

*Tra le novità più importanti della nuova Legge sul "caporalato" vi sono le quelle apportate all'art. 603-bis del c.p., in cui si distingue la separazione dell'attività illecita di intermediazione e quella di sfruttamento dei lavoratori.*

# LA NUOVA LEGGE SUL CAPORALATO

di Francesco BATTAGLINO\*

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. Le modifiche apportate al codice penale e di rito. 3. Cosa cambia in ambito amministrativo-lavoristico: dal rafforzamento della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità al controllo sui lavoratori. 4. Conclusioni.

## 1. Introduzione

Dai dati forniti dalla realtà giudiziaria italiana, più o meno rilevanti a seconda delle diverse aree economico-geografiche, il fenomeno criminale del "caporalato" assume dei connotati degni del nuovo intervento legislativo, come voluto dal Ministro delle Politiche Agricole e dal Ministro della Giustizia. E' così che il 18.10.2016 la Camera dei Deputati ha approvato il testo definitivo sul "caporalato", finalizzato a contrastare lo sfruttamento dei lavoratori agricoli.

L'iniziativa legislativa pone l'accento sull'accumulazione (illecita) di ricchezza da parte dei datori che sfruttano i lavoratori e sulla tutela dei diritti fondamentali della

persona, costituzionalmente garantiti.

Il nuovo ddl contro il caporalato, divenuto legge, ha riscritto la normativa precedente con un inasprimento delle pene, una maggiore responsabilità del datore di lavoro, un controllo giudiziario dell'azienda, un potenziamento della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità e una serie di interventi a sostegno di quei lavoratori che svolgono attività stagionale di raccolta dei prodotti agricoli.

Ma cos'è il caporalato?

Il "caporalato" è un fenomeno storico che interessa prevalentemente il settore agricolo, con delle sfaccettature anche nel settore dell'edilizia. Esso consiste in un'attività di intermediazione illegale tra il lavoratore e il datore di lavoro, il cui protagonista, cosiddetto "caporale", è colui che recluta manodopera per impiegarla presso terzi in condizioni di sfruttamento. Oltre

\* Avvocato giuslavorista.

all'azione delittuosa del caporale, la novità più importante nell'ambito della riforma legislativa de qua contempla anche l'azione delittuosa del datore di lavoro, il quale recluta "lavoratori" individuati dal caporale che si trovano in difficoltà economica o stranieri senza permesso di soggiorno, obbligati a lavorare dalle otto alle dodici ore al giorno e retribuiti con paghe fino al 50% in meno rispetto a quelle fissate nei CCNL.

Secondo i dati diffusi dall'ISTAT, nell'ultimo decennio, il fenomeno del caporalato in ambito agricolo è cresciuto in maniera esponenziale, fino a crescere del doppio rispetto agli altri settori dell'economia nazionale. Le ispezioni ministeriali condotte fino a settembre 2015, invece, hanno accertato delle irregolarità in circa metà delle imprese controllate.

## 2. Le modifiche apportate al codice penale e di rito

Le novità introdotte dalla nuova legge sul caporalato apportano delle modifiche al quadro normativo penale, nello specifico:

- riformulazione del reato di caporalato (*intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro* - art. 603-bis c.p.): è prevista la pena della reclusione da 1 a 6 anni e della multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, nei confronti di 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 n. 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno;

- 3) applicazione di un'attenuante in caso di collaborazione con le autorità<sup>1</sup>;

- 4) previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato<sup>2</sup>;

- 5) la confisca dei beni appartenenti al datore di lavoro accusato di "caporalato", proprio come avviene per le organizzazioni mafiose<sup>3</sup>.

Costituisce indice di sfruttamento, tanto da configurare il reato di cui all'art. 603 bis c.p., la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:

- reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai

<sup>2</sup> Art. 2. (Introduzione degli articoli 603-bis.1 e 603-bis.2 del codice penale) 1. Dopo l'articolo 603-bis del codice penale sono inseriti i seguenti: Art. 603-bis.1. – (Circostanza attenuante). Art. 603-bis.2. – (Confisca obbligatoria) [*omissis*].

<sup>3</sup> Art. 3. (Controllo giudiziario dell'azienda e rimozione delle condizioni di sfruttamento).

1. Nei procedimenti per i reati previsti dall'articolo 603-bis del codice penale, qualora ricorrano i presupposti indicati nel comma 1 dell'articolo 321 del codice di procedura penale, il giudice dispone, in luogo del sequestro, il controllo giudiziario dell'azienda presso cui è stato commesso il reato, qualora l'interruzione dell'attività imprenditoriale possa comportare ripercussioni negative sui livelli occupazionali o compromettere il valore economico del complesso aziendale. Si osservano le disposizioni di cui agli articoli 321 e seguenti del codice di procedura penale.

