

LAVORO AGRICOLO E CAPORALATO

di Giulio D'IMPERIO*

Sommario: 1. Introduzione. 2. La definizione di caporale e chiarimenti interpretativi. 3. La rete di lavoro agricolo di qualità. 4. Il trasporto dei lavoratori ed il riallineamento retributivo come strumenti per combattere il caporalato.

1. Introduzione

La nozione di lavoro subordinato regolare disciplinata, dall'articolo 2099 del codice civile, stride in maniera netta con quella che è la prassi del rapporto di lavoro posto in essere attraverso un caporale, la cui definizione per la prima volta è stata data dall'articolo 12 del d.l. n. 138 del 2011, convertito nel-

la l. n. 148 del 2011. Infatti fino a quel momento la norma di riferimento con cui provare a contrastare il caporalato è sempre stata la l. n. 1369 del 1960 che di fatto, vietando l'intermediazione di manodopera, riconduceva al reato di caporalato. Tale provvedimento normativo perse efficacia in quanto abrogato, a seguito dell'approvazione dell'articolo 85 comma 1 del decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003 (cd. legge Biagi), a partire dal 24 ottobre 2003 data di entrata in vigore di tale

*Ricercatore presso l'Università "G. Marconi" di Roma.

disposizione. In questo modo si provocò un vuoto normativo importante tanto da fornire campo libero a tutti coloro che intendevano lucrare sul lavoro altrui soprattutto nel comparto agricolo, provocando differenti reazioni da parte delle differenti scuole di pensiero. Il vuoto legislativo è durato circa otto anni, quando il legislatore ha ritenuto opportuno reintrodurre nel sistema giustlavoristico italiano il reato di intermediazione di manodopera e sfruttamento del lavoro attraverso l'articolo 12 del d.l. n. 138 del 2011, convertito nella l. n. 148 del 2011, definendo per la prima volta il caporale. L'ultima norma, in ordine di tempo, che ha regolamentato il reato di caporalato in maniera organica il reato di caporalato è la l. n. 199 del 2016, entrata in vigore a partire dal 4 novembre 2016.

2. La definizione di caporale e chiarimenti interpretativi

Per ottenere la prima definizione di caporale occorrerà esaminare l'articolo 12 del d.l. n. 138/2011 attraverso il quale il legislatore ha introdotto due nuovi articoli del codice penale: l'articolo 603-bis e l'articolo 603-ter. Il caporale di fatto è stato individuato in *"chiunque svolga una attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera od organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori"*.

Per meglio individuare cosa si intende per sfruttamento della manodopera sono stati stabiliti degli indici di sfruttamento, considerando i seguenti parametri:

- la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente differente da quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, oppure sproporzionato rispetto sia alla qualità che alla quantità del lavoro svolto;
- la sistematica violazione della norma riguardante l'orario di lavoro, il riposo settimanale, l'aspettativa obbligatoria e le ferie;
- la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza ed igiene nei luoghi di lavoro che espongono il lavoratore a pericolo per la sua salute, la sicurezza o l'incolumità personale;
- la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o situazioni di alloggio particolarmente degradanti.

Partendo dall'analizzare il quadro normativo riferito all'articolo 603-bis del codice penale si evince che due sono i soggetti a cui si fa riferimento: il caporale (intermediario tra domanda ed offerta di lavoro) ed il datore di lavoro a cui vanno applicati gli indici rilevatori dello sfruttamento, in quanto è quest'ultimo che utilizza i lavoratori. Ed è proprio la nuova versione dell'articolo 603-bis del codice penale a far rischiare al datore di lavoro di essere incriminato per il reato di caporalato, qualora dovesse sfruttare il lavoratore approfittando dello stato di bisogno del lavoratore.

