

N. 2783

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MASCITELLI, BELISARIO, CARLINO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, GIAMBRONE, LANNUTTI, PARDI e PEDICA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 GIUGNO 2011

Interventi a favore della regolarità e legalità del lavoro, nonché di rafforzamento delle azioni di vigilanza sul lavoro sommerso

Onorevoli Senatori. – La diffusa pratica dello sfruttamento della manovalanza, tristemente noto ed ampiamente diffuso soprattutto nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura, ha due aspetti, che debbono essere considerati nel loro insieme per comprendere appieno la gravità del fenomeno e poterlo efficacemente contrastare: il primo, più specifico e settoriale, attinente al mondo del lavoro, il secondo, più generale, attinente alla convivenza civile e alla tenuta della coesione sociale.

In riferimento al primo, non a caso il fenomeno si localizza maggiormente nell'ambito delle attività edilizie, oltre che agricole, in quanto queste sono attività del tutto peculiari dove i cicli produttivi sono frammentati, temporanei e dislocati in varie parti del territorio e, quindi, vi può essere il maggior interesse nell'utilizzare lavoratori occasionali per periodi brevi, anche solo giornalieri, con minima se non nulla specializzazione.

In questa prospettiva lo sfruttamento della manovalanza mostra la sua portata distorsiva, oltre che dei principi basilari di tutela della dignità dei lavoratori, anche della leale concorrenza tra imprese, in quanto porta ad avvantaggiare, in termini di minori spese, i soggetti che ricorrono alla illegalità, al lavoro nero, e quindi al lavoro non sicuro e privo di tutele, realizzando inoltre un danno per la collettività determinato dalla evasione fiscale e contributiva.

A rimarcare la forte attenzione che merita da parte delle istituzioni lo sfruttamento del lavoro si aggiungono i rilievi di carattere sociale. Lo sfruttamento della manovalanza, quando diviene organizzato, ripetuto sino a divenire parte del tessuto economico e sociale di un territorio, arriva a determinare episodi che compromettono la civile e pacifica convivenza tra le persone, come dimostrano alcuni recenti fatti di cronaca.

Da questo punto di vista deve essere inteso come fenomeno strettamente ed inscindibilmente connesso ad altri accadimenti sociali, come l'immigrazione, le difficoltà nell'accesso al mondo del lavoro, la crisi economica: tutti aspetti che portano soggetti economicamente e culturalmente fragili a manifestare una esigenza che il fenomeno del caporalato soddisfa, traendone illegittimamente profitto. È evidente, inoltre, che la scarsa integrazione dei lavoratori stranieri rende tali soggetti maggiormente esposti al rischio di diventare vittime dei caporali.

Lo sfruttamento della manovalanza cessa quindi di essere un fenomeno circoscritto al diritto del lavoro per diventare un evento di rilevante portata sociale, assimilabile a moderne forme di schiavitù.

Con l'articolo 2 del presente disegno di legge si prevedono quindi una serie di interventi per la promozione della regolarità, legalità e sicurezza del lavoro stabilendo che le regioni, gli enti territoriali, nonché ogni altra autorità competente possono stipulare, in forma singola o associata, protocolli di intesa con le organizzazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative al fine di promuovere l'integrazione dei lavoratori, nonché di creare le condizioni per lo svolgimento del lavoro in piena regolarità, legalità e sicurezza. Al fine di garantire ai soggetti promotori dei predetti protocolli di intesa, l'effettiva attuazione degli stessi, si autorizza la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013. Sarà un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a provvedere annualmente all'assegnazione delle predette risorse a favore dei beneficiari, sulla base di criteri che terranno conto della pericolosità sociale del fenomeno e dei risultati conseguiti, a livello territoriale, in seguito a valutazioni periodiche, in attuazione della legi-

slazione vigente in materia di vigilanza e controllo sul lavoro sommerso.

Abbiamo ritenuto, inoltre, che l'introduzione di una fattispecie specifica di reato (unitamente all'adozione di politiche efficaci di informazione e di integrazione dei soggetti maggiormente esposti) sia il modo più adeguato per colpire il fenomeno del lavoro irregolare, sia dal punto di vista sociale, reprimendo un inaccettabile sfruttamento dello stato di bisogno altrui, sia come fenomeno economico, contrastando le imprese che ricorrono a questi mezzi e favorendo le imprese che scelgono la legalità.

