

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 2217**

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

febbraio 2016
n. 281



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore
delle attività produttive e in quello
dell'agricoltura



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
stud1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 2217**

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

febbraio 2016
n. 281

a cura di: M. Bracco. G. Buonomo.

INDICE

SCHEDE DI LETTURA	7
Articoli da 1 a 5 <i>(Norme sul delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)</i>	
Scheda di lettura.....	9
Articolo 6 <i>(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)</i>	
Scheda di lettura.....	15
Articolo 7 <i>(Disposizioni per il supporto dei lavoratori che svolgono attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli)</i>	
Scheda di lettura.....	21
Articolo 8 <i>(Clausola di invarianza finanziaria)</i>	
Scheda di lettura.....	23
Articolo 9 <i>(Entrata in vigore)</i>	
Scheda di lettura.....	25

SCHEDE DI LETTURA

Articoli da 1 a 5

(Norme sul delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)

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 antitratte)

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».

Gli **articoli da 1 a 5** modificano la disciplina del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

Le modifiche in oggetto concernono i profili:

- delle circostanze attenuanti (**articolo 1, comma 1, primo capoverso**);
- della confisca obbligatoria (**articolo 1, comma 1, secondo capoverso, ed articolo 3**) e dell'impiego dei proventi derivanti dalle medesime confische (**articolo 5**);
- dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato (**articolo 2**);
- della responsabilità amministrativa (derivante dal delitto) a carico dell'ente privato (**articolo 4**).

Si ricorda che il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, di cui all'art. 603-*bis* del codice penale, è stato introdotto dalla novella di cui all'art. 12 del [D.L. 13 agosto 2011, n. 138](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 14 settembre 2011, n. 148](#). La fattispecie del reato è rappresentata dallo svolgimento di un'attività organizzata di intermediazione, esercitata "mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori". L'attività può consistere nel reclutamento della manodopera o nell'organizzazione di attività lavorativa contraddistinta da sfruttamento.

Per tale delitto sono previste la reclusione da cinque ad otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, nonché le pene accessorie di cui all'art. 603-*ter* del codice penale¹.

Il secondo comma dello stesso art. 603-*bis* individua alcune circostanze che costituiscono "indice di sfruttamento"², mentre il terzo comma identifica le seguenti circostanze aggravanti, le quali comportano un aumento della pena da un terzo alla metà: il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre; il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa; "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".

L'articolo 1, comma 1, primo capoverso, del disegno di legge amplia, per il reato in oggetto, rispetto alla disciplina vigente (di cui all'art. 600-septies.1 del codice penale), un'ipotesi di circostanza attenuante.

¹ Queste ultime consistono: nell'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese; nel divieto di concludere contratti di appalto, di cottimo fiduciario, di fornitura di opere, beni o servizi riguardanti la pubblica amministrazione, e relativi subcontratti; nell'esclusione per un periodo di due anni da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi da parte dello Stato e di altri enti pubblici, nonché dell'Unione europea, relativi al settore di attività in cui abbia avuto luogo lo sfruttamento (l'esclusione è aumentata a cinque anni in caso di recidiva).

² Costituisce "indice di sfruttamento la sussistenza di una o più delle 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".

Quest'ultima, nella nuova formulazione, concerne i soggetti che si siano efficacemente adoperati per evitare che l'attività delittuosa fosse portata a conseguenze ulteriori o per assicurare le prove dei reati o per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite. Rispetto alla norma vigente, si introduce l'ipotesi di elementi utili "per il sequestro delle somme o altre utilità", si sopprime (sempre ai fini del riconoscimento dell'attenuante) il requisito che le prove (alla cui acquisizione si sia cooperato) siano decisive e si specifica - evitando, come osserva la relazione illustrativa del disegno di legge, l'impiego del termine "concorrente" - che l'attenuante è riconosciuta anche qualora la collaborazione riguardi elementi per i quali il soggetto non sia in concorso di reato. In merito, la relazione illustrativa osserva che "può aversi 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".

Resta fermo che, per il caso di applicazione della circostanza attenuante, la pena è ridotta da un terzo alla metà.

La suddetta relazione illustrativa osserva che la circostanza attenuante in oggetto è definita "secondo la tecnica della legislazione di emergenza di tipo premiale".

