

## Emilio Santoro, Chiara Stoppioni

### Strategie per combattere lo sfruttamento lavorativo dopo l'entrata in vigore della legge 199/2016. I primi dati della Ricerca del Laboratorio di ricerca sullo sfruttamento lavorativo e sulla protezione delle sue vittime Altro diritto/FLAI CGIL \*

#### 1. L'attività del Laboratorio

Da circa un anno il Centro di ricerca interuniversitario L'Altro diritto e la FLAI CGIL hanno costituito il "Laboratorio di ricerca sullo sfruttamento lavorativo e sulla protezione delle sue vittime" che, a far data dal 2018, sta analizzando il funzionamento delle previsioni normative penali volte a contrastare tale fenomeno.

In particolare, il Centro raccoglie le notizie giornalistiche dei processi per reati attinenti lo sfruttamento, basandosi, soprattutto, sulle segnalazioni della FLAI CGIL nazionale. Successivamente, contatta gli uffici giudiziari competenti, recupera gli atti processuali divenuti ostensibili, dalla richiesta di applicazione di misure cautelari sino alla decisione di primo grado, e li analizza.<sup>1</sup>

I dati attualmente a disposizione sono relativi a 28 processi intrapresi da 19 Procure. Questi processi sono oggetto di un monitoraggio costante, che consente di seguire la loro evoluzione. Sono state, poi, raccolte informazioni relative ad altre 53 inchieste, avviate da altri 23 uffici giudiziari di cui, però, per ragioni di riservatezza, non sono ancora stati raccolti gli atti. I procedimenti in corso di analisi sono, quindi, 81.

Oltre a "mappare" le attuali strategie di intervento delle Procure ed a ricostruire quello che accadeva prima dell'entrata in vigore della l. 199/2016, il Laboratorio censisce le inchieste in cui, una volta riscontrato lo sfruttamento, gli uffici competenti hanno attivato adeguate misure di sostegno in favore delle persone offese ex art. 18 D.lvo 286/1998. Quest'ultimo prevede un percorso di integrazione sociale al quale, a partire dal 2016, possono accedere anche le vittime di grave sfruttamento lavorativo<sup>2</sup>.

---

\* Una versione meno dettagliata di questo rapporto appare sul *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 162/2019.

1 Il *report* con i primissimi dati raccolti (E. Santoro, Chiara Stoppioni, [L'Altro diritto centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazione: primi dati sul contrasto allo sfruttamento lavorativo](#)) è stato presentato e discusso durante la presentazione del IV Rapporto su Agromafie e Caporalato organizzato dalla FLAI CGIL il 13 luglio 2018 a Roma. Questo testo è stato utilizzato da GRETA per costruire il suo ultimo *report* sull'applicazione della Convenzione di Varsavia sulla tratta ([Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention in Action against Trafficking in Human Beings by Italy, Second Evaluation Round](#), 2019, 21 e ss.).

2 La disposizione, fin dall'origine posta a tutela delle vittime di tutti i reati per i quali l'art. 380 c.p.p. prevede come obbligatorio l'arresto in flagranza e per i delitti di cui all'art. 3 l. 20 febbraio 1958 n. 75, è oggi utilizzabile anche in casi di sfruttamento lavorativo posti in essere con violenza o minaccia (art. 603 *bis* comma 2 c.p.), dato che l'art. 4 l. 199/2016 ha collocato l'art. 603 *bis* c.p., nella sua forma aggravata, fra gli illeciti elencati all'art. 380 c.p.p. L'art. 18 prevede che, qualora emergano «situazioni di violenza o grave sfruttamento lavorativo» nel corso di «operazioni di polizia» o «durante interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali» (art. 18 comma 1 D.lvo 286/1998 e art. 27 D.P.R. 394/1999 "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"), la vittima possa ottenere un permesso di soggiorno di durata semestrale, rinnovabile e convertibile (art. 18 commi 4 e 5 D.lvo 286/1998), purché aderisca ad un programma di assistenza ed integrazione definito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (art. 18 comma 3 *bis* D. lvo 286/1998). Se la vittima è uno straniero irregolarmente presente sul territorio, le viene rilasciato dal Questore un permesso di soggiorno su segnalazione della Procura della Repubblica o con il parere favorevole della stessa autorità. A parte l'eventuale concessione di un titolo di soggiorno, l'adesione al programma di protezione sociale garantisce, fin dalla presa in carico della vittima, vitto, alloggio e assistenza sanitaria e, in un secondo momento, consente l'accesso a servizi assistenziali ed allo studio, all'inserimento nelle liste di collocamento ed allo svolgimento di attività di lavoro subordinato (art. 18 commi 4 e 5 D. lvo 286/1998). In argomento, E. Santoro, D. Genovese, *L'art. 18 (t.u. immigrazione) e il contrasto allo sfruttamento*

La scelta di monitorare l'accesso alla protezione sociale ex art. 18, resa recentemente un diritto soggettivo dalla legge 132/2018<sup>3</sup>, deriva dalla constatazione che le vittime di sfruttamento, siano esse extracomunitarie o provenienti da alcuni paesi dell'UE, spesso non si rendono conto di essere sfruttate.

Ad alcune di loro le condizioni di lavoro appaiono migliori o analoghe a quelle che vivevano nei paesi di provenienza. Altre, invece, hanno consapevolezza di essere vittime di sfruttamento, ma, dato il loro stato di bisogno e/o di vulnerabilità, non hanno alcun interesse a denunciarlo. Entrambi questi gruppi percepiscono la denuncia, eventualmente presentata da un terzo (sindacato, o.n.g., gestore del centro di accoglienza, ecc.) non come un intervento a loro tutela; piuttosto come un'iniziativa che le priva di quella che appare loro l'unica fonte di sostentamento possibile.

A conferma ciò sta un dato eclatante: tra i procedimenti oggetto di osservazione, le inchieste che hanno preso avvio in seguito ad una denuncia delle persone offese sono numericamente molto inferiori rispetto a quelle iniziate su segnalazione di organi ispettivi o di controllo. Inoltre, capita spesso che le vittime irregolarmente presenti sul territorio si sottraggano alle attività di accertamento pur potendo, in astratto, fornire un apporto conoscitivo particolarmente rilevante.

E' dunque fondamentale prevedere interventi capaci di conquistare il consenso dei soggetti sfruttati per contrastare in modo costruttivo ed efficace lo sfruttamento: quest'ultimo, oltre a comportare una grave violazione della dignità dei lavoratori, crea condizioni di *dumping* che si ripercuotono negativamente sulle condizioni di tutte le persone impiegate nella filiera agricola. Sotto questo profilo, il programma di protezione sociale previsto dall'articolo 18 del D.lvo 286/1998 ci appare lo strumento ideale. Esso, infatti, si può attivare per cittadini non comunitari (a prescindere dal loro *status*, siano, cioè, richiedenti asilo, titolari di un permesso per protezione internazionale o umanitaria, di un nuovo permesso per motivi speciali, di un permesso per attesa occupazione, di un permesso per motivi di lavoro, ma anche irregolari) e comunitari (comma 6 *bis* stesso articolo), e quindi anche italiani, sfruttati approfittando dello stato di bisogno.

## 2. Diffusione del fenomeno e settori produttivi maggiormente interessati e potenziali vittime.

La normativa sullo sfruttamento lavorativo dell'ultimo decennio ha come obiettivo il contrasto del fenomeno del caporalato in agricoltura: le disposizioni approvate hanno individuato come problema centrale l'intermediazione illecita della manodopera agricola nelle campagne meridionali, nella misura in cui si traduce nell'imposizione di condizioni lavorative contrarie alla dignità umana.

L'agricoltura, infatti, per le caratteristiche della produzione, la struttura delle filiere commerciali e la stagionalità dei prodotti, costituisce uno dei comparti in cui si manifestano maggiormente il bisogno di agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e la necessità di comprimere i costi della manodopera.

In questa prospettiva, il d.l. 138/2011, che ha introdotto l'art. 603 *bis* c.p., fu emanato in seguito ai gravi episodi di sfruttamento verificatisi nelle campagne del Meridione e incriminava la condotta del solo caporale. Tale figura era stata definita, dalla proposta di legge AC 4469 del 2011, come quella di chi "si occupa di radunare manodopera giornaliera, di solito non specializzata, da condurre sui luoghi di lavoro, prendendo per quest'attività una percentuale della paga".

---

*lavorativo: la fantasia del giurista tra libertà e dignità*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 158, , 2018, fasc. 159, 37 e ss.

<sup>3</sup> Questa ha infatti spostato la giurisdizione sul diniego all'accesso al programma di protezione adottato dai questori dai tribunali amministrativi alla sezione specializzata immigrazione, cioè al giudice ordinario.

Analogamente, la l. 199/2016, che ha riformulato la fattispecie, estendendone la portata e prevedendo la perseguibilità del datore di lavoro autore dello sfruttamento, contiene, come recita la sua rubrica, "*Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni di lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*".

A dispetto di queste premesse, i dati raccolti rivelano una diffusione capillare del fenomeno su tutto il territorio nazionale ed in comparti diversi da quello agricolo.

Se ci si sofferma alla collocazione geografica delle inchieste, infatti, 16 delle 40 Procure che li hanno avviati si trovano nel Centro o nel Nord Italia: ci si riferisce, in particolare, alle Procure di Latina, Firenze, Prato, Pesaro, Modena, L'Aquila, Livorno, Forlì e Pisa per il Centro Italia e alle Procure di Asti, Brescia, Padova, Mantova, Cuneo, Pavia e Verona per il Nord Italia. Particolarmente significativo il numero di procedimenti che, stando alle notizie riportate dalla stampa, sono affidati alle Procure di Latina (5); di Prato (4); di Mantova (8) e di Verona (3).

Guardando invece, al numero di processi ed assumendo a campione gli 81 procedimenti di cui abbiamo avuto notizia, sono ben 40 quelli che non riguardano il meridione.

