

ARTICOLO 7

Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela

§.1

Nei precedenti rapporti del governo italiano si era rappresentata l'assenza di dati ufficiali sul fenomeno del lavoro minorile successivamente all'inchiesta condotta dall'ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) nel 2000 che, a tutt'oggi, non è più stata replicata. Negli anni successivi l'Istituto aveva periodicamente svolto solamente indagini sugli aiuti domestici prestati dai bambini e dagli adolescenti all'interno delle loro famiglie, i cui esiti sono stati illustrati sia nei rapporti scorsi sia nelle risposte ai casi di non conformità sollevati sul presente paragrafo dal Comitato europeo dei diritti sociali. Sebbene l'ISTAT non abbia più condotto rilevazioni sulle attività lavorative esercitate dai minori, le organizzazioni e le associazioni appartenenti al terzo settore hanno realizzato indagini a campione nel corso degli ultimi anni.

Di seguito sono riportati gli esiti di un'indagine campionaria condotta dall'Associazione Bruno Trentin e da **Save the Children** e presentata nel 2013. Gli obiettivi dell'indagine erano quelli di: fornire una stima del numero dei minori di età inferiore ai 16 anni coinvolti in esperienze di lavoro in Italia; ricostruire le principali esperienze di lavoro minorile; approfondire ed indagare il coinvolgimento dei minori nelle peggiori forme di lavoro minorile. L'indagine quantitativa si è basata su un campione probabilistico e quella qualitativa su *focus group* e interviste in profondità in cui sono stati coinvolti operatori del settore e su una ricerca tra pari che ha coinvolto 22 minori e neo-maggiorenni in veste di ricercatori. Nel corso dell'indagine sono state realizzate 2.005 interviste a minori iscritti al biennio della scuola secondaria superiore in 15 province italiane campione e 75 scuole campione. Ne risulterebbe che i minori di 16 anni che lavorano oggi in Italia sono circa 260.000, cioè il 5,2% della popolazione in età (approssimativamente circa 5 milioni di minori). Secondo l'indagine, al crescere dell'età aumenta la quota di chi fa un'esperienza di lavoro, così come emerso da precedenti indagini sul tema: l'incidenza è minima prima degli 11 anni (0,3%), è prossima al 3% tra gli 11-13enni e ha un picco nella classe 14-15 anni (il 18,4%). A conferma di questa progressione, è stata ricostruita la distribuzione dei 14-15enni per età al primo lavoro. La maggior parte dei ragazzi fa la sua prima esperienza dopo i 13 anni (il 72%). Complessivamente, per 100 ragazzi di 14-15 anni, quasi il 22% riferisce di aver fatto qualche esperienza di lavoro, soprattutto solo dopo i 13 anni. Approfondendo le attuali esperienze di lavoro dei 14-15enni, quasi 3 ragazzi su 4 lavorano per la famiglia, aiutando i genitori nelle loro attività professionali (41%), quindi nel mondo delle piccole e piccolissime imprese a gestione familiare, oppure sostenendoli nei lavori di casa (33%). Per quanto riguarda quest'ultima tipologia di esperienza, occorre sottolineare come siano state escluse dall'indagine tutte quelle attività riconducibili alla categoria "piccoli aiuti in casa" e incluse, viceversa, quelle collaborazioni che per tipo di attività, quantità dell'impegno (molte ore al giorno, continuità), interferenza con la scuola sono ascrivibili al lavoro domestico e/o di cura. Il restante 26% si distribuisce in misura equivalente tra chi lavora nella cerchia dei parenti e degli amici.

Oltre alle attività domestiche e di cura svolte per la famiglia, le esperienze di lavoro prevalenti sono tre e sono soprattutto di supporto alla famiglia:

- le attività nel settore della ristorazione (18,7%), come barista, cameriere, aiuto cuoco, aiuto in pasticceria o nei panifici, etc.;
- le attività di vendita (14,7%), come commesso e/o aiuto generico (mettere a posto, prezzare, etc.) sia in negozio che come ambulante;
- le attività in campagna (13,6%), che includono l'aiuto sia nella coltivazione (es. raccolta, varie attività come bracciante, etc.), sia nel lavoro con gli animali (es.: allevamento, maneggio);
- le attività artigianali (8,9%), come manutentore, meccanico, parrucchiere, aiuto elettricista o aiuto calzolaio e così via;
- il baby sitteraggio e le attività con bambini al di fuori della famiglia (4%);
- i lavoretti d'ufficio (2,8%) e le attività di aiuto nei cantieri (1,5%);
- altro (4,8%).

