



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali (MARTINA)  
dal Ministro della giustizia (ORLANDO)  
e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (POLETTI)  
di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (PADOAN)  
e con il Ministro dell'interno (ALFANO)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GENNAIO 2016**

Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero  
e dello sfruttamento del lavoro in agricoltura

## INDICE

Relazione .....	Pag.	3
Relazione tecnica .....	»	7
Analisi tecnico-normativa .....	»	11
Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) .....	»	19
Disegno di legge .....	»	29

ONOREVOLI SENATORI. - 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 cosiddetto 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 a 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 a 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 cosiddetto 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 assicu-

rare 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 del titolo XII del libro II del codice. Si ritiene però importante estrapolare dalla previsione generale un'espressa disposizione per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro onde evitare che il riferimento al «concorrente», contenuto nell'articolo 600-septies.1 del codice penale, possa essere letto in senso limitativo nell'ambito dell'operatività della circostanza. Si deve, infatti, considerare che la fattispecie criminosa di cosiddetto «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 un'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 un'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 cosiddetta «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 (articolo 323-*bis* del codice penale); delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (articolo 4 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625); delitti di mafia e reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso (articolo 8 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152); traffico di sostanze stupefacenti e di associazione costituita allo scopo di effettuare tale traffico (ar-

ticoli 73 e 74 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309); sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione (articolo 630 del codice penale); furto (articolo 625-*bis* del codice penale); riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù o delitti di sfruttamento sessuale dei minori (articolo 600-*septies.1* del codice penale); reati ambientali (articolo 452-*decies* del codice penale); articolo 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'articolo 600-*septies* del codice penale, dall'altro di estendere al cosiddetto «caporalato» la confisca (cosiddetta 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'articolo 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 ob-



bligatorio, 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 codice di cui al 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 cosiddetto «caporalato», stante l'omogeneità dell'offesa arrecata e la frequenza dei casi tratti dall'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 di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 276 del 2003 e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione *ex* articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 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 sovraintende 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'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (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 del 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 nella *Gazzetta Ufficiale*.

## RELAZIONE TECNICA

Le disposizioni introdotte dal presente disegno di legge, sono tese a favorire l'emersione del lavoro nero e a contrastare lo sfruttamento del lavoro in agricoltura, con particolare riferimento al fenomeno criminale del c.d. caporalato, alimentato dalla grave crisi economica del Paese e dal sempre maggiore numero di persone immigrate, anche irregolari, in cerca di lavoro.

Al riguardo si dà luogo all'esame dell'articolato.

Articolo 1 (Modifiche al codice penale).

L'articolo introduce sia la circostanza attenuante per coloro che, rei ex art. 603-bis del codice penale, si siano efficacemente adoperati all'individuazione di altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite, diminuendo la pena da un terzo alla metà e, sempre per lo stesso reato, si rende sempre obbligatoria la confisca 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. Ove essa non sia possibile, è disposta la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente al prodotto, prezzo o profitto del reato ciò al fine di rafforzare gli strumenti di repressione per sottrarre in modo più efficace alla disponibilità dell'autore del reato le cose che servirono o furono destinate a commettere tale delitto ed i proventi da esso derivanti oltre quelli, nel caso non sia possibile intervenire direttamente su questi, nella disponibilità del reo per un valore corrispondente.

Dal punto di vista finanziario non si rilevano effetti negativi a carico della finanza pubblica.

Gli adempimenti di natura giudiziaria potranno essere espletati mediante l'utilizzo delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate al Ministero della giustizia per l'assolvimento dei compiti istituzionali; in particolare gli stanziamenti di bilancio di cui all' U.d.V. 1.2 "Giustizia civile e penale" - Funzionamento - Cd.R. Dipartimento della Organizzazione Giudiziaria, nonché le risorse iscritte nell'ambito della medesima U.d.V. -Interventi -Cd.R. Dipartimento degli Affari di giustizia -Cap. 1360 "Spese di giustizia nei procedimenti penali ed in quelli civili, ecc." che presenta per il triennio 2015/2017 i seguenti stanziamenti: anno 2015 pari ad euro 470.360.847,00, anno 2016 pari ad euro 470.359.317,00 e anno 2017 pari ad euro 465.501.980,00.





Articolo 2 (Modifiche al codice di procedura penale) La norma, di carattere ordinamentale, aggiunge la fattispecie di reato tra quelli per cui è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza di reato. Gli adempimenti di natura giudiziaria potranno essere espletati mediante l'utilizzo delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie.

Articolo 3 (Modifiche in tema di confisca di cui all' articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992. n. 306).

La norma, di carattere ordinamentale, estende l'ambito applicativo della confisca obbligatoria, già previsto per i reati della criminalità organizzata anche per il reato c.d. di caporalato, ampliando le ipotesi di confisca di beni per gli autori del reato.

Tenuto conto di quanto esposto, si fa presente che gli adempimenti connessi allo svolgimento dei compiti della autorità giudiziaria, potranno essere fronteggiati con le risorse umane, strumentali e finanziarie, disponibili a legislazione vigente, trattandosi di ordinaria attività istituzionale. Si rimanda alle specifiche risorse finanziarie indicate all'articolo 1.

Articolo 4 (Modifiche al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in tema di responsabilità degli enti).

La norma è tesa ad introdurre la responsabilità amministrativa degli enti per il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, di cui all'articolo 603 bis del codice penale. La norma non è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 5 (Modifiche in tema di Fondo per le misure anti-tratta)

La norma è tesa ad alimentare ulteriormente il Fondo per le misure anti-tratta istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso i proventi derivanti dalla confisca dei beni in violazione del reato di cui all'articolo 603 bis del codice penale.