D'altra parte, come si accennava, dalla ricerca è emerso che lo sfruttamento non è circoscritto al settore agricolo. Al contrario, si tratta di una pratica diffusa in tutti i comparti produttivi, che consente di risparmiare sui costi di produzione in danno dei lavoratori e di mettere fuori mercato le aziende che operano nella legalità.

Anche se l'agricoltura è il settore maggiormente rappresentato nelle inchieste analizzate, come dimostra il fatto che in 52 dei procedimenti seguiti le presunte vittime venivano impiegate nella raccolta e trasformazione di frutta e verdura<sup>4</sup>, sono ben 29 le vicende che riguardano comparti produttivi diversi. E, visto che l'attenzione per il fenomeno delle agenzie di controllo si è concentrata prevalentemente sul settore agricolo, il dato ci appare molto significativo.

In particolare, spicca il numero di procedimenti concernenti l'impiego di lavoratori nei settori manifatturiero e di lavorazione dei tessuti, ricorrente soprattutto nell'area pratese e in Campania (9 in tutto), dell'allevamento, della pesca e della lavorazione delle carni, particolarmente diffuso nel Centro e nel Nord Italia (pari, complessivamente, a 7) e dell'edilizia (pari a 3). A tale ultimo proposito, significativi sono i due procedimenti, di competenza della Procura di L'Aquila, che riguardano l'impiego di numerosi lavoratori, soprattutto italiani, nella ricostruzione post-sismica. Si sono, inoltre, riscontrate inchieste concernenti fatti verificatisi nei settori della logistica e del turismo, rispettivamente delle Procure di Padova, Foggia e Forlì; un caso in cui i lavoratori svolgevano attività di volantinaggio, di competenza della Procura di Firenze; una vicenda, di Pesaro, in cui le persone offese erano impiegate come metalmeccanici.

Da uno sguardo ai settori economici più colpiti, emerge che lo sfruttamento riguarda soprattutto attività altamente fungibili ed eseguibili da lavoratori non qualificati. In questi casi, è facile non assumere o rimpiazzare i prestatori d'opera che rifiutano condizioni di lavoro deteriori rispetto a quelle previste dalla legge, attingendo ad una domanda di lavoro pressoché inesauribile, senza che si inneschi alcun processo di contrattazione capace di riequilibrare le opposte posizioni negoziali.

Inoltre, se si confrontano i dati raccolti con le altre ricerche disponibili<sup>5</sup>, ci si rende conto che vi sono attività per cui la rilevazione del fenomeno è particolarmente difficile, come

---

4 Si vedano anche i dati dell'Osservatorio Placido Rizzotto, *IV Rapporto su Agromafie e Caporalato*, Roma, 2018, 13 e ss.: l'Osservatorio ha riscontrato un tasso di irregolarità dei rapporti di lavoro pari all'89% ed ha quantificato in 4,8 miliardi di euro il business del lavoro nero e del caporalato, con una incidenza sul valore aggiunto del settore agricolo pari al 15,5%.

5V., in particolare, UNODC, [Global report on trafficking in persons](#), 2016, 21 e ss.; FRA, [Sfruttamento grave dell'attività lavorativa: lavoratori che si spostano all'interno dell'Unione Europea o che vi fanno ingresso](#), 2016, nonché GRETA, [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action](#)

quelle in cui le prestazioni sono svolte in contesti sottratti ad un controllo costante degli organi ispettivi. L'esempio paradigmatico è rappresentato dal lavoro domestico, pacificamente ritenuto uno degli ambiti in cui vi è il più alto rischio di sfruttamento lavorativo<sup>6</sup>, ma settore in cui l'attività di repressione svolta dalle Procure è quasi assente. Abbiamo avuto notizia di una sola inchiesta in cui alcune vittime venivano saltuariamente destinate allo svolgimento di attività di cura. Ci si riferisce, in particolare, ad un'indagine di competenza della Procura di Foggia ove, peraltro, l'impiego delle vittime in attività di assistenza domestica è del tutto marginale, posto che l'intermediazione svolta dai tre caporali, due italiani ed uno rumeno, riguardava prevalentemente il settore agricolo. Vista, però, l'ingente disponibilità di manodopera e la diffusione capillare dell'attività sul territorio interessato, su richiesta dell'utilizzatore finale, le vittime venivano destinate anche a comparti economici diversi quali, appunto, la ristorazione e, in un caso, l'assistenza domestica<sup>7</sup>.

C'è un altro elemento che i dati raccolti tendono a ridimensionare: l'assunto che vittime dello sfruttamento lavorativo sarebbero, in primo luogo, stranieri irregolari.

Ancora una volta, su simile convinzione si sono modellati interventi promossi a livello comunitario<sup>8</sup> e nazionale. Un chiaro indice è rappresentato dall'art. 22 comma 12 *bis* D.lvo 286/1998, che incrimina il solo sfruttamento, da parte dei datori di lavoro, di stranieri privi di un valido titolo di soggiorno<sup>9</sup> e che, in qualche caso, prima della novella del 2016, è stato utilizzato per perseguire i datori di lavoro.

In realtà, dato che lo sfruttamento presuppone la richiesta di prestazioni da svolgere senza particolari qualifiche, i destinatari di simili pratiche sono persone che si trovano in una situazione di indigenza e marginalità sociale per cui, da un lato avvertono l'impellente il bisogno di lavorare e, dall'altro, non hanno la possibilità di accedere ad impieghi migliori, sia perché privi di una formazione in grado di renderli più competitivi sul mercato del lavoro, sia per l'assenza di strategie politiche capaci di aumentare le loro *chances* occupazionali. Sicuramente molti migranti irregolari si trovano in queste condizioni, vista anche la necessità di acquisire una qualche forma di reddito con cui remunerare le spese

---

*against Trafficking in Human Beings by Italy, Second Evaluation Round, 2019, cit., part. 79.* GRETA sottolinea anche che un contrasto efficace dello sfruttamento lavorativo presuppone un'intensa attività ispettiva e che, da tale ultimo punto di vista, il sistema italiano non è del tutto soddisfacente.

6 V., da ultimo, GRETA, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy, Second Evaluation Round, 2019, cit., 22*, nonché A. Sciarba, *La cura servile, la cura che serve*, Pisa, 2015, ove si analizzano le cause e le condizioni di impiego delle donne provenienti dall'Est Europa nel settore della cura.

7 Queste informazioni si ricavano dall'ordinanza con la quale è stata disposta, nei confronti dei tre caporali, la custodia cautelare in carcere e dal successivo decreto che dispone il giudizio, entrambi visionati dal Laboratorio.

8 Cfr., direttiva 2009/52/CE, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Essa costituisce il primo testo normativo comunitario che affronta specificamente il tema dello sfruttamento lavorativo e, nel farlo, si focalizza sulla posizione dei migranti irregolari. Si veda, in merito, il cons. n. 3, secondo cui il perno delle misure contenute nella direttiva «dovrebbe essere un divieto generale di assunzione dei cittadini di paesi terzi non autorizzati a soggiornare nell'Unione europea accompagnato da sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che lo violano».

9 L'art. 22 comma 12 D.lvo 286/1998 dispone: «Il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno previsto dal presente articolo, ovvero il cui permesso sia scaduto e del quale non sia stato chiesto, nei termini di legge, il rinnovo, revocato o annullato, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore impiegato» e prescinde dalle condizioni di impiego degli stessi. Il comma 12 *bis*, introdotto con d.lvo 16 luglio 2012 n. 109 in attuazione della direttiva 2009/52/Ue, stabilisce invece che: «le pene per il fatto previsto dal comma 12 sono aumentate da un terzo alla metà: se [...] c) i lavoratori occupati sono sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo 603 *bis* del codice penale». In entrambi i casi la rilevanza penale della condotta datoriale, quindi, presuppone una preesistente condizione di irregolarità dello straniero.

del viaggio e provvedere al mantenimento dei loro familiari. D'altra parte i percorsi migratori, unitamente alle condizioni sperimentate nei Paesi di arrivo e di partenza, sono pacificamente ritenuti fattori capaci di creare o implementare una preesistente situazione di vulnerabilità individuale<sup>10</sup>.

Però, i dati mostrano che, in moltissimi casi, i lavoratori sfruttati sono cittadini dell'Unione Europea e sono ben 5 le inchieste che vedono coinvolti lavoratori italiani.

Abbiamo registrato 24 procedimenti in cui le vittime provengono dalla Romania<sup>11</sup> e 16 inchieste in cui i lavoratori sono richiedenti asilo; tale ultimo dato è in linea con quanto segnalato da molti rapporti delle Nazioni Unite<sup>12</sup>, secondo cui una delle categorie più esposte è quella degli individui in attesa di una decisione sulla protezione internazionale. E' particolarmente significativo, per il numero di persone coinvolte e per la nazionalità delle stesse, un procedimento di Brindisi, in cui è emersa una situazione di grave sfruttamento lavorativo in danno di moltissime donne, italiane, rumene, albanesi e polacche. Nel caso di specie, relativo a fatti commessi prima dell'entrata in vigore della l. 199/2016, entrambi gli imputati sono stati condannati all'esito di giudizio abbreviato. Gli stessi prelevavano le lavoratrici verso le 4 di mattina presso un punto di raccolta concordato e le conducevano a lavoro, per impiegarle nel taglio e nel confezionamento dell'uva per circa 15 ore. Nel corso della giornata, le vittime venivano sottoposte ad un controllo serrato, limitate nella possibilità di parlare e nell'accesso ai servizi igienici. Gli inquirenti hanno accertato che le donne sperimentavano tutte una situazione di grave indigenza economica, spesso dovuta a contesti socio-familiari problematici. Molte di esse vivevano in case sprovviste di riscaldamento od altri servizi, con figli e marito a carico, talché il compenso corrisposto era la principale fonte di sostentamento dell'intero nucleo familiare.

Anche in un processo, di competenza della Procura di Agrigento, le trentaquattro vittime, rumene ed italiane, impiegate in un'azienda vitivinicola, hanno riferito di essere disoccupate da tempo e di accettare saltuari lavori in campagna pur di guadagnare qualcosa<sup>13</sup>.

