

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 20

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa della senatrice POLI BORTONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 SETTEMBRE 2011

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sul fenomeno dello sfruttamento dell'impiego di manodopera
straniera in agricoltura

ONOREVOLI SENATORI. – Il caporalato è un fenomeno malavitoso di sfruttamento della manovalanza, per lo più agricola o edile, con metodi illegali. Questa pratica esiste da decenni nelle aree agricole italiane.

Il fenomeno si è ancor più diffuso con i recenti movimenti migratori provenienti dall'Africa, dalla Penisola Balcanica, dall'Europa orientale e dall'Asia: infatti chi emigra clandestinamente nella speranza di migliorare la propria condizione finisce facilmente nelle mani di questi cosiddetti «caporali», che li riducono in condizioni di schiavitù e dipendenza.

Puglia, Basilicata, Campania, Calabria e Sicilia: è nelle campagne di queste regioni italiane che si possono maggiormente incon-

trare coloro che vengono definiti come «i nuovi schiavi»: lavoratori immigrati e clandestini, sfruttati come manodopera in agricoltura dai caporali, persone che assoldano, per conto di imprenditori agricoli e industrie alimentari, in cambio di una tangente, braccianti agricoli disoccupati, sottopagandoli e trasportandoli sul posto di lavoro con mezzi propri, quindi, in nero.

Il fenomeno del caporalato è presente in tutta Italia ma è largamente diffuso soprattutto nel Meridione, dove solo nelle campagne pugliesi sono circa 40.000 i lavoratori sfruttati e senza diritti, di cui 10.000 immigrati e il resto donne.

Le violazioni dei diritti umani che vengono condotte nei loro confronti sono inam-

missibili e vergognose: si stima che l'80 per cento non abbia mai avuto accesso a cure sanitarie e che vi sia una crescente diffusione di patologie legate alla durezza del lavoro nei campi e all'assenza di tutele e di sistemi di prevenzione adeguati. Inoltre, la maggioranza dei lavoratori, in genere, arriva sano e si ammala sul posto di lavoro.

Drammatiche sono le condizioni di vita e di lavoro: dieci ore di duro lavoro ed una retribuzione che non supera i 20 euro al giorno, il 40 per cento di loro vive in edifici abbandonati e fatiscenti, oltre il 50 per cento non dispone di acqua potabile, mentre il 30 per cento non ha elettricità e il 43,2 per cento manca di servizi igienici.

Il 30 per cento ha subito una qualche forma di abuso, violenza o maltrattamento negli ultimi sei mesi e, nell'82,5 per cento dei casi, l'aggressore era italiano.

Si tratta, soprattutto, di giovani di età compresa tra i sedici e i trentaquattro anni, provenienti principalmente dall'Africa subsahariana, ma anche da Paesi dell'Est europeo (in particolare, da Romania e Bulgaria).

Purtroppo, il lavoro nero in agricoltura sembra, ormai, essere diventato la norma: l'ISTAT rileva che il suo giro d'affari rappresenta quasi il 40 per cento del PIL agricolo e supera i 10.000.000 di euro. Queste cifre, oltre che denunciare la diffusa illegalità (che va dall'evasione contributiva alla negazione più totale dei diritti del lavoro e della persona), denunciano anche come un terzo dei 15 miliardi di euro erogati dall'UE in agricoltura finanzia imprese in nero.

Il disastro di legalità in agricoltura mostra in un certo senso l'infondatezza del fatto che una maggiore flessibilità produrrebbe meno «lavoro nero»: infatti, nel mondo agricolo vi è il massimo livello di flessibilità e precarietà (il 90 per cento degli occupati è a tempo determinato) ma anche il massimo livello di lavoro nero.

I caporali si presentano come dei veri e propri «padroni» che non rispettano la legge: dietro al fenomeno del caporalato, infatti, vi

sono imprenditori dell'agricoltura e industrie alimentari, piccole e grandi aziende, che quando devono assumere personale stagionale per la raccolta nei campi quasi sempre scelgono la scorciatoia del caporalato, approfittando anche del fatto che, in ogni caso, i controlli sono inefficaci e, spesso, inesistenti. Infatti, in provincia di Foggia (zona serbatoio di quasi tutte le industrie di trasformazione della raccolta di pomodori di Salerno, Napoli e Caserta), in rari casi si verifica che un imprenditore venga arrestato per sfruttamento dell'immigrazione clandestina, perché chi protesta rischia di perdere il lavoro e i ricatti e le violenze sono continue.

Il caporalato, quindi, continua ad essere una forma molto redditizia di intermediazione della manodopera, posta in essere approfittando della scarsa sindacalizzazione dei braccianti e di una storica carenza di posti di lavoro. In questo contesto, il caporale consente al datore di lavoro di sottopagare i braccianti, di evadere i contributi assicurativi e previdenziali e, seguendo una evoluzione sempre più rispondente alle esigenze degli assuntori, provvede al trasporto dei braccianti stessi, al controllo degli orari di lavoro e alla gestione delle iscrizioni nelle liste di collocamento.

Si è venuta a creare, pertanto, una struttura criminale, parallela a quella legale dello Stato, in grado di gestire e controllare larghe fette del mercato del lavoro composte da un esercito di lavoratori clandestini e con largo ricorso alle fasce più deboli, quali le donne e gli extracomunitari.