2. Con il decreto con cui dispone il controllo giudiziario dell'azienda, il giudice nomina uno o più amministratori, scelti tra gli esperti in gestione aziendale iscritti all'Albo degli amministratori giudiziari di cui al decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14.

3. L'amministratore giudiziario affianca l'imprenditore nella gestione dell'azienda ed autorizza lo svolgimento degli atti di amministrazione utili all'impresa, riferendo al giudice ogni tre mesi, e comunque ogniqualvolta emergano irregolarità circa l'andamento dell'attività aziendale.

Al fine di impedire che si verifichino situazioni di grave sfruttamento lavorativo, l'amministratore giudiziario controlla il rispetto delle norme e delle condizioni lavorative la cui violazione costituisce, ai sensi dell'articolo 603-bis del codice penale, indice di sfruttamento lavorativo, procede alla regolarizzazione dei lavoratori che al momento dell'avvio del procedimento per i reati previsti dall'articolo 603-bis prestavano la propria attività lavorativa in assenza di un regolare contratto e, al fine di impedire che le violazioni si ripetano, adotta adeguate misure anche in difformità da quelle proposte dall'imprenditore o dal gestore.

4. Nei casi di sequestro di cui al comma 2 dell'articolo 321 del codice di procedura penale e nei casi di confisca disposta ai sensi dell'articolo 603-bis.2 del codice penale si applicano le disposizioni di cui al comma 4-bis dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

<sup>1</sup> Art. 1. (Modifica dell'articolo 603-bis del codice penale). 1. L'articolo 603-bis del codice penale è sostituito dal seguente: Art. 603-bis. – (Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) [*omissis*].

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;

- reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;

- sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;

- sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

Nell'iter di approvazione della legge, il Senato ha voluto un'estensione del reato anche a quei comportamenti privi di violenza, quale elemento ritenuto essenziale nella normativa precedente ai fini della qualificazione del reato<sup>4</sup>.

Grande rilievo assume, altresì, la previsione di una circostanza attenuante specifica, modellata secondo la tecnica della legislazione di emergenza di tipo premiale. Il nuovo art. 603 bis c.p., infatti, prevede la diminuzione della pena, da un terzo alla metà per colui che si adopera efficacemente per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenza ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione di altri responsabili ovvero per il sequestro finalizzato alla confisca) delle somme o altre utilità trasferite.

<sup>4</sup> La sentenza della Cassazione penale, Sez. VI del 01 luglio 2010, n. 32525, pone l'accento sulla violenza nei confronti del lavoratore, quale elemento essenziale per qualificare il comportamento del lavoratore quale reato di caporalato nella previgente normativa: "La condotta del datore di lavoro, il quale - profittando delle difficoltà economiche e della situazione precaria del mercato del lavoro - imponga ai propri dipendenti condizioni di lavoro deteriori, configura il reato di estorsione (nella specie, dall'attività d'indagine è emersa, oltre alla prassi di corrispondere retribuzioni decurtate per compensare l'attività di caporalato, una continua pressione sui lavoratori al fine di indurli a interrompere legittimi congedi per malattie o infortuni, o a sottoscrivere lettere di dimissioni in bianco)".

### 3. Cosa cambia in ambito amministrativo-lavoristico: dal rafforzamento della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità al controllo sui lavoratori

Nell'ultima parte del disegno di legge si introducono alcune misure a sostegno del lavoro agricolo e in particolare sulla sistemazione logistica e al supporto dei lavoratori stagionali, sui contratti di riallineamento retributivo e sulla Rete del Lavoro Agricolo di Qualità.

Ma vediamo in dettaglio le nuove norme, così come integrate dall'art. 6 e seguenti<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> Art. 6. (Modifica all'articolo 25-quinquies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n.231, in materia di responsabilità degli enti): 1. All'articolo 25-quinquies, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, le parole: «602.» sono sostituite dalle seguenti: «602 e 603-bis.»

Art. 7. (Modifica all'articolo 12 della legge 11 agosto 2003, n.228, in materia di Fondo per le misure antitratto): 1. All'articolo 12, comma 3, della legge 11 agosto 2003, n. 228, le parole: «602» sono sostituite dalle seguenti: «602 e 603-bis.»