Il successivo **secondo capoverso dell'articolo 1, comma 1**, inserisce il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro tra i reati per i quali (in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti) è obbligatoria - anziché un'ipotesi valutata dal giudice - la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato.

La novella fa riferimento anche alla confisca obbligatoria delle cose che siano il prezzo, il prodotto o il profitto del reato - ovvero, in caso di impossibilità, alla confisca obbligatoria di beni di cui il reo abbia la disponibilità per un valore corrispondente al prodotto, prezzo o profitto -; *si osserva, tuttavia, che, per il delitto in oggetto, tale confisca obbligatoria è già prevista dall'art. 600-septies del codice penale e che, rispetto alla formulazione di quest'ultimo, si sopprimerebbe, almeno letteralmente, il riferimento, per i suddetti casi di confisca "per equivalente", anche ai beni di cui il condannato abbia disponibilità "indirettamente o per interposta persona"*.

Resta ferma, in tutti i casi, l'esclusione della confisca delle cose che appartengano a persona estranea al delitto.

Nella medesima materia della confisca interviene anche la novella di cui all'**articolo 3** del disegno di legge. Esso inserisce il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro tra i reati per i quali (in caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti) è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non possa giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulti essere titolare o avere la disponibilità, a qualsiasi titolo, in valore sproporzionato al

proprio reddito (dichiarato ai fini delle imposte sul reddito) o alla propria attività economica.

L'**articolo 5** del disegno di legge prevede che i proventi delle confische (inerenti al delitto in esame) siano assegnati al Fondo per le misure anti-tratta, di cui all'[art. 12 della L. 11 agosto 2003, n. 228](#), e successive modificazioni (Fondo destinato al finanziamento di programmi di assistenza e di integrazione sociale, a finalità di protezione sociale e a indennizzi in favore delle vittime di alcuni reati).

L'**articolo 2** del disegno di legge inserisce il delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro tra i reati per i quali è stabilito l'arresto obbligatorio nei casi in cui gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria abbiano colto il soggetto o i soggetti in flagranza di reato.

Il successivo **articolo 4** modifica l'inquadramento del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro ai fini dell'applicazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa degli enti derivante da reati, di cui al [D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231](#).

Si ricorda che tale disciplina concerne gli enti, società ed associazioni (anche prive di personalità giuridica) privati, nonché gli enti pubblici economici. In base a questa normativa, essi sono responsabili (sotto il profilo di sanzioni amministrative) per i reati commessi da determinati soggetti³ nell'interesse o a vantaggio dell'ente (o società o associazione)⁴.

In base alla novella di cui al presente **articolo 4**, con riferimento al delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro:

- la misura minima della sanzione amministrativa pecuniaria per l'ente viene elevata da 100 a 400 quote, mentre la misura massima resta pari a 1.000 quote (si ricorda che l'importo di una quota va da un minimo di 258 euro ad un massimo di 1.549 euro ed è determinato dal giudice sulla base delle condizioni economiche e patrimoniale dell'ente, allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione)⁵;
- si inserisce il delitto tra quelli per i quali si applica anche una sanzione interdittiva a carico dell'ente⁶. Si ricorda che la sanzione interdittiva

³ Questi ultimi (ai sensi dell'[art. 5 del citato D.Lgs. n. 231 del 2001](#)) sono costituiti da: a) le persone che rivestano funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente, o di una sua unità organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale, nonché le persone che esercitino, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso; b) le persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza di uno dei soggetti di cui alla lettera a).

In ogni caso, l'ente non è responsabile qualora le persone suddette abbiano agito nell'interesse esclusivo proprio o di terzi.

⁴ La responsabilità di quest'ultimo è esclusa, ai sensi degli artt. 6 e 7 del citato [D.Lgs. n. 231 del 2001](#), e successive modificazioni, qualora ricorrano alcune condizioni, tra cui l'adozione e l'attuazione di un modello di organizzazione e gestione avente determinati requisiti.

⁵ Cfr. gli artt. 10 e 11 del citato [D.Lgs. n. 231 del 2001](#).

⁶ Si ricorda che la sanzione interdittiva è irrogata soltanto qualora ricorra almeno una delle seguenti condizioni (ai sensi dell'art. 13 del [D.Lgs. n. 231 del 2001](#) e fatte salve le esclusioni ivi richiamate):

consiste in una o più delle seguenti tipologie⁷: l'interdizione dall'esercizio dell'attività; la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito; il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione (salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio); l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi; il divieto di pubblicizzare beni o servizi.

