

## Caporalato e sfruttamento: analisi della nuova legge

### Cos'è il caporalato

Col termine "caporalato" si indica comunemente un sistema di reclutamento e organizzazione del lavoro in cui i lavoratori non hanno rapporti diretti e formalizzati con chi li impiega, ma vengono reclutati, messi al lavoro e pagati da una terza persona: il cosiddetto "caporale". Di solito il reclutamento avviene su base giornaliera - tradizionalmente in convenuti luoghi pubblici, più recentemente tramite cellulare; il rapporto di lavoro non è contrattualizzato; la sua instaurazione non viene comunicata alle autorità di vigilanza.

Questo sistema di "intermediazione" consente ai datori di lavoro di non assumere nessuna responsabilità verso i lavoratori di cui pure si servono. Ricorrendo al "servizio" dei caporali, si possono formare e sciogliere squadre di lavoro molto rapidamente, in base alle mutevoli esigenze della produzione. E si possono imporre compensi e condizioni di lavoro molto al di sotto degli standard di legge, con orari prolungati e ritmi di lavoro estenuanti, condizioni ambientali disagiati, assenza di tutele per la sicurezza e la salute dei lavoratori, metodi di stretta. Come risultato, si possono ottenere considerevoli risparmi dal punto di vista del costo del lavoro e delle spese generali di gestione della manodopera.

I caporali fanno da "intermediari" tra lavoratori e datori di lavoro senza essere legalmente autorizzati a svolgere questa attività ai sensi del [Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modifiche](#). Per questa attività, così come per altri eventuali "servizi" connessi al reclutamento - come il trasporto sul luogo di lavoro, il vitto, l'alloggio, ecc., - gli intermediari illeciti pretendono dai lavoratori una percentuale sul loro compenso, che viene dedotta forzatamente dal già basso guadagno.

Per varie ragioni storico-sociali il caporalato non è presente in maniera uniforme sul territorio italiano, e assume forme diverse da contesto a contesto e da settore a settore. La stessa funzione del caporalato in agricoltura, ad esempio, cambia secondo i tipi di coltura, l'organizzazione del lavoro, l'estensione dei terreni: in alcuni casi i caporali si limitano a reclutare e pagare la manodopera, svolgendo funzione di capi-squadra; in altri casi esercitano un controllo molto più ampio e pesante sui lavoratori, ricorrendo a varie forme di minaccia e violenza. Diffuso tradizionalmente in agricoltura e in edilizia, il fenomeno tende a diffondersi in forme nuove anche ad altri settori come la logistica e il turismo, assumendo la parvenza legale di contratti di somministrazione da parte di regolari agenzie di lavoro e di appalti a società di servizi o cooperative.

### Rilevanza penale del caporalato

L'assenza di un rapporto diretto e formalizzato tra i lavoratori e i datori di lavoro, tipica del caporalato, produce uno squilibrio nei rapporti di forza tra le parti che, unita all'approfittamento

dello stato di bisogno dei lavoratori, ne facilita notevolmente lo sfruttamento. Quest'ultimo si materializza con l'imposizione di condizioni di lavoro palesemente inferiori agli standard di legge per quanto riguarda la retribuzione finale e la contribuzione obbligatoria, la durata della giornata lavorativa, i ritmi di lavoro, l'igiene e la sicurezza, l'integrità e la dignità stessa dei lavoratori, spesso esposti a varie forme di abuso, sorveglianza, minaccia e violenza.

Le nozioni di "sfruttamento" e di "stato di bisogno" sono strettamente connesse. La situazione di vulnerabilità di chi è in uno stato di bisogno costituisce infatti il presupposto della condotta approfittatrice del caporale o del datore di lavoro a fini di sfruttamento.

L'intermediazione e lo sfruttamento assumono un rilievo penale nel momento in cui, anche se posti in essere senza violenza o minaccia, inibiscono o limitano di fatto la libertà di autodeterminazione del lavoratore mediante l'approfittamento dello stato di bisogno in cui questi si trova (Corte di Cassazione, sez. 5, sentenza n. 14591 del 4.4.2014). In questa lesione della libertà e della dignità personali consiste lo scarto qualitativo, in termini di disvalore sociale, tra la violazione delle condizioni di liceità dell'interposizione e della somministrazione della manodopera e il caporalato in senso stretto, che viene per questo punito nel nostro ordinamento con una sanzione penale.