La norma non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica: al riguardo, si fa presente che, poiché il combinato disposto degli articoli 1 e 3 del provvedimento in esame estende l'applicazione della confisca obbligatoria e della confisca "speciale" di cui all'articolo 12-sexies del D.L. 306 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla L. 356 del 7 agosto 1992, anche alla fattispecie di reato di cui all'articolo 603 bis c.p., la prevista destinazione dei proventi di tali confische al Fondo anti-tratta, e il correlato minore afflusso di risorse al F.U.G. e, conseguentemente, all'entrata del bilancio dello Stato, configura un'ipotesi di rinuncia ad eventuali maggiori entrate, seppur allo stato non prevedibili. I proventi



delle confische disposte in relazione al reato di cui all'articolo 603 bis c.p., da destinare al Fondo per le misure anti-tratta, dovranno affluire al capo VIII, capitolo 3322, articolo 01, dell'entrata del bilancio dello Stato, denominato "Proventi delle confische da destinare al Fondo per le misure anti-tratta", al quale - già a legislazione vigente - affluiscono altri proventi destinati a tale finalità, derivanti dalle confische disposte per taluni altri reati previsti dall'ordinamento penale.

Articolo 6 (Modifiche in tema di 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).

La norma apporta modifiche e integrazioni alla disciplina 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. Tali modifiche e integrazioni sono essenzialmente finalizzate ad estendere l'ambito dei soggetti che possono aderire alla Rete e le funzioni svolte dalla Cabina di regia della Rete stessa. Con riferimento all'ampliamento dell'ambito dei soggetti che, attraverso la stipula di apposite convenzioni, possono aderire alla Rete, si prevede l'adesione da parte di: sportelli unici per l'immigrazione, istituzioni locali, centri per l'impiego, enti bilaterali costituiti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in agricoltura, agenzie interinali e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione ex art. 12 del d.lgs. n. 150/2015.

La norma, inoltre, prevede che i soggetti provvisti di autorizzazione al trasporto di persone rilasciata dalle autorità competenti, che intendono provvedere al trasporto di lavoratori agricoli, possono stipulare apposita convenzione con la Rete; conseguentemente gli enti locali possono stabilire che la stipula della predetta convenzione sia condizione necessaria per accedere ai contributi istituiti allo scopo dai medesimi enti. Si dispone poi che i costi del trasporto e le modalità di ripartizione dei medesimi tra azienda e lavoratore siano stabiliti dalla contrattazione stipulata tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e che la violazione da parte del trasportatore di quanto previsto dalla convenzione comporti la risoluzione di diritto della medesima e la decadenza del trasportatore dai contributi concessi dagli enti locali.

Con riferimento all'ampliamento delle funzioni svolte dalla Cabina di regia che sovrintende alla Rete del lavoro agricolo di qualità, la norma prevede le seguenti ulteriori funzioni:

a) 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'istaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro e dell'andamento del mercato del lavoro agricolo;

b) promuove iniziative, anche 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.

In particolare, la Cabina di regia promuoverà la stipula delle convenzioni e svolgerà i propri compiti avvalendosi delle 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.

La norma, inoltre, amplia la tipologia di condanne penali che l'impresa agricola richiedente non deve aver riportato. In particolare, oltre alle condanne per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, la norma fa riferimento anche a condanne per delitti contro la Pubblica Amministrazione, contro l'incolumità pubblica; contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio e contro il sentimento per gli animali.

Anche in relazione ai nuovi compiti può essere confermata la clausola di invarianza finanziaria già prevista nell'articolo 6, comma 8, del decreto-legge n. 91 del 2014, come modificato dal presente articolo, nonché la clausola di invarianza di cui all'articolo 8 del disegno di legge.

Articolo 7 (Disposizioni per il supporto dei lavoratori che svolgono attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli).

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto le amministrazioni coinvolte nell'attuazione del piano provvederanno nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente in attuazione della disposizione di cui all'articolo 8.

Articolo 8 (Clausola di invarianza finanziaria).

L'articolo prevede che dall'attuazione del disegno di legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle relative disposizioni nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali già previste a legislazione vigente.





## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

## PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) **Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.**

L'iniziativa legislativa in esame mira ad una maggiore efficacia dell'azione di contrasto con particolare 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.

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.

Il caporalato è fortemente diffuso su tutto il territorio nazionale: oltre alle Regioni del Sud-Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), forte l'esplosione del fenomeno al Centro-Nord, in particolare: in Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Veneto e Lazio e non è difficile immaginare che sia proprio l'agricoltura l'enorme serbatoio di riferimento per i caporali.

La rilevanza del fenomeno è dovuta al carattere stagionale dell'attività agricola e al forte ricorso al lavoro a giornata; fattori che non hanno trovato nelle misure di regolarizzazione degli stranieri o di regolamentazione del lavoro atipico strumenti di contrasto sufficienti a ridurre l'impiego di manodopera non regolare. Pertanto, al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso e irregolare, accanto all'intensificazione dei controlli ed all'inasprimento dell'apparato sanzionatorio per i casi di sfruttamento, risulta fondamentale favorire un percorso di emersione alla legalità attraverso un sistema di promozione delle imprese virtuose e maggiori misure di supporto dei

lavoratori. Nello specifico, il disegno di legge introduce con effetto immediato modifiche significative in diversi testi normativi al fine di prevenire e colpire in modo organico ed efficace tale fenomeno criminale nelle sue diverse manifestazioni.

Ricorrono i presupposti per un intervento normativo stante l'esigenza di contrastare efficacemente un fenomeno criminale di drammatica attualità che si alimenta con gli enormi profitti illeciti accumulati da parte di coloro che sfruttano i lavoratori, assunti al di fuori dei normali canali di collocamento, senza rispettare le tariffe contrattuali sui minimi salariali ed in violazione dei diritti fondamentali della persona. Tale obiettivo è pienamente coerente con il programma di Governo: si reputa, infatti, prioritario emanare disposizioni per favorire l'emersione del lavoro nero e per contrastare lo sfruttamento del lavoro in agricoltura, sia intensificando i controlli, sia inasprendo l'apparato sanzionatorio per i casi di sfruttamento - in particolare introducendo misure di carattere patrimoniale - sia, ancora, rafforzando gli strumenti esistenti per favorire un percorso premiale alle imprese virtuose.