In particolare, il delitto in esame viene inserito tra i reati per i quali si prevede una sanzione interdittiva non inferiore ad un anno - fermo restando il limite massimo generale di due anni⁸ - ovvero la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività qualora l'ente o una sua unità organizzativa venisse stabilmente impiegato allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati in oggetto.

a) l'ente abbia tratto dal reato un profitto di rilevante entità e il reato sia stato commesso da soggetti in posizione apicale oppure da soggetti sottoposti all'altrui direzione (allorché, in questo caso, la commissione del reato sia stata determinata o agevolata da gravi carenze organizzative);

b) in caso di reiterazione degli illeciti.

⁷ Riguardo ai criteri di scelta della sanzione interdittiva, cfr. l'art. 14 del [D.Lgs. n. 231 del 2001](#).

⁸ Di cui all'art. 13, comma 2, del [D.Lgs. n. 231 del 2001](#).

Articolo 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 modificazioni, 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:

«1-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».

Il **comma 1** apporta modifiche alla disposizione in titolo, che nel 2014 istituì presso l'INPS la "Rete del lavoro di qualità". Ad essa possono partecipare le imprese agricole in possesso di determinati requisiti: mantenuto quello dell'essere in regola con il versamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi, la novella modifica in senso estensivo il requisito attinente all'assenza di condanne penali. Attualmente, infatti, si richiede che l'imprenditore non sia stato condannato penalmente (né sanzionato amministrativamente entro il precedente triennio) per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto; la novella recata dalla **lettera a)** aggiunge anche l'assenza di condanne per delitti contro la pubblica amministrazione, per delitti contro l'incolumità pubblica, per delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, nonché per delitti contro il sentimento per gli animali⁹.

Ferma restando la volontarietà dell'iscrizione, si rammenta che - per il comma 6 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 91 in titolo - il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INPS orientano l'attività di vigilanza nei confronti delle imprese non appartenenti alla Rete del lavoro agricolo di qualità. Tale previsione opera fermi restando gli ordinari controlli (in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) e fatti salvi i casi di richiesta di intervento proveniente dal lavoratore, dalle organizzazioni sindacali, dall'Autorità giudiziaria o da autorità amministrative, nonché i casi di imprese che abbiano procedimenti penali in corso per violazioni della normativa in materia di lavoro e legislazione sociale, di contratti collettivi, di sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto.

⁹ Si tratta del Titolo IX-bis del libro secondo del codice penale, introdotto dalla legge n. 189 del 2004, che ha sanzionato l'uccisione di animali per crudeltà o senza necessità (art. 544-bis), la nuova fattispecie del maltrattamento di animali (art. 544-ter), gli spettacoli o manifestazioni vietati (art. 544-quater) ed i combattimenti tra animali (art. 544-quinquies).

La **lettera b)**, poi, dispone 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 lavoro¹⁰ e gli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione¹¹.