Con particolare riguardo ai tempi di lavoro, emergono le seguenti tendenze: oltre il 40% dei 14-15enni che lavorano è impegnato in attività occasionali, di brevissima durata (al massimo 10 giorni in un anno) o di breve durata (fino a un mese all'anno). Solo 1 ragazzo su 4 svolge attività regolari (da oltre 6 mesi ad 1 anno). Circa il 40% lavora qualche ora a settimana o fino a 2 ore al giorno. I lavori più impegnativi riguardano quei ragazzi che sono impegnati per oltre 5 ore al giorno (24%) o più o meno tutti i giorni (26%). 1 ragazzo su 2 lavora solo nei giorni o nei periodi di vacanza, gli altri lavorano anche nei giorni di scuola di pomeriggio senza interferenze con la frequenza scolastica, in pochissimi (2%) interrompono periodicamente la scuola per lavorare. Quasi il 45% dice di guadagnare dei soldi per il proprio lavoro, soprattutto se aiuta i genitori nell'attività di famiglia. 1 ragazzo su 4 che viene pagato lavora per altre persone. Approfondendo in maniera combinata l'analisi delle variabili relative al tempo di lavoro è stato individuato un insieme di attività definibili come lavori continuativi: sono quei lavori che coinvolgono i minori per almeno 3 mesi all'anno, almeno una volta a settimana e almeno due ore al giorno. Tenendo conto di questa distinzione, 1 ragazzo su 5 dei 14-15enni che lavorano svolge un'attività di tipo continuativo, ancora una volta e soprattutto in ambito familiare. Le esperienze più continuative sono quelle legate al settore della ristorazione, al lavoro di cura, alle attività artigianali e a quelle domestiche. Come sopra indicato, i ragazzi lavorano soprattutto per aiutare le famiglie nelle loro attività di lavoro (40% dei casi). 1 ragazzo su 2 segnala comunque ragioni personali, come quella di avere soldi propri (23%) o perché gli piace (26%).

I minori italiani sono quelli che maggiormente riescono a mantenere l'impegno scolastico durante le proprie esperienze di lavoro. Diversa la situazione dei minori di origine straniera, che svolgono attività di lavoro prolungate nel tempo.

Relativamente ai lavori pericolosi svolti dagli adolescenti, l'indagine ha cercato di identificare un'eventuale area di rischio sfruttamento considerando "a rischio" quei ragazzi che:

- lavorano in fasce serali o notturne (dopo le 20.00);

- svolgono un lavoro continuativo e indicano almeno due delle seguenti condizioni: interrompono la scuola per lavorare, il lavoro interferisce con lo studio, il lavoro non lascia il tempo per il divertimento con gli amici e per riposare, il lavoro viene definito moderatamente pericoloso.

Corrispondono a queste condizioni il 15% dei 14-15enni che oggi lavorano (circa 30.000 ragazzi) che, quindi, sono coinvolti in un'attività definibile "a rischio di sfruttamento".