## 2) Analisi del quadro normativo nazionale

La materia della intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro è disciplinata nel codice penale agli articoli 601, 603-*bis* e 603-*ter* c.p.. In particolare, il delitto di cui all'articolo 603-*bis* punisce - con la pena della reclusione da cinque a otto anni e della multa da 1000 a 2000 euro per ciascun lavoratore reclutato - la condotta di colui che svolga una attività organizzata di intermediazione reclutando mano d'opera o organizzandone l'attività lavorativa, caratterizzata da sfruttamento mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori.

Lo stesso articolo individua gli indici di sfruttamento nelle seguenti circostanze:

- 1) la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- 2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- 3) la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale;
- 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà:

- 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;
- 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;
- 3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori intermediati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro.

Sono inoltre previste pene accessorie all'articolo 603-*ter*.

Il delitto di tratta delle persone, previsto dall'articolo 601 c.p. e punito con la pena da otto a venti anni di reclusione, contempla tra le ipotesi di sfruttamento cui può essere sottoposta la vittima, anche la induzione o costrizione al compimento di "attività lavorative". Per quanto attiene alle lacune che si sono intese colmare con il presente atto normativo si osserva quanto segue:

- 1) lo strumento di aggressione patrimoniale della confisca è stato rafforzato prevedendosi la sua obbligatorietà, quella per equivalente e quella per sproporzione;
- 2) si è estesa la responsabilità delle persone giuridiche anche al reato di intermediazione illecita e di sfruttamento del lavoro;



- 3) si è aggiunto al catalogo dei delitti per i quali è consentito l'arresto obbligatorio in flagranza anche quello di cui all'articolo 603-*bis* c.p.;
- 4) si sono potenziati gli strumenti premiali per coloro che collaborano con la giustizia, introducendo una circostanza attenuante ad effetto speciale;
- 5) si sono estese anche alle vittime di sfruttamento del lavoro le provvidenze del Fondo per le vittime di tratta;
- 6) si sono potenziati anche gli strumenti di controllo nel settore del lavoro agricolo
- 7) si promuovono misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori, anche attraverso il coinvolgimento di regioni, province autonome e amministrazioni locali e delle organizzazioni del terzo settore.

### 3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il presente disegno di legge introduce modifiche al codice penale, di procedura penale e alle leggi speciali, integra e modifica la disciplina istitutiva della "Rete del lavoro agricolo di qualità", contenuta nell'articolo 6 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 e prevede l'elaborazione di un apposito piano di interventi volti a migliorare le condizioni di lavoro stagionale di raccolta dei prodotti agricoli.

Il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro è già previsto dall'articolo 603-bis del codice penale.

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

Il nuovo articolo 603-*bis*.1 prevede una circostanza attenuante per il delitto di sfruttamento del lavoro di cui all'articolo 603-*bis*, 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 pena è diminuita da un terzo alla metà.

Si tratta di una nuova circostanza attenuante ad effetto speciale volta ad abbattere il muro di omertà che avvolge queste fattispecie criminose, particolarmente difficili da debellare. 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: (i) evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, (ii) collaborare con gli inquirenti per l'individuazione di ulteriori soggetti responsabili, (iii) favorire la raccolta e la conservazione delle prove dei reati o il sequestro (finalizzato alla confisca) delle somme o delle altre utilità trasferite all'*intra-neus*; 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 commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (articolo 4 decreto-legge n. 625 del 1979); delitti di mafia e reati commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso (articolo 8 decreto-legge n. 152 del 1991); traffico di sostanze stupefacenti e di associazioni costituita allo scopo di effettuare tale traffico (articoli 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990); sequestro di persona a scopo di rapina o estorsione (articolo 630 c.p.), (v) furto (articolo 625-*bis* c.p.); riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù o delitti di sfruttamento sessuale dei minori (articolo 600-*septies*.1 c.p.); reati ambientali (articolo 452-*decies* c.p.) e, inoltre, (articolo 58-*ter*) mediante l'eliminazione - per chi collabora con la giustizia - del più gravoso regime penitenziario speciale previsto per gli indiziati o condannati per reati di mafia.

Essa persegue 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* e l'articolo 3 del disegno di legge perseguono l'obiettivo di estendere l'ambito applicativo da un lato della confisca obbligatoria, anche per equivalente, al delitto di "Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro" di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale, dall'altro dell'istituto della 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. 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.

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* c.p. (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 c.p.p., 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, di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale.

Lo sfruttamento dei lavoratori ridonda sempre a vantaggio delle aziende, che spesso sono costituite in forma societaria o associativa. Il nuovo articolo 25-*quinquies*.1 prevede un ulteriore caso di responsabilità dell'ente - a prescindere da quella individuale - in tutti i casi in cui il reato sia stato commesso nel suo interesse o a suo vantaggio.

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 caporalato stante la omogeneità dell'offesa loro arrecata e la frequenza dei casi registrati in cui la vittima 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, contenuta nell'articolo 6 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

Le integrazioni apportate dall'articolo 6, 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, le agenzie per il lavoro ai fini dello svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale 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:

- 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 e gli enti bilaterali costituiti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori in agricoltura.
- 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 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;

• promuovere iniziative, d'intesa con le autorità competenti in materia e 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. La cabina di regia promuoverà la stipula delle convenzioni e svolgerà i compiti aggiuntivi sopra enunciati, avvalendosi delle commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, cui può essere richiesta anche la formulazione di indici di congruità occupazionale dell'impresa agricola. • 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 possono 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 l'immediata ineffettività della stessa.

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.

4) 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. **Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

L'intervento normativo è conforme alla disciplina costituzionale ed è in linea con i principi e le tutele garantite agli articoli 1, 2, 3, 4, 35, 36 e 37 della Costituzione.

5) **Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Il disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle Regioni.

6) **Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.**

Le disposizioni contenute nell'intervento normativo esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

**7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Il disegno di legge ha prevalentemente ad oggetto materie assistite da riserva assoluta di legge, non suscettibili di delegificazione.