Inoltre la nozione di stato di bisogno e sfruttamento risultano strettamente correlate tra di loro, in quanto la condizione di vulnerabilità del lavoratore è la conseguenza del comportamento approfittatrice di colui che opera lo sfruttamento. Quindi senza queste due condizioni (stato di bisogno e conseguente sfruttamento) non si materializza il re-

ato di caporalato. Da un punto di vista giurisprudenziale sono stati circoscritti i due concetti: sfruttamento e stato di bisogno, ritenendoli di fatto formule non vaghe ed indiscriminate.

Per quanto attiene lo sfruttamento è stato stabilito che tale atteggiamento è riconducibile ad una condotta abituale (esempio maltrattamento in famiglia) e si verifica quando alla persona viene impedito di potersi determinarsi liberamente nelle sue scelte. Interessante a questo punto è la definizione di caporalato offerta dalla Suprema Corte: *"il reato di caporalato è finalizzato a sanzionare quei comportamenti che non si risolvono nella mera violazione delle regole poste dal d. lgs. 276/2003, senza peraltro raggiungere le vette dello sfruttamento estremo, di cui alla fattispecie alla fattispecie prefigurata dall'art. 600 c.p. [riduzione in schiavitù]"*.¹

In pratica il concetto di sfruttamento deve riferirsi a qualunque comportamento, anche se attuato senza alcuna minaccia o violenza, con cui si riesce ad inibire o limitare la libertà di autodeterminazione della vittima senza che si renda necessario attuare lo stato di completa e continuativa soggezione che caratterizza il delitto di riduzione in schiavitù.

Passando ad analizzare da un punto di vista giurisprudenziale il concetto di "stato di bisogno" si evince che tale situazione non si identifica, così come molti erroneamente intendono, nel bisogno di lavorare per vivere ma presuppone che ci sia *"uno stato di necessità tendenzialmente irreversibile, che, pur non annientando in modo assoluto qualunque libertà di scelta, comporta*

un impellente assillo, tale da compromettere fortemente la libertà contrattuale" chiaramente della persona.²

Passando agli indicatori od indici di sfruttamento occorre effettuare alcune precisazioni: essi devono essere ritenuti *"sintomi, indizi che il giudice dovrà valutare se corroborati dagli elementi di sfruttamento e approfittamento dello stato di bisogno e non condotte immediatamente delittuose"*. In pratica le condizioni previste dall'articolo 603-bis del c.p. rappresentano un semplice indicatore dell'esistenza dei fatti incriminati, di cui il giudice potrà solo tenerne conto per giungere alla verità, ma sicuramente non possono essere identificati come gli elementi che costruiscono il reato.

Pertanto è possibile affermare che l'aver indicato quali sono gli indici di sfruttamento serve a facilitare il compito del giudice, orientando l'indagine e l'accertamento verso elementi (retribuzione condizioni di lavoro, condizioni alloggiative, etc.) che conducono all'emersione di condotte di sfruttamento ed approfittamento. Perché possa dirsi che un lavoratore è sfruttato è necessario che il comportamento del datore di lavoro si sviluppi nel tempo tanto da produrre una situazione duratura nel tempo.

Accanto all'interpretazione della norma è opportuno effettuare una riflessione di carattere pratico. Dimostrare l'esistenza del reato di sfruttamento di manodopera attraverso un pagamento difforme da quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, non è affatto semplice. Questo aspetto potrebbe emergere nel momento in cui

¹ Cass. pen. Sez. V, 4 aprile 2014 n. 14591.

² Ex multis Cass. pen. Sez. II, 25 marzo 2014 n. 18778.

un lavoratore “sfruttato” pur essendo regolarmente assunto e ricevendo una busta paga nel pieno rispetto di quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale, di fatto viene retribuito in contanti, ricevendo un importo inferiore a quello indicato nella busta paga.

Dimostrare che si sia verificato l'indicatore relativo alla retribuzione difforme sono necessari i testimoni, altrimenti se si è retribuiti in contanti sarà difficile dimostrarlo.