Ancora, in un'inchiesta a Cosenza, fra le tredici persone rinviate a giudizio *ex art. 603 bis* c.p., nuova formulazione, figurano anche i gestori dei centri di accoglienza straordinaria che ospitavano i migranti. Stando al capo d'imputazione, questi ultimi, dopo aver costretto, dietro minaccia, le vittime a sottoscrivere i fogli di presenza giornaliera presso il centro, le collocavano presso alcune imprese agricole della zona, nella piena consapevolezza delle condizioni lavorative imposte<sup>14</sup>.

---

10 Sulle circostanze che creano vulnerabilità, così incidendo sulla libertà di autodeterminazione del lavoratore migrante, UNODC, *An introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action*, 2008, 59 e ss. Con specifico riferimento al ruolo delle istituzioni nel creare vulnerabilità situata v., invece, C. Mackenzie, *The Importance of Relational Autonomy and Capabilities for an Ethics of Vulnerability*, in AA.VV., *Vulnerability. New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*, a cura di C. Mackenzie, Oxford, 2013, 33 e ss.

11 Il massiccio impiego di manodopera proveniente dai Paesi dell'Europa dell'Est trova conferma anche nelle statistiche fornite dalle Nazioni Unite relative alla tratta di esseri umani: cfr., UNODC, [Western and Southern Europe](#), 2018. I dati relativi all'Italia e riferiti al biennio 2014 - 2016 mostrano che, su 1849 persone, 1565 sono cittadini dell'Unione.

12 V., UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons*, cit., 61 e 63.

13 Il Laboratorio ha acquisito la richiesta di convalida dell'arresto in flagranza di reato con contestuale applicazione di misura cautelare, successivamente convalidato. Nei confronti di due dei tre indagati è stata applicata, in quell'occasione, la misura degli arresti domiciliari.

14 Il procedimento si trova in fase dibattimentale: il Laboratorio ha acquisito l'ordinanza con la quale è stata disposta, nei confronti di otto indagati, la misura dell'obbligo di dimora; nei confronti di quattro indagati la misura degli arresti domiciliari; nei confronti di due indagati la custodia cautelare in carcere. Sono, inoltre, stati acquisiti la richiesta di rinvio a giudizio ed il relativo decreto che dispone il giudizio.

In base alle investigazioni, alcuni stranieri venivano trasferiti al di fuori della struttura e sistemati in alloggi in proprietà dei titolari delle aziende<sup>15</sup>. Per tale ragione, oltre all'art. 603 *bis* c.p., sono stati contestati l'art. 323 c.p., posto che i gestori dei centri, attestando falsamente la prosecuzione dell'attività di accoglienza, conseguivano illegittimamente le somme liquidate dalla Prefettura per ciascun migrante ospitato, nonché gli artt. 56 e 640 *bis* c.p., in relazione all'attività volta a simulare la presenza degli stranieri in struttura e finalizzata all'esborso delle predette erogazioni.

Sono, invece, solo 4 le vicende in cui tutti i prestatori d'opera identificati erano privi di un valido titolo di soggiorno. Anche se si tratta di un dato parziale, in quanto non sempre è stato possibile ricostruire la provenienza e lo *status* delle vittime, specie in relazione ai procedimenti ancora coperti da segreto investigativo, la tendenza sembra comunque esser quella ad assumere persone regolarmente soggiornanti sul territorio.

### **3. Le condizioni di impiego, le forme di sfruttamento e le disposizioni penali.**

In molti casi, forse anche in virtù del fatto che si tratta di lavoratori italiani o, comunque, regolarmente soggiornanti, si riscontra l'instaurazione di rapporti di lavoro formalmente regolari<sup>16</sup>.

Dagli atti analizzati emerge spesso l'esistenza di un contratto che, però, viene utilizzato in maniera impropria. Talvolta le parti ricorrono a schemi negoziali per prestazioni flessibili, anche se i prestatori d'opera sono impiegati a tempo pieno e non godono di autonomia organizzativa. Ciò è avvenuto in un procedimento, di competenza della Procura di Pesaro, in cui i lavoratori venivano inizialmente assunti con un contratto *part-time* orizzontale o di apprendistato, pur lavorando a tempo pieno. In base agli atti di indagine, infatti, l'imputato imponeva loro turni di lavoro massacranti, talvolta dalle sette del mattino fino a mezzanotte, sei giorni su sette, per una paga che oscillava tra i 500 ed i 600 euro mensili. Le vittime, sottoposte a continue minacce e sorvegliate a vista, erano costrette a rassegnare le loro dimissioni in prossimità della scadenza del termine e, nel periodo successivo, venivano impiegate in maniera del tutto irregolare<sup>17</sup>.

In un processo a Prato, invece, la persona offesa è un richiedente asilo impiegato nel pronto-moda cinese con un contratto *part-time*, pur lavorando dodici ore al giorno, sette giorni su sette, senza possibilità di fruire del riposo settimanale e delle ferie. In questo caso, le motivazioni principali che hanno indotto il lavoratore a sporgere denuncia attengono all'impossibilità di ritagliarsi del tempo per frequentare un corso di lingua italiana e, in generale, per svolgere attività utili alla sua integrazione sul territorio. Il modulo del *part time* a tempo determinato è stato utilizzato anche da parte di alcune cooperative che, a Padova, assumevano manodopera costringendola ad effettuare lavoro straordinario e mal retribuito.

Ancora, in un'inchiesta della Procura di Firenze, che si è conclusa con un'archiviazione, i lavoratori, assunti con un contratto per prestazioni occasionali, venivano impiegati per nove ore al giorno, cinque giorni su sette, in attività di volantaggio. Nonostante la

---

15 Qualche volta, poi, lo *status* delle vittime incide su trattamento ad esser riservato. In un procedimento della Procura di Lecce, mentre i migranti regolari venivano sistemati all'interno di un casolare, gli stranieri privi di un valido titolo di soggiorno erano costretti a dormire in una buca coperta da una botola. In un'inchiesta affidata alla Procura di Salerno, invece, il datore di lavoro corrispondeva ai richiedenti asilo una retribuzione inferiore rispetto a quella degli altri, perché essi disponevano di vitto ed alloggio gratuiti. Di entrambe le vicende si è avuto notizia dalle relative inchieste giornalistiche.

16 Sono solo 5 i procedimenti monitorati in cui tutta la manodopera impiegata in condizioni di sfruttamento risulta priva di un contratto di lavoro; si registrano, invece, diverse inchieste in cui la manodopera è, in parte, regolarmente assunta e, in parte, impiegata in nero.

17 In merito all'inchiesta di Pesaro, in cui è stato contestato l'art. 603 *bis* c.p. nella sua attuale formulazione, l'Osservatorio ha acquisito l'ordinanza cautelare con la quale è stato disposto sequestro preventivo sui profitti illeciti dell'imputato.

flessibilità insita nello stesso concetto di "prestazione occasionale", le vittime venivano prelevate al mattino e, nel corso della giornata, trasportate dagli indagati nelle singole zone ove si svolgeva il volantaggio. Le attività richieste erano rigorosamente organizzate per luoghi e per orari. Nel caso di specie, i lavoratori sono stati "licenziati" per aver detto che non si sarebbero presentati, vista la necessità di sottoporsi ad alcune visite mediche (si trattava di richiedenti asilo vulnerabili per condizioni fisiche, ospitati in una struttura SPRAR)<sup>18</sup>.

Si registrano poi, numerose inchieste in cui si sono utilizzati contratti di lavoro subordinato, magari a tempo determinato in cui, però, si fa riferimento ad un numero di ore nettamente inferiore rispetto a quelle effettivamente svolte<sup>19</sup>. Queste, se eccedono l'orario ordinario, vengono compensate in modo inferiore a quanto previsto dalla contrattazione collettiva a titolo di straordinario o, addirittura, non remunerate affatto. Nei due procedimenti di competenza della Procura de L'Aquila, anche se i lavoratori al momento del pagamento, ricevevano effettivamente quanto indicato in busta paga, dovevano successivamente stornare gran parte del loro stipendio al datore di lavoro. In effetti, non è raro che il datore di lavoro paghi solo fittiziamente il compenso risultante in busta paga o che ne esiga la restituzione in un momento successivo, tramite meccanismi che ostacolano l'identificazione della provenienza del denaro.

Inoltre, soprattutto in agricoltura, dove è possibile registrare *ex post* il numero di giornate in cui si è impiegata la manodopera, capita spesso che la parte datoriale dichiari le giornate lavorative solo quando si verificano ispezioni sui luoghi di lavoro.

Per di più, quando i lavoratori sono impiegati per lunghi periodi, viene denunciato solo il numero di giornate necessarie per far maturare la soglia della disoccupazione agricola. In questo modo, è l'Ente previdenziale a remunerare la maggior parte dell'attività svolta, mentre invece il beneficiario delle prestazioni si limita a retribuire i pochi giorni denunciati<sup>20</sup>. Nel foggiano è addirittura comune che le giornate effettuate da lavoratori stranieri siano fittiziamente intestate, dietro compenso, a lavoratrici italiane, in modo che esse possano conseguire l'indennità di disoccupazione agricola. In almeno un procedimento, le vittime sono state convinte a lavorare pure dopo la scadenza del termine, percependo unicamente l'indennità di disoccupazione.

A conferma di ciò, non è infrequente che, assieme all'art. 603 *bis* c.p., vengano contestate le fattispecie previste dal d.lvo 274/2000, ovvero che gli autori dello sfruttamento vengano perseguiti per truffa commessa ai danni dello Stato (art. 640 *bis* c.p.). Addirittura, in un processo di competenza della Procura di Latina, fra gli indagati figura un dipendente dell'Ispettorato del lavoro, accusato di corruzione per non aver dato seguito alle numerose segnalazioni pervenute agli uffici competenti. Anche in questo caso, l'inchiesta ha ad oggetto un episodio di "lavoro grigio", posto in essere tramite una cooperativa spuria: nelle buste salariali venivano segnate tra le sette e le dodici giornate di lavoro mensili, a

---

18 Con entrambi gli uffici l'Altro diritto ha stipulato una apposita convenzione, che consente una più stretta collaborazione per lo studio del fenomeno e degli eventuali strumenti di protezione attivati dalle Procure a sostegno delle vittime.