**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Risulta presentata su materia analoga, presso la Camera dei deputati, le proposte di legge: A.C. 2134 recante Norme per la trasparenza e la sicurezza nel mercato del lavoro in agricoltura e per il contrasto degli illeciti nel settore del lavoro agricolo e A.C. 3298 recante *Norme per la trasparenza e la sicurezza nel mercato del lavoro in agricoltura e per il contrasto del fenomeno del caporalato* e, presso il Senato della Repubblica, i disegni di legge: A.S. 1467 recante Istituzione della Rete del lavoro in agricoltura e A.S. 2119, recante *Norme in materia di contrasto al fenomeno del caporalato*.

Alcune disposizioni in materia penale di contrasto al fenomeno del caporalato sono inoltre trattate nel testo unificato dell'Atto Camera n. 1138, 1039, 1189, 2580, 2737, 2786, 2956, recante *Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata*, attualmente all'esame del Senato.

Il tema del rafforzamento della Rete del lavoro agricolo di qualità previsto dall'articolo 6, è inoltre affrontato dall'articolo 30 dell'Atto Camera n. 3119, recante *Deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo, agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura*.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.**

Le disposizioni contenute nel provvedimento non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza, anche costituzionale, e della Corte di Cassazione, né risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo oggetto.

Si cita, a titolo esemplificativo, la sentenza della Corte Suprema di Cassazione, Quinta Sezione Penale, n. 14591 del 04/02/2014: "In tema di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, il reato di cui all'articolo 603-bis, c. p., punisce tutte quelle condotte distorsive del mercato del lavoro, che, in quanto caratterizzate dallo sfruttamento mediante violenza, minaccia o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori, non si risolvono nella mera violazione delle regole relative all'avviamento al lavoro sanzionate dall'articolo 18 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276".

Fattispecie in cui la Corte ha ritenuto integrato il requisito della intimidazione nella rinuncia dei lavoratori stranieri, privi di adeguati mezzi di sussistenza, a richiedere il pur irrisorio compenso pattuito con l'agente, per il timore di non essere più chiamati a lavorare.

## PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

**1) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo.**

Il disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento europeo.

**2) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

**3) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

**4) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano procedimenti pendenti avanti la Corte di Giustizia dell'Unione europea aventi il medesimo o analogo oggetto.

**5) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

**6) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.**

Non risultano indicazioni sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Il presente disegno di legge non introduce nuove definizioni normative.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

I riferimenti normativi che figurano nel disegno di legge sono corretti.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Il disegno di legge prevede novelle al codice penale, procedura penale e leggi speciali.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**



Non sono previste abrogazioni.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Il presente atto normativo non contempla disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non sono previsti atti successivi attuativi di natura normativa.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Sono stati utilizzati i dati e i riferimenti statistici in possesso del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del Ministero della giustizia, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'INPS.

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

*SEZIONE I - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione*

*A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.*

Il termine "caporalato" è riferito ad un antichissimo sistema di organizzazione del lavoro agricolo temporaneo, svolto da braccianti inseriti in gruppi di lavoro (squadre) di dimensione variabile (da pochi individui a diverse centinaia). Il "caporale" (che in passato era di solito un dipendente del proprietario del fondo agricolo mentre oggi tende ad essere un intermediario indipendente a volte anche in forma di cooperativa) ha il compito di reperire la manodopera adatta, di condurla sul fondo e di dirigerla durante l'attività lavorativa: agisce, di fatto, come un vero e proprio mediatore di manodopera, che si fa anche carico di governarne l'attività secondo le richieste dell'imprenditore agricolo. In epoca contemporanea, anche a seguito della crisi economica e del crollo dei prezzi agricoli, dovuto anche alla concorrenza internazionale ed al contestuale aumento del costo della manodopera, la pratica del caporalato è progressivamente degenerata, trasformandosi in un'attività spesso volta all'elusione della disciplina sul lavoro, mirante allo sfruttamento a basso costo di manodopera che viene fatta lavorare abusivamente ed illegalmente, senza rispettare le tariffe contrattuali sui minimi salariali e senza il versamento dei contributi previdenziali.

Il fenomeno non è di facile inquadramento in quanto incrocia complessi fenomeni territoriali e sovraterritoriali. Si pensi in particolare al fenomeno migratorio che alimenta, quale fonte costante di risorse umane a bassissimo costo, l'illecito in parola.

I dati empirici territoriali -emersi attraverso l'interlocuzione informale con le sedi giudiziarie distrettuali- relativi all'esercizio dell'azione penale nell'ultimo triennio (poco meno di cento per anno su base nazionale, con picchi di arresti in flagranza soprattutto nel mezzogiorno, che tuttavia non hanno avuto pari corrispondenza all'esito del vaglio giurisdizionale) evidenziano una certa diffusione del fenomeno criminale dello sfruttamento dei lavoratori in condizioni di bisogno e di necessità. Ulteriori e più dettagliati dati statistici sull'entità del fenomeno, nella sua dimensione processuale, non sono allo stato disponibili.

Il crescente numero di persone immigrate, anche irregolari, in cerca di lavoro non fa che amplificare il problema. La galassia degli sfruttati è, comunque, largamente eterogenea, comprendendo sia cittadini europei che non europei, alcuni dei quali con regolare permesso di soggiorno, e altri entrati in Italia in modo irregolare o come rifugiati. Nell'ambito di tali soggetti si può ulteriormente distinguere tra stagionali e stanziali. Dal fenomeno non risultano poi esclusi i lavoratori italiani, soprattutto in alcune regioni.

Lo sfruttamento della manodopera avviene oggi attraverso sistemi ben diversi dal passato. I lavoratori vengono ingaggiati da persone fisiche o da imprese che, di fatto, svolgono un'attività di

intermediazione illecita di manodopera, assicurando alle imprese utilizzatrici «pacchetti» di lavoratori sottopagati e sfruttati, per i quali gli intermediari provvedono poi anche al trasporto e alla sistemazione logistica.