Tutto si sarebbe potuto evitare se fosse imposta la tracciabilità dei pagamenti delle retribuzioni dei lavoratori, qualunque siano gli importi da elargire ai dipendenti. Analizzando la disposizione normativa risulta riduttivo limitare la difformità dell'applicazione contrattuale a quella nazionale, in quanto per il comparto agricolo la contrattazione che spesso si applica è quella decentrata in modo particolare la contrattazione provinciale.

3. La rete di lavoro agricolo di qualità

Il legislatore ha ritenuto opportuno nel predisporre la nuova legge per contrastare il caporalato, prevedere anche misure idonee a prevenire tale fenomeno, ovvero:

- la revisione della disciplina della “Rete di lavoro agricolo di qualità” previsto dall'articolo 6 del d.l. 24 giugno 2014, convertito nella l. n. 116 del 2014;
- maggiore attenzione nei confronti dei lavoratori agricoli stagionali, prevedendo anche che si possano avere misure per la logistica e supporto dei lavoratori.
- applicazione del contratto di riallineamento retributivo previsto a

livello provinciale per le aziende del comparto agricolo, introdotto dall'articolo 5, comma 1, del d.l. n. 510 del 1° ottobre 1996, successivamente convertito nella l. n. 608 del 28 novembre 1996.

La rete di lavoro agricolo di qualità, istituita presso l'Inps, rappresenta una opportunità per le aziende agricole virtuose per distinguersi da quelle che agiscono in modo irregolare, in modo da poter provare a contrastare il turpe fenomeno del caporalato. Per sovrintendere alla rete del lavoro agricolo di qualità è stata prevista la “Cabina di regia”, che non è altro che un organo collegiale costituito da:

- un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- un rappresentante del Ministero delle politiche agricole e forestali;
- un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;
- un rappresentante del Ministero dell'interno;
- un rappresentante dell'Ispettorato nazionale del lavoro dalla data in cui sarà effettivamente operativo;
- un rappresentante dell'Agenzia delle Entrate;
- un rappresentante dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro dalla data della sua effettiva operatività;
- un rappresentante dell'Inps a cui è affidata la presidenza;
- un rappresentante della Conferenza delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano;
- tre rappresentanti dei lavoratori subordinati delle imprese agricole ed un rappresentante dei lavoratori subordinati delle cooperative agricole individuati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a carattere nazionale;

- tre rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi dell'agricoltura ed un rappresentante delle associazioni delle cooperative agricole firmatarie di contratti collettivi nazionali del comparto agricolo.

Ad essi sono assegnati i seguenti compiti:

- deliberare sulle domande di partecipazione alla Rete del lavoro agricolo di qualità, entro trenta giorni dalla presentazione delle stesse;
- escludere dalla Rete del lavoro agricolo di qualità tutte le imprese che dopo essersi iscritte perdono i requisiti per poterci rimanere;
- redigere e tenere aggiornato l'elenco delle imprese agricole che partecipano alla Rete, avendo cura di pubblicarlo sul sito internet dell'Inps;
- far giungere proposte al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero delle politiche agricole e forestali per quanto attiene rispettivamente la materia di lavoro e legislazione sociale riguardante il comparto agricolo;
- monitorare costantemente, su base trimestrale, l'andamento del mercato del lavoro agricolo consultando anche i dati riferiti all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro disponibili presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali oltre a quelli disponibili tramite specifico adattamento del sistema UNIEMENS, presso l'Inps. In questo modo si dovrà procedere a valutare, in modo particolare, il rapporto esistente tra il numero dei lavoratori stranieri a cui è stato rilasciato il nulla osta per svolgere attività di lavoro in agricoltura dagli sportelli unici per l'immigrazione;
- promuovere iniziative relative alle politiche attive del lavoro, al contrasto del lavoro sommerso ed all'evasione contributiva, organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale, assistenza ai lavoratori stranieri immigrati, previo accordi con le autorità competenti, dopo aver ascoltato le parti sociali;
- promuovere la stipula di convenzioni attraverso le quali possono aderire determinati organismi, utilizzando tutte le informazioni di cui sono in possesso le commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura in modo da trarre indici di coerenza del comportamento aziendale strettamente collegati alle caratteristiche della produzione agricola territoriale avvalendosi delle sezioni territoriali;
- trasmettere ogni anno alle Camere una relazione relativa ai compiti assegnati ed in modo particolare dei risultati ottenuti attraverso i monitoraggi.

