASILO E IMMIGRAZIONE (*ibidem*), i quali dubitano dell'efficacia delle nuove norme recate dall'art. 3, perché una disciplina non troppo diversa, ma attuata «poche volte e con numeri del tutto irrilevanti», era stata prevista proprio dalla norma riformata dal d.l. in commento, cioè dall'art. 23 t.u.imm. (nel testo che era stato riformato dalla legge n. 189 del 2002, che abrogò gli ingressi per inserimento nel mercato del lavoro previa garanzia). In dottrina, a prima lettura anche M. PAGGI, *op. cit.*, par. 8, giudica questa novità solo «apparente» perché, al di là dei «fondati timori sulla possibile opacità di tali accordi, nonché della qualità effettiva della formazione e delle modalità concrete di ammissione ai corsi, non si può fare a meno di notare che si tratta di un mero *restyling* di quanto già previsto dall'art. 23 t.u.imm., che ripropone, sia pure con l'aggiunta dell'insegnamento della lingua italiana, un strumento di incontro a distanza tra domanda e offerta che non ha mai funzionato in tutto l'arco di vigenza del testo unico».

<sup>26</sup> Ove, tra l'altro, sono previsti potenziamento delle attività di istruzione e formazione professionale e civico-linguistica organizzate nei Paesi di origine.

operanti nel settore dell'immigrazione, programmi di formazione professionale e civico-linguistica per la selezione e formazione di lavoratori nei Paesi d'origine, con conseguente possibilità per i formati di fare ingresso nel territorio nazionale «fuori quota» con le procedure previste dall'art. 27 t.u.imm.

**2.3. - Termini per la presentazione delle domande di nulla osta al lavoro in agricoltura e disposizioni attuative.** Ai sensi dell'art. 8 del d.p.c.m. 27 settembre 2023, i termini per la presentazione delle richieste di nulla osta al lavoro per gli ingressi nell'ambito delle quote per il lavoro stagionale in agricoltura decorrono per l'anno 2023 «[...] c) [...] dalle ore 9 del settantesimo giorno successivo alla data di pubblicazione» del d.p.c.m. in *Gazzetta* – quindi dalle ore 9 del 12 dicembre 2023 – «fino a concorrenza delle rispettive quote o, comunque, entro il 31 dicembre 2023».

I termini per la presentazione di nulla osta al lavoro per gli ingressi nell'ambito delle quote decorreranno, per ciascuno degli anni 2024 e 2025, dalle 9 del 12 febbraio 2024 e 2025.

Le quote per il lavoro subordinato, stagionale e non stagionale, previste dal d.p.c.m. 27 settembre 2023, sono ripartite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali tra gli Ispettorati territoriali del lavoro, le Regioni e le Province autonome. Trascorsi novanta giorni dalla data di decorrenza dei termini suindicati dell'art. 8, d.p.c.m. cit., qualora il Ministero rilevi quote significative non utilizzate, potrà effettuare una diversa suddivisione sulla base delle effettive necessità riscontrate nel mercato del lavoro, fermo restando i limiti massimi di cui al cit. art. 5, d.p.c.m.

Ulteriori disposizioni attuative saranno diramate con successiva circolare congiunta del Ministero dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, dell'agricoltura e della sovranità alimentare e delle foreste, del Ministero del turismo, sentito il Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale.

**3. - Norme sul contrasto alle agromafie (art. 5, comma 2).** Di tutt'altro tenore l'intervento contenuto in seno all'art. 5, comma 2, del d.l., rubricato *in parte qua* «contrasto alle agromafie»<sup>27</sup>.

Si tratta di una norma di *indiretto* interesse processuale.

Al dichiarato fine – incorporato all'interno della stessa norma – di «proteggere il mercato nazionale dalle attività internazionali di contraffazione e criminalità agroalimentare, anche connesse ai flussi migratori irregolari» (*sic!*), l'art. 5, comma 2, conferisce al personale dirigenziale e non dirigenziale in servizio presso il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (I.C.Q.R.F.<sup>28</sup>), afferente il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, laddove inquadrato nell'area delle elevate professionalità e nell'area funzionali; il restante personale inquadrato nell'area assistenti e nell'area operatori è qualificato, invece, come agente di polizia giudiziaria<sup>29</sup>.

Secondo i compilatori, la disposizione *de qua*, sostitutiva del comma 4 *quater* dell'art. 1, d.l. 28 febbraio 2005, n. 22, conv., con modif., in l. 29 aprile 2005, n. 71, persegue «l'obiettivo di aggiornarne il disposto in funzione del nuovo sistema di classificazione del personale e della conseguente attribuzione della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria, previsto dal contratto collettivo nazionale comparto funzioni centrali 2019-2021»<sup>30</sup>.