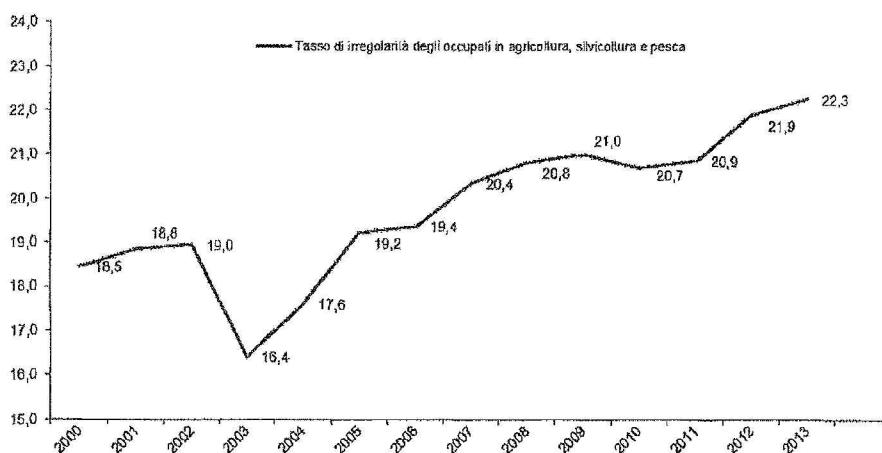
Le imprese intermediatrici, in molti casi costituite in forma di cooperativa, hanno le caratteristiche di essere «senza terra», nel senso che non svolgono un'attività agricola. Tali cooperative, pur non possedendo, nei fatti, alcun requisito per essere inquadrate tra le imprese operanti nell'ambito agricolo, assumono i lavoratori destinati a svolgere attività agricola sui fondi dei diversi committenti.

L'illegalità si concretizza su due fronti opposti ma collegati: da una parte c'è il lavoro nero e quindi nessun pagamento di contributi oltre che lo sfruttamento e, dall'altra, la costituzione di rapporti fittizi di lavoro agricolo. Il somministratore trae profitto per il solo fatto di somministrare forza lavoro e vendere giornate del lavoratore fittizio per l'ottenimento delle prestazioni previdenziali indebite; l'impresa utilizzatrice della manodopera beneficia del minor costo del lavoro; le imprese utilizzatrici, oltre al minor costo della manodopera hanno anche il vantaggio indiretto di percepire le "premierità AGEA", senza correre il rischio che i contributi non pagati possano essere recuperati sulle erogazioni dell'AGEA medesima, dal momento che i carichi contributivi e le conseguenze dell'insolvenza ricadono sulle imprese somministratrici della manodopera.

I dati relativi all'esercizio dell'azione penale nell'ultimo triennio (circa cento per anno su base nazionale, con picchi di arresti in flagranza soprattutto nel mezzogiorno), evidenziano una notevole diffusione del fenomeno criminale dello sfruttamento dei lavoratori in condizioni di bisogno e di necessità.

Inoltre, dietro tutto ciò c'è spesso un forte legame con le organizzazioni criminali di stampo mafioso ed il tentativo della criminalità organizzata di condizionare pesantemente l'economia agroalimentare traendo larghi profitti anche dallo sfruttamento del lavoro nero. Le attività ispettive svolte hanno svelato una serie di accorgimenti messi in atto al solo fine di condurre azioni illecite per produrre indebite utilità di vario genere, con presumibili interessi della criminalità organizzata e conseguenti importanti zone di oscurità rispetto all'economia regolare.

In Italia, il fenomeno del lavoro nero in agricoltura, spesso associato a quello del caporalato, è in crescita: L'Istat stima un tasso di lavoro irregolare nel settore primario prossimo al 23 per cento, costantemente in crescita negli ultimi dieci anni e che si attesta su livelli quasi doppi rispetto al totale dei settori economici nazionali, rilevati come pari a poco meno del 12,8 per cento.





Insieme di dati: Occupazione per branca di attività economica - dati nazionali annuali

ANNI	Tasso di irregolarità degli occupati in agricoltura, silvicoltura e pesca
2000	18,5
2001	18,8
2002	19,0
2003	16,4
2004	17,6
2005	19,2
2006	19,4
2007	20,4
2008	20,8
2009	21,0
2010	20,7
2011	20,9
2012	21,9
2013	22,3

Fonte: Istat - banca dati I.Stat edizione settembre 2015.

L'Istat considera "non regolari" le posizioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale-contributiva, quindi non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative.

Le maggiori criticità ed irregolarità rilevate riguardano soprattutto: a) retribuzione dei lavoratori inferiore a quella prevista dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionata rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; b) reiterate violazioni della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; c) violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale; d) sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Occorre tuttavia segnalare l'impegno del Governo sul versante dei controlli. Nel corso del 2015 si è registrato un significativo aumento dei medesimi, con un incremento di oltre il 20 per cento rispetto ai primi otto mesi del 2014.

Nel periodo gennaio-settembre 2015 è inoltre possibile evidenziare i seguenti dati relativi alla attività di vigilanza effettuata dalle Direzioni territoriali del lavoro. In particolare, nel settore agricolo sono stati effettuati 4.033 controlli che hanno comportato il riscontro dell'irregolarità di quasi la metà delle imprese agricole interessate dalle ispezioni. Nell'ambito di tale attività di vigilanza è stata inoltre accertata l'irregolarità di 2.360 rapporti di lavoro, di cui 1.801 in "nero" (circa il 76%), mentre sono stati 290 i casi di interposizione illecita di manodopera.

In tale contesto, è stata recentemente introdotta un'importante novità normativa. Con il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, si è fatto un primo passo per una possibile soluzione del problema attraverso l'istituzione della "Rete del lavoro agricolo di qualità". La Rete è guidata da una cabina di regia presieduta da un rappresentante dell'INPS ed è composta dalle organizzazioni sindacali e dalle organizzazioni

professionali agricole insieme ai rappresentanti dei Ministeri interessati (ossia i Ministeri delle politiche agricole alimentari e forestali, del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze) e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome. La cabina è, ad oggi, a tutti gli effetti un organo permanente di coordinamento per le politiche di contrasto al caporalato e al lavoro nero. Con la Rete è stato introdotto un meccanismo che premia, con un minor carico di controlli nei loro confronti, le imprese che si contraddistinguono per la regolarità nei vari ambiti della loro attività al fine di innescare un circolo virtuoso volto a contrastare il fenomeno del lavoro sommerso in agricoltura. Possono fare richiesta di iscrizione alla Rete, infatti, le imprese agricole che siano in possesso dei requisiti di regolarità sotto il profilo lavoristico, previdenziale e tributario previsti dalla legge.