Dai risultati dell'analisi quantitativa, il lavoro minorile in Italia risulta essere una questione complessa che taglia trasversalmente non poche dimensioni: l'istruzione, la salute, il mercato del lavoro, la sicurezza sociale, la crescita economica, la distribuzione del reddito e quindi la povertà economica e culturale dei territori e delle famiglie di appartenenza. Dalle interviste emerge che è aumentato il numero di famiglie dove si vive in condizioni difficili e che, quindi, anche il lavoro dei minori o la loro ricerca di un'occupazione sono divenute prassi consuete anche in contesti non toccati dalla povertà estrema. Al contempo, però, è la stessa crisi economica che impedisce ai minori di entrare nel mercato del lavoro, relegandoli in alcuni contesti in una sorta di marginalità sospesa. Nelle città del nord e anche a Roma il fenomeno del lavoro minorile è meno percepito e anche meno visibile. La maggior parte dei minori italiani che vivono in queste zone e che lavorano, svolgono la loro attività nel settore del commercio (compresi bar e ristoranti) e in qualche attività artigianale. Diversa la situazione per i minori stranieri: in questo caso si tratta di giovani che vanno dai 13 ai 16 anni e che lavorano per lo più nei mercati generali (questo è vero soprattutto per Roma, Milano e Torino), negli esercizi commerciali di parenti o in zone specifiche (come Prato) dove molti minori, in particolare di origine cinese, sono impiegati nelle attività di conceria delle pelli.

Appare, tuttavia, opportuno sottolineare che i risultati dell'attività di vigilanza condotta dal Ministero del Lavoro illustrano una realtà molto diversa da quella descritta dall'indagine di Save the Children. In effetti gli ispettori del lavoro hanno riscontrato un numero di minori irregolarmente occupati davvero esiguo, soprattutto fra i "*bambini*" (minori di anni 15 secondo la normativa italiana), come di seguito indicato.

A questo punto si ritiene opportuno indicare il criterio di calcolo utilizzato da Save the Children per stimare il numero di minori impegnati in attività lavorative, che è il seguente: **“La stima si riferisce alla popolazione compresa tra i 7 e i 15 anni. In dettaglio, il numero di ragazzi che lavorano a 11, 12 e 13 anni è stato ricavato facendo riferimento alla generazione virtuale ottenuta sommando i risultati relativi ai 14 e 15enni e dividendoli per due. Per quanto riguarda la stima dei bambini che lavorano tra i 7 e i 10 anni, poiché disponevamo del dato relativo alle esperienze prima degli 11 anni, abbiamo fatto le seguenti ipotesi: a) che il numero di quanti lavorano prima dei 7 anni sia prossimo a zero; b) che i ragazzi che riferiscono di avere lavorato prima di 11 anni lo abbiano fatto in media per due anni. L’indagine ha interessato gli iscritti al biennio della scuola secondaria di II grado, sia frequentanti che non: il numero di interviste rivolte ai non frequentanti è risultato tuttavia inferiore rispetto alle attese (come da statistiche sulla dispersione scolastica), per le difficoltà di contattarli.”**

Azioni governative

Con riferimento alle azioni governative finalizzate alla prevenzione e al contrasto della dispersione scolastica e, di conseguenza, dello sfruttamento del lavoro minorile e con particolare riguardo al lavoro degli adolescenti con età inferiore ai quindici anni, si fa presente che il Governo ha emanato il Terzo Piano di Azione e di Interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, predisposto dall'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza. Il Piano, adottato con D.P.R. del 21 gennaio 2011, ha identificato alcune dimensioni prioritarie che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali ha sviluppato proposte di azioni coordinate. All'interno del suddetto Piano sono state indicate le aree di azioni:

- 1) A14 *“Sostegno alla frequenza scolastica e al successo formativo contro l'esclusione sociale”* e D03 *“Prevenzione della dispersione scolastica dei minori, inclusi minori rom, sinti e camminanti e minori immigrati e attuazione di interventi di inclusione sociale”*. La prima azione aveva il duplice obiettivo di favorire la frequenza scolastica dei bambini provenienti da famiglie in condizione di esclusione sociale e culturale e/o di sofferenza psico-sociale o di debolezza nell'uso della lingua italiana e di contrastare il rischio di lavoro nero precoce.
- 2) La seconda azione, invece, era finalizzata al contrasto della dispersione scolastica ed a favorire i percorsi di inclusione attraverso l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, attivando percorsi di accompagnamento e sostegno scolastico attraverso interventi di educazione extrascolastica. L'azione contiene, inoltre, il progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini Rom, Sinti e Camminanti (RSC) che si colloca tra gli obiettivi che il Governo italiano ha assunto in sede nazionale, europea ed internazionale per l'inclusione delle popolazioni stesse, tra cui si menziona la *“Strategia Nazionale d'Inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti 2012-2020”*, adottata in attuazione della

Comunicazione della Commissione Europea n. 173/2011. Il progetto coinvolge 13 delle 15 Città riservatarie, individuate ai sensi della Legge n. 285/97. Gli interventi, da realizzare a livello locale, sono posti in essere dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR).