Significativamente, l'articolo 12 del Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, ha (re)introdotta il caporalato come reato inserendolo nel Capo III, Sezione I del Codice Penale contenente "delitti contro la personalità individuale".

## Il caporalato come sistema

Il caporalato prospera sulla diffusione dell'economia sommersa, sull'assenza di politiche pubbliche in materia di reclutamento e servizi per i lavoratori (specialmente quelli stagionali), sullo stato di bisogno e vulnerabilità in cui si trovano, per varie ragioni, vari lavoratori costretti ad accettare condizioni degradanti e pericolose di lavoro in mancanza di alternative valide.

A trovarsi in una condizione di vulnerabilità, con scarsa o nulla forza contrattuale, sono oggi sia lavoratori italiani che immigrati. Questi ultimi possono avere status giuridici molto differenti: possono avere o no il permesso di soggiorno; possono essere cittadini comunitari che non sottostanno all'obbligo del permesso di soggiorno; possono essere rifugiati, titolari di permessi umanitari o richiedenti asilo.

Con i loro servizi i caporali soddisfano innanzitutto la richiesta delle imprese. Nel caso dell'agricoltura, ad esempio, essi consentono alle aziende di mantenere il costo del lavoro più basso possibile e la forza lavoro più disponibile possibile. In questo modo contribuiscono a riprodurre filiere produttive inique, in cui la maggior parte della ricchezza va alla grande distribuzione e alle industrie di trasformazione, a discapito dei piccoli produttori e dei lavoratori,

oltre che dei consumatori.

Al tempo stesso, i servizi dei caporali riempiono dei vuoti istituzionali. In mancanza di efficaci sistemi pubblici di collocamento, mantengono e velocizzano i contatti tra aziende e lavoratori. In assenza di alloggi adeguati, che per legge dovrebbero essere garantiti dai datori di lavoro, offrono sistemazioni nei "ghetti" o in altri luoghi spesso degradati. In assenza di un servizio pubblico di trasporti, necessario a causa dell'isolamento spaziale in cui molti lavoratori immigrati stagionali si trovano a vivere, offrono lo spostamento dall'abitazione al luogo di lavoro. Il tutto a pagamento e senza che il lavoratore possa opporsi, se non vuole perdere l'opportunità di lavorare.

In alcuni casi, il caporalato rientra tra le attività di vere e proprie organizzazioni criminali, dedite al favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, alla tratta di persone, alla gestione di aziende. Operando su scala transnazionale, tali organizzazioni riescono a sviluppare un dominio continuativo sulle vittime, dal momento del reclutamento all'estero e per tutta la durata del rapporto di lavoro.

#### La nuova legge contro il caporalato e lo sfruttamento

Il 4 novembre 2016 è entrata in vigore una nuova legge contro il caporalato, contenente "Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo" ([legge 29 ottobre 2016, n. 199](#)). Nonostante il titolo menzioni esplicitamente soltanto il settore agricolo, la legge introduce misure generali per contrastare il fenomeno in ogni ambito lavorativo.

La nuova norma è stata concepita e adottata in un clima di attenzione mediatica, alimentata da casi eclatanti di sfruttamento legati al caporalato, con l'obiettivo di rimediare alla sostanziale inefficacia del quadro normativo precedente. I dati relativi ai procedimenti penali per intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro mostrano che, dall'agosto 2011, sono state solo 34 le iscrizioni presso gli uffici dei Giudici per le indagini preliminari dei Tribunali nazionali, e soltanto 8 sono attualmente i processi pendenti in fase dibattimentale. Questi dati molto modesti vanno rapportati all'entità del fenomeno che interessa, secondo stime sindacali, non meno di 400.000 lavoratori nel solo settore agricolo, e alle segnalazioni pervenute alle diverse Procure che, tra il 2011 e il 2013, avevano portato a 355 tra arresti e denunce, a cui evidentemente è stato dato scarso seguito.

Il fallimento della normativa anti-caporalato del 2011 è dovuta solo in parte a ragioni di carattere tecnico-giuridico. Il problema di fondo è legato al primato dell'approccio repressivo. Si tende ad attribuire al diritto penale un potere eccessivo - quello di regolare un intero settore o un sistema produttivo - in assenza di politiche economiche e sociali strutturali, e in presenza di norme che deregolamentano il mercato del lavoro, riducendo i diritti e le tutele dei lavoratori soprattutto di quelli più vulnerabili. Invece di colpire, come dovrebbe, casi eccezionali il diritto penale è

chiamato a perseguire pratiche quotidiane, legate all'organizzazione stessa della produzione e della società.