Art. 8. (Modifiche all'articolo 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n.91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, in materia di Rete del lavoro agricolo di qualità): 1. All'articolo 6 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1: 1) la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) non avere riportato condanne penali per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, 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 e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, delitti di cui agli articoli 600, 601, 602 e 603-bis del codice penale»; 2) la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) non essere state destinatarie, negli ultimi tre anni, di sanzioni amministrative, ancorché non definitive, per violazioni in materia di lavoro, legislazione sociale e rispetto degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e delle tasse. La presente disposizione non si applica laddove il trasgressore o l'obbligato in solido abbiano provveduto, prima della emissione del provvedimento definitivo, alla regolarizzazione delle inosservanze sanabili e al pagamento in misura agevolata delle sanzioni entro i termini previsti dalla normativa vigente in materia»; 3) dopo la lettera c) sono aggiunte le seguenti: «c-bis) applicare i contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81; c-ter) non essere controllate o collegate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, a soggetti che non siano in possesso dei requisiti di cui al presente comma»; b) dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Alla Rete del

lavoro agricolo di qualità possono 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, nonché i soggetti di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Possono altresì aderire alla Rete del lavoro agricolo di qualità, attraverso la stipula di apposite convenzioni, se in possesso dei requisiti di cui al comma 1, sia le agenzie per il lavoro di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, sia gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150); c) al comma 2: 1) al primo periodo, dopo le parole: «del Ministero dell'economia e delle finanze» sono inserite le seguenti: «, del Ministero dell'interno, dell'Ispettorato nazionale del lavoro a far data dalla sua effettiva operatività, dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro a far data dalla sua effettiva operatività»; 2) al secondo periodo, dopo le parole: «tre rappresentanti dei lavoratori subordinati» sono inserite le seguenti: «delle imprese agricole e un rappresentante dei lavoratori subordinati delle cooperative agricole» e dopo le parole: «tre rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi dell'agricoltura» sono inserite le seguenti: «e un rappresentante delle associazioni delle cooperative agricole firmatarie di contratti collettivi nazionali del settore agricolo»; d) al comma 4, dopo la lettera c) sono inserite le seguenti: «c-bis) procede a monitoraggi costanti dell'andamento del mercato del lavoro agricolo, su base trimestrale, anche accedendo ai dati relativi all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro disponibili presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ai dati che si rendono disponibili, a seguito di specifico adattamento del sistema UNIEMENS, presso l'INPS, 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; c-ter) promuove iniziative, d'intesa con le autorità competenti, 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»; e) dopo il comma 4 sono inseriti i seguenti: «4-bis. La cabina di regia promuove la stipula delle convenzioni di cui al comma 1-bis e svolge i compiti di cui al comma 4, lettere c-bis) e c-ter), utilizzando le informazioni in possesso delle commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale strettamente correlati alle caratteristiche della produzione agricola del territorio, avvalendosi delle sezioni territoriali di cui al comma 4-ter. 4-ter. La Rete del lavoro agricolo di qualità si articola in sezioni territoriali, a cui possono aderire i soggetti che hanno stipulato le convenzioni di cui al comma 1-bis, con sede presso la commissione provinciale integrazione salari operai agricoli. Le sezioni promuovono a livello territoriale le iniziative previste dal comma 4, let-

tera c-ter), svolgono compiti di promozione di modalità sperimentali di intermediazione fra domanda e offerta di lavoro nel settore agricolo, in stretta collaborazione con l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro e con la Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, al fine di garantire una modulazione a livello territoriale dei servizi all'impiego. Le sezioni territoriali promuovono altresì iniziative per la realizzazione di funzionali ed efficienti forme di organizzazione del trasporto dei lavoratori fino al luogo di lavoro, anche mediante la stipula di convenzioni con gli enti locali. 4-quater. La cabina di regia trasmette ogni anno alle Camere una relazione sullo svolgimento dei compiti di cui al comma 4 ed in particolare sul risultato dei monitoraggi di cui alla lettera c-bis) del medesimo comma»; f) dopo il comma 7 è inserito il seguente: «7-bis. I soggetti provvisti di autorizzazione al trasporto di persone rilasciata dalle autorità competenti e che siano in possesso dei requisiti di cui al comma 1, che intendono provvedere al trasporto di lavoratori agricoli, possono stipulare apposita convenzione con la Rete del lavoro agricolo di qualità. Gli enti locali possono stabilire che la stipula della convenzione è condizione necessaria per accedere ai contributi istituiti per il trasporto dei lavoratori agricoli dai medesimi enti. Gli enti locali stabiliscono le condizioni e l'ammontare dei contributi tenendo conto di quanto eventualmente previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in ordine alla quantificazione e ripartizione del costo del trasporto tra imprese e lavoratori. La violazione da parte del trasportatore di quanto previsto dalla convenzione comporta la risoluzione della medesima e l'immediata decadenza dai contributi di cui al secondo periodo»; g) il comma 8 è sostituito dal seguente: «8. Per le attività di cui al presente articolo l'INPS provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica». 2. Nelle more dell'attuazione del libro unico del lavoro, di cui all'articolo 39 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, l'adattamento del sistema UNIEMENS al settore agricolo, con effetto sulle retribuzioni dovute a partire dal mese di gennaio 2018, non comporta modifiche al vigente sistema di tutele assistenziali e previdenziali previste per i lavoratori agricoli, ivi compreso il sistema degli elenchi annuali e di variazione dei lavoratori agricoli, e contestualmente determina l'attivazione del servizio di tariffazione da parte dell'INPS ferme restando le scadenze di pagamento di cui all'articolo 6, comma 14, del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48. I dati contenuti nel libro unico del lavoro in modalità telematica, che sostituisce il sistema UNIEMENS quale unico documento per gli adempimenti in materia previdenziale e contributiva, sono resi accessibili a tutte le amministrazioni interessate.