- 3) La legge n. 285 del 1997, *"Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza"*, ha inoltre istituito un Fondo Nazionale per promuovere i diritti, la qualità della vita, lo sviluppo individuale e sociale di bambini e degli adolescenti fino ai 18 anni, riservandolo a 15 Città Riservatarie (Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari). Tra le attività che contribuiscono al contrasto dello sfruttamento del lavoro minorile vi sono alcuni Progetti finanziati dalla citata legge n. 285/97. I finanziamenti erogati alle quindici Città Riservatarie sono stati destinati ai seguenti progetti:

Anno 2010

- Progetti per l'integrazione scolastica n.116
- Progetti per il contrasto alla povertà n. 38

Anno 2011

- Progetti per l'integrazione scolastica n. 126
- Progetti per il contrasto alla povertà n. 52

Anno 2012

- Progetti per l'integrazione scolastica n. 121
- Progetti per contrastare la povertà n. 38

Inoltre, si sottolinea che nel contrasto al lavoro minorile incidono anche le attività svolte da:

- a) Il Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, autorità istituita con legge n. 112 del 12 luglio 2011.
- b) La linea telefonica *114 Emergenza Infanzia*, gestita dall'Associazione "Telefono Azzurro", attiva dal 2006 ad oggi ed accessibile gratuitamente da tutte le Regioni 24 ore su 24, tutti i giorni dell'anno. La linea accoglie le segnalazioni di situazioni di emergenza e disagio, tra cui quelle riguardanti situazioni di lavoro precoce e sfruttamento dei minori. Il Telefono Azzurro opera attraverso una vera e propria rete, collaborando con i Servizi socio-sanitari, le Forze dell'ordine, le istituzioni, i consulenti del lavoro e le scuole del territorio, promuovendo e privilegiando una gestione integrata.
- c) Un'altra misura adottata dal Governo ed in grado di incidere anche sul contrasto allo sfruttamento del lavoro minorile è l'avvio della sperimentazione della nuova Carta Acquisti. La Carta intende assicurare il sostegno alle persone in grave difficoltà economica, in particolare alle famiglie con minori. A partire da maggio 2013 è stata avviata la sperimentazione della nuova social card in tutte le 12 città italiane di maggiori dimensioni individuate dalla legge: Milano, Torino, Venezia, Verona, Genova, Bologna, Firenze, Roma,

Napoli, Bari, Catania e Palermo. La sperimentazione ha la durata di un anno. Il beneficio viene calcolato sulla base della numerosità del nucleo familiare ed è sensibilmente superiore a quello previsto dalla social card ordinaria (40 euro mensili), potendo arrivare ad un importo mensile di circa 400 euro per le famiglie con 5 o più componenti. I nuclei familiari richiedenti, al momento della richiesta del beneficio, dovranno avere le seguenti caratteristiche:

- presenza di almeno un minore;
- condizioni economiche di estremo disagio;
- perdita di lavoro nel periodo recente o bassa “intensità” di lavoro dei componenti il nucleo.

La precedenza per l’accesso alla sperimentazione, a parità di altre condizioni, è data ai nuclei familiari che si trovano in condizioni di disagio abitativo, a quelli costituiti esclusivamente da genitore solo e figli minorenni, ai nuclei familiari con tre o più figli minorenni ovvero con due figli ed in attesa del terzo figlio nonché ai nuclei familiari con uno o più figli minorenni con disabilità.

In risposta alla richiesta del Comitato Europeo dei Diritti Sociali di conoscere le misure adottate al fine di contrastare il fenomeno del lavoro minorile in Italia, con particolare riguardo al lavoro degli adolescenti con età inferiore ai 15 anni, si riportano gli esiti dell’attività di vigilanza svolta dagli ispettori del lavoro nel periodo di interesse per il presente rapporto.