La nuova legge supera solo in parte l'approccio focalizzato sulla repressione, ma apporta comunque varie modifiche all'impianto penale precedente, di cui occorrerà valutare l'efficacia nel tempo. Le principali novità previste dalla legge n. 199/2016 riguardano: la ridefinizione del reato di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro"; l'introduzione di un reato autonomo di sfruttamento del lavoro, senza ricorso a caporali; la responsabilità penale dei datori di lavoro; l'estensione alle persone giuridiche della responsabilità per il reato; una ridefinizione degli "indici di sfruttamento" utili a stabilire l'esistenza del reato; il rafforzamento delle sanzioni (misure cautelari, arresto obbligatorio in flagranza di reato, confisca); l'applicazione di un'attenuante in caso di collaborazione con le autorità; l'estensione delle tutele per le vittime del reato; il supporto istituzionale dei lavoratori stagionali; il potenziamento della Rete del lavoro agricolo di qualità, in funzione di controllo e prevenzione del lavoro nero in agricoltura.

#### Il nuovo reato di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro"

La nuova legge prevede un reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro più articolato della precedente: sono previste due fattispecie relativamente distinte; ciascuna di esse è configurabile su due livelli di gravità, in relazione al ricorso o meno a violenza o minaccia; i fatti di reato possono essere accompagnati da tre aggravanti specifiche.

La prima fattispecie riguarda le attività di intermediazione illecita a fini di sfruttamento, realizzate sia da chi fa da intermediario sia da chi si giova dell'intermediazione. La norma punisce infatti "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" (nuovo art. 306-bis Codice Penale).

Le circostanze richieste per dar luogo al reato sono due: la prima consiste nel reclutare per conto terzi e/o nell'utilizzare manodopera in "condizioni di sfruttamento"; la seconda consiste nel fatto di sfruttare il lavoratore approfittando del suo "stato di bisogno". Rispetto alla precedente formulazione del reato, adesso sono previste le condotte tipiche del datore di lavoro (utilizzare, assumere, impiegare manodopera) e non è più richiesto che l'intermediazione sia "un'attività organizzata", cosa che effettivamente non sempre si riscontra. Inoltre, non si richiede più l'esistenza di uno "stato di necessità" del lavoratore, ma solo il suo stato di bisogno, di cui caporale e datore di lavoro approfittano. Lo stato di bisogno ricorre in presenza di un impellente assillo del lavoratore, causato dall'urgenza di guadagnare per vivere e/o mantenere la famiglia in assenza di valide alternative al lavoro offerto, tale da impedirgli di collocarsi in condizioni di parità sul piano contrattuale col datore di lavoro o col caporale.

La seconda fattispecie di reato riguarda in generale chi utilizza, assume o impiega lavoratori sottoponendoli a condizioni di sfruttamento, anche senza ricorrere ad un caporale. Si tratta di una novità importante, fin qui poco sottolineata nel dibattito pubblico. Per la prima volta nell'ordinamento italiano viene previsto un reato autonomo di sfruttamento lavorativo: un reato autonomo, in particolare, dall'attività di intermediazione che può esserci oppure no.

L'attribuzione di rilevanza penale allo sfruttamento del lavoro in sé, anche in assenza di intermediazione illecita, colma una irragionevole lacuna del previgente sistema penale, che lasciava senza tutela i lavoratori sfruttati a meno che non fossero immigrati senza permesso di soggiorno. L'articolo 22 comma 12-bis del Testo unico sull'immigrazione, infatti, punisce con sanzioni penali aggravate il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno, qualora questi siano sottoposti a "condizioni di particolare sfruttamento", non importa se avviati al lavoro mediante caporale o meno. In base a questa norma i lavoratori stranieri irregolari particolarmente sfruttati, esposti ad esempio a situazioni di grave pericolo, possono ricevere un permesso di soggiorno umanitario se denunciano il datore di lavoro e collaborano con le indagini. Nel previgente quadro normativo, gli altri lavoratori vittime di sfruttamento - cittadini non comunitari con permesso di soggiorno, cittadini comunitari, cittadini italiani - godevano di una tutela penale solo se avviati al lavoro tramite caporali, tramite violenza, minaccia o intimidazione, oppure nei casi più gravi di sfruttamento (riduzione in schiavitù o servitù, tratta di persone).