19 Secondo i dati contenuti nella [Nota sulle tendenze dell'occupazione](#) pubblicata dal Ministero del lavoro, relativa al 2018, è in costante crescita l'utilizzo di contratti di lavoro flessibile: in particolare, nel periodo di riferimento, i lavoratori a chiamata od intermittenti sono aumentati di 31 mila unità, come pure i lavoratori assunti con contratto di prestazioni occasionali, che hanno raggiunto le 20 mila unità. In calo, invece, il numero dei lavori in somministrazione.

20 Le forme di sfruttamento spesso si intrecciano: ad esempio, si sono registrati due casi in cui una parte dell'indennità di disoccupazione corrisposta al prestatore d'opera è stata trattenuta dal datore di lavoro: a conti fatti, ai prestatori d'opera veniva corrisposta una retribuzione che oscillava, complessivamente, fra i 200 ed i 300 euro mensili. Nel foggiano è addirittura comune che le giornate effettuate da lavoratori stranieri siano fittiziamente intestate, dietro compenso, a lavoratrici italiane, in modo che esse possano conseguire l'indennità di disoccupazione agricola. In almeno un procedimento, le vittime sono state convinte a lavorare pure dopo la scadenza del termine, percependo unicamente l'indennità di disoccupazione

fronte di un impegno corrispondente quasi al doppio. Inoltre, i lavoratori venivano pagati in parte in contanti e in parte con assegni, comunque in misura nettamente inferiore rispetto a quanto indicato in busta paga.

Dal punto di vista organizzativo, invece, occorre distinguere i procedimenti in cui lo sfruttamento è direttamente imposto dai datori di lavoro da quelli in cui le vittime vengono assunte grazie all'intermediazione di terzi soggetti, secondo il classico schema del caporalato.

Nel primo caso, di solito, gli imputati sono titolari di ditte od imprese di piccole dimensioni ed impiegano un numero di lavoratori contenuto per periodi di tempo abbastanza lunghi. L'intermediazione, invece, è molto diffusa nei settori in cui l'entità del reclutamento è destinata a variare considerevolmente nel breve periodo, in funzione delle esigenze della produzione. Non a caso, la maggior parte dei procedimenti che riguardano il Sud Italia, in cui lo sforzo degli inquirenti si concentra ancora nel settore agricolo, vedono imputati i caporali<sup>21</sup>.

Nelle inchieste in cui si procede anche o solamente nei confronti dei mediatori, uno dei primi dati che emerge dalla ricerca è che l'attività di facilitazione, soprattutto nel Nord Italia, viene svolta in maniera organizzata e copre ogni aspetto relativo alla gestione di manodopera. Una delle tecniche più utilizzate consiste nella costituzione di una o più cooperative spurie od agenzie di somministrazione<sup>22</sup> - a seconda del giro di affari del facilitatore - tramite le quali i lavoratori formalmente assunti vengono poi chiamati ad espletare le loro prestazioni in favore di terzi soggetti, legati agli intermediari da contratti di appalto (art. 1655 c.c.) o somministrazione (art. 29 d.lvo 276/2003).

Simili moduli organizzativi, in astratto, trovano la loro ragion d'essere nell'esigenza di esternalizzare determinate fasi della produzione ma, sul piano concreto, vengono utilizzati per creare un'interposizione tra datore di lavoro effettivo e manodopera, che rende più difficile ricostruire l'intera filiera dello sfruttamento. Ciò anche se, di regola, sono proprio i committenti a chiedere che la manodopera venga organizzata secondo le loro esigenze e a contrattare l'ammontare del salario da corrispondere. In ogni caso, la fittizietà dell'interposizione è molto difficile da dimostrare, dato che i lavoratori, oltre ad essere incardinati presso le strutture gestite dagli intermediari, vengono retribuiti dagli stessi caporali che, spesso, vigilano anche sull'esecuzione delle prestazioni<sup>23</sup>.

---

21 Questa è la tendenza prevalente, ma che non va assunta a dogma: in una delle inchieste seguite, di competenza della Procura di Pesaro, infatti, si registra un impiego massiccio dei lavoratori in condizioni di sfruttamento pur in assenza di un intermediario.

22 Da tale ultimo punto di vista, il principale incentivo all'intermediazione illecita praticata in maniera organizzata è costituito dalle disposizioni contenute nel d.lvo 276/2003, che, erodendo il preesistente monopolio pubblico sul mercato del lavoro, hanno consentito l'intermediazione nella prestazione di lavoro e nella somministrazione di manodopera, seppure nell'ambito di una precisa cornice di regole. In argomento, ed in connessione al fenomeno dello sfruttamento, A. Giuliani, *I reati in materia di caporalato, intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*, Padova, 2015, 32 e ss., nonché E. Lo Monte, *Osservazioni sull'art. 603 bis c.p. di contrasto al caporalato: ancora una fattispecie enigmatica*, in AA.VV., *Scritti in onore di Alfonso Stile*, Napoli, 2014, secondo cui «un'azione di contrasto efficace al fenomeno dello sfruttamento lavorativo non può prescindere dalla corretta individuazione del tipo criminologico del caporale post-moderno, sempre più dotato di un'organizzazione di mezzi e risorse in grado di gestire la manodopera in maniera trasversale, sfruttando vuoti e contraddittorietà normative, nei più diversi settori economici».

23 Merita di essere ricordato un procedimento di competenza della Procura di Prato in cui il fatto è stato commesso sotto la vigenza dell'originario art. 603 bis c.p. e, cioè, quando ancora l'unica condotta penalmente rilevante era quella del facilitatore, mentre il datore di lavoro poteva essere punito solo a titolo di concorso. Questo procedimento è l'unico, tra quelli analizzati, in cui, prima del 2016, si è proceduto sia nei confronti delle cooperative, sia nei confronti dell'utilizzatore finale. L'incriminazione è stata resa possibile dal fatto che quest'ultimo forniva agli intermediari i mezzi di trasporto necessari a condurre le vittime sul luogo di lavoro: è stata così inferita la sua partecipazione attiva al reclutamento ed allo sfruttamento.

Emblematica la situazione riscontrata dalla Procura di Padova in un procedimento relativo a fatti commessi prima dell'entrata in vigore della l. 199/2016 nel settore della logistica. L'intermediazione che garantiva al committente finale l'utilizzo di manodopera in condizioni di sfruttamento, da impiegare in attività di facchinaggio, si articolava su due livelli. Da un lato, è stata riscontrata la presenza di cooperative riunite in una associazione temporanea di impresa che assumevano formalmente i lavoratori e che erano state incaricate della gestione dello scarico e carico merci nel magazzino dell'Interporto di Padova tramite un contratto di appalto. Dall'altro, dalle indagini è emerso che le stesse, fittiziamente intestate a stranieri che reclutavano loro connazionali fidati, erano gestite dall'impiegato di un consorzio, che deteneva i rapporti con il committente finale<sup>24</sup>. Il consorzio, formalmente incaricato di gestire la parte amministrativa delle buste paga e delle pratiche burocratiche relative alle assunzioni di personale, di fatto si occupava di scegliere i lavoratori da assumere e di individuare il contratto da applicare, sostituendosi di fatto agli organi delle due cooperative.

La complessità della filiera non ha consentito di procedere anche nei confronti dell'utilizzatore finale della forza lavoro.

Un altro episodio di particolare rilievo è quello che relativo alle indagini condotte dalla Procura di Brescia nei confronti delle due principali cooperative che forniscono manodopera da utilizzare nella vendemmia nell'area del Franciacorta. Secondo quanto riportato dai quotidiani nazionali e locali, si sarebbe individuata una rete organizzata dedita al reclutamento di vari lavoratori stranieri assunti direttamente dagli intermediari e impiegati in condizioni difformi rispetto a quelle consentite.

Oltre ad agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, i mediatori svolgono anche altre attività collaterali, che consistono nel fornire alloggi di fortuna e generi di prima necessità da consumare sul luogo di lavoro, nell'occuparsi del trasporto e, infine, nell'organizzare e sorvegliare l'esecuzione delle prestazioni. In questo modo si crea un rapporto di dipendenza molto forte tra lavoratori ed intermediari che concorre all'isolamento delle vittime rispetto al contesto territoriale di riferimento e che rende difficile la fuoriuscita dallo sfruttamento.

Il caporale, infatti, soprattutto quando i lavoratori sono stranieri, costituisce il principale punto di riferimento sul territorio.

Si registrano, comunque, alcune inchieste in cui l'attività dei caporali è meno pervasiva e si limita al trasporto dei lavoratori *in loco* a partire da punti di raccolta in cui gli stessi si danno appuntamento: tale *modus operandi* è ancora in voga soprattutto nelle campagne del Meridione. A titolo esemplificativo, si cita un procedimento della Procura di Foggia, in cui è indagato un senegalese, titolare di protezione umanitaria, sorpreso alla guida di un furgoncino con a bordo alcuni braccianti da impiegare nella raccolta del pomodoro. In base alle risultanze investigative, egli si occupava unicamente del reclutamento e del trasporto dei lavoratori dai "punti di raccolta" ai campi per un compenso pari a 5 euro per ogni vittima, senza lavorare con loro o svolgere alcuna attività di sorveglianza<sup>25</sup>.

Specie quando la facilitazione è organizzata, i dirigenti delle cooperative si avvalgono di capisquadra, spesso della stessa nazionalità dei lavoratori sfruttati: così è avvenuto, ad esempio, nel procedimento di competenza della Procura di Foggia, al quale si è già fatto riferimento, in cui i lavoratori venivano impiegati in varie attività di diversa natura, secondo le esigenze dei committenti finali.