L’azione di vigilanza degli ispettori del lavoro rivolta all’accertamento delle corrette modalità di occupazione con riferimento ai lavoratori minori di 18 anni è svolta con costanza ed ha portato, nell’anno 2013, alla verifica di 526 violazioni di rilevanza penale in materia di tutela del lavoro minorile, in diminuzione del 41,36% rispetto agli 897 illeciti penali rilevati nel 2012. Il dato statistico emergente conferma una tendenza in calo, in quanto nel 2011 sono state rilevate n. 1367 violazioni a fronte di n. 2106 del 2010.

Con riferimento al territorio, la regione in cui è stato accertato il maggior numero di infrazioni risulta essere la Lombardia, con un dato pari a n. 130 nel 2012 e n. 110 nel 2013, anche in questo caso, in riduzione.

Riguardo all’ambito di attività, in continuità con gli anni precedenti, il Terziario è il settore in cui risulta la maggiore percentuale di irregolarità, essendo state rilevate n. 367 violazioni (pari al 70%) nel 2013, in calo rispetto alle violazioni rilevate nel 2012 (n. 704, pari al 78%).

In relazione alla tipologia delle violazioni accertate, sembra inoltre opportuno, ad ulteriore precisazione, rappresentare che le violazioni contestate in maniera di lavoro minorile in generale riguardano soprattutto l’omessa visita medica preventiva all’assunzione (art. 9 D.lgs. 345/99).

Con riferimento specifico ai minori di 15 anni (definiti “*bambini*” nel decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, di attuazione della direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro), risultano pochissimi riscontri: nel 2013, in tutto il territorio nazionale, è emerso un dato pari a n. 10

bambini (tutti 13-14enni) e 5 adolescenti (15 anni appena compiuti) trovati al lavoro in violazione della normativa che tutela il lavoro dei bambini e degli adolescenti (legge n. 977/1967), mentre per altri 4 bambini sono state riscontrate violazioni di tipologia differente, ad esempio relative alla normativa in materia di orario di lavoro (D.lgs. 66/2003).

§.2

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali aveva giudicato la situazione italiana non conforme alle disposizioni della Carta in quanto riteneva che il divieto di adibire i minori di anni 18 a lavorazioni pericolose ed insalubri non fosse rispettato. Tale giudizio era stato motivato dalla difficoltà di stabilire se la normativa nazionale - che prevede la possibilità per i minori di svolgere attività lavorative pericolose o insalubri qualora queste ultime fossero "indispensabili" per motivi didattici e limitatamente al tempo necessario per la formazione stessa - venisse applicata o meno. Il Comitato aveva, inoltre, chiesto se gli ispettori del lavoro effettuassero verifiche presso gli istituti d'istruzione, sia statali che regionali, al fine di accertare il rispetto di detta norma. Il governo italiano aveva specificato, anche in sede di audizione presso il Comitato dei Governativi (2012), che il Ministero dell'Istruzione aveva espressamente dichiarato che i programmi di istruzione degli istituti tecnici e professionali statali non contemplano nessuna attività didattica classificabile come pericolosa o insalubre. In quella sede si è fatto presente che, a seguito delle recenti riforme del sistema scolastico, è stata prevista la possibilità per i giovani di scegliere fra l'istruzione statale ed i sistemi formativi delle regioni nonché di passare dall'uno all'altro. I programmi scolastici degli istituti formativi regionali sono definiti a seguito di accordi stipulati fra le Regioni ed il Ministero dell'Istruzione e non possono presentare contenuti diversi da quelli degli istituti tecnici e professionali statali. Pertanto, neanche nel sistema formativo delle regioni è possibile svolgere attività pericolose ed insalubri seppure a fini didattici e per periodi di tempo limitati. Di conseguenza, venendo meno il motivo dell'ispezione, gli ispettori del lavoro non hanno svolto alcuna verifica presso gli istituti d'istruzione statale o regionale al fine di constatare che lo svolgimento di attività formative definite pericolose o insalubri sia effettivamente legato a motivi didattici ed a tempi limitati.

