

Position Paper sul fenomeno del caporalato e proposte su come contrastarlo

Premessa

Il contrasto al caporalato ed a ogni forma di lavoro sottopagato ed illegale **rappresenta uno dei principali obiettivi delle Agenzie per il lavoro associate ad Assolavoro**: il presente documento è il contributo offerto dal nostro sistema alle Istituzioni ed al Paese per sostenere la lotta ad un fenomeno tanto odioso quanto antico.

Nei territori ove le Agenzie per il lavoro - soggetti, è bene ricordarlo, in possesso di stringenti requisiti e di una specifica autorizzazione di legge, oltreché sottoposti alla Vigilanza del Ministero del Lavoro - **sono presenti, il fenomeno del lavoro nero ed irregolare ha un nemico in più**. Di ciò è dato evidenza anche in studi di carattere internazionale che hanno mostrato come *"(...) prevedendo forme di lavoro flessibile organizzate e regolate, la somministrazione contribuisca a eliminare le forme di lavoro più precarie: quello illegale e il sommerso (...). C'è una correlazione inversa tra i livelli di attività economiche illegali e quelli di penetrazione delle agenzie"*¹.

Dal punto di vista numerico la presenza nel settore agricolo da parte delle Agenzie per il lavoro è **assai limitata e riguarda solo l'1,2%** del totale degli avviamenti in somministrazione.

Se si guarda poi all'incidenza degli avviamenti in somministrazione **sul totale dell'occupazione** in agricoltura la percentuale scende allo **0,63%**².

Nonostante la **scarsa presenza** nel settore agricolo, le Agenzie per il lavoro

¹ The Boston Consulting Group: *"Adapting to change. How private employment services facilitate adaptation to change, better labour markets and decent work"*.

² Fonte Ministero del Lavoro - Rapporto annuale sulle Comunicazioni Obbligatorie mese di luglio 2015. Nel 2014 sono state comunicate 1.388.314 assunzioni/avviamenti al lavoro con contratto di somministrazione (su un totale di 11.363.344 assunzioni/avviamenti al lavoro, di queste 17.229 in agricoltura, pari appunto al 1,2% del totale. Tenuto conto della possibilità di sottoscrivere più contratti nel corso dell'anno, nel 2014 il numero di persone interessate da assunzioni con contratto di somministrazione in agricoltura è stato pari a circa 5.160 unità a fronte di un numero di occupati in agricoltura, silvicoltura e pesca pari a 812.000 unità nel 2014 (Fonte: RCFL Istat).

considerano prioritaria la battaglia contro questo fenomeno criminale secolare che, in alcuni contesti, affonda le sue radici in un sistema di produzione *"che in tutta l'Europa del Sud ha le stesse caratteristiche e che si nutre dello sfruttamento. E quando il fenomeno è strutturale, è inutile riferirsi all'emergenza"*.

Una situazione che, a ragion veduta, ha fatto parlare di *"filiera sporca"*³.

In tale scenario **la questione relativa alla corretta determinazione del costo del lavoro** appare come prioritaria in quanto va verificato in che misura le problematiche connesse allo sfruttamento indiscriminato della manodopera, con conseguente compressione di salari e diritti, sono determinate dai prezzi imposti dalla filiera di trasformazione o se invece conseguono ad una scelta di "maggiore marginalità" imposta dai datori di lavoro agricoli.

Ciò detto, il fenomeno del caporalato **può essere efficacemente contrastato ed auspicabilmente debellato se si attaccano prima di tutto gli "asset" dei caporali**, rendendone l'azione meno efficace di quanto non sia ora, aumentando il livello di rispetto delle norme con idonee azioni di contrasto e di repressione ed incentivando, rendendoli ancor più vantaggiosi, i comportamenti rispettosi della legge.

Con questi obiettivi Assolavoro ha elaborato le proposte di merito contenute nel presente documento.