Orbene, in disparte ogni considerazione in ordine all'estraneità di tale *ratio legis* e di tale disposizione rispetto alla materia migratoria trattata dal d.l., questa disposizione assume mediato rilievo processuale agli effetti degli artt. 55 e 57 c.p.p., nella misura in cui individua – *rectius*: ribadisce (senza portata innovativa) quali sono – i soggetti incardinati presso il M.A.S.A.F. che rivestono le funzioni di polizia giudiziaria

<sup>27</sup> Intitolato «Ingresso dei lavoratori del settore agricolo e contrasto alle agromafie»: data l'eterogeneità di contenuto dei due commi, la prima parte del titolo è da riferire al comma 1 dell'art. 5, mentre la seconda parte al comma 2.

<sup>28</sup> Istituito dall'art. 10, d.l. 18 giugno 1986, n. 282, conv., con modif., in l. 7 agosto 1986, n. 462.

<sup>29</sup> Viene inoltre «fatto salvo il personale da inquadrare nella famiglia professionale ad esaurimento nell'ambito dell'area Assistenti del CCNI del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste che hanno qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, in attuazione del nuovo sistema di classificazione del personale previsto dal CCNL comparto funzioni centrali 2019/2021».

<sup>30</sup> Relazione illustrativa, cit., pag. 7; negli stessi termini, relazione tecnica al disegno di legge A.S. n. 591 (*ibidem*), pag. 14.

*ex lege* (e non più per delega nominativa del pubblico ministero *ex art.* 370 c.p.p., finora comunque conferibile al suddetto personale specializzato dell'I.C.Q.R.F.).

L'odierna disposizione sostitutiva, così come quella previgente sostituita, riproduce nell'ultima parte la formulazione testuale dell'art. 57, comma 3, c.p.p., sicché è indubbio che il personale dell'I.C.Q.R.F. sopra individuato continua ad essere organo di polizia giudiziaria a competenza «limitata» (o «settoriale»), nel senso che le funzioni di p.g. gli sono attribuite – come precisa lo stesso art. 5 *bis* – «nei limiti del servizio cui è destinato e secondo le attribuzioni ad esso conferite dalla legge e dai regolamenti»<sup>31</sup>.

Dunque, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria afferenti al Dipartimento dell'I.C.Q.R.F., pur avendo una competenza piena quanto alle funzioni che possono svolgere, vedono limitata la sfera di svolgimento delle stesse all'accertamento solo di alcune determinate specie di reati, segnatamente quelli rientranti nelle competenze istituzionali del Dipartimento del M.A.S.A.F. preposto alla prevenzione e alla repressione delle frodi agro-alimentari.

Tentando, allora, una possibile ricognizione operativa, le funzioni di p.g. sembrano riguardare la ricerca e l'accertamento:

- a carico delle persone fisiche, dei delitti di cui agli artt. 316 *bis*, 316 *ter*, 640, comma 2, e 640 *bis* c.p. in caso di frodi, malversazioni o indebite percezioni di erogazioni pubbliche in agricoltura; dei delitti di cui agli artt. 473, 474 (eventualmente aggravati *ex art.* 474 *ter*), 515, 516, 517 (eventualmente aggravati *ex art.* 517 *bis*, comma 1), 517 *ter* e 517 *quater* c.p., in caso di contraffazione, alterazione di prodotti industriali alimentari, ovvero di frodi su sostanze o alimenti non protetti, contraffazioni o alterazioni di prodotti titolati DOP o IGP, vendita di prodotti industriali alimentari con segni mendaci e altre condotte usurpative in genere nel settore alimentare; l'art. 603 *bis* c.p., in tema di sfruttamento del lavoro agricolo; le contravvenzioni igienico-alimentari di cui agli artt. 4 e 5, l. 30 aprile 1962, n. 283<sup>32</sup>; art. 4, comma 49, l. 24 dicembre 2003, n. 350, in caso di commercializzazione di prodotti alimentari con segni mendaci sull'origine italiana;

- a carico delle persone giuridiche, dei corrispondenti reati-presupposto [artt. 24, 24 *ter*, 25 *bis*, lett. *f bis*), 25 *bis*.1, 25 *quinquies*, lett. *a*)], d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231.

---

<sup>31</sup> Sugli ufficiali e agenti di p.g. a competenza «limitata», v., per tutti, L. D'AMBROSIO - P.L. VIGNA, *La pratica di polizia giudiziaria*, Padova, 1998, 43 s.

<sup>32</sup> Sulla cui «reviviscenza» a seguito del d.l. 22 marzo 2021, n. 42, conv., con modif., in l. 21 maggio 2021, n. 41, v. A. NATALINI, *Misure urgenti sulla disciplina sanzionatoria in materia di sicurezza alimentare (d.l. n. 42 del 2021): il ripristino delle contravvenzioni igienico-sanitarie e le prime ricadute operative del d.lgs. n. 27 del 2021 in tema di controlli ufficiali sugli alimenti*, in questa Riv., 2021, 2.