

DISEGNO DI LEGGE RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONTRASTO AI FENOMENI DEL LAVORO NERO E DELLO SFRUTTAMENTO DEL LAVORO IN AGRICOLTURA.

RELAZIONE

Premessa.

I dati tratti dall'esperienza giudiziaria evidenziano la drammatica diffusione del fenomeno criminale dello sfruttamento dei lavoratori in condizioni di bisogno e di necessità, il c.d. caporalato; ciò è favorito non solo dalla crisi economica in cui versa il nostro Paese, ma anche dal sempre più crescente numero di persone immigrate, anche irregolari, in cerca di lavoro. Si creano così le condizioni perché imprenditori senza scrupoli possano realizzare cospicui proventi illeciti che finiscono con l'alimentare un importante giro di affari, nella maggior parte dei casi gestito dalle organizzazioni criminali.

La presente iniziativa legislativa mira ad garantire una complessiva e maggiore efficacia dell'azione di contrasto, partendo dall'attenzione al versante dell'illecita accumulazione di ricchezza da parte di chi sfrutta i lavoratori all'evidente fine di profitto, in violazione delle più elementari norme poste a presidio della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché dei diritti fondamentali della persona.

Nello specifico, il presente disegno di legge è volto ad introdurre modifiche significative in diversi testi normativi al fine di prevenire e colpire in modo organico ed efficace tale fenomeno criminale nelle sue diverse manifestazioni.

Con l'articolo 1 si introducono modifiche al codice penale.

Il nuovo articolo 603-*bis*.1 prevede, in via autonoma, per il delitto di c.d. caporalato una circostanza attenuante in base alla quale la pena è diminuita, da un terzo alla metà, per colui che si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite.

La circostanza attenuante ad effetto speciale, volta ad abbattere il muro di omertà che avvolge queste fattispecie criminose, particolarmente difficili da debellare, è già prevista nel codice penale all'articolo 600-*septies*.1 che fa riferimento a tutti i delitti di quella sezione del Capo III. Si ritiene però importante estrapolare dalla previsione generale una espressa disposizione per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro onde evitare che il riferimento al "concorrente", contenuto nell'art 600-*septies*.1 c.p., possa essere letto in senso limitativo nell'ambito dell'operatività della circostanza. Si deve, infatti, considerare che la fattispecie criminosa di c.d. "caporalato" non risulta essere strutturata in termini di concorso necessario e descrive precipuamente la condotta di colui che svolge opera di intermediazione. Può aversi allora il caso in cui il soggetto imprenditore che sfrutta la manodopera, se coinvolto in un procedimento penale, possa riferire notizie utili, ma che attengono ad episodi di intermediazione, sempre facenti capo allo stesso intermediatore, ma relativi ad altre imprese o fruitori di manodopera. Per questi ulteriori momenti delittuosi, che fisiologicamente si prospettano nella misura in cui l'attività di intermediazione per legge deve essere una attività organizzata e, quindi, stabile e non occasionale, non può dirsi che vi sia un concorso anche del soggetto che, in ipotesi, voglia fornire informazioni utili alle indagini e assicurare i colpevoli alla giustizia.

Ecco perché è di gran lunga preferibile una espressione normativa che metta l'accento sul responsabile del reato e non sul concorrente, in modo che non possano esservi dubbi che l'attenuante venga riconosciuta a chi collabora in riferimento a tratti della condotta di intermediazione che non lo coinvolgono né direttamente né indirettamente.

Viene, altresì, specificata anche una ulteriore finalità della collaborazione ovvero il “*sequestro delle somme o altre utilità trasferite*”,

L'ipotesi attenuativa - che mira ad ottenere una collaborazione c.d. "processuale" - trova fondamento nella minore capacità a delinquere del colpevole che, successivamente alla commissione del reato, "si sia efficacemente adoperato" per conseguire, in via alternativa, uno dei risultati previsti dalla norma, vale a dire: (a) evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori; (b) collaborare con gli inquirenti per l'individuazione di ulteriori soggetti responsabili; (c) favorire la raccolta e la conservazione delle prove dei reati o il sequestro (finalizzato alla confisca) delle somme o delle altre utilità trasferite; il tutto, ovviamente, prima che tale risultato sia autonomamente conseguito dagli inquirenti stessi.