Risulta infatti evidente l'inadeguatezza dell'attuale regime sanzionatorio del caporalato, tant'è che negli ultimi anni e da più parti sono state avanzate proposte in tal senso le quali, però, non si sono ad oggi ancora concretizzate. Si ritiene che, anche se il fenomeno riguarda spesso lavoratori immigrati (per lo più irregolari) è necessario inserire una specifica contestazione penale per lo sfruttamento della manovalanza a prescindere che coinvolga italiani o stranieri, uomini o donne, e che soprattutto si concentri sugli sfruttatori, siano essi gli «utilizzatori» finali o gli «intermediari».

Per questo, come già accennato, non è sufficiente incasellare il fenomeno solo in un regime di violenza e di minaccia, in quanto esso annida, purtroppo, le sue radici profonde anche nello stato di bisogno e di necessità.

Per questi motivi abbiamo previsto all'articolo 3 del presente disegno di legge uno specifico apparato sanzionatorio che servirà a colpire, salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa vigente, chiunque, non essendo a ciò autorizzato o abilitato, svolge una attività organizzata di intermediazione, consistente nel reclutare i lavoratori, e nel condurli al lavoro, approfittando dello stato di bisogno o di necessità in cui gli stessi versano: costui è punito con la reclusione da tre a sei anni nonché con la multa da euro 1.000 ad euro 10.000 per ciascun lavoratore impiegato, maggiorata per ciascuna giornata di lavoro svolto. La stessa pena si applica a chiunque impiega o utilizza lavoratori reclutati con le stesse modalità sopra citate.

Il comma 5 dell'articolo 3 stabilisce quindi che la condanna comporta la perdita del diritto a beneficiare di qualsiasi agevolazione, finanziamento, premio, restituzione o sostegno per il periodo cui si riferisce l'illecito accertato.

Con l'articolo 4 del presente disegno di legge si provvede altresì al rafforzamento dell'attività ispettiva e di vigilanza sul lavoro mediante scambio di informazioni e dati, provvedendo a rafforzare il quadro istituzionale delineato a tal fine dal decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124. L'obiettivo che con la presente norma ci prefiggiamo è quello di aumentare la capacità di vigilanza sull'attuazione delle norme in materia di lavoro e di legislazione sociale, nonché migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione ispettiva nella lotta all'evasione contributiva ed al lavoro sommerso. Si prevede quindi, ai fini dell'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse disponibili, che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e l'Agenzia delle entrate, mediante stipula di specifiche convenzioni di cooperazione informatica, mettano reciprocamente a disposizione i dati e le informazioni di cui all'allegato 1 del presente disegno di legge.

L'articolo 5 stabilisce altresì che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmetta al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, con particolare riferimento all'attività ispettiva e di vigilanza sul lavoro sommerso svolta anche sulla base di quanto previsto all'articolo 4.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di promuovere la regolarità e la legalità del lavoro, nonché di incentivare le azioni di vigilanza sul lavoro sommerso, la presente legge ha l'obiettivo di reprimere ogni fenomeno di intermediazione e di utilizzo illeciti di manodopera basati sullo sfruttamento dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori interessati.

Art. 2.

(Interventi per la promozione della regolarità, legalità e sicurezza del lavoro)

- 1. Le regioni, gli enti territoriali, nonché ogni altra autorità competente possono stipulare, in forma singola o associata, protocolli di intesa con le organizzazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative al fine di promuovere l'integrazione dei lavoratori di cui al precedente articolo, nonché di creare le condizioni per lo svolgimento del lavoro in piena regolarità, legalità e sicurezza.
- 2. I protocolli di intesa di cui al comma 1 sono altresì finalizzati ad integrare il dettato delle normative vigenti, a svolgere attività di divulgazione e di prevenzione e ad intensificare le funzioni di controllo.
- 3. Al fine di garantire, ai soggetti promotori di cui al comma 1, l'effettiva attuazione dei protocolli di intesa di cui al medesimo comma, è autorizzata la spesa di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013. Con decreto del Ministro del lavoro

e delle politiche sociali, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si provvede annualmente all'assegnazione delle predette risorse sulla base di criteri che tengono conto della pericolosità sociale del fenomeno e dei risultati conseguiti, a livello territoriale, in seguito a valutazioni periodiche, in attuazione della legislazione vigente in materia di vigilanza e controllo sul lavoro sommerso.