¹⁰ Sono disciplinate dall'articolo 4 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*), il cui comma 1 è il seguente: "Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito un apposito albo delle agenzie per il lavoro ai fini dello svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale. Il predetto albo è articolato in cinque sezioni: a) agenzie di somministrazione di lavoro abilitate allo svolgimento di tutte le attività di cui all'articolo 20; b) agenzie di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato abilitate a svolgere esclusivamente una delle attività specifiche di cui all'articolo 20, comma 3, lettere da a) a h); c) agenzie di intermediazione; d) agenzie di ricerca e selezione del personale; e) agenzie di supporto alla ricollocazione professionale". Il comma 2 prevede: "Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rilascia entro sessanta giorni dalla richiesta e previo accertamento della sussistenza dei requisiti giuridici e finanziari di cui all'articolo 5, l'autorizzazione provvisoria all'esercizio delle attività per le quali viene fatta richiesta di autorizzazione, provvedendo contestualmente alla iscrizione delle agenzie nel predetto albo. Decorsi due anni, entro i novanta giorni successivi, i soggetti autorizzati possono richiedere l'autorizzazione a tempo indeterminato. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali rilascia l'autorizzazione a tempo indeterminato entro novanta giorni dalla richiesta, previa verifica del rispetto degli obblighi di legge e del contratto collettivo e, in ogni caso, subordinatamente al corretto andamento della attività svolta". Secondo il comma 3, "nelle ipotesi di cui al comma 2, decorsi inutilmente i termini previsti, la domanda di autorizzazione provvisoria o a tempo indeterminato si intende accettata". Per il comma 4, "le agenzie autorizzate comunicano alla autorità concedente, nonchè alle regioni e alle province autonome competenti, gli spostamenti di sede, l'apertura delle filiali o succursali, la cessazione della attività ed hanno inoltre l'obbligo di fornire alla autorità concedente tutte le informazioni da questa richieste". Il comma 5 dispone che "il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, stabilisce le modalità della presentazione della richiesta di autorizzazione di cui al comma 2, i criteri per la verifica del corretto andamento della attività svolta cui è subordinato il rilascio della autorizzazione a tempo indeterminato, i criteri e le modalità di revoca della autorizzazione, nonchè ogni altro profilo relativo alla organizzazione e alle modalità di funzionamento dell'albo delle agenzie per il lavoro". Per il comma 6 "l'iscrizione alla sezione dell'albo di cui alla lettera a), comma 1, comporta automaticamente l'iscrizione della agenzia alle sezioni di cui alle lettere c), d), ed e) del predetto albo. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui al comma 1, lettera c), comporta automaticamente l'iscrizione della agenzia alle sezioni di cui alle lettere d) ed e) del predetto albo". Il comma 7, infine, conclude: "l'autorizzazione di cui al presente articolo non può essere oggetto di transazione commerciale."

¹¹ Sono disciplinate dall'articolo 12 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 (*Accreditamento dei servizi per il lavoro*), il cui comma 1 è il seguente: "Le Regioni e le Province autonome definiscono i propri regimi di accreditamento, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 276 del 2003, secondo criteri definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base dei seguenti principi: a) coerenza con il sistema di autorizzazione allo svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale, di cui agli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003; b) definizione di requisiti minimi di solidità economica ed organizzativa, nonchè di esperienza professionale degli operatori, in relazione ai compiti da svolgere; c) obbligo di interconnessione con il sistema informativo di cui all'articolo 13 del presente decreto, nonchè l'invio all'ANPAL di ogni informazione utile a garantire un efficace coordinamento della rete dei servizi per le politiche del lavoro; d) raccordo con il sistema regionale di accreditamento degli organismi di formazione; e) definizione della procedura di accreditamento dei soggetti abilitati ad operare con lo strumento dell'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23". Per il comma 2, "qualora ne facciano richiesta all'ANPAL, le agenzie per il lavoro di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 276 del 2003 vengono accreditate ai

La **lettera c)** prevede che alla cabina di regia - che sovrintende alla Rete ed è composta da rappresentanti delle istituzioni centrali e territoriali, da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro ed è presieduta dal rappresentante dell'INPS - partecipino anche il Ministero dell'interno e il costituendo Ispettorato nazionale del lavoro; la relazione governativa spiega che ciò avviene in considerazione delle competenze loro attribuite in materia di immigrazione e di controlli sul lavoro. Anche ad essi si applicherà la previsione del comma 5 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 91 cit., secondo cui la partecipazione alla cabina di regia è a titolo gratuito e ai componenti non sono corrisposti gettoni, compensi, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

La **lettera d)** aggiunge - alle funzioni della cabina di regia¹² - ulteriori compiti.

Si prevede anzitutto che essa debba svolgere monitoraggi costanti, su base trimestrale, dell'andamento del mercato del lavoro agricolo. Ciò avverrà 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. Il compito sarà espletato 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.

UNIEMENS è un sistema di inoltro delle denunce mensili relative ai lavoratori dipendenti, gestito dall'INPS. Si tratta di una progressiva trasformazione in un unico documento telematico delle notizie che le aziende datrici di lavoro erano precedentemente tenute a fornire mediante i due separati flussi (modelli DM10/2 ed EMENS) con i quali venivano comunicati i dati contributivi in forma aggregata (cioè con riferimento al complesso dei lavoratori presenti in azienda, distinto per categorie ed espresso in forma numerica) e i dati retributivi riferiti al singolo lavoratore, in forma individuale e nominale. L'estensione alle imprese agricole del sistema UNIEMENS, che sarà appositamente riadattato, non muta la natura trimestrale del versamento della contribuzione dovuta.