LE PROPOSTE DI MERITO

1. Banche dati accessibili per gli operatori qualificati

Il ruolo del "caporale" in numerose aree del Paese e, soprattutto, nel Mezzogiorno è (purtroppo) **perfettamente funzionale ad un certo tipo di filiera**, in particolar modo nella misura in cui gestisce, secondo logiche criminali, *in*

³ #FilieraSporca "Il rapporto Gli invisibili dell'arancia e lo sfruttamento in agricoltura nell'anno di Expo" (da Sud, Terra! Terrelibere.org.) Roma, giugno 2015.

primis la "selezione" ed il "reclutamento" del personale (oltre alla tenuta dei relativi elenchi con la formazione delle squadre).

Per attaccare il "monopolio" dei caporali occorre agire su questo aspetto **mettendo a disposizione delle Agenzie per il lavoro, a condizione che aderiscano alla Rete del lavoro agricolo di qualità** (vedi punto 4), **le Banche dati pubbliche (Banca dati percettori INPS, SIL Provinciali, Dati delle Comunicazioni obbligatorie presso il Ministero del lavoro) contenenti i nominativi dei lavoratori agricoli** suddivisi per territori con relativi dati anagrafici, di contatto, inquadramento e profilo professionale⁴, anticipando per tale via quanto disposto dal Decreto legislativo in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive che prevede (art. 9, comma 1, lett. g)) lo sviluppo e la gestione integrata del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. **Tutti questi dati sono peraltro già in possesso delle Autorità pubbliche** sia in quanto parzialmente contenuti nelle comunicazioni obbligatorie, **sia in virtù della sistematica attivazione da parte dei braccianti agricoli delle istanze per il sussidio di disoccupazione**, una volta maturato il relativo diritto.

Per i lavoratori agricoli "non censiti" si può prevedere un'iscrizione *on line* (da effettuarsi anche presso i patronati o i soggetti autorizzati e/o accreditati) nella quale inserire gli stessi dati.

In questa prospettiva un ruolo importante deve essere svolto anche dai patronati, che devono essere chiamati a mettere a disposizione i dati in loro possesso.

⁴ La c.d. Banca Dati percettori contiene i soli nominativi di coloro i quali sono destinatari di misure passive; le persone sono individuate con un Codice Fiscale univoco e residenza, elementi utili per l'Istituto ma del tutto insufficienti per qualsiasi misura di Politica Attiva de Lavoro in quanto sono assenti i dati di contatto (telefono, mail) essendo presenti solo la residenza/domicilio. Viene inoltre indicato solo il periodo di CIGS/Mobilità e il nome dell'azienda di provenienza ma non la mansione o la professionalità.

A questa carenza di carattere strutturale vanno aggiunte quelle relative alla consultazione del dato visto che la ricerca può esser fatta solo in base al periodo di ammortizzatore utilizzato. Le informazioni relative alla scheda anagrafica- professionale finalizzata alla gestione del servizio del potenziale beneficiario della PAL sono invece contenute nei SIL provinciali (separati o interconnessi con DB regionale) che tuttavia presentano standard informatici non compatibili tra loro. Il modello di conferimento che sembra aver meglio funzionato è quello delle Comunicazioni obbligatorie, articolato su un Data base centralizzato che restituisce informazioni a tutti i CPI o è da loro consultabile e aggiornabile.

Occorre quindi definire rapidamente un'efficace dorsale informatica a vantaggio dei Servizi per il lavoro competenti, con una banca dati relativa alla "disoccupazione amministrativa", cioè di tutti coloro che ricevono un sostegno, e una politica attiva (in prospettiva) che faciliterebbe enormemente i contatti diretti tra Agenzie e lavoratori/lavoratrici, **consentendo di superare il rapporto pressoché esclusivo che intercorre tra gli stessi e il trasportatore/caporale** (eliminando anche una sudditanza che genera un'evidente omertà).

2. La piaga dei trasporti dei lavoratori agricoli: autorizzazione specifica e sequestro preventivo

Il secondo fattore sul quale incidere è quello **dei trasporti**, che rappresenta **un elemento centrale dell'attività del caporale** vista la distanza che spesso intercorre tra i luoghi di lavoro e quelli di residenza dei lavoratori.