L'esperienza dei primi mesi di lavoro della cabina di regia della Rete, con il conseguente confronto con le parti sociali, unitamente ai recenti avvenimenti di cronaca hanno evidenziato, da un lato, la necessità di rafforzare il quadro giuridico di riferimento della Rete medesima e, dall'altro, di mettere in campo un complessivo riassetto delle norme penali volte a reprimere il fenomeno del caporalato. Dall'analisi effettuata del problema, infatti, è evidente la necessità di intervenire su più fronti: inasprire le pene, rafforzare l'ancoraggio territoriale della Rete del lavoro agricolo di qualità per una sua maggiore efficacia, rafforzare la capacità e l'efficienza ispettiva, disporre di un più completo quadro sui dati relativi al rapporto di lavoro in agricoltura, anche adattando il sistema Uniemens, utilizzato finora per imprese non agricole, in grado di garantire maggiore trasparenza e velocità dell'informazione sui rapporti di lavoro.

*B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.*

L'intervento regolatorio si pone l'obiettivo di contrastare efficacemente un fenomeno criminale di drammatica attualità alimentato dai cospicui profitti illeciti accumulati da parte di coloro che sfruttano i lavoratori, in violazione delle più elementari norme poste a presidio della sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché dei diritti fondamentali della persona. L'obiettivo è quello di favorire l'emersione del lavoro nero e contrastare lo sfruttamento del lavoro, sia intensificando i controlli, sia inaspriendo l'apparato sanzionatorio per i casi di sfruttamento - in particolare introducendo misure di carattere patrimoniale - sia, ancora, rafforzando gli strumenti esistenti per favorire un percorso premiale alle imprese virtuose.

Nello specifico, l'intervento regolatorio introduce modifiche significative in diversi testi normativi al fine di prevenire e colpire in modo organico ed efficace tale fenomeno criminale nelle sue diverse manifestazioni.

L'intervento regolatorio, introducendo una nuova circostanza attenuante ad effetto speciale mira a ad abbattere il muro di omertà che avvolge queste fattispecie criminose, che per la loro natura di perfezionamento consensuale, presentano una notevolissima cifra oscura. L'ipotesi attenuata - 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: (i) evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, (ii) collaborare con gli inquirenti per l'individuazione di ulteriori soggetti responsabili, (iii) favorire la raccolta e la conservazione delle prove dei reati o il sequestro (finalizzato alla confisca) delle somme o delle altre utilità trasferite all'*intraneus*; il tutto, ovviamente, prima che tale risultato sia autonomamente conseguito dagli inquirenti stessi. Essa persegue 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.



L'intervento regolatorio persegue, inoltre, l'obiettivo di estendere l'ambito applicativo della confisca obbligatoria, anche per equivalente, al delitto di "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro" di cui all'articolo 603-*bis* del codice penale, e dall'altro dell'istituto della 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. L'obiettivo è quello 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 l'intero patrimonio che si trovi nella disponibilità del condannato e che si presume accumulato per effetto del reato commesso. L'intervento estende inoltre 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 previsto l'arresto facoltativo, all'evidente fine di rafforzare gli strumenti di natura precautelare.

È prevista inoltre l'estensione della responsabilità amministrativa da reato per gli enti cui sia addebitabile l'illecito commesso dagli amministratori, ai sensi dell'art. 25-*quinqüies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

L'intervento regolatorio prevede poi l'introduzione di una serie di integrazioni e modifiche alla disciplina istitutiva della Rete del lavoro agricolo di qualità. La finalità è quella di 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 estendere l'ambito delle funzioni svolte dalla Cabina di regia della Rete stessa. Gli obiettivi di tale intervento sono in sintesi i seguenti:

- 1) 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),
- 2) estendere l'ambito delle funzioni svolte dalla Cabina di regia della Rete;
- 3) rendere più efficace l'azione della Rete del lavoro agricolo di qualità;
- 4) attribuire alla cabina di regia che sovrintende alla rete del lavoro agricolo di qualità le funzioni di monitoraggio costante;
- 5) promuovere iniziative, d'intesa con le autorità competenti in materia e 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;
- 6) svolgere monitoraggi costanti, su base trimestrale, anche accedendo ai dati disponibili presso il Ministero del lavoro e l'INPS relativi all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro, dell'andamento del mercato del lavoro agricolo e ai dati che si renderanno disponibili, a seguito di specifico adattamento del sistema UNIEMENS, valutando anche 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;
- 7) utilizzare le informazioni in possesso delle commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli (CISOA), per valutare e monitorare l'andamento del lavoro elaborando indici di congruità occupazionale dell'impresa agricola;
- 8) far sì che le amministrazioni statali direttamente coinvolte nella vigilanza e nella tutela delle condizioni di lavoro nel settore agricolo, elaborino 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. La sua introduzione scaturisce da approfondimenti, fra le diverse Amministrazioni coinvolte, legati alla necessità di intervenire in materia di caporalato non esclusivamente sotto il profilo repressivo, ma anche attraverso iniziative che possano prevenire fenomeni di sfruttamento attraverso forme di sistemazione dei lavoratori coinvolti.

C) *Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR;*

Gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi saranno i dati statistici relativi:

- a) alla diminuzione dei rapporti di lavoro irregolare in agricoltura;
- b) all'aumento del numero di soggetti che aderiranno alla Rete;
- c) al raggiungimento di un equilibrio 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;

D) *Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.*

- *Destinatari pubblici:* il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della giustizia, il Ministero dell'economia e delle finanze - l'INPS, gli sportelli unici per l'immigrazione; gli enti pubblici locali; i centri per l'impiego; l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura.