Per entrambe le fattispecie di reato - quella di sfruttamento con intermediazione e quella di sfruttamento senza intermediazione - sono previsti due livelli. Il livello base si realizza se i fatti sono commessi senza violenza o minaccia: gli autori sono puniti con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato. Il livello ulteriore si realizza invece se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia: gli autori sono puniti più severamente in questo caso, con la reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Questa articolazione del reato su due livelli risponde sia alla complessità del fenomeno, accompagnato spesso ma non necessariamente da comportamenti violenti e minacciosi da parte di caporali e datori di lavoro, sia alla difficoltà di provare la violenza o la minaccia subita durante le indagini e nel processo. La precedente formulazione del reato invece prevedeva in ogni caso che la condotta venisse realizzata "mediante violenza, minaccia, o intimidazione". Nella nuova norma è stato abolito anche ogni riferimento all'intimidazione come modalità di condotta specifica del reato, anch'essa spesso difficile da provare.

Vengono infine confermate le tre aggravanti specifiche già previste dalla precedente formulazione del reato, ovvero: il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre; il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa; l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, per quanto riguarda le caratteristiche delle prestazioni da svolgere e le condizioni di lavoro. La maggiore considerazione adesso riservata allo sfruttamento, con o senza ricorso a intermediazione, ha coerentemente comportato la modifica di alcuni termini della precedente norma: ora si parla di

lavoratori sfruttati, là dove prima si parlava di lavoratori intermediati.

Il reato si configura salvo che il fatto non costituisca più grave delitto, ovvero in caso di riduzione o mantenimento in condizione di schiavitù o servitù (art. 600 Codice Penale), tratta di persone (art. 601 Codice Penale) o favoreggiamento dell'immigrazione irregolare a fini di sfruttamento (art. 12, comma 3 ter, lettera a, Testo Unico sull'Immigrazione).

### La responsabilità penale del datore di lavoro

Il nuovo reato di "intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo" punisce sia il cosiddetto caporale - che "recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento" - sia il datore di lavoro - che "utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento". Come chiarito precedentemente, la responsabilità penale scatta per il fatto di indurre allo sfruttamento approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori.

Da notare che le condotte punibili dal lato del datore di lavoro sono varie: si va dal mero utilizzo all'assunzione e all'impiego della manodopera, con ciò prendendo atto del fatto che il reato può darsi anche in presenza di un contratto formale di assunzione o di un appalto formalmente regolare. Con questa formulazione differenziata la nuova norma tiene conto delle tendenze in corso, a nascondere pratiche di caporalato e sfruttamento dietro una apparenza di regolarità.

La precedente formulazione del reato era focalizzata interamente sull'azione del caporale e non assegnava nessuna co-responsabilità a di chi utilizzava il suo "servizio". La norma puniva infatti esclusivamente chi svolgesse "un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori". L'unico strumento per attivare in qualche modo la responsabilità del datore di lavoro era il "concorso in reato" (artt. 110 ss. Codice Penale), ma con due importanti limiti. La responsabilità penale sarebbe stata a parti invertite, in quanto il principale beneficiario dell'intermediazione, ossia il datore di lavoro, sarebbe risultato essere un mero concorrente nel reato. Il datore di lavoro che assoggettasse i lavoratori a sfruttamento dopo averli reclutati direttamente, o avendo fatto ricorso a intermediari regolarmente autorizzati, sarebbe rimasto non punibile.

### La responsabilità amministrativa degli enti

Nel nostro ordinamento giuridico soltanto il soggetto agente risponde di un illecito penale, come previsto dall'art. 27, 1 della Costituzione per cui «la responsabilità penale è personale». Da questo punto di vista si pone la questione se il reato commesso da una persona fisica

appartenente a un ente possa far sorgere una responsabilità anche di quest'ultimo. In base al principio penalistico per cui "societas delinquere non potest" si è a lungo negata la responsabilità delle persone giuridiche in materia penale.