Tale attenuante è modellata secondo la tecnica della legislazione di emergenza di tipo premiale che, negli ultimi quarant'anni, ha spiegato i suoi effetti in diversi ambiti: delitti contro la pubblica amministrazione (art. 323-*bis* del codice penale); delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (art. 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625); delitti di mafia e reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-*bis* del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso (art. 8 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152); traffico di sostanze stupefacenti e di associazione costituita allo scopo di effettuare tale traffico (artt. 73 e 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309); sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione (art. 630 del codice penale); furto (art. 625-*bis* del codice penale); riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù o delitti di sfruttamento sessuale dei minori (art. 600-*septies.1* del codice penale); reati ambientali (art. 452-*decies* del codice penale); art. 58-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, in tema di eliminazione - per chi collabora con la giustizia - del più gravoso regime penitenziario speciale previsto per i condannati per reati di mafia.

Essa è l'espressione di una politica criminale finalizzata, attraverso meccanismi premiali, a spezzare la catena di solidarietà che lega i protagonisti della fattispecie in esame, animati da un comune interesse e normalmente uniti da un patto segreto che opera nell'ombra e si consolida con l'omertà.

Il nuovo articolo 603-*bis.2* del codice penale e l'**articolo 3** del presente disegno di legge perseguono l'obiettivo, da un lato, di ampliare l'ambito della confisca obbligatoria, già prevista dall'art. 600-*septies* del codice penale, dall'altro di estendere al c.d. “*caporalato*” la confisca (c.d. estesa o allargata) prevista dall'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356. Per quanto attiene al primo aspetto, si ritiene opportuno prevedere l'obbligatorietà della confisca anche per le cose che “*servirono o furono destinate a commettere il reato*” di cui l'art. 600-*septies* del codice penale, in materia di confisca obbligatoria, non fa menzione.

Ciò consentirà di rafforzare gli strumenti di repressione per evitare la formazione di patrimoni criminali, sottraendo, in modo obbligatorio, alla disponibilità dell'autore del reato le cose che servirono o furono destinate a commettere tale odioso delitto ed i proventi da esso derivanti, nonché i beni o le altre utilità risultanti di valore sproporzionato rispetto al suo reddito e di ingiustificata provenienza.

Non si è ritenuto necessario un intervento *ad hoc* in materia di misure di prevenzione patrimoniali in quanto l'attuale quadro normativo consente l'applicazione delle medesime ad una serie di soggetti tra i quali rientrano senza dubbio anche coloro che vivano abitualmente con i proventi del reato di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale (articoli 16, 4 e 1 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159).

L'articolo 2 estende l'arresto obbligatorio, ai sensi dell'articolo 380 del codice di procedura penale, anche al delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro per il quale sino ad oggi era applicabile l'arresto facoltativo, all'evidente fine di rafforzare gli strumenti di natura precautelare.

L'articolo 4 introduce la responsabilità amministrativa degli enti per il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Lo sfruttamento dei lavoratori ridonda, infatti, sempre a vantaggio delle aziende, che spesso sono costituite in forma societaria o associativa.

L'articolo 5 estende le finalità del Fondo di cui alla legge n. 228 del 2003 in tema di vittime della tratta anche alle vittime del delitto di cd "caporalato" stante la omogeneità dell'offesa arrecata e la frequenza dei casi tratti dalla esperienza giudiziaria in cui la vittima del delitto di tratta è anche vittima di sfruttamento del lavoro.

L'articolo 6 prevede l'introduzione di una serie di integrazioni e modifiche alla disciplina istitutiva della Rete del lavoro agricolo di qualità, di cui all'articolo 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

Le integrazioni che si propone di apportare, in particolare, sono finalizzate ad estendere l'ambito dei soggetti che possono aderire alla Rete (includendovi gli sportelli unici per l'immigrazione, le istituzioni locali, i centri per l'impiego e gli enti bilaterali costituiti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in agricoltura e i soggetti abilitati al trasporto di persone per il trasporto dei lavoratori agricoli), nonché ad estendere l'ambito delle funzioni svolte dalla Cabina di regia della Rete stessa.

