

## CONVEGNO

### “Mille giorni contro il caporalato e lo sfruttamento del lavoro”

Roma, 19 novembre 2019

Intervento Responsabile Ufficio Salute e Sicurezza ANMIL, Maria Giovannone

Buongiorno a tutti,

sono lieta di intervenire in questo consesso per fare un bilancio sull'applicazione della legge del 29 ottobre 2016 n. 199 sul contrasto al caporalato e allo sfruttamento del lavoro.

Un provvedimento che, nel riformulare il reato di caporalato, ha confermato, seppur con delle variazioni, tra gli indici di sfruttamento anche la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro.

D'altra parte anche dall'analisi dei dati forniti dall'INL e dall'INAIL emerge con chiarezza la correlazione tra il caporalato e il fenomeno infortunistico.

Nel dettaglio, con la nota n. 7753 del 5 settembre 2019 l'INL ha diramato i risultati dei controlli effettuati e dei servizi resi al pubblico dagli Ispettorati del Lavoro nel primo semestre del 2019.

Precisamente, il tasso delle irregolarità riscontrate presso le imprese controllate è salito del 3% (dal 69 al 72% dei casi) come pure del 7,7% è aumentato il numero delle posizioni lavorative risultate irregolari (dalle 77.222 del 2018 alle attuali 83.191). In crescita del 14% (da 20.398 a 23.300) è anche il numero dei lavoratori “in nero” accertati mentre, in questa prima fase di attuazione della misura, sono stati 185 i percettori indebiti del “reddito di cittadinanza” individuati.

Inoltre è più che raddoppiato (da 5.161 a 10.454) il numero dei lavoratori soggetti a forme di appalto e somministrazione illecite e pressoché triplicato (da 150 a 413) quello dei lavoratori interessati da accertamenti in materia di distacco transnazionale illecito.

Invece, le indagini svolte sul fronte della lotta al caporalato hanno portato alla denuncia di 263 persone – 59 delle quali in stato d'arresto – in netto incremento rispetto alle 80 denunce dell'omologo periodo del 2018 e con una incidenza del fenomeno che si è confermata prevalente (147 denunce) nel settore agricolo.

Sempre in riferimento al primo semestre del 2019, nella nota n. 7479 sull'applicazione dell'art. 14 d.lgs. n. 81/2008, l'INL ha sottolineato come, **su un totale di 5.439 provvedimenti di sospensione adottati dall'Ispettorato, ben 2.028 fanno riferimento al settore della ristorazione e dei servizi, mentre 927 a quello delle costruzioni.**

Su un totale di 100 arresti, poi, ben 64 hanno avuto luogo nel macro-settore di agricoltura, silvicoltura e pesca, laddove invece, in riferimento ai 190 sequestri avvenuti, 75 si sono verificati nei settori del Commercio all'ingrosso e al dettaglio e Riparazione di autoveicoli e motocicli.

Analizzando invece i **dati messi a disposizione dall'INAIL, nei primi nove mesi del 2019 i casi mortali denunciati sono in flessione del 6,5%**. A fronte di una sostanziale stabilità del numero complessivo degli infortuni sul lavoro denunciati all'Istituto tra gennaio e settembre, in aumento dello 0,05% rispetto all'analogo periodo del 2018 (da 468.471 a 468.698), le denunce di casi mortali sono state 780,54 in meno rispetto alle 834 dell'analogo periodo dell'anno precedente (-6,5%). Nel dettaglio, i casi mortali occorsi “in itinere”, nel tragitto di andata e ritorno dal luogo di lavoro, sono stati 36 in meno (da 253 a 217), mentre quelli avvenuti “in occasione di lavoro” sono stati 18 in meno (da 581 a 563). La riduzione dei casi mortali, come sottolineato nel nuovo numero di Dati Inail, si ridimensionerebbe se non si considerassero gli incidenti plurimi, che nei primi nove mesi di quest'anno sono stati 16, per un totale di 34 vittime, contro i 18 occorsi nei primi nove mesi del 2018, in cui sono morti 67 lavoratori.

Da tali dati emerge che il caporalato, e le varie forme di grave sfruttamento lavorativo, sono ancora fortemente diffuse su tutto il territorio nazionale, nonostante la **legge sul Caporalato** abbia “riscritto”



il reato rendendolo più facile da identificare e sanzionando anche il datore di lavoro, non solo l'intermediario.

Questo è un fenomeno che non riguarda soltanto i lavoratori stranieri ma anche tanti nostri connazionali e che è presente soprattutto nei settori dell'agricoltura e dell'edilizia. Settori lavorativi non a caso particolarmente delicati anche per la sicurezza e la salute dei lavoratori, perché tra i più a rischio, tanto per l'entità, quanto per la frequenza degli infortuni.

Tuttavia il caporalato - come l'omessa tutela prevenzionistica - non è confinato al settore dell'agricoltura o dell'edilizia, ma è una piaga che colpisce trasversalmente ogni ambito e settore professionale, come evidenziato dall'INL nella circolare n. 5 del 28 febbraio 2019, con la quale ha fornito delle Linee guida per l'attività di vigilanza in materia di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro *ex* articolo 603 *bis* c.p..

E come recentemente dimostrato dalle indagini svolte dalla procura di Milano volte a far luce, in riferimento ai c.d. riders, non solo sulla violazione delle norme antinfortunistiche ma anche sull'aspetto dello sfruttamento dei lavoratori e tra i lavoratori, come il caporalato, e sulla presenza di clandestini. Sono stati infatti accertati casi di cessione, da parte degli stessi ciclofattorini, degli strumenti per poter fare le consegne a persone sprovviste di documenti in regola, in cambio di una percentuale dell'incasso su ogni consegna.