servizi per il lavoro su tutto il territorio nazionale". Ai sensi del comma 3, "ANPAL istituisce l'albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro secondo i criteri di cui al comma 1, nel quale vengono iscritte le agenzie per il lavoro di cui al comma 2 nonché le agenzie che intendono operare nel territorio di regioni che non abbiano istituito un proprio regime di accreditamento". Il comma 4 novella l'articolo 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003, inserendo, dopo il comma 5, il seguente: "5-bis. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), dei soggetti autorizzati secondo il regime particolare di cui al comma 1, lettere c), d), e), f), e f-bis), nonché al comma 2 del presente articolo, comporta automaticamente l'iscrizione degli stessi alle sezioni dell'Albo di cui alle lettere d) ed e) dell'articolo 4, comma 1".

¹² I compiti della cabina di regia, attualmente, sono enunciati nel comma 4 dell'articolo 6 del decreto-legge n. 91 cit. e consistono, in particolare, nel: a) deliberare sulle istanze di partecipazione alla Rete, entro 30 giorni dalla presentazione delle stesse; b) escludere dalla Rete le imprese agricole che perdono i requisiti; c) redigere e aggiornare l'elenco delle imprese agricole che partecipano alla Rete e curarne la pubblicazione sul sito *internet* dell'INPS; d) formulare proposte al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero delle politiche agricole e forestali in materia di lavoro e di legislazione sociale nel settore agricolo.

La cabina di regia dovrà poi promuovere iniziative, d'intesa con le autorità competenti in materia, sentite le parti sociali, in materia di politiche attive del lavoro, di contrasto al lavoro sommerso e all'evasione contributiva, di organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale, nonché di assistenza dei lavoratori stranieri immigrati.

Si rammenta che il Parlamento europeo, in data 16 aprile 2014, e il Consiglio europeo, in data 29 aprile 2014, hanno deciso¹³ di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'istituzione di una piattaforma europea per il rafforzamento della cooperazione volta a prevenire e scoraggiare il lavoro sommerso COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD). In tale veste, è stato espresso il parere del Comitato economico e sociale europeo (2014/C 458/08) che, al punto 2.3, ha lamentato come "l'eterogeneità e la complessità del fenomeno del lavoro sommerso o dichiarato falsamente vedono coinvolti una pluralità di soggetti molto diversi: dipendenti non coperti dalla sicurezza sociale o senza contratto o pagati in parte «fuori busta», coadiuvanti familiari, lavoratori che non dichiarano il secondo lavoro, autonomi che scelgono di non regolarizzarsi, lavoratori autonomi fittizi, immigrati irregolari che svolgono lavoro non dichiarato, lavoratori di paesi terzi che effettuano subforniture verso gli SM dell'UE in assenza di standard minimi di lavoro dignitoso. Tale eterogeneità rende il lavoro sommerso difficile da affrontare e richiede strategie specifiche" (in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 19.12.2014, C 458/43).

Per la **lettera e)**, i compiti aggiuntivi saranno espletati promuovendo la stipula delle convenzioni e 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. La cabina potrà avvalersi anche dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), al fine di formulare indici di coerenza del comportamento aziendale.

Anche il citato parere del Comitato economico e sociale europeo sostiene che "la piattaforma dovrebbe promuovere le condizioni affinché si possa pervenire ad una valutazione quantitativa e qualitativa: i) del fenomeno del lavoro non regolare (fortemente eterogeneo fra i diversi Stati Membri); ii) degli effetti negativi economici e sociali, che a loro volta incidono in maniera differenziata negli Stati Membri sulla base delle diverse condizioni strutturali e di contesto; iii) dell'efficacia degli interventi di contrasto attuati all'interno degli Stati Membri" (punto 4.6, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 19.12.2014, C 458/43).

Per la **lettera f)**, ai soggetti provvisti di autorizzazione al trasporto di persone (già rilasciata dalle autorità competenti) si consente di stipulare convenzione con la Rete per provvedere al trasporto di lavoratori agricoli. Agli enti locali è data facoltà di subordinare - alla stipula della convenzione - l'accesso ai contributi da loro istituiti.