---

<sup>24</sup> Il Laboratorio ha acquisito tutti i provvedimenti relativi ai sub-procedimenti cautelari attivati all'interno dell'inchiesta. Allo stato attuale, la posizione di uno degli imputati è stata stralciata e definita con applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p.; per gli altri, invece, il processo è ancora in corso.

<sup>25</sup> Nel corso della ricerca, sono stati esaminati la richiesta di convalida dell'arresto in flagranza, con contestuale richiesta di applicazione cautelare personale e la relativa ordinanza di convalida dell'arresto e della cautela.

In ogni caso, il costo dei «servizi» appena richiamati grava interamente sui prestatori d'opera, dato che il caporale, prima di corrispondere loro la retribuzione dovuta, la decurta in misura corrispondente, riducendola, spesso, ben oltre la metà. Basti pensare che, per il solo trasporto, è dovuto un compenso che oscilla, in media, tra i cinque ed i nove euro.

In tre dei procedimenti esaminati, il reclutamento dei lavoratori è avvenuto direttamente nel loro Paese d'origine. In questi casi i facilitatori, anche in concorso con i datori di lavoro, hanno curato la fase di ingresso delle vittime nel territorio italiano, fornendo loro la documentazione necessaria e collocandoli immediatamente presso alloggi di fortuna, in modo tale da limitare al minimo i contatti con l'esterno.

Ci si riferisce a tre procedimenti di competenza delle Procure di Napoli, Brescia e della DDA di Catania: nei primi due casi, relativi a fatti commessi prima del 2016, gli inquirenti hanno applicato, in concorso, gli artt. 12 D.lvo 286/1998 e 603 *bis* c.p., frazionando idealmente la condotta degli imputati in due porzioni distinte e, per la prima *tranche*, valorizzando l'adesione spontanea dei lavoratori al progetto migratorio, anche se questi erano stati indotti alla migrazione con l'inganno<sup>26</sup>.

Stando alla ricostruzione operata dai giudici partenopei, l'imputato principale, coadiuvato dalla moglie e dal padre, procurava agli stranieri un nulla osta per lavoro subordinato che le vittime pagavano a caro prezzo. Una volta entrati in possesso della documentazione necessaria, i cittadini bengalesi organizzavano autonomamente il loro viaggio verso l'Italia e, al loro arrivo, venivano prelevati all'aeroporto, privati dei loro documenti e condotti in alloggi destinati ad ospitare altri lavoranti impiegati nelle medesime fabbriche, alcune di proprietà del datore di lavoro ed altre fittiziamente intestate a suoi familiari.

Nell'inchiesta di Brescia, invece, sono imputati dodici uomini di nazionalità indiana che, tramite un'associazione per delinquere, avrebbero procurato l'ingresso e la permanenza clandestina sul territorio di ventisei loro connazionali impiegati, in condizioni di sfruttamento, nell'allevamento del pollame, presso diciannove aziende agricole della Lombardia e del Veneto<sup>27</sup>.

Nel processo della DDA di Catania, infine, i presunti autori dell'illecito sono imputati per tratta di esseri umani (art. 601 c.p.): questo è l'unico caso qualificato come "*trafficking*" del quale il Laboratorio ha avuto notizia. In contrasto con tutte le indicazioni internazionali e il testo dell'art. 601 c.p., sembra che la magistratura utilizzi questa fattispecie esclusivamente per il reclutamento di persone in condizione di schiavitù o destinate a tale stato (come nel caso in cui la Procura di Catania lo ha contestato) e alle condotte che comportano sfruttamento sessuale.

Nella maggioranza dei procedimenti in corso di osservazione, il reato addebitato è quello previsto dall'art. 603 *bis* c.p., sia nella nuova, che nella vecchia formulazione. Si registrano, inoltre, alcuni casi in cui si è proceduto per i delitti di estorsione aggravata (art. 629 c.p.), e riduzione in condizioni di schiavitù o servitù (art. 600 c.p.) quasi sempre per episodi verificatisi quando ancora l'art. 603 *bis* c.p. non era entrato in vigore e, quindi, occorreva individuare una diversa fattispecie di riferimento.

Un discorso a parte, come accennato, va fatto per la tratta (art. 601 c.p.), disposizione utilizzata dalla magistratura solo in relazione allo spostamento di donne da destinare al settore della prostituzione o per colpire vicende in cui al reclutamento dei lavoratori si

---

26 Per un commento alla decisione di primo grado emessa dal Tribunale di Napoli, sia consentito rinviare a C. Stoppioni, *Tratta, sfruttamento e smuggling: un'ipotesi di finium regundorum a partire da una recente sentenza*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu).

27 Il laboratorio ha acquisito i provvedimenti relativi all'intero sub-procedimento cautelare. Merita evidenziare che l'ordinanza che ha deciso sulla richiesta di applicazione delle misure cautelari personali nei confronti degli indagati non ha ritenuto provate le condotte violente, minacciose od intimidatorie in danno dei lavoratori, che erano richieste dall'art. 603 *bis* c.p. vecchia formulazione e, pertanto, ha escluso la possibilità di contestare la predetta fattispecie.

accompagna l'imposizione di condizioni para-schiavistiche. Nell'unico procedimento registrato in cui è stato ipotizzato il reato di tratta<sup>28</sup> gli indagati reclutavano le vittime in Romania, selezionando soggetti particolarmente vulnerabili e prospettando loro la possibilità di lavorare nel settore agricolo a condizioni migliori rispetto a quelle reali. Al loro arrivo, però, ai lavoratori veniva imposta una condizione assimilabile alla «soggezione continuativa» richiesta dal diverso illecito di cui all'art. 600 c.p. Essi venivano collocati in alloggi lontani dai centri abitati, privati dei loro documenti, posti nell'impossibilità di contattare i loro familiari, di far ritorno in Romania o di cercare un impiego alternativo e continuamente vessati con violenze o minacce.

Occorre, tuttavia, considerare che l'art. 601 c.p. è stato ormai da oltre cinque anni modificato<sup>29</sup>, in attuazione della Direttiva 2011/36/UE<sup>30</sup> e che, nella sua versione attuale, una lettura comunitariamente orientata impone il perseguimento di condotte di sfruttamento, anche lavorativo, che prescindano dalla preventiva o successiva riduzione in condizioni di schiavitù o servitù delle vittime<sup>31</sup>. Sul piano fenomenologico, i principali *reports* sovranazionali registrano una crescita costante della tratta, anche interna, che vede coinvolti uomini da destinare al lavoro in condizioni di sfruttamento<sup>32</sup> e, al tempo stesso, considerano l'art. 603 *bis* c.p., unitamente agli artt. 600 e 601 c.p., uno degli strumenti di contrasto previsti dal diritto interno<sup>33</sup>.

#### 4. Il mito dell'abuso dell'art. 603 *bis* c.p.

Il ricorso a fattispecie diverse per punire lo sfruttamento lavorativo e le considerazioni sul drammatico e colpevole sotto-utilizzo del reato di tratta, consentono di affrontare due

---

28 V., la già ricordata inchiesta di competenza della DDA di Catania.

29 Il rinvio è alle modifiche apportate con D.lvo 4 marzo 2014, n. 24. L'art. 601 comma 1 c.p., nella sua versione attuale, dispone «è punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi».

30 La Direttiva, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI, adeguando le politiche dell'Unione alla Convenzione di Varsavia. Essa definisce la tratta come «il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento» (art. 2 par. 1), per poi precisare che «Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi».

31 Leggendo la seconda parte del primo comma dell'art. 601 c.p., infatti, il *trafficking* sembra oggi prescindere dall'intenzione di ridurre le vittime in condizioni di schiavitù o servitù, essendo unicamente richiesto che alle condotte richiamate si accompagnino modalità esecutive capaci di incidere sull'altrui libertà di autodeterminazione, col fine di destinare le vittime allo sfruttamento, anche lavorativo, e a prescindere dall'attraversamento di confini nazionali. Per una simile lettura della fattispecie, D. Genovese, *Nessuno più al mondo deve essere sfruttato: nuovi strumenti per una vecchia utopia*, in [www.laegislazionepenale.eu](http://www.laegislazionepenale.eu), 29 e ss.

32 V., ancora, UNODC, *Global report on trafficking in persons, 2016, cit*, 10 e ss.

33 V., [Reply from Italy to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties 1st evaluation round](#), 10, ove l'Italia annovera espressamente l'art. 603 *bis* c.p. tra gli strumenti di diritto interno per combattere la tratta di esseri umani e, più di recente, GRETA, [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention in Action against Trafficking in Human Beings by Italy, Second Evaluation Round](#), 2019, 61 e 77, in cui si fa espresso riferimento ai dati della ricerca condotta dall'Osservatorio.

delle obiezioni principali sollevate nel corso dei lavori preparatori alla l. 199/2016 che, periodicamente, riemergono. Queste osservazioni si appuntano, rispettivamente, sulla riscrittura della fattispecie in chiave estensiva e sulla decisione di incriminare, unitamente all'intermediazione, anche la condotta dei datori di lavoro<sup>34</sup>.

Infatti, nel 2016, si è deciso di punire «utilizzazione, assunzione ed impiego», a prescindere dal contributo dell'intermediazione; di rendere l'uso di «violenza e minaccia» circostanza aggravante in luogo di elemento costitutivo (art. 603 *bis* comma 2 c.p.), con conseguente abbassamento della cornice edittale prevista per il reato-base<sup>35</sup> e di alleggerire la rigidità degli indici di sfruttamento di cui all'art. 603 *bis* comma 3 c.p.<sup>36</sup>. A fronte di queste modifiche, si paventa il rischio di estendere la tutela penale a meri illeciti amministrativi, creando una sovrapposizione fra la fattispecie di nuovo conio e le contravvenzioni del d.lvo 276/2003<sup>37</sup>.

Inoltre, la riforma ha mantenuto come presupposto del reato unicamente lo sfruttamento di un preesistente «stato di bisogno», eliminando il riferimento allo «stato di necessità»: anche questa scelta è stata contestata perché, ad avviso di alcuni, renderebbe la fattispecie eccessivamente indeterminata<sup>38</sup>.