Soltanto con il [Decreto Legislativo n. 231/2001](#) è stata introdotta in Italia una disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti derivante dal reato commesso da un soggetto ad essi appartenente. Le società e le associazioni (anche prive di personalità giuridica) possono essere chiamate a rispondere del delitto commesso da una persona fisica, a loro legata da un rapporto di carattere organico, ogni qualvolta il reato sia commesso al fine di garantire un interesse illecito o un vantaggio a favore dell'ente. In particolare, l'ente è ritenuto responsabile se non dimostra l'adozione di modelli organizzati efficaci a prevenire la commissione del reato. Solo alcune precise ipotesi delittuose (artt. 24-26 D.lgs. 231/2001) concorrono a configurare una responsabilità dell'ente. Le sanzioni previste sono, principalmente, di due tipologie: interdittive e pecuniarie (le cosiddette "quote", il cui importo va da un minimo di 258 euro a un massimo di 1.549 euro).

La norma si applica agli enti dotati di personalità giuridica, alle società e associazioni anche prive di personalità giuridica, come le società di capitali, le società di persone, le associazioni, le fondazioni, le società cooperative e le mutue assicuratrici, i consorzi con attività esterna. Esso invece non si applica nel caso in cui l'organizzazione non consente di scindere la responsabilità penale della persona fisica dalla quale deriva la responsabilità dell'ente dall'ente stesso (come nel caso dell'imprenditore individuale o l'impresa familiare). Sono inoltre esclusi lo Stato, gli enti pubblici territoriali (Regioni e Comuni), gli enti pubblici non economici, gli enti pubblici strumentali (autorità amministrative indipendenti) e quelli che svolgono funzioni di rilievo costituzionale.

La nuova norma contro il caporalato introduce il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro tra i delitti contro la personalità individuale per cui esiste la responsabilità amministrativa degli enti a cui appartengono i soggetti attivi del reato. Per i delitti di cui agli articoli 600, 601, 602 e 603-bis, la sanzione pecuniaria va da quattrocento a mille quote (art. Art. 25-quinquies, comma 1, lettera a, Decreto Legislativo n. 231/2001).

### I nuovi indici di sfruttamento

La nuova norma riformula i cosiddetti "indici di sfruttamento", ossia quelle circostanze indiziarie che orientano il corso delle indagini e del giudizio in casi di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Una o più delle condizioni, sintetizzate attraverso elementi necessariamente generali dagli indici, deve essere presente per poter configurare il reato.

Il primo indice di sfruttamento è dato dalla "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". Il parametro di un lavoro non sfruttato è dato da una retribuzione in linea con i contratti collettivi di lavoro che in Italia, categoria per categoria, e territorio provinciale per territorio provinciale nel caso del lavoro agricolo, fissano i minimi retributivi orari, innanzitutto in rapporto al tipo di mansioni e all'anzianità di servizio. Rispetto alla precedente formulazione si fa esplicito riferimento ai contratti locali o meglio provinciali di lavoro che sono tipici del lavoro agricolo. Si assumono però come parametro i contratti stipulati dai "sindacati nazionali maggiormente rappresentativi".

La nuova legge non specifica quando la difformità delle retribuzioni rispetto ai minimi di legge diventi palese: si può ragionevolmente affermare che ciò avvenga in presenza di una riduzione di almeno un quarto della retribuzione dovuta. Qualora non fosse possibile parametrare la retribuzione rispetto alla contrattazione collettiva, entra in gioco il generale parametro costituzionale, per cui ogni lavoratore ha diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro (articolo 36 Costituzione). In questo caso, la valutazione della retribuzione dovuta spetta al giudice.

Per configurare l'ipotesi di sfruttamento, la pratica del sotto-salario deve essere reiterata, ovvero non deve essere occasionale. Il requisito della reiterazione sostituisce quello meno chiaro, previsto in precedenza, che faceva riferimento alla "sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme" dalla contrattazione collettiva.

Il secondo indice di sfruttamento è dato dalla "reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie". Nella nuova formulazione le violazioni riguardano anche i periodi di riposo, oltre il riposo settimanale. Anche in questo caso le violazioni della legislazione in materia devono essere reiterate, mentre prima si richiedeva che fossero sistematiche.