Da un punto di vista giurisprudenziale si è stabilito che la "Rete di lavoro agricolo di qualità" deve essere considerata un organismo che *"sebbene caratterizzato da una certa autarchia, ossia di disporre di potestà pubbliche circa l'ammissione o meno di certi soggetti alla Rete di qualità, non sia comunque dotato di altrettanta autonomia organizzativa, ossia della capacità di disporre di una propria struttura organizzativa. È ciò vale sia per il vertice sia per la base della struttura stessa"*³. In questo modo è stato chiarito che la Cabina di Regia non può essere ritenuta alla stessa stregua di un ente pubblico,

³ TA.R. Lazio, sentenza n. 3084/2017.

poiché gode di una autonoma e distinta soggettività giuridica rispetto all'Inps.

Hanno la possibilità di aderire alla Rete del lavoro agricolo di qualità, stipulando 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, soggetti individuati dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 276 del 10 settembre 2003 (scuole secondarie di 2° grado, università, comuni, università, consorzi universitari, etc.), le agenzie per il lavoro e tutti gli altri soggetti in possesso di autorizzazione a svolgere attività di intermediazione ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 14 settembre 2015.

Tutti questi soggetti che hanno stipulato le convenzioni per rientrare nella rete di lavoro agricolo di qualità, possono aderire alle sezioni territoriali di cui è costituita tale rete, purchè la loro sede sia presso la commissione provinciale integrazione salari operai agricoli. Compito delle sezioni territoriali deve essere quello di:

- promuovere iniziative relative alle politiche attive del lavoro, al contrasto del lavoro sommerso ed all'evasione contributiva, organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale, assistenza ai lavoratori stranieri immigrati, previo accordi con le autorità competenti, dopo aver ascoltato le parti sociali;
- svolgere compiti di promozione di modalità sperimentali di intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro relativa al comparto 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, in

modo da garantire una modulazione a livello territoriale dei servizi per l'impiego;

- promuovere iniziative al fine di realizzare funzionali ed efficienti forme di organizzazione relative al trasporto dei lavoratori fino al luogo di lavoro, anche attraverso la stipula di apposite convenzioni con enti locali.

4. Il trasporto dei lavoratori ed il riallineamento retributivo come strumenti per combattere il caporalato

Per la prima volta il legislatore ha voluto disciplinare il trasporto dei lavoratori che ha sempre rappresentato, di fatto, un modo efficace per i caporali per lucrare e vessare gli operai agricoli.

È stato stabilito che chi è in possesso dei requisiti previsti per legge ed intende effettuare il trasporto dei lavoratori agricoli, deve stipulare una apposita convenzione con la Rete di lavoro agricolo di qualità. In questo caso l'ente locale può prevedere che la stipula della convenzione è condizione indispensabile per accedere ai contributi previsti per il trasporto dei lavoratori agricoli da parte degli stessi enti, che dovranno stabilire l'importo e a ripartizione del costo del trasporto tra imprese e lavoratori. Nel caso in cui chi provvede al trasporto dovesse non rispettare quanto stabilito dalla convenzione, si vedrà risolto l'accordo stipulato e l'immediata decadenza dei contributi a lui spettante per il servizio di trasporto svolto.