I dati raccolti smentiscono categoricamente tali preoccupazioni. Nonostante la riformulazione in chiave estensiva dell'art. 603 *bis* c.p., infatti, la norma continua ad essere utilizzata per punire condotte particolarmente gravi, che attuano strategie di produzione sistematiche, in cui i datori di lavoro sono consapevoli di risparmiare sui costi di produzione, limitando i diritti dei lavoratori.

Ciò si desume da almeno quattro elementi: *in primis*, assieme all'art. 603 *bis* c.p., capita spesso che vengano contestate altre fattispecie, come il reato di associazione per delinquere (art. 416 c.p.), il riciclaggio (art. 648 *bis* c.p.), l'autoriciclaggio (art. 648 *ter* 1 c.p.) od illeciti che puniscono la successiva evasione contributiva e fiscale.

Nella già menzionata vicenda di Latina, ad esempio, è stata riscontrata l'esistenza di un'organizzazione criminale che, avvalendosi di una cooperativa e di una società a

---

34 L'art. 603 *bis* c.p., nella sua versione originaria, incriminava la condotta del solo caporale, descritta come lo svolgimento di una «attività organizzata di intermediazione» tale da tradursi nel reclutamento di manodopera o nell'organizzazione di prestazioni in condizioni di sfruttamento, che dovevano accompagnarsi a specifiche modalità esecutive, date dall'approfittamento dell'altrui «stato di necessità o di bisogno» tramite il ricorso a «violenza, minaccia od intimidazione». Lo sfruttamento, infine, veniva definito tramite l'elencazione di quattro indici sintomatici, coincidenti con «la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dal contratto collettivo nazionale di lavoro o comunque sproporzionato alla qualità e quantità del lavoro prestato»; «la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria ed alle ferie»; «la sussistenza della violazione della normativa in materia di sicurezza ed igiene sui luoghi di lavoro, tali da esporre il lavoratore ad un pericolo per la salute, la sicurezza e l'incolumità individuale»; «la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza e situazioni alloggiative particolarmente degradanti». La pena detentiva complessivamente prevista andava dai cinque agli otto anni e ad essa si accompagnava una multa dai 1000 ai 2000 euro per ogni lavoratore sfruttato.

35 Il legislatore ha rimosso il richiamo all'intimidazione quale specifica modalità della condotta e l'illecito, nella sua forma non aggravata, è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1000 euro per ciascun lavoratore sfruttato.

36 Attualmente, l'art. 603 *bis* comma 3 c.p. richiama «la reiterata retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, o comunque sproporzionato alla qualità e quantità del lavoro prestato»; «la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria ed alle ferie»; «la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza ed igiene sui luoghi di lavoro»; «la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza e situazioni alloggiative degradanti».

37 Occorre, inoltre, tener presente che la l. 199/2016 ha esteso la rilevanza penale della condotta di intermediazione, prescindendo dal suo carattere organizzato e delineando un reato a dolo specifico di offesa, in cui lo sfruttamento rileva come mera intenzione.

38 In dottrina, V. Torre, *Il diritto penale e la filiera dello sfruttamento*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2018, 158, 289 e ss.

responsabilità limitata, aveva creato un meccanismo finalizzato ad ottenere un complessivo abbattimento dei costi del lavoro tramite la commissione del delitto di cui all'art. 4 D.lvo 274/2000, lo sfruttamento lavorativo dei prestatori d'opera (art. 603 *bis* c.p.) ed il reimpiego dei profitti così ricavati nell'attività imprenditoriale svolta (art. 648 *ter*1 c.p.).

Ancora, al termine delle indagini condotte dalla DDA di Firenze su una vicenda di sfruttamento in danno di alcuni lavoratori impiegati in alcune aziende agricole toscane e venete, cinque persone sono state imputate per aver costituito una associazione per delinquere finalizzata all'impiego di manodopera in condizioni disumane. Anche in questo caso, il reclutamento e la gestione delle vittime avvenivano per il tramite di due cooperative gestite, di fatto, dalla medesima persona<sup>39</sup>. La fattispecie di cui all'art. 416 c.p. è stata, inoltre, utilizzata, unitamente all'art. 603 *bis* c.p., in un procedimento di competenza della Procura di Modena ed in uno di competenza della Procura di Verona.

Inoltre, in tutte le vicende monitorate è stata riscontrata la presenza di almeno due indici di sfruttamento, con la precisazione che le irregolarità più ricorrenti sono quelle relative alla quantificazione della retribuzione ed alla violazione delle norme sulla sicurezza e l'igiene sui luoghi di lavoro (art. 603 *bis* comma 3 n. 1 e 3 c.p.). L'art. 603 *bis* comma 3 n. 3 c.p. viene, prima di tutto, contestato in presenza di situazioni in cui le vittime sono costrette a lavorare in ambienti che non sono stati messi in sicurezza. Emblematico è un episodio che vede coinvolta una ditta pratese in cui i prestatori d'opera, impiegati nel confezionamento dei tessuti, erano costretti a lavorare e a vivere in un magazzino stipato di materie prime, macchinari e stoffe appena lavorate, privo di adeguate vie di fuga e perennemente esposto a rischio di incendio<sup>40</sup>. Stando alla stampa, le medesime condizioni sono state riscontrate durante l'accesso in un capannone dell'Osmannoro, dove sono stati trovati dodici lavoratori africani impiegati nella lavorazione dei tessuti.

Tale indicatore viene anche utilizzato con riferimento alle condizioni di trasporto delle vittime che, spesso, avviene su furgoni riadattati ad ospitare un numero di persone superiore rispetto a quello consentito. Ad esempio, nel caso di Brindisi, i caporali usavano veicoli abilitati al trasporto di sole nove persone per circa dodici vittime, che viaggiavano prendendo posto anche all'interno dei bagagliai. Queste ultime erano costrette a scendere precipitosamente dai furgoni e a proseguire a piedi ogni volta che i mezzi intercettavano, lungo il tragitto, un posto di blocco delle forze dell'Ordine.

Inoltre, solo in un caso l'art. 603 *bis* c.p. è stato contestato nella sua forma non aggravata: si tratta di un'inchiesta di Foggia in cui si procede nei confronti del solo caporale, chiamato solamente a condurre i lavoratori presso le aziende agricole interessate.

Ciò significa che le azioni di contrasto riguardano contesti in cui ricorrono violenza o minaccia (art. 603 *bis* c.p. comma 2 c.p.); che i lavoratori impiegati superano le tre unità; che tra le vittime vi sono minori in età non lavorativa; che i prestatori d'opera sono stati esposti a situazioni di grave pericolo<sup>41</sup>. Infine, se si leggono le dichiarazioni rese nel corso delle indagini, ci si accorge che le condotte si protraggono per mesi, se non per anni.

---

39 Il Laboratorio ha visionato la richiesta di applicazione di misure cautelari tanto personali quanto reali, la relativa ordinanza, con cui è stata disposta la custodia cautelare in carcere nei confronti di tre dei cinque indagati, nonché il provvedimento del Tribunale del Riesame, che ha respinto il ricorso promosso avverso la predetta ordinanza.

40 In relazione al procedimento richiamato, in cui si procede ex art. 603 *bis* c.p. nuova formulazione, la Procura di Prato ha visionato la richiesta di applicazione di misura cautelare nei confronti dell'indagato principale e della moglie, nonché la relativa ordinanza applicativa in cui sono stati disposti, nei confronti del primo, la custodia cautelare in carcere e, della seconda, il divieto di dimora nel comune di Prato.

41 Nella maggior parte dei casi ricorrono sia l'aggravante ad efficacia speciale prevista dal secondo comma, sia le circostanze di cui al quarto comma, ma si registrano quattro procedimenti ex art. 603 *bis* c.p. nuova formulazione in cui non sono state riscontrate condotte di violenza o minaccia, quantomeno nella fase delle indagini. In due di essi, si è registrata la presenza di minori in età non lavorativa. Peraltro, la mancata rilevazione, *prima facie*, di condotte vessatorie non esclude una riqualificazione dell'episodio in sede

Anche lo «stato di bisogno» continua ad essere inteso in maniera del tutto analoga rispetto a quanto avveniva prima della novella del 2016<sup>42</sup>, sicché l'eliminazione del richiamo allo «stato di necessità» non ha inciso in alcun modo sulla portata applicativa della disposizione<sup>43</sup>. Presupposto applicativo è sempre una situazione in cui la vittima, pur rimanendo in astratto titolare del potere di rifiutare l'offerta di lavoro, si trova in una condizione di «debolezza o di mancanza materiale o morale» capace di condizionare la sua volontà, talvolta ricavata da contesti socio-familiari particolarmente problematici e, tal'altra, implicitamente desunta dalle condizioni di lavoro riscontrate<sup>44</sup>. E', infatti, frequente che gli interpreti applichino la massima di comune esperienza secondo cui se il lavoratore non si trovasse in stato di bisogno, difficilmente accetterebbe le prevaricazioni imposte.

Il rischio, per i datori di lavoro colpevoli di sfruttamento, di essere incriminati è in astratto sicuramente aumentato, se si considera che, prima del 2016, essi erano punibili solo a titolo di concorso nell'intermediazione ex art. 110 c.p.

Le uniche due inchieste ex art. 603 bis c.p. vecchia formulazione in cui è proceduto anche nei confronti della parte datoriale sono la menzionata vicenda di Napoli ed un processo della Procura di Prato. Nel primo caso, l'incriminazione è dipesa dal fatto che i datori di lavoro, oltre ad impiegare le vittime in condizioni di sfruttamento, avevano partecipato attivamente alla fase del reclutamento. Il secondo procedimento, invece, riguarda lo sfruttamento di un centinaio di persone in varie aziende agricole facenti capo al medesimo gruppo societario. Gli utilizzatori finali sono stati imputati a titolo di concorso eventuale nel delitto di cui all'art. 603 bis c.p. perché, in base all'ipotesi accusatoria, i caporali utilizzavano mezzi di trasporto messi a disposizione direttamente dai datori di lavoro che, tra l'altro, organizzavano direttamente l'esecuzione delle prestazioni e, nel corso del procedimento, avevano tentato di indurre gli intermediari a rendere false dichiarazioni in merito al loro diretto coinvolgimento<sup>45</sup>.