§.3

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha ripetutamente chiesto se i minori sottoposti all'obbligo scolastico ed aventi meno di 15 anni sono autorizzati a lavorare prima di recarsi a scuola o durante le vacanze scolastiche ed, eventualmente, quali attività lavorative possono svolgere. Al riguardo si fa presente quanto segue.

Nel precedente rapporto del governo italiano si era precisato che, a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 296/2006 e del successivo Decreto attuativo del Ministero dell'Istruzione n. 139/2007, l'obbligo scolastico e, di conseguenza, l'età di accesso al lavoro è stata innalzata a 16 anni mentre il periodo di istruzione obbligatoria è stato fissato in 10 anni. Pertanto, prima del compimento dei 16 anni o dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, i minori non sono autorizzati a lavorare. Il

minore che abbia compiuto i 16 anni, abbia assolto l'obbligo scolastico ma sia ancora sottoposto all'obbligo formativo (consistente nel diritto/dovere di acquisire un diploma o una qualifica professionale entro i 18 anni) può svolgere una regolare attività lavorativa e pertanto può lavorare durante le vacanze scolastiche. In questo caso si tratta di prestazioni di lavoro *occasionale* o *accessorio*, disciplinato dagli artt. 70 e segg. del D.lgs. n. 276/03¹ che, dopo le recenti modifiche intervenute con la L. n. 133/08² e la L. n. 191/09³, ha previsto per i giovani fino a 18 anni, compatibilmente con gli obblighi scolastici, la possibilità di espletare tali prestazioni in alcuni periodi dell'anno (fine settimana, vacanze natalizie e pasquali, vacanze estive). Si tratta di una prestazione lavorativa altamente flessibile, caratterizzata dal fatto che il limite alla occasionalità ed alla accessorietà della prestazione è dato unicamente dal tetto dei 5.000,00 euro netti (6.600,00 lordi), per ogni committente nell'anno solare, esenti da Irpef e non incidenti sullo *"status"* di disoccupato o inoccupato. Per quanto riguarda, invece, la possibilità per il minore che abbia compiuto i 16 anni di svolgere un'attività lavorativa prima di recarsi a scuola, questa è difficilmente concretizzabile. Infatti, ai sensi della vigente normativa in materia di orario di lavoro, tale intervallo orario ricadrebbe, in tutto o in parte, nella fattispecie del lavoro notturno, definito come l'attività svolta durante l'intervallo di tempo intercorrente tra le ore 22 e le ore 6, o tra le ore 23 e le ore 7. Nei confronti del lavoro notturno vige il divieto assoluto di adibizione dei minori di anni 18 (v. §.8).

Per quanto concerne, invece, i minori di anni 16 sottoposti all'obbligo scolastico, si richiama quanto disposto dall'art. 6 del D.lgs. n. 345/99 che vieta di adibire al lavoro i *"bambini"*. L'art. 26, co.1, della L. n. 977/67, dopo le modifiche intervenute con l'art. 14 del D.lgs. n. 345/99, punisce l'adibizione al lavoro dei bambini con la reclusione fino a sei mesi mentre l'impiego senza autorizzazione della Direzione Provinciale del Lavoro è sanzionato fino a 2.582,00 euro. Unica deroga ammessa, previa autorizzazione della Direzione Provinciale del lavoro territorialmente competente ed a fronte di assenso scritto di chi esercita la potestà genitoriale, è quella *"dell'impiego dei minori in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario e nel settore dello spettacolo, purché si tratti di attività che non pregiudicano la sicurezza, l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore, la frequenza scolastica o la partecipazione a programmi di orientamento o di formazione professionale"*. E' appena il caso di sottolineare come l'atto di autorizzazione debba tenere conto, oltre che degli specifici accertamenti sanitari a carico del datore di lavoro, svolti presso un medico del servizio sanitario nazionale o convenzionato, anche dei contenuti della prestazione lavorativa. Sono escluse dalla preventiva autorizzazione quelle attività che per la loro natura, per le modalità di svolgimento, per l'estemporaneità e per l'episodicità, non sono in alcun modo assimilabili al concetto di lavoro o di *"occupazione"*, che presuppone una prefigurazione in termini oggettivi, soggettivi, di programma e temporali dell'intervento del giovane (si pensi, ad esempio, - caso verificatosi - al calcio di inizio di una partita di calcio per beneficenza dato da un minore disabile). Un discorso parzialmente diverso va fatto per l'impiego dei minori di 14 anni in programmi radio