Art. 3.

(Sanzioni)

- 1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa vigente, chiunque, non essendo a ciò autorizzato o abilitato, svolge una attività organizzata di intermediazione, consistente nel reclutare i lavoratori, e di condurli al lavoro, approfittando dello stato di bisogno o di necessità in cui gli stessi versano, è punito con la reclusione da tre a sei anni nonché con la multa da euro 1.000 ad euro 10.000 per ciascun lavoratore impiegato, maggiorata di euro 250 per ciascuna giornata di lavoro svolto. La stessa pena si applica a chiunque impiega o utilizza lavoratori reclutati con le modalità di cui al presente comma.
- 2. La pena è aumentata di un terzo se, tra i lavoratori reclutati con le modalità di cui al comma 1, vi sono uno o più minori degli anni diciotto.
- 3. La pena è aumentata della metà se le attività di cui al comma 1 sono svolte mediante violenza, minaccia o intimidazione, ovvero se i lavoratori sono avviati ad impieghi che li espongano a situazioni di pericolo, avendo riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro.
- 4. Si applica quanto previsto dall'articolo 380, comma 2, lettera *d*), del codice di procedura penale.

- 5. La condanna comporta la perdita del diritto a beneficiare di qualsiasi agevolazione, finanziamento, premio, restituzione o sostegno per il periodo cui si riferisce l'illecito accertato. Si applica quanto previsto dagli articoli 19 e 32-quater del codice penale.
- 6. Si applica l'articolo 9 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

Art. 4.

(Rafforzamento dell'attività ispettiva e di vigilanza sul lavoro mediante scambio di informazioni e dati)

- 1. Fermo restando quanto stabilito dal decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, allo scopo di aumentare la capacità di vigilanza sull'attuazione delle norme in materia di lavoro e di legislazione sociale, nonché migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'azione ispettiva nella lotta all'evasione contributiva ed al lavoro sommerso, attraverso la programmazione dell'attività di vigilanza indirizzata su obiettivi concreti e ottimizzando l'utilizzo delle risorse disponibili, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e l'Agenzia delle entrate mettono reciprocamente a disposizione i dati e le informazioni di cui all'allegato alla presente legge, per lo svolgimento delle attività di competenza.
- 2. I servizi di fornitura e accesso ai dati sono regolati da specifiche convenzioni di cooperazione informatica stipulate tra i soggetti di cui al comma 1 secondo quanto previsto dalla vigente normativa in materia ed in conformità ai principi stabiliti dal codice in materia di protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.
- 3. Ai fini della corretta applicazione di quanto previsto al presente articolo, ciascuno dei soggetti di cui al comma 1 nomina un

proprio responsabile quale rappresentante preposto alla gestione dei rapporti e delle comunicazioni tra di essi.

Art. 5.

(Relazione al Parlamento)

1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmette al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sullo stato di attuazione della presente legge, con particolare riferimento all'attività ispettiva e di vigilanza sul lavoro sommerso svolta, anche sulla base di quanto previsto all'articolo 4 della presente legge, nel rispetto di quanto stabilito dal decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124.

Art. 6.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 2, comma 3, della presente legge, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, si provvede mediante utilizzo del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

ALLEGATO

(articolo 4, comma 1)

CATALOGO DELLE INFORMAZIONI

1) Banche dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

Dati anagrafici e specifici delle comunicazioni obbligatorie Dati georeferenziati dei datori di lavoro Calendario delle ispezioni Verbali ispettivi Dati degli illeciti penali

2) Banche dati INAIL

Dati anagrafici aziende
Dati classificattivi aziende
Verbali ispettivi
Calendari delle ispezioni
Denunce di lavoro temporaneo
Dati delle richieste relative al Documento unico di regolarità contributiva (DURC)

3) Banche dati INPS

Dati anagrafici aziende/datori di lavori attivi
Dati delle ispezioni avvenute o in corso
Dati cassetto previdenziale
Calendario delle ispezioni
Lavoratori in godimento di trattamento di sostegno al reddito
Datori di lavoro beneficiari di intervento di Cassa integrazione
guadagni, mobilità o contratti di solidarietà

4) Banche dati Agenzia delle entrate

Dati anagrafici e dichiarativi Verbali ispettivi Dati di interesse emersi in sede di accertamento