---

dibattimentale, anche in ragione del fatto che gli interpreti tendono intendono la minaccia come una qualsiasi prospettazione reale di un male ingiusto, anche implicita o larvata. E' quindi sufficiente che ai lavoratori venga prospettato il licenziamento quale possibile conseguenza di loro rivendicazioni. V., per tutti, F. Mantovani, *Diritto Penale, Parte Speciale*, Vol. I, *I delitti contro la persona*, Padova, 2016, 271 e ss.

42 Così, Cass. 6 maggio 2010 n. 21630, in *CEDCass.* n. 24764, che prende le distanze dalla nozione di «stato di necessità» richiesta dall'art. 51 c.p. e assimila tale locuzione allo «stato di bisogno» di cui agli artt. 644 co. 5 n. 3 c.p. 1448 c.c. E' appena il caso di rilevare che una simile definizione si avvicina di molto al concetto di «vulnerabilità» fornito dalle Carte sovranazionali sul contrasto alla tratta di esseri umani, descritto come la situazione in cui la vittima «non ha altra scelta reale ed accettabile, se non quella di soggiacere all'abuso» (art. 2 par. 2 Direttiva 2011/36/UE). La vulnerabilità non rientra fra gli elementi costitutivi dell'art. 603 bis c.p., ma è richiamata dall'art. 600 c.p. e dall'art. 601 c.p., quale modalità della condotta penalmente rilevante. Ciò rende ancor più problematica l'individuazione del *discrimen* tra artt. 603 bis c.p. e 601 c.p.

43 Casomai, ciò che in passato limitava l'applicazione della fattispecie nella sua formulazione di base era la previsione di particolari modalità esecutive, date da «violenza, minaccia od intimidazione». Sorvolando sui concetti di violenza o minaccia, pacificamente ritenuti idonei a condizionare l'altrui volere, non era tuttavia chiaro cosa dovesse intendersi per intimidazione. Così, non di rado, tale concetto finiva per sovrapporsi alla semplice prospettazione di un male ingiusto, magari implicita o larvata o, al più, veniva ricondotto all'effetto concretamente prodotto dalla minaccia e, cioè, ad un reale stato di assoggettamento. In linea con la prima tendenza v., Cass., 16 febbraio 2017, n. 18508, in *CED Cass.*, n. 270208, nonché Cass., 19 ottobre 2016, n. 9646, *ivi*, n. 269272; nonché, con specifico riferimento all'art. 603 bis c.p., Cass., 4 febbraio 2014, n. 14591, *cit.*; circa il secondo orientamento, v., invece, V., Cass., 3 maggio 2016, n. 44128, in *CED Cass.*, n. 268289.

44 Anche se, allo stato attuale, si registra una sola sentenza della Cassazione sull'art. 603 bis c.p., che si limita ed esclude la contiguità semantica fra approfittamento dello stato di bisogno e finalità di lucro, (Cass. Pen., 16 gennaio 2018, n. 7891, in *CEDCass*), dallo studio dei provvedimenti si evince che questa ricostruzione è assolutamente consolidata.

45 Oltre al delitto di cui all'art. 603 bis c.p. sono stati contestati anche gli artt. 416 bis c.p., 515 c.p., 256 comma 1 lett. a) e comma 2 D.lvo 152/2006, 56 e 377 bis c.p. Il Laboratorio ha potuto consultare le richieste di applicazione di misure cautelari tanto personali quanto reali e le relative ordinanze con le quali sono

Ad ogni modo, tale lacuna aveva indotto gli inquirenti ad utilizzare, nei loro confronti, altri fattispecie. Senza il nuovo art. 603 *bis* c.p., questa tendenza sarebbe sicuramente aumentata con il crescere della consapevolezza, anche mediatica - si pensi ai lavoratori trasportati dai caporali e morti questa estate sulle strade del foggiano - della pervasività dello sfruttamento lavorativo. In un simile quadro, il nuovo 603 *bis* sembra proteggere la parte datoriale da imputazioni molto più gravi.

A conferma di ciò basta ricordare che sono ben quattro le inchieste monitorate in cui gli inquirenti, agendo in un momento storico antecedente rispetto all'introduzione dell'art. 603 *bis* c.p., hanno qualificato la condotta dell'utilizzatore finale in termini di estorsione (art. 629 c.p.) o riduzione in condizioni di schiavitù o servitù (art. 600 c.p.) e sottoposto i responsabili ad un trattamento molto afflittivo. L'estorsione, infatti, nella sua formulazione di base, è punita in maniera più severa rispetto all'intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo (art. 603 *bis* c.p.)<sup>46</sup> e può essere sanzionata a prescindere dall'approfittamento di un preesistente stato di bisogno. Questo reato è stato usato, tra gli atti analizzati, dalla Procura de L'Aquila per punire le condotte di vari imprenditori impegnati nella ricostruzione post-sismica.

Il delitto di cui all'art. 600 c.p., che contempla una pena dagli otto ai venti anni, è stato, invece, applicato in un'inchiesta condotta dalla DDA di Bari e nota alla cronaca come «Terra Promessa<sup>47</sup>», in cui si è accertata l'esistenza di un'organizzazione criminale che reclutava i lavoratori polacchi per poi trasportarli in Puglia ed impiegarli nella raccolta del pomodoro, imponendo condizioni di vita e di lavoro subumane. Nel caso di specie, le vittime, oltre ad essere costrette a vivere in uno stato di isolamento, dipendevano in tutto e per tutto dai caporali, che si occupavano del loro trasporto, di vitto ed alloggio, e che prontamente tacitavano qualsiasi rivendicazione o richiesta.

La medesima disposizione è stata usata anche dalla Corte d'Assise di Lecce, chiamata a pronunciarsi in merito ai gravi fatti di sfruttamento lavorativo avvenuti dal 2008 al 2011 nelle campagne di Nardò ed emersi a seguito dell'omonima rivolta. Oltre ad otto caporali, sono stati condannati anche tre imprenditori<sup>48</sup>. Questa decisione è stata riformata pochi giorni fa dalla Corte d'Assise d'appello di Lecce, con una pronuncia, le cui motivazioni non sono ancora disponibili, ma in cui i giudicanti hanno assolto tutti gli imputati per insussistenza del fatto, non riscontrando gli estremi dell'art. 600 c.p. e non potendo applicare l'art. 603 *bis* c.p., pure contestato che, all'epoca dei fatti, non era ancora stato introdotto. Senza conoscere la motivazione della sentenza, e quindi senza poter capire perché la Corte ha scartato la possibilità di applicare altri reati, è plausibile sostenere che questa decisione ben difficilmente rappresenta un'inversione di tendenza. Essa appare, soprattutto, determinata dalla resistenza della magistratura ad usare la fattispecie di tratta nella sua ampiezza e, cioè, per fenomeni puramente interni<sup>49</sup> in cui, come ricordato, non ricorrono le condizioni della riduzione in schiavitù. Se, infatti, è vero che la definizione di tratta contenuta nella formulazione dell'articolo era strettamente connessa alla riduzione in schiavitù, e quindi probabilmente inapplicabile agli eventi in

---

stati disposti provvedimenti cautelari di natura personale, nonché il sequestro preventivo dei proventi derivanti dall'illecito.

46 L'art. 603 *bis* comma 2 c.p. è punito con una pena che va dai cinque agli otto anni e con una multa da 1000 a 2000 euro per ciascun lavoratore sfruttato; l'art. 629 c.p., invece, è punito, nella sua formulazione di base, con una pena che va dai cinque ai dieci anni e con una multa dai 1000 ai 4000 euro e, nella sua forma aggravata, con una pena dai sette ai venti anni e con una multa dai 5000 ai 15000 euro.

47 Per un approfondimento, A. Leogrande, *Uomini e caporali. Viaggio tra i nuovi schiavi delle campagne del Sud*, Milano, 2016, nonché Cass., 24 settembre 2010, n. 40045, CEDCass., n. 248899.

48 La pronuncia è stata analizzata da D. Genovese, *Nessuno più al mondo deve essere sfruttato*, cit., 29 e ss.

49 E' in questo momento pendente un caso (*S.M. contro Croazia*) davanti alla Grande Camera del Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, in cui si discute del fatto che la tratta puramente interna rappresenti una violazione dell'art. 4 della Convenzione, che proibisce la schiavitù, la servitù e il lavoro forzato.

questione per gli stessi motivi per i quali è stato escluso il reato di cui all'art. 600 c.p., è anche vero che la Corte Europea dei diritti dell'Uomo ha fissato dal 2010 con la sentenza Rantzev contro Cipro e Russia l'obbligo degli Stati di perseguire penalmente tutti i casi di tratta, compresa dunque quella finalizzata allo sfruttamento del lavoro e di proteggere le vittime di questa.

La funzione «protettrice» dell'art. 603 *bis* c.p. emerge, chiaramente, anche dalla sentenza del Tribunale di Napoli cui si è già fatto riferimento, con cui gli imputati sono stati condannati per associazione per delinquere (art. 416 c.p.), favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (art. 12 commi 3, 3 *bis* e 5 d.lvo 286/1998) e sfruttamento lavorativo (art. 603 *bis* c.p.). Nel caso in esame, come si è detto, si è potuto applicare l'art. 603 *bis* c.p. anche al datore di lavoro perché egli aveva svolto un ruolo attivo nella fase del reclutamento. In assenza della suddetta disposizione, l'imputato sarebbe stato incriminato per tratta di esseri umani (art. 601 c.p.) e sottoposto ad una pena dagli otto ai venti anni ricorrendo, nella vicenda riportata, tutti gli elementi che integrano questo reato<sup>50</sup>.