La disciplina dell'orario di lavoro ha conosciuto importanti modifiche negli ultimi anni, in seguito al [Decreto legislativo 66/2003](#) integrato dal [Decreto Legislativo 213/2004](#). Nei due decreti sono contenuti numerosi rinvii alla contrattazione collettiva, sia nazionale che di secondo livello. Per questo motivo, al fine di stabilire i parametri normativi e le relative violazioni, è indispensabile riferirsi alla disciplina dei singoli contratti di lavoro per verificare la regolazione in vigore.

In base al Decreto legislativo 66/2003, che offre un quadro generale e di minimo, l'orario di lavoro settimanale è fissato in 40 ore settimanali, laddove "settimanali" non necessariamente significa in base alla settimana, ma su un periodo di 7 giorni. I contratti collettivi di lavoro possono definire un orario settimanale superiore alle 40 ore. L'orario settimanale non può però, in ogni caso, superare le 48 ore settimanali, per un periodo di 7 giorni. In tale limite sono comprese le ore straordinarie. Ulteriori norme del decreto disciplinano le pause di lavoro, i riposi, il lavoro notturno.

Il terzo indice di sfruttamento è dato dalla "sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro". Viene soppressa dall'indice la necessità che la violazione delle norme in questione esponga il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o



l'incolumità personale. Per ipotizzare il reato è sufficiente la violazione della normativa, a partire dal [Decreto Legislativo 81/2008](#) e seguenti modifiche, che riunisce in un Testo unico le disposizioni che garantiscono la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro. Tale decreto tutela il lavoro, in qualunque forma svolto, in tutti i settori, sia pubblici che privati, cui siano adibiti lavoratori dipendenti o ad essi equiparati. Riconosce il principio dell'effettività della tutela ossia diritto di tutti coloro che operano negli ambienti di lavoro, qualunque sia il rapporto o contratto di lavoro. Si applica ai lavoratori tenendo conto delle loro caratteristiche specifiche.

Il quarto indice di sfruttamento consiste nella "sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti". Rispetto alla disposizione precedente, è stato soppresso l'avverbio "particolarmente" per qualificare le situazioni degradanti alla base del reato: ne risulta un ampliamento dei casi in cui si può realizzare una condizione di sfruttamento, con o senza caporalato.

In generale, possono essere definite degradanti tutte quelle condizioni di lavoro, sorveglianza e alloggio che ledono in qualche modo la dignità e l'autonomia personali. Possono essere considerate degradanti le condizioni di lavoro in cui sono negati i bisogni fisiologici del lavoratore, dalle pause alla qualità del cibo, dalla fornitura di acqua potabile in quantità adeguata all'accesso ai soccorsi in caso di malore, dall'esposizione senza riparo alle intemperie all'assenza di indumenti protettivi. Possono essere considerate degradanti i metodi di sorveglianza in cui i lavoratori sono esposti a violenze fisiche e verbali per obbedire a determinati ordini o mantenere determinati ritmi di lavoro. Possono essere considerate degradanti le condizioni alloggiative imposte, in strutture prive di servizi igienici fondamentali e di riscaldamento, sovraffollate e lesive della privacy, coincidenti col luogo di lavoro, isolate e segreganti.

Arresto in flagranza, misure patrimoniali, attenuanti per chi collabora

La nuova legge rinforza le sanzioni penali previste per il reato con l'obbligo di arresto in flagranza nel caso in cui il reato sia realizzato con violenza o minaccia, e con una serie di misure patrimoniali, per contrastare i fenomeni di arricchimento attraverso lo sfruttamento di lavoratori in condizione di bisogno.

In caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti (art. 444 del Codice di procedura penale) è prevista la confisca obbligatoria "delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persona estranea al reato". Nel caso in cui tale confisca non sia possibile, il giudice può disporre la confisca di beni di cui l'autore del reato ha la disponibilità, anche indirettamente o per interposta persona, "per un valore corrispondente al prodotto, prezzo o profitto del reato". È inoltre sempre disposta "la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore

sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica", così come previsto per i reati di mafia (art. 12-sexies, comma 1, Decreto legge 8 giugno 1992, n. 306).

Il requisito della sproporzione fra beni di provenienza ingiustificata e il reddito del condannato potrebbe finire col determinare un'applicazione disuguale. Tale sproporzione, infatti, potrebbe essere accertata plausibilmente nei confronti degli intermediari-persone fisiche, che si trovano sui gradini più bassi della catena di sfruttamento. Ben più complesso potrebbe risultare l'accertamento di questo requisito nei confronti di quei soggetti, specialmente enti collettivi, l'importo dei cui redditi potrebbe essere largamente idoneo ad escludere qualsiasi sproporzione, anche per via del fatto che non si può escludere che essi operino in tutto o in parte nel contesto dell'economia legale, come nel caso di grandi aziende di trasformazione o catene di distribuzione.