Su questo versante si propone la definizione di una **disciplina specifica** volta ad introdurre:

- a) un'**autorizzazione *ad hoc* per il trasporto di personale agricolo** - da rilasciare ai titolari previa verifica dei requisiti di onorabilità e in assenza di condanne per delitti o contravvenzioni previsti da leggi in materia di lavoro o di previdenza sociale - disponendo un obbligo di comunicazione mensile, alle DTL o ad altro Servizio pubblico, degli elenchi delle persone trasportate e delle aziende di destinazione;
- b) **l'introduzione di specifiche norme di carattere penale** nel caso di trasporto non autorizzato di lavoratori, che prevedano:
 - **il sequestro preventivo obbligatorio del veicolo utilizzato per la commissione del reato**, durante la fase delle indagini preliminari;
 - la sanzione amministrativa accessoria della **sospensione della patente di guida per il conducente da sei mesi a un anno**, comminata già all'accertamento della violazione;

- la **confisca obbligatoria** nei confronti del condannato, oltre che del veicolo anche delle cose che rappresentano il prezzo, il prodotto, o il profitto dell'attività illecita svolta, così come è previsto dal Codice Penale nei confronti del condannato per associazione di stampo mafioso (art. 416 bis comma 7).
- c) l'approvazione di **sanzioni amministrative** ed economiche per ciascun lavoratore trasportato (da 500 a 2.500 euro per persona almeno).

3. Salario ed inquadramenti più adeguati: stop alle "paghe di piazza"

Occorre intervenire per porre fine una volta per tutte al fenomeno delle c.d. **"paghe di piazza"** che si traducono sovente in un **sottosalario nel quale si annida il compenso per il caporale** e prevedere una negoziazione sindacale annuale sulle tariffe orarie in funzione di fattori che possano influenzarle.

Non si tratta di depotenziare i Contratti Collettivi nazionali o provinciali, ma di introdurre, ove lo impongano ragioni oggettive, **margini ragionevoli e condivisi di flessibilità salariale** in un settore influenzato da fattori esterni talora imponderabili (quali gli eventi atmosferici) o anche da turbolenze dei mercati non sempre controllabili dalla dimensione localistica tipica del settore agricolo. **Occorre, da ultimo, semplificare il sistema di inquadramento per evitare i sotto-inquadramenti.**

4. Rete del lavoro agricolo di qualità (D.L. 91/2014): accessibilità delle Agenzie per il lavoro

Va estesa alle Agenzie per il lavoro la possibilità di aderire alla "Rete del lavoro agricolo di qualità", introdotta nel nostro Ordinamento dall'art. 6 del D.L. n. 91/2014 (c.d. Decreto Competitività).

Tale modifica consentirebbe alle Agenzie per il lavoro che operano nel settore agricolo di rientrare nella "filiera certificata" del lavoro in agricoltura e di

favorire, come previsto dalla disposizione, una maggiore concentrazione delle attività ispettive e di vigilanza su quelle aziende non appartenenti a tale rete.

La modifica legislativa richiesta appare pienamente compatibile con il severo regime autorizzatorio cui sono già soggette le Agenzie per il lavoro in quanto subordina l'accesso alla Rete al possesso di determinati requisiti già previsti normativamente per le Agenzie quali condizioni necessarie per il rilascio ed il mantenimento dell'autorizzazione ministeriale ⁵.

5. Il caporalato come la mafia: un reato ad elevata pericolosità sociale con una disciplina sanzionatoria specifica

Si propone l'**integrazione del reato di intermediazione illecita** e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603 bis del Codice Penale **con due disposizioni giustificate dalla pericolosità sociale del caporalato**, equiparabile a **fenomeni di stampo mafioso** nella misura in cui determina forme di coercizione e di intimidazione nei confronti dei lavoratori.