In dettaglio, si integra l'articolo 6 del decreto-legge n. 91 del 2014, al fine di:

- escludere dalla partecipazione alla Rete anche i soggetti che abbiano riportato condanne per delitti contro la pubblica amministrazione, delitti contro l'incolumità pubblica, delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, delitti contro il sentimento per gli animali;
- prevedere che alla Rete del lavoro agricolo di qualità possano aderire, attraverso la stipula di apposite convenzioni, gli sportelli unici per l'immigrazione, le istituzioni locali, i centri per l'impiego, gli enti bilaterali costituiti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in agricoltura, le agenzie per il lavoro ex art. 4, del d.lgs. n. 276/2003 e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione ex art. 12 del d.lgs. n. 150/2015;
- prevedere che alla Cabina di regia partecipino anche il Ministero dell'interno e il costituendo Ispettorato nazionale del lavoro, in considerazione delle competenze loro attribuite in materia di immigrazione e di controlli sul lavoro;
- attribuire alla cabina di regia che sovrintende alla rete del lavoro agricolo di qualità le seguenti ulteriori funzioni:
- svolgere monitoraggi costanti, su base trimestrale, anche accedendo ai dati disponibili presso il Ministero del lavoro e l'INPS, mediante il sistema attualmente vigente per le aziende non agricole (UNIEMENS), e ai dati relativi all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro, dell'andamento del mercato del lavoro agricolo, valutando, in particolare, il rapporto tra il numero dei lavoratori stranieri che risultano impiegati e il numero dei lavoratori stranieri ai quali è stato rilasciato il nulla osta per lavoro agricolo dagli sportelli unici per l'immigrazione. L'estensione alle imprese agricole del sistema UNIEMENS, che sarà appositamente riadattato, non muta la natura trimestrale del versamento della contribuzione dovuta;
- promuovere iniziative, d'intesa con le autorità competenti in materia, sentite le parti sociali, in materia di politiche attive del lavoro, contrasto al lavoro sommerso e all'evasione contributiva, organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale, assistenza dei lavoratori stranieri immigrati;
- promuovere la stipula delle convenzioni e svolgere i compiti aggiuntivi sopra enunciati, avvalendosi delle informazioni in possesso delle commissioni provinciali integrazione salari

operai agricoli (CISOA), cui può essere richiesta anche la formulazione di indici di congruità occupazionale dell'impresa agricola, nonché dell'AGEA, al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale;

- consentire ai soggetti provvisti di autorizzazione al trasporto di persone rilasciata dalle autorità competenti, che intendono provvedere al trasporto di lavoratori agricoli, la possibilità di stipulare apposita convenzione con la Rete.

Gli enti locali potranno stabilire che la stipula della convenzione è condizione necessaria per accedere ai contributi istituiti allo scopo dai medesimi enti.

I costi del trasporto e le modalità di ripartizione dei medesimi tra azienda e lavoratore sono stabiliti dalla contrattazione stipulata tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La violazione da parte del trasportatore di quanto previsto dalla convenzione comporta la risoluzione di diritto della medesima e la decadenza del trasportatore dai benefici concessi dalle amministrazioni comunali.

Viene, infine, riconfermata la clausola per cui l'INPS, per le attività di cui alla disciplina della Rete, provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, e viene specificato che comunque vi si deve provvedere senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 7 prevede che le amministrazioni statali direttamente coinvolte nella vigilanza e nella tutela delle condizioni di lavoro nel settore agricolo, predispongano congiuntamente un piano di interventi volto a garantire la sistemazione logistica di tutti i lavoratori impegnati nelle attività stagionali di raccolta dei prodotti agricoli, al fine di evitare i rischi legati al conseguente maggiore afflusso di manodopera anche straniera. Il piano sarà oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata e prevedrà il coinvolgimento delle regioni, delle province autonome e delle amministrazioni locali nonché delle organizzazioni di terzo settore.

L'articolo 8 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 9 regola l'entrata in vigore della legge, fissandola al giorno successivo a quello di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.