A riguardo colgo l'occasione per esprimere un apprezzamento verso l'intervento del Legislatore con il decreto legge n. 101/2019 - convertito con modificazioni dalla legge n. 128 del 2 novembre 2019 - volto a fissati finalmente i livelli minimi di tutela cui hanno diritto i lavoratori impiegati nelle attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di veicoli a due ruote o assimilabili, anche attraverso piattaforme digitali (c.d. *riders*).

Passando invece all'analisi di dettaglio dei risvolti positivi, nonché delle criticità emerse in sede di applicazione della legge n. 199/2016, il provvedimento ha segnato un passo in avanti. Infatti attraverso la novella dell'articolo 603-bis c.p., nonché grazie alle altre disposizioni del provvedimento, sono state colmate alcune lacune in materia:

- è stata introdotta la responsabilità del datore di lavoro che concretamente benefici dello sfruttamento dei lavoratori, a prescindere dal fatto che si sia servito o meno dell'attività di intermediazione del caporale;
- è stata estesa alle persone giuridiche la responsabilità per il reato di caporalato (art. 25-quinquies d.lgs. n. 231 del 2001);
- è stato introdotto l'obbligo di arresto in flagranza di reato per i delitti di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro commessi mediante violenza o minaccia;
- è stato rafforzato l'istituto della confisca, per cui è sempre disposta la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne rappresentano il prezzo, il prodotto o il profitto.

Tuttavia, se da un lato si può affermare che l'introduzione di nuovi strumenti repressivi per la lotta al caporalato con la legge n. 199/2016 abbia avuto importanti riflessi positivi sulla tutela dei lavoratori, dall'altro dai dati che ho analizzato emerge chiaramente che tale apparato normativo necessita di un intervento di affinamento.

Il riferimento è *in primis* proprio all'inclusione tra gli indici di sfruttamento della sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, attraverso il quale il Legislatore ha voluto conferire un ruolo decisivo alle regole prevenzionistiche, valorizzando non soli i profili economici, ma anche le condizioni e le modalità con cui lo stesso si svolge.

Tuttavia, la genericità di una siffatta formulazione attraverso l'eliminazione del presupposto della situazione di pericolo - presente nella precedente formulazione dell'articolo 603 c.p. - comporta il rischio che una qualsiasi violazione prevenzionistica, anche formale e sanzionata in via meramente amministrativa, sia sufficiente a ravvisare gli estremi della fattispecie criminosa.



In quest'ottica, è quindi lecito domandarsi se un indice legale così strutturato sia idoneo a selezionare condotte meritevoli di sanzione penale. Anche alla luce delle conseguenze negative riscontrate in sede di applicazione.

Inoltre ritengo che non si possa contrastare efficacemente questo fenomeno senza intervenire contemporaneamente sul fronte della prevenzione. L'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro sono infatti fra i principali nidi in cui covano la mancata prevenzione e l'insicurezza sul lavoro. È evidente, infatti, che la legalità dei rapporti di lavoro garantisce una tutela migliore dei lavoratori, soprattutto sotto il profilo dell'effettività della stessa.

Con specifico riferimento al settore dell'edilizia un contributo a livello normativo, su entrambi i fronti, potrebbe pervenire attraverso l'attuazione del sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, disciplinato dall'art. 27 del d.lgs. n. 81/2008, e di cui in quest'ultimo periodo si è tornati a parlare.

Una disposizione cruciale nel delineare l'impianto del sistema di qualificazione delle imprese affinché l'accesso agli appalti ed ai subappalti, pubblici e privati, sia consentito solo alle imprese più virtuose, non solo da un punto di vista formale, ma anche da un punto di vista sostanziale riguardante il rispetto della regolarità contributiva della contrattazione collettiva, della gestione della manodopera, delle previsioni in materia di formazione e addestramento, nonché più in generale il ricorso a standard contrattuali ed organizzativi del lavoro concretamente virtuosi.

La qualificazione preventiva delle imprese e il controllo sul costante ed effettivo mantenimento di virtuosi *standard* contrattuali ed organizzativi da parte delle stesse, sono infatti condizioni indispensabili per un salto di qualità nella gestione degli appalti.

Pertanto, al fine di contrastare parallelamente il fenomeno infortunistico e quello del lavoro sommerso ed irregolare, risulta fondamentale favorire un percorso d'emersione della legalità anche attraverso un sistema di promozione delle imprese virtuose.

Occorre poi mantenere alta l'attenzione delle istituzioni su questi temi.

In tal senso ben venga il recente e rinnovato impegno del Ministro del Lavoro sia con l'apertura del **"Tavolo di confronto salute e sicurezza nei luoghi di lavoro"** - finalizzato ad avviare, in collaborazione con l'INAIL, l'INL, le parti sociali ed in generale con tutti gli attori istituzionali della sicurezza sul lavoro, il piano straordinario di prevenzione e sicurezza inserito nel programma dell'attuale Governo; sia con l'**insediamento del Tavolo Interistituzionale sul caporalato**.

Serve, infine, irrobustire l'attività ispettiva, attraverso il rafforzamento del personale ispettivo e di vigilanza: non solo quello dell'INL, ma anzitutto quello delle ASL, posto che proprio in capo a queste ultime spetta la principale competenza in materia, su tutto il territorio nazionale e la cui attività meglio potrebbe essere raccordata con quella del personale INL, in una logica di maggiore coerenza inter-istituzionale.

Grazie per l'attenzione.