In considerazione di ciò si propone:

1. l'introduzione di una **circostanza aggravante propria** nei confronti del dipendente o del rappresentante di soggetti autorizzati ai sensi degli artt. 4 e 6 del D. Lgs. n. 276/2003, che realizza la fattispecie criminosa nello svolgimento delle proprie funzioni;
2. un diverso (e più severo) **computo delle circostanze**, disponendo che le eventuali circostanze attenuanti, siano esse comuni, speciali o generiche, non possano essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto alla circostanza aggravante di cui al punto che precede.

In aggiunta a quanto sopra, va altresì valutata la modifica della **fattispecie della riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù**, disciplinata dall'art.

⁵ Art. 7, comma 1: " (...) a) non avere riportato condanne penali per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto; b) non essere stati destinatari, negli ultimi tre anni, di sanzioni amministrative definitive per le violazioni di cui alla lettera a); c) essere in regola con il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi.

600 CP, introducendo **una circostanza aggravante propria (con un incremento di pena fino ad un terzo)** se il reato viene commesso **nell'ambito dello sfruttamento di lavoratori nel settore agricolo** e per il tramite di caporali nel momento in cui realizzano condotte estromettenti la libertà personale.

6. Incentivazione del lavoro somministrato in agricoltura

Numerosi sono i provvedimenti che prevedono forme di sostegno al settore agricolo.

Ci si riferisce, per esempio, al cd. Decreto Competitività (D.L. 91/2014) che prevede, oltre ad uno specifico incentivo per l'assunzione di giovani lavoratori agricoli, una serie di ulteriori misure volte a promuovere il settore agricolo (incentivi per chi investe o amplia investimenti in e-commerce, detrazioni di imposta per chi affitta terreni agricoli e rivalutazione dei redditi dominicali e agrari, ecc.). Sulla stessa linea, la Legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014), che ha previsto l'operatività dell'esonero contributivo triennale anche a vantaggio delle aziende agricole.

Stante **l'assoluta centralità del tema del lavoro** e della sua **trasparenza** e piena **conformità a legge** vanno valutate **forme di sostegno/incentivazione rivolte a tipologie lavorative più tutelanti**, garantite e assistite dal principio legale della parità di trattamento, come è la somministrazione di lavoro.

Con l'adozione di tali misure, si ridurrebbe lo spazio di convenienza economica che oggi alcune pratiche illecite indubbiamente presentano nei confronti del lavoro legale in generale e della somministrazione di lavoro in particolare.

Si propone, pertanto, di **rendere esplicitamente fruibili gli incentivi economici** già esistenti anche allorquando gli imprenditori agricoli attivino contratti di somministrazione di lavoro e di **promuovere il ricorso alle Agenzie per il lavoro quali unici soggetti autorizzati all'attività di intermediazione** tra domanda e offerta di lavoro e di ricerca e selezione di personale, riducendo in questo modo il ricorso a forme spurie/illegali di lavoro e di reclutamento.

7. Modifica dei requisiti per l'accesso all'Albo e perdita degli stessi in caso di condanna per caporalato

Va introdotto, **tra i requisiti per l'accesso e il mantenimento dell'iscrizione all'Albo** Ministeriale delle Agenzie per il lavoro di cui all'art 5 del D. Lgs. n.276/2003, **il riferimento esplicito alla assenza di condanna per il reato di caporalato.**

Parimenti va prevista espressamente **mediante la modifica all'art. 18 del D. Lgs. n.276/2003 in materia di sanzioni** la cancellazione dall'Albo dei soggetti autorizzati di cui all'articolo 4 del medesimo decreto legislativo nelle ipotesi di cui all'art. 603 bis del Codice Penale.

8. Percorso guidato verso il lavoro regolare per il personale straniero

In agricoltura è notoria la forte incidenza di lavoratori stranieri ed extracomunitari.