Art. 9. (Disposizioni per il supporto dei lavoratori che svolgono attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli). 1. Al fine di migliorare le condizioni di svolgimento

• è modificata la normativa che ha istituito presso l'INPS la cd. *Rete del Lavoro Agricolo di Qualità*, alla quale possono essere iscritte le imprese agricole più virtuose, che non hanno riportato condanne penali per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto e che non sono destinatarie, negli ultimi tre anni, di sanzioni amministrative oltre ad essere in regola con il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi. Con il provvedimento in esame viene integrato il catalogo dei reati ostativi e, ai fini del divieto di iscrizione, le sanzioni amministrative legate alle violazioni in materia di lavoro e di legislazione sociale e in materia di imposte e tasse possono anche non essere definitive. Si introducono, poi, altre due ulteriori requisiti per le imprese agri-

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 predispongono congiuntamente, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, un apposito piano di interventi, adottato previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che prevede 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. 2. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'interno predispongono congiuntamente e trasmettono alle Commissioni parlamentari competenti una relazione annuale sullo stato di attuazione del piano di interventi di cui al comma 1.

Art. 10. (Riallineamento retributivo nel settore agricolo).  
1. Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, e successive modificazioni, gli accordi provinciali di riallineamento retributivo del settore agricolo possono demandare la definizione di tutto o parte del programma di graduale riallineamento dei trattamenti economici dei lavoratori agli accordi aziendali di recepimento purché sottoscritti con le stesse parti che hanno stipulato l'accordo provinciale. Non si dà luogo alla ripetizione di eventuali versamenti contributivi effettuati antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge.

cole che intendano partecipare alla Rete: esse devono applicare i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali o dall'RSU (rappresentanza sindacale unitaria); le medesime imprese non devono essere *controllate* da soggetti o *collegate* a soggetti non in possesso del complesso dei requisiti indicati. Ulteriori modifiche riguardano la composizione della cabina di regia della Rete, alla quale sono attribuiti nuovi compiti di monitoraggio dell'andamento del mercato del lavoro agricolo;

• è previsto un piano di interventi contenente misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori stagionali, che curano la raccolta dei prodotti agricoli, nonché idonee forme di collaborazione con le sezioni territoriali della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità (anche per la realizzazione di modalità sperimentali di collocamento agricolo modulate a livello territoriale);

• sono introdotte disposizioni in materia di contratti di riallineamento retributivo. In particolare, si prevede che nel settore agricolo gli accordi provinciali di riallineamento possano demandare, in tutto o in parte, la definizione del programma di riallineamento (a differenza di quanto previsto dalla normativa vigente, che riserva la definizione del suddetto programma agli accordi provinciali) agli accordi aziendali di recepimento, a condizione che siano sottoscritti con le stesse parti che hanno stipulato l'accordo provinciale.

#### 4. Conclusioni

La riforma della legge sul caporalato è stata celebrata, da più parti politiche, come un importante strumento per il riconoscimento della dignità dei lavoratori.

Il nuovo d.d.l. porrà un freno a chi, fino ad oggi, ha danneggiato il sistema agricolo e economico italiano: fino ad oggi abbiamo assistito a delle forme di concorrenza sleale da parte di chi, sfruttando lavoratori non in

regola, spesso stranieri, si è arricchito arrecando un danno economico alle aziende e/o datori di lavoro in regola.

L'unico punto interrogativo che si pone sulla nuova legge, come lamentano alcuni

rappresentanti delle più importanti cooperative agricole, e la mancata previsione di una gradualità nell'applicazioni delle sanzioni, che potrebbe penalizzare le aziende in regola.

#### Abstract

*Il contributo, dedicato alla nuova legge sul caporalato, evidenzia i punti più salienti del testo che "prospetta" una maggiore tutela dei lavoratori ed un maggior rigore per le aziende irregolari.*

*The contribution, devoted to the new law on the most salient points of the text have been hired, points out that "promises" greater protection for workers and greater rigour to the companies.*