¹³ Conformemente al disposto degli articoli 153, paragrafo 2, lettera a), e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Il riferimento, come misura incentivante, ad atti amministrativi di tipo adiettivo - segnatamente finanziario - di competenza delle autonomie locali, si iscrive in un'attenzione al ruolo degli enti locali, che viene evidenziato anche nel parere 2014/C 415/08 del Comitato delle Regioni dell'UE sulla "Piattaforma europea contro il lavoro sommerso": la raccomandazione II, n. 17 rileva che "è necessario non solo lottare contro il lavoro sommerso ma anche diminuire l'attrattiva di questa forma di attività e promuovere l'occupazione regolare, riducendo, se necessario, gli oneri fiscali e amministrativi" (in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 20.11.2014, C 415/37). Anche il citato parere del Comitato economico e sociale europeo ha sottolineato come "un ruolo importante nell'azione di prevenzione e scoraggiamento del lavoro sommerso può essere svolto da politiche fiscali di vantaggio, attraverso l'introduzione di sgravi fiscali che premiano i comportamenti improntati al rispetto delle regole e favoriscono l'emersione del lavoro non dichiarato, compreso il lavoro domestico e i servizi di cura alla persona" (punto 3.5.2, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 19.12.2014, C 458/43)

Per i costi del trasporto e per le modalità di ripartizione dei medesimi tra azienda e lavoratore, si fa invece rinvio alla 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 dalla **lettera g)** 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: la clausola di invarianza, che già all'articolo 6, comma 8 vigente copriva sia gli oneri finanziari che amministrativi, è oggi ulteriormente specificata nella più rigorosa accezione, secondo cui l'INPS deve provvedere "senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Articolo 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.

Il **comma 1** prevede che le amministrazioni statali¹⁴ - 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: il piano - secondo la relazione governativa - è volto ad evitare i rischi legati al conseguente maggiore afflusso di manodopera anche straniera.

Si rammenta che il parere del Comitato economico e sociale europeo (2014/C 458/08) che, al punto 2.7, ha sottolineato che "la partecipazione degli immigrati non regolari al lavoro sommerso è un problema serio da affrontarsi nell'ambito della strategia globale di lotta contro l'immigrazione non regolare. Per molti immigrati non regolari il lavoro sommerso è una condizione obbligata che costituisce una strategia di sopravvivenza. Inoltre, il lavoro sommerso può fungere da fattore trainante dell'immigrazione non regolare" (in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 19.12.2014, C 458/43).

Il piano - tendente al fine di migliorare le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge - sarà oggetto di intesa in sede di Conferenza unificata¹⁵ e prevederà il coinvolgimento delle regioni, delle province autonome e delle amministrazioni locali nonché delle organizzazioni del terzo settore. Queste ultime, connotate dall'assenza di fini di lucro, rispondono al

¹⁴ Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'interno.

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

principio di sussidiarietà orizzontale¹⁶ ed attualmente sono oggetto di variegata previsioni normative¹⁷; ad una definizione unica tende l'articolo 1 del disegno di legge n. 1870 (approvato dalla Camera dei deputati), secondo cui per terzo settore si intende "il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità".

¹⁶ V. Consiglio di Stato, Sez. consultiva, 1440/03, che le riconduce all'articolo 118 quarto comma della Costituzione, per il quale: "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

¹⁷ Tra cui si segnalano: le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS), la cui regolamentazione e regime fiscale sono dettati dal decreto legislativo n. 460 del 1997 ("Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale"); le associazioni del volontariato, disciplinate dalla legge n. 266 del 1991 ("Legge quadro sul volontariato"); le cooperative sociali, di cui alla legge n. 381 del 1991 ("Disciplina delle cooperative sociali"); le fondazioni ex-bancarie, disciplinate dal decreto legislativo n. 153 del 1999 ("Disciplina civilistica e fiscale degli enti conferenti di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 356, e disciplina fiscale delle operazioni di ristrutturazione bancaria, a norma dell'articolo 1 della L. 23 dicembre 1998, n. 461"); le associazioni di promozione sociale, di cui alla legge 383 del 2000 ("Disciplina delle associazioni di promozione sociale"); le imprese sociali, oggetto della legge n. 118 del 2005 ("Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale").

Articolo 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.

La clausola di invarianza, già prevista per le attività dell'INPS dall'articolo 6 comma 8 del decreto legge n. 91/2014, è ripetuta al **comma 1** per tutte le amministrazioni interessate dal testo di legge: ognuna di essa provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica,

Articolo 9
(Entrata in vigore)

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

Il **comma 1** è volto ad introdurre il cosiddetto “catenaccio”, cioè la clausola di immediata entrata in vigore della legge (il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*).