- *Destinatari privati:* le imprese agricole, 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. Per quanto riguarda le imprese agricole, si evidenzia che sono circa 189.000 aziende agricole "attive" (cioè che inviano regolarmente dichiarazioni di manodopera), e circa 310.000 lavoratori agricoli autonomi. Entrambe le categorie rientrano nella definizione di "imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile" di cui all'articolo 6, primo comma, del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

- *Destinatari indiretti:* la collettività nel suo insieme.

#### SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state effettuate procedure di consultazione *ad hoc*, anche se l'intervento regolatorio è stato più volte invocato dalle parti sociali. In ogni caso, giova ricordare che le finalità del presente intervento regolatorio sono state sostanzialmente condivise con le parti sociali a partire dal vertice nazionale per il contrasto al caporalato svoltosi presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nello scorso mese di agosto e tiene conto dell'esperienza maturata in seno alla cabina di regia della Rete del lavoro agricolo di qualità, alla quale partecipano le parti sociali e le organizzazioni agricole.



**SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)**

L'opzione di non intervento (opzione zero) è stata ritenuta non adeguata a garantire il raggiungimento degli obiettivi esposti nella Sezione 1.

Non si è ritenuto necessario, invece, un intervento *ad hoc* in materia di misure di prevenzione patrimoniali in quanto l'attuale quadro normativo già 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* c.p. (articoli 16, 4, 1 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159).

Con emendamento al separato disegno di legge n. 1138 AC, appena approvato dalla Camera, è stata prevista - in quella sede normativa - l'estensione della responsabilità amministrativa da reato per gli enti cui sia addebitabile l'illecito commesso dagli amministratori, ai sensi dell'articolo 25-*quinquies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 23. Tale strumento sanzionatorio è stato pertanto espunto da questa sede normativa al fine di evitare il *bis in idem*.

**SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio**

Nell'ambito delle amministrazioni interessate si è ritenuto che le soluzioni individuate fossero le più adeguate per il raggiungimento degli obiettivi dell'intervento regolatorio, in quanto, sotto il profilo sanzionatorio, colpire i patrimoni, con strumenti di confisca più efficaci e pervasivi, incrementa notevolmente l'efficacia deterrente della incriminazione.

In particolare, in ambito strettamente processuale, l'intervento regolatorio, introducendo una nuova circostanza attenuante ad effetto speciale mira ad abbattere il muro di omertà che avvolge queste fattispecie criminose, che per la loro natura di perfezionamento consensuale, presentano una notevolissima cifra oscura. L'ipotesi attenuata - 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: (i) evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, (ii) collaborare con gli inquirenti per l'individuazione di ulteriori soggetti responsabili, (iii) favorire la raccolta e la conservazione delle prove dei reati o il sequestro (finalizzato alla confisca) delle somme o delle altre utilità trasferite all'*intra-neus*; il tutto, ovviamente, prima che tale risultato sia autonomamente conseguito dagli inquirenti stessi. Essa persegue 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. Sotto tale profilo, non appaiono percorribili altri selciati normativi di pari efficacia, che peraltro hanno già sortito effetti positivi in altri settori dell'ordinamento penale (criminalità organizzata, traffico di stupefacenti, contrasto ai fenomeni terroristici ed eversivi dell'ordine costituzionale).

Adagiato sulla medesima traccia è il segmento normativo che estende l'arresto obbligatorio, ai sensi dell'articolo 380 c.p.p., anche al delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro per il quale, sino ad oggi, era previsto l'arresto facoltativo, all'evidente fine di rafforzare gli strumenti di natura precautelare. Anche in questo caso, l'alternativa alla previsione della obbligatorietà dell'arresto è stata scartata per conferire maggiore immediatezza ed efficacia all'azione delle forze di polizia giudiziaria.

*SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI*

*A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione;*

Le amministrazioni coinvolte hanno valutato che l'opzione prescelta non presenta svantaggi. Presenta, invece, i seguenti vantaggi:

*a) una incidenza positiva sul mercato del lavoro. Grazie ad una corretta utilizzazione della manodopera in agricoltura è infatti possibile favorire l'eliminazione di fenomeni di concorrenza sleale e dumping sociale;*

*b) estende anche al reato di intermediazione illecita e sfruttamento di lavoro strumenti di penalità accessoria e meccanismi che premiano la dissociazione già ampiamente sperimentati, in altri settori del crimine e che hanno già manifestato notevolissima efficacia in tali contesti, si richiama in proposito quanto già rappresentato nell'ambito della sezione 4;*

*e) aumenta l'efficacia delle azioni di contrasto del fenomeno criminale del cd "caporalato contrastando lo sfruttamento del lavoro e favorendo l'emersione del lavoro "nero" in agricoltura.*

*B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;*

Gli effetti potranno essere misurati in ragione di una diminuzione delle fattispecie di sfruttamento del lavoro anche attraverso interventi ispettivi intensificati. Pur in assenza di dati relativi alle confische disposte nell'ambito dei procedimenti penali pendenti, si stima che lo strumento patrimoniale, applicato a compagini che si caratterizzano per la forma societaria dello schermo frapposto tra agente e fatto-reato, possa sortire notevolissima efficacia dissuasiva.

Gli effetti derivanti dalle disposizioni di cui al disegno di legge potranno verificarsi principalmente in capo alle PMI, in quanto le imprese agricole sono prevalentemente di medie e piccole dimensioni.

Per quanto concerne la stima degli effetti che possono derivare dall'opzione prescelta si consideri, a mero titolo esemplificativo, che il numero dei soggetti che hanno già aderito alla Rete del lavoro agricolo di qualità, con riferimento alle domande presentate al mese dicembre è pari a 670. E' ancora in fase di elaborazione il dato delle imprese agricole per le quali la Cabina di regia ha già deliberato l'iscrizione alla Rete.