Per favorire la presenza di lavoratori regolari **occorre valorizzare il *know how* delle Agenzie** per il lavoro autorizzate nella gestione dei permessi di soggiorno e degli ingressi regolari nel Paese, **facilitando ed accelerando l'emissione da parte delle Autorità competenti dei permessi di soggiorno**, quando richiesta da datore di lavoro "certificato".

IN questa prospettiva, Assolavoro e le Agenzie associate si propongono come promotori, nei confronti del Ministero del Lavoro e del Ministero dell'Interno, di **specifiche intese in merito alla gestione delle pratiche di ingresso presentate presso gli Sportelli Unici per l'Immigrazione**, al fine di privilegiare il rilascio di permessi di soggiorno stagionali ai lavoratori stranieri, qualora richiesti da Agenzie di lavoro aderenti alla Rete del lavoro agricolo di qualità⁶.

⁶ La barriera linguistica rappresenta uno degli elementi che favorisce la marginalizzazione dei lavoratori stranieri sfruttati dai caporali: per tali motivi il Ministero del Lavoro valuta la possibilità di istituire annualmente bandi di formazione di lingua italiana svolti da soggetti formativi accreditati a tal fine.

9. Indennità di disoccupazione agricola al riparo da irregolarità

Il sistema del *welfare* in agricoltura **va rivisto nella misura in cui fa da involontario promotore della pratica del lavoro nero**. È nota la circostanza per la quale acquisiti i requisiti minimi di accesso alle indennità di disoccupazione viene spesso meno la disponibilità da parte dei percettori ad attivare nuovi percorsi lavorativi "in chiaro", con conseguente perdita del beneficio dell'ammortizzatore.

La proposta è quella di **rivedere il sistema dei requisiti d'accesso**, di consentire il **parziale godimento dell'ammortizzatore anche in costanza di rapporto di lavoro** (ad eventuale integrazione della retribuzione), ovvero di **trasformarlo in un incentivo per chi assume**.

10. Ispettorato nazionale del lavoro, centrare e incrementare l'azione ispettiva

Occorre, così come già previsto dal D.L. 91/2014, incentivare e sostenere l'azione ispettiva e di controllo da parte dei competenti Organi istituzionali.

Da questo punto di vista riveste fondamentale importanza l'istituendo "**Ispettorato nazionale del lavoro**", il quale, coordinando su tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, anche in relazione alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, può raccordare ed incentrare le attività di controllo nei confronti di quelle aziende non certificate come "di qualità" e di quei territori in cui più frequente è il ricorso al lavoro nero ed al caporalato.

Conclusioni

Le Agenzie per il lavoro si propongono come soggetti capaci di **certificare la filiera dell'agroalimentare** "dal frutto al prodotto finito" dal punto di vista del rispetto della normativa sul lavoro vigente e *de iure condendo* secondo le proposte contenute nel presente documento.

Assolavoro si rende disponibile, anche di intesa con le altre Associazioni datoriali rappresentanti le aziende agricole, a negoziare con la filiera accordi di collaborazione che prevedano, come accaduto per alcune produzioni cinesi, **la messa al bando di fornitori non certificati** sulla attuazione dei Contratti nazionali e che palesemente non rispettano l'orario di lavoro e la corretta retribuzione dei lavoratori.

Assolavoro offre il proprio contributo nella costruzione di un "**conto economico di commessa**", che preveda, oltre al costo del lavoro, i costi di logistica, l'accoglienza e la gestione dei permessi di lavoro verificando con la filiera l'incidenza del delta di costo sul prezzo finale.

Da ultimo Assolavoro si propone di promuovere, attraverso una **campagna divulgativa ad hoc**, nonché mediante l'utilizzo dei nuovi canali informatici, ogni iniziativa di prevenzione e promozione della legalità, quale indispensabile complemento dell'azione repressiva del Ministero del Lavoro, finalizzata ad una corretta conoscenza del mercato del lavoro in agricoltura, contrastando quei fenomeni di caporalato e di lavoro nero che possono rivelarsi ancor più dannosi per il tessuto imprenditoriale in una fase di ripresa economica quale quella che sta vivendo il nostro Paese.