Dal 1° settembre 2015 le aziende agricole possono iscriversi telematicamente alla Rete di lavoro agricolo

di qualità, a seguito di un comunicato dell'Inps del 28 agosto 2015, purchè in possesso dei requisiti, previsti dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 91 del 24 giugno 2014 riscritto dalla nuova norma sul caporalato, godranno di una maggiore tutela da possibili ispezioni, poiché ritenute aziende virtuose.⁴

I nuovi requisiti per iscriversi previsti dall'articolo 8 comma 1 della legge sul caporalato sono i seguenti:

- a) non aver subito condanne penali a seguito di violazioni della normativa sia in materia di lavoro che di legislazione sociale, per delitti contro la pubblica amministrazione, contro l'incolumità pubblica, delitti contro l'economia pubblica, l'industria ed il commercio, delitti contro il sentimento per gli animali ed in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, delitti disciplinati dagli articoli 600, 601, 602 e 603-bis del codice penale;
- b) non aver subito, negli ultimi tre anni, sanzioni amministrative, anche non definitive, a seguito delle violazioni relative alla materia del lavoro, legislazione sociale, e rispetto degli obblighi riferiti al pagamento delle imposte e tasse. Quanto previsto da questo punto non lo si applica se il destinatario del provvedimento amministrativo, oppure colui che risulta obbligato in solido, abbia provveduto a regolarizzare quanto sanabile oltre al pagamento agevolato delle sanzioni rispettando la tempistica

prevista dall'attuale normativa;

- c) essere in regola con il pagamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi;
- d) applicare i contratti collettivi nazionali, territoriali, ed aziendali. I primi due devono essere stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; mentre i contratti aziendali dalle rappresentanze sindacali aziendali o dalla rappresentanza sindacale unitaria, così come stabilito dall'articolo 51 del decreto legislativo n.81 del 15 giugno 2015;
- e) non essere imprese controllate o collegate, così come stabilito dall'articolo 2359 del codice civile, a soggetti che non siano in possesso dei requisiti idonei a potersi iscrivere alla rete del lavoro agricolo di qualità.

L'articolo 10 della l. n. 199/2016 ha riconsiderato l'istituto del riallineamento retributivo applicato nel settore agricolo attraverso la contrattazione provinciale, che per molti ha rappresentato un condono a costo zero. Tale istituto, introdotto dall'articolo 5 comma 1 del d.l. n. 510/1996, convertito nella l. n. 608/1996, fu riproposto per le aziende agricole meridionali dall'art. 23 della l. n. 196/1997, in quanto ritenuto un validissimo strumento per mantenere in vita moltissime realtà imprenditoriali del settore.

Sull'argomento è importante sottolineare quanto detto in sede di audizioni dal Ministro Martina, il quale ha escluso a priori la possibilità, da parte delle aziende agricole, di riutilizzare i contratti di riallineamento retributivo disciplinati dall'articolo 5 del d.l. n. 510/1996. La finalità dell'intervento del Ministro Martina è quella di chiarire che ci si deve riferire ai soli contratti di

⁴ Occorre sottolineare come la XI commissione permanente durante la seduta dell'8 giugno 2016 ha chiarito che la nascita della rete del lavoro agricolo di qualità è finalizzata al contrasto del lavoro irregolare nelle aziende agricole, per cui diventava necessario dover monitorare i criteri di iscrizione alla rete per evitare che aziende meritevoli, potessero essere escluse.

riallineamento già sottoscritti e che non è possibile sottoscriverne dei nuovi.⁵

In pratica attraverso la nuova norma sul caporalato è stata offerta alle azien-

de agricole la possibilità di demandare la definizione dell'intero programma di graduale riallineamento retributivo, o parte di esso, agli accordi aziendali di recepimento a condizione che siano stati sottoscritti dalle stesse organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo provinciale.

⁵ Cesare Damiano – Presidente Commissione Lavoro
- Note Illustrative su AC 4008.

Abstract

L'autore dopo aver fatto un breve excursus della normativa prevista per contrastare il caporalato ha analizzato, con puntualità, la definizione di caporale ed evidenziato le varie forme previste per prevenire e salvaguardare le aziende agricole virtuose a cui è data l'opportunità di iscriversi alla Rete agricola di qualità.

The author, after making a brief excursus of the legislation planned to counter the caporalato, has analyzed, with punctuality, the definition of corporal and highlighted the various forms envisaged to prevent and safeguard virtuous farms which are given the opportunity to enroll in the Quality agricultural network.