La novella, poi, ha sicuramente consentito di procedere nei confronti del datore di lavoro quando manca l'attività di intermediazione, superando uno dei principali difetti della previgente formulazione. Questo dato, però, non ha in alcun modo promosso una *over-penalizzazione* dei datori di lavoro, criminalizzandoli per mere irregolarità. A conferma di ciò, tra le vicende monitorate, merita menzione un procedimento di Asti, relativo all'impiego di alcuni lavoratori nella produzione di vino tramite un contratto di appalto intercorrente tra l'azienda agricola ed una cooperativa. In quell'occasione, gli inquirenti, pur avendo riscontrato alcune irregolarità nell'assunzione della manodopera, hanno richiesto l'archiviazione del procedimento, non ritenendo che le violazioni integrassero gli estremi dello sfruttamento.

Al contrario, la riformulazione ha solo permesso di estendere, finalmente, l'attività di contrasto, e presto - si auspica - permetterà di ricorrere anche alla protezione delle vittime oltre il settore agricolo che, prima della riforma, era il principale comparto di riferimento, in quanto ambito elettivo del cosiddetto caporalato<sup>51</sup>.

Sotto questo profilo, particolarmente significativo è il contesto pratese, ove lo sfruttamento di manodopera cinese e, più di recente, di richiedenti asilo impiegati nel settore tessile, è molto diffuso e dove il caporalato è praticamente assente. I titolari delle ditte, infatti, sono in grado di raggiungere autonomamente chi è alla ricerca di un impiego, anche tramite passaparola, e le distanze consentono alle vittime di recarsi da sole sul luogo di lavoro.

In questa zona, visto che le persone offese erano, fino a qualche anno fa, prevalentemente stranieri privi di un valido titolo di soggiorno, si utilizzava l'art. 22 comma 12 *bis* D.lvo 286/1998. Quando ciò non è stato possibile, e cioè sempre più spesso via via che è aumentato il reclutamento dei richiedenti asilo, ci si è limitati a contestare le contravvenzioni previste dal D.lvo 276/2003, creando un'evidente disparità di trattamento fondata sullo *status* degli stranieri e ricorrendo ad uno strumento munito di scarsa efficacia dissuasiva, oltre che incapace di garantire la protezione delle vittime.

La situazione sembra essere cambiata negli ultimi anni proprio grazie alla riforma del 2016: adesso che l'art. 603 *bis* c.p. permette di punire anche la parte datoriale, la Procura sembra considerare quest'ultima fattispecie il principale strumento di contrasto al fenomeno.

Riflessioni analoghe valgono per le donne rumene impiegate in agricoltura nella fascia trasformata del ragusano, ove le vittime vivono in prossimità del luogo di lavoro,

---

50 Per un commento alla decisione, C. Stoppioni, *Tratta, sfruttamento e smuggling, cit.*, 2 e ss.

51 Di tutti i procedimenti relativi a settori diversi da quello agricolo che, come si è detto, sono 29, solo 3 riguardano fatti commessi prima della novella.

all'interno delle serre o in alloggi di fortuna messi a disposizione dei datori di lavoro e dove non si registra alcuna intermediazione tra domanda ed offerta occupazionale<sup>52</sup>.

In generale, poi, occorre tener presente che, anche se in agricoltura la principale strategia operativa è quella che si aggancia al caporalato, non mancano casi in cui il datore di lavoro ha proceduto autonomamente all'assunzione di personale: ad esempio, la Procura di Siracusa, sta procedendo nei confronti dei titolari di un'azienda agricola che erano soliti impiegare numerosi lavoratori nello svolgimento di attività di raccolta e lavorazione di frutta e verdura<sup>53</sup>. Anche la Procura di Larino si sta occupando di un'indagine a carico del titolare di un'impresa agricola che impiegava sei lavoratori - cinque dei quali ospitati in un centro di accoglienza straordinaria - dopo averli personalmente reclutati per la raccolta delle olive<sup>54</sup>.

Inoltre, dal monitoraggio emerge un altro dato apparentemente sconcertante: le 12 inchieste seguite in cui si è addebitato l'art. 603 *bis* c.p. nella sua nuova formulazione si riferiscono, in parte, ad ipotesi in cui, come si accennava, manca la fase dell'intermediazione; in parte, a vicende in cui, invece, la facilitazione è presente. Ebbene, quando è possibile individuare un caporale, gli sforzi degli inquirenti si concentrano ancora, almeno in prima battuta, sulla fase di mediazione e solo raramente si estendono anche ai datori di lavoro. Solo l'evoluzione di queste inchieste dirà se questo deriva da una riluttanza delle Procure a perseguire i datori di lavoro (spesso italiani) oltre i caporali (spesso stranieri) oppure, come è probabile, soltanto dalla maggiore complessità delle indagini relative alla parte datoriale rispetto a quelle che coinvolgono i soli caporali, spesso arrestati in flagranza di reato.

Un esempio paradigmatico, che può essere assunto come indicatore della tendenza, è offerto dalla ordinanza del Tribunale di Latina, che ha disposto l'applicazione di sei provvedimenti cautelari nei confronti di sei indagati. Anche se è inverosimile che i committenti non fossero a conoscenza della situazione, non è stata ancora richiesta alcuna misura cautelare per gli imprenditori che si avvalevano del «servizio».

## **5. La mancata attivazione del programma di protezione sociale previsto dall'art. 18 T.U.I.**

La circostanza più preoccupante registrata dal Laboratorio concerne la mancata attivazione del percorso di protezione sociale previsto dall'art. 18 d.lvo 286/1998 anche se, nella stragrande maggioranza dei casi, ciò sarebbe possibile. Come si è detto, infatti, in quasi tutti i procedimenti monitorati, l'art. 603 *bis* c.p. è stato contestato nella sua forma aggravata da violenza e minaccia. Quest'ultima, ai sensi dell'art. 4 l. 199/2016, rientra tra le ipotesi delittuose per cui è obbligatorio l'arresto in flagranza ex art. 380 c.p.p., così divenendo uno dei presupposti della protezione (art. 18 comma 1 d.lvo 286/1998).

Il fatto che in nessuna delle inchieste in esame si sia proceduto in tal senso spiega perché sono rari i casi in cui le indagini per sfruttamento iniziano dietro impulso delle persone offese<sup>55</sup> e perché sia difficile passare dalla messa in stato di accusa dei caporali a quella dei datori di lavoro, spesso ben conosciuti dai lavoratori sfruttati.

---

52 Per un approfondimento, A. Sciarba, [Effetto serra. Le donne rumene nelle campagne del ragusano](#), in Rivista ADIR, 2013.

53 Il Laboratorio ha potuto consultare la richiesta di rinvio a giudizio, la richiesta di controllo giudiziario in azienda e il decreto che dispone l'applicazione della misura.

54 In questo caso, le informazioni sono state ricavate dalla richiesta di convalida dell'arresto e del fermo presentati dalla Procura, unitamente alla contestuale richiesta di applicazione della custodia cautelare a carico di uno degli indagati.

55 Secondo quanto rilevato dall'Osservatorio, ciò avviene solo quando i responsabili dello sfruttamento privano le vittime del salario, bassissimo, pattuito originariamente, oppure quando la paga viene drasticamente ridotta durante l'esecuzione del rapporto. Questo conferma la stretta connessione tra sfruttamento, necessità di accedere ad una qualsiasi fonte di reddito e indisponibilità di soluzioni alternative.

Si è detto che queste ultime si trovano, per la stessa formulazione della disposizione, in una situazione di marginalità che le induce a lavorare a qualsiasi costo. Se, questo è il quadro di riferimento, la lettura degli atti relativi alle indagini in corso rafforza l'ovvia constatazione che le vittime non hanno alcun interesse a far emergere il contesto in cui operano, perché l'unica conseguenza immediata di una denuncia è la perdita del posto di lavoro, accompagnata dall'impossibilità di trovare un'occupazione alternativa. Come detto all'inizio di questo *report*, in mancanza di un percorso che consenta una via alternativa di sostentamento, i lavoratori percepiscono l'inchiesta contro lo sfruttatore come un danno.

All'assoluto inutilizzo dello strumento previsto dall'art. 18 T.U.I. si accompagnano le ridotte possibilità di disporre il controllo giudiziario in azienda, ex art. 3 l. 199/2016. Tale strumento appare utile quando ad essere indagato è chi produce beni che vengono direttamente immessi sul mercato. Lo sfruttamento però, come ricordato, si dipana lungo tutta la filiera produttiva e l'amministrazione controllata è incapace di fornire un'alternativa di sostentamento ai lavoratori sfruttati quando si procede nei confronti di un'agenzia di somministrazione o di una ditta che produce beni o servizi intermedi. In questo caso, infatti, tanto il committente quanto colui che acquista il bene strumentale non sceglieranno, certo, di commissionare il lavoro all'impresa messa sotto controllo ma si rivolgeranno ad altri sfruttatori, potendo così continuare a beneficiare dei costi ridotti derivanti dallo sfruttamento.

L'Osservatorio ha riscontrato 2 sole inchieste, di competenza delle Procure di Modena e di Siracusa, in cui l'azienda i cui dirigenti sono imputati per sfruttamento lavorativo è stata sottoposta ad amministrazione controllata. Mentre il primo procedimento, relativo al settore della lavorazione delle carni, è ancora coperto da segreto investigativo, il secondo si riferisce ad una vicenda di sfruttamento in agricoltura che vede coinvolti numerosi lavoratori, tutti stranieri, reclutati giornalmente per una paga di circa 50 euro per dieci ore di lavoro, dalla quale il caporale decurtava circa otto euro.

E' lapalissiano che la possibilità di accedere ad un percorso sociale strutturato, che sostenga le vittime nella fase di affrancamento e nella ricerca di nuove possibilità lavorative è l'unica strada che consente loro di uscire in maniera definitiva dal circuito dell'illegalità e, quindi, costituisce una strategia di intervento imprescindibile, che dovrebbe accompagnare ogni forma di repressione penale.