Al tempo stesso, la nuova legge intende tutelare il valore commerciale e l'occupazione dell'impresa che ha reclutato lavoratori in violazione del divieto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro. Di conseguenza, quando ricorrono i presupposti per il sequestro preventivo (art. 321, primo comma, c.p.), il giudice dovrà disporre in luogo del provvedimento cautelare il controllo giudiziario dell'azienda, nel caso in cui "l'interruzione dell'attività possa comportare ripercussioni negative sui livelli occupazionali o compromettere il valore economico del complesso aziendale". Si provvederà di conseguenza alla nomina di uno o più amministratori giudiziari tratti dall'elenco contenuto nel relativo albo.

Sono infine previste delle attenuanti "per quanti si siano efficacemente adoperati per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove dei reati o per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite".

Una tutela più ampia per le vittime?

Finora non era prevista nessuna tutela specifica per le vittime del reato di intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo. Da qui, probabilmente, anche lo scarso incentivo all'emersione, alla denuncia, all'organizzazione sindacale da parte dei lavoratori.

La nuova legge lascia intravedere la possibilità di una tutela più ampia. Il combinato disposto dell'obbligo di arresto in flagranza e dell'art. 18 del Testo Unico sull'Immigrazione può infatti estendere alle vittime di caporalato e sfruttamento - nel caso di una loro situazione di pericolo attuale - i programmi di assistenza ed integrazione sociale già previsti dal Testo Unico per le vittime di grave sfruttamento, tratta e sfruttamento della prostituzione, e, se i lavoratori sono irregolari, il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione sociale.

Questa interpretazione sembra sostenuta da due ulteriori disposizioni della legge:

l'assegnazione al Fondo anti-tratta dei proventi delle confische ordinate a seguito di sentenza di condanna o di patteggiamento per il reato in questione, e la destinazione delle risorse del Fondo anche all'indennizzo delle vittime di caporalato e sfruttamento del lavoro.

La nuova norma garantisce infine "i diritti della persona offesa alle restituzioni e al risarcimento del danno" nel caso di confisca obbligatoria dei beni patrimoniali sopra menzionati appartenenti agli autori del reato.

Misure di supporto per i lavoratori stagionali a invarianza finanziaria?

Al fine di migliorare le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'interno avrebbero dovuto predisporre congiuntamente, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della nuova legge, un apposito piano di interventi, tra cui "misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori, anche attraverso il coinvolgimento di regioni, province autonome e amministrazioni locali, delle rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore e delle organizzazioni del terzo settore nonché idonee forme di collaborazione con le sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità anche ai fini della realizzazione di modalità sperimentali di collocamento agricolo modulate a livello territoriale".

Tuttavia risulta difficile immaginare come queste iniziative possano essere sviluppate in maniera adeguata stante la clausola di invarianza finanziaria prevista dalla legge, per cui le "amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Potenziamento della Rete del lavoro agricolo di qualità

La nuova legge interviene anche per potenziare la Rete del lavoro agricolo di qualità, già introdotta dal Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

Merita attenzione in particolare la norma che incentiva, nell'ambito delle attività della Rete del lavoro agricolo di qualità, la formulazione (ma anche l'utilizzo?) di "indici di coerenza del comportamento aziendale strettamente correlati alle caratteristiche della produzione agricola del territorio". Tali indici, noti anche come "indici di congruità", sono strumenti utili per l'individuazione di lavoro sommerso in quanto misurano il rapporto "normale" tra i beni e servizi prodotti da una impresa e la quantità dichiarata di ore lavorate, dato un certo livello tecnologico e organizzativo, e un certo tipo di produzione. In agricoltura, gli indici di congruità misurano la

coerenza tra fabbisogno di lavoro per ettaro-coltura e/o per capo di bestiame adulto allevato e le ore di lavoro e/o le unità di personale regolarmente dichiarate. Se a livelli di produzione elevata non corrispondono adeguate ore lavorate, è probabile la presenza di lavoro sommerso.