*C) Indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;*

Sono previsti oneri di carattere informativo e amministrativo a carico delle imprese agricole. Alle stesse infatti sarà richiesto l'invio mensile - e non più trimestrale - delle denunce retributive e contributive attraverso l'estensione al relativo settore del sistema UNIMENS. Si rappresenta che tale denuncia mensile è attualmente obbligatoria per le imprese di ogni altro settore produttivo e



tenuto conto anche dell'informatizzazione delle stesse denunce la mensilizzazione delle informazioni non appare particolarmente onerosa anche in relazione ai benefici che ne derivano e che sono da ricercarsi in un più attento monitoraggio del settore grazie al quale sarà più efficace ogni intervento volto a ristabilire forme di concorrenza leale tra tutte le imprese agricole. Resta tuttavia impregiudicato, per tali imprese, il versamento trimestrale della contribuzione dovuta. Pertanto, la differenza dell'onere informativo aggiuntivo posto a carico di ciascuna impresa agricola che sarà tenuta alla denuncia mensile, anziché trimestrale, sarà pari a 80 euro su base annua.

In considerazione del fatto che l'attività di denuncia si concretizza nella mera compilazione di un modulo online, secondo quanto previsto dalle linee guida per l'individuazione degli oneri amministrativi introdotti od eliminati, l'unico onere introdotto è rappresentato dalla "compilazione di modulo di denuncia", il cui onere è da quantificarsi in 10 euro, in considerazione della semplicità e della ripetitività dell'operazione. Tale onere va moltiplicato per gli 8 mesi aggiuntivi, rispetto ai 4 già previsti a legislazione vigente.

L'onere riguarderà complessivamente 189.000 aziende agricole.

*D) Condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione*

L'intervento regolatorio è immediatamente applicabile in quanto tutti gli enti responsabili dell'attuazione possono operare con le strutture umane e strumentali a disposizione a legislazione vigente, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

#### *SEZIONE 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese*

L'intervento regolatorio non incide negativamente sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato. Al contrario si ritiene che attraverso una corretta utilizzazione della manodopera in agricoltura sia possibile favorire l'eliminazione di fenomeni di concorrenza sleale e dumping sociale. Le imprese agricole che utilizzano il lavoro nero sono infatti economicamente avvantaggiate rispetto a quelle che rispettano le regole ed effettuano il pagamento dei contributi previdenziali. Colpendo il fenomeno illegale si migliora quindi il corretto funzionamento concorrenziale del mercato.

#### *SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione*

*A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;*

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento normativo delineato sono: le amministrazioni centrali coinvolte, vale a dire il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dell'Interno, l'INPS.

B) *Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);*

È prevista adeguata informazione sul sito *web* istituzionale dei Ministeri proponenti.

C) *Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;*

Sono previste forme di controllo e di monitoraggio dell'intervento regolatorio, ad opera, in particolare della "Cabina di regia", che, sovrintendendo la rete del lavoro agricolo di qualità, ha i compiti ad essa affidati dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

I monitoraggi, dell'andamento del mercato del lavoro agricolo, su base trimestrale, verranno svolti, anche accedendo ai dati disponibili relativi all'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro, disponibili presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ai dati risultanti dal sistema UNIEMENS, attualmente vigente per le imprese non agricole 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. La Cabina di Regia potrà avvalersi anche delle informazioni in possesso dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale.

D) *Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;*

Non sono previsti nell'intervento regolatorio dei meccanismi di revisione.

E) *Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR;*

A cura dei Ministeri delle politiche agricole alimentari e forestali, della giustizia e del lavoro e politiche sociali, ciascuno per quanto di propria competenza, sarà effettuata la VIR prevista a cadenza biennale, nella quale saranno prese in esame oltre al rapporto costo-benefici dell'intervento regolatorio, il grado di raggiungimento soddisfacente degli obiettivi previsti.

Gli aspetti monitorati prioritariamente ai fini della VIR saranno quelli indicati nella Sez. 1 lett. C).



**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Modifica al codice penale)*

1. Dopo l'articolo 603-*bis* del codice penale, sono aggiunti i seguenti:

«Art. 603-*bis*.1 - *(Circostanza attenuante)*. - Per il delitto previsto dall'articolo 603-*bis*, per chi 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 pena è diminuita da un terzo alla metà;

Art. 603-*bis*.2. - *(Confisca obbligatoria)* - In caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale per il delitto previsto dall'articolo 603-*bis*, è sempre obbligatoria la confisca 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. Ove essa non sia possibile è disposta la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente al prodotto, prezzo o profitto del reato».

## Art. 2.

*(Modifica al codice di procedura penale)*

1. All'articolo 380, comma 2, del codice di procedura penale, dopo la lettera *d)*, è aggiunta la seguente:

«*d.1)* delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro previsto dall'articolo 603-*bis* del codice penale;».

## Art. 3.

*(Modifica all'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, in materia di confisca)*

1. All'articolo 12-sexies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, dopo la parola: «602,» è inserita la seguente: «603-bis,».

## Art. 4.

*(Modifica al 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: «e 602,» sono sostituite dalle seguenti: «, 602 e 603-bis,».

## Art. 5.

*(Modifica alla legge 11 agosto 2003, n. 228, in materia di Fondo per le misure anti-tratta)*

1. All'articolo 12, comma 3, della legge 11 agosto 2003, n. 228, le parole: «e 602,» sono sostituite dalle seguenti: «, 602 e 603-bis».

## Art. 6.

*(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 modifica-

zioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 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»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«*I-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, le agenzie per il lavoro di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e 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, 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»;

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 renderanno 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 è inserito il seguente:

«*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)*, avvalendosi delle informazioni in possesso delle commissioni provinciali integrazione salari operai agricoli, a cui può essere richiesta anche la formulazione di indici di congruità occupazionale dell'impresa agricola, e dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale.»;

*f)* dopo il comma 7 è inserito il seguente:

«*7-bis.* I soggetti provvisti di autorizzazione al trasporto di persone rilasciata dalle autorità competenti, che intendono provvedere al trasporto di lavoratori agricoli, possono stipulare apposita convenzione con la Rete. Gli enti locali possono 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 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».

#### Art. 7.

*(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 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 e delle organizzazioni del terzo settore.

#### Art. 8.

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. 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.

Art. 9.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