In questa opera di reclutamento, reale o fittizio, il caporale giuoca un ruolo di primo piano, specie quando è inserito in un sodalizio criminale organizzato, come sempre con maggiore frequenza si verifica: l'attività illecita di questo soggetto oggi appare sempre più pericolosa e devastante perché funzionale ad attività criminali più complesse e di chiaro stampo mafioso.

Vi è da aggiungere che, proprio per svolgere con più facilità l'opera di intermedia-

zione illecita, il caporale chiede, ed ottiene, la collaborazione di pubblici ufficiali preposti ai controlli sull'occupazione e ciò crea enormi crepe anche all'interno di istituzioni nate per tutelare il lavoro dipendente.

I caporali, quindi, sono fortissimi e vi sono pesanti indizi secondo cui, dietro a molti di loro, ci siano interessi mafiosi: la criminalità organizzata, infatti, avrebbe individuato da tempo nella gestione del mercato del lavoro da parte del caporalato in agricoltura uno spazio da occupare non solo come intermediario, ma come gestore diretto delle attività produttive.

Del resto, il tasso di pericolosità delle mafie più che dalle armi che riescono ad avere a disposizione, è dato dal consenso che riescono a creare, dalla capacità di penetrare nell'ambito di determinate categorie sociali e di accumulare ricchezza attraverso forme alternative a quelle solitamente utilizzate (os-

sia, il traffico di stupefacenti, le estorsioni e le rapine).

Organizzazioni criminali che si trasformano sempre più in imprese, in centri di potere economico-finanziario.

Infine, non bisogna dimenticare come il fenomeno del caporalato non riguarda solo il Sud e i lavoratori immigrati, bensì tutta Italia (essendo diffuso in molte imprese e cantieri - soprattutto, in quelli che si occupano della realizzazione di grandi opere - presenti in tutto il Paese, compreso il Nord) e gli stessi lavoratori italiani.

Con l'istituzione della Commissione di inchiesta parlamentare di cui al presente documento, si intende fare un primo passo verso il ripristino della legalità indagando e facendo luce sul grave fenomeno, largamente e tristemente diffuso in Italia e nel Mezzogiorno d'Italia, relativo al vero e proprio sfruttamento di manodopera in agricoltura.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e composizione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno del cosiddetto «caporalato», di seguito denominata «Commissione», al fine di indagare sull'impiego della manodopera straniera in agricoltura.

2. La Commissione conclude i suoi lavori entro dodici mesi dalla data del suo insediamento.

3. La Commissione è composta da venti Senatori nominati dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

4. Il Presidente del Senato della Repubblica, entro dieci giorni dalla designazione dei suoi componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

5. L'ufficio di presidenza, composto da un presidente, due vice presidenti e due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nella elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il senatore più anziano.

6. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vice presidenti e dei due segretari, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero

di voti; in caso di parità di voti si procede a norma del comma 5. Le stesse disposizioni si applicano per le elezioni suppletive.

Art. 2.

(Compiti della Commissione)

1. La Commissione svolge le proprie indagini accertando:

a) il rispetto delle regole contrattuali e delle leggi relative al collocamento della manodopera agricola, nonché la regolarità dei versamenti fiscali e contributivi, in particolare, da parte delle imprese che ricevono contributi comunitari, statali e regionali;

b) il rispetto delle leggi e dei regolamenti relativi alla salute e alla sicurezza dei lavoratori;

c) il rispetto dei diritti dei lavoratori con particolare riferimento alle condizioni di lavoro, di abitazione, di vita e di salute, nonché alle condizioni igienico-sanitarie dei lavoratori stranieri nelle aree agricole meridionali, anche in linea con quanto stabilito dalla Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, con risoluzione 45/158 del 18 dicembre 1990;

d) l'entità e le modalità dell'evasione contributiva nelle zone interessate dal fenomeno del cosiddetto «caporalato» da parte delle imprese del settore agroalimentare che impiegano manodopera tramite l'intermediazione dei «caporali»;

e) le forme di intimidazione, di violenza, di molestia sessuale operate da parte dei «caporali» e dei datori di lavoro stessi, nei confronti della manodopera femminile, nonché il fenomeno della prostituzione legato all'assunzione dei lavoratori stessi;

f) le forme e le dimensioni del collocamento illegale e del trasporto non autorizzato di manodopera agricola a fini di lucro, con particolare riferimento alla penetrazione

della criminalità organizzata nel settore agro alimentare anche tramite il controllo del trasporto illegale di manodopera.

Art. 3.

(Poteri)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami di cui all'articolo 2, comma 1, con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'Autorità giudiziaria.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'Autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

3. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa ed ogni altra per-

sona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Audizioni a testimonianza)

1. Ferme le competenze dell'Autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme in vigore. Alla Commissione non può essere opposto il segreto di Stato e militare.

3. Gli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria non sono tenuti a rivelare alla Commissione i nomi di chi ha loro fornito informazioni.

Art. 7.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica del regolamento.

2. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato della Repubblica.

5. Le sedute della Commissione sono pubbliche salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

6. La Commissione cura l'informatizzazione e la pubblicazione dei documenti da essa prodotti nel corso della sua attività.

7. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio del Senato della Repubblica.

Art. 8.

(Relazione conclusiva)

1. La Commissione, entro sessanta giorni dalla conclusione dei suoi lavori, presenta al Senato della Repubblica una relazione, unitamente ai resoconti delle sedute, salvo che per taluni di questi, la Commissione disponga diversamente. Possono essere presentate relazioni di minoranza.

2. Ogni volta che lo ritenga opportuno, la Commissione può riferire al Parlamento.