¹ "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30"

² "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"

³ "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)"

televisivi, la cui disciplina è rimandata al Decreto del Ministero della Comunicazione 27 aprile 2006, n. 218. La portata delle disposizioni appena richiamate è espressamente ampia e tale da tutelare i bambini anche in rapporti di “non lavoro” o con il solo utilizzo della voce (art. 1, co.1). Da ciò discende la tutela della dignità, dell’immagine, della *privacy* e della salute, che si concretizza nell’assoluto rispetto delle norme sull’orario di lavoro, sui riposi, sul divieto di lavoro notturno (non oltre la mezzanotte), postulate dalla legge n. 977/67 e nel divieto di una serie di situazioni che possono così sintetizzarsi:

- a) sottoporre i bambini ad azioni o situazioni pericolose per la propria salute psicofisica, eccessivamente gravose in relazione alle proprie capacità o violente ovvero, mostrarli, senza giustificato motivo, in situazioni pericolose;
- b) far assumere, anche per gioco o finzione, tabacco, bevande alcoliche o stupefacenti;
- c) coinvolgere i minori di 14 anni in argomenti o immagini volgari, licenziose o violente;
- d) utilizzare i bambini in richieste in denaro e elargizioni abusando dei naturali sentimenti degli adulti nei loro confronti.

Anche per i minori addetti agli spettacoli radio televisivi, compresi quelli di intrattenimento, di carattere sociale o informativo, occorre l’autorizzazione della Direzione Provinciale del Lavoro, la quale, su segnalazione della Commissione per i servizi prodotti dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, competente ad emanare specifiche sanzioni, provvede a revocare il provvedimento in caso di accertata violazione del D.M. n. 218/06. Trovano, inoltre, piena applicazione tutte le norme che vietano il lavoro dopo le ore 24, che obbligano al riposo giornaliero e domenicale e che sono pienamente accertabili e sanzionabili dagli organi di vigilanza attraverso i controlli.

§.4

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali aveva giudicato la situazione italiana non conforme alle disposizioni della Carta riguardo l’orario di lavoro degli adolescenti di età compresa tra 15 e 16 anni che, ai sensi della vigente normativa, avrebbero potuto lavorare 40 ore settimanali. Tale orario di lavoro era stato giudicato eccessivo. Nella risposta scritta al caso in esame, si era fatto presente che, a seguito dell’innalzamento dell’obbligo scolastico che ha portato a 16 anni l’età minima per l’accesso al lavoro, i minori al di sotto di tale età non possono svolgere alcuna attività lavorativa e che, pertanto, l’orario di lavoro di 40 ore settimanali si riferiva esclusivamente agli adolescenti con età superiore ai 16 anni. Facevano eccezione solo gli apprendisti di 15 anni compiuti che avevano stipulato un contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale. Il loro orario di lavoro comprende anche le ore di formazione sia interna che esterna all’azienda. Ad ogni buon conto, si illustra nuovamente il quadro normativo vigente in materia di lavoro minorile.

Come sopra indicato, a partire dal 1° settembre 2007 si è innalzata l’età minima per l’accesso al lavoro, **passando dai 15 ai 16 anni**, con l’obbligo dell’istruzione scolastica per almeno 10 anni, finalizzata al conseguimento di un titolo di scuola media superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il raggiungimento della maggiore età. Su questo argomento sono

intervenuti i chiarimenti del Ministero dell'Istruzione, con il citato D.M. 22 agosto 2007, n. 139, e del Ministero del Lavoro con una nota datata 20 luglio 2007. Nella nota si specificava che l'innalzamento a 16 anni dell'età minima per l'accesso al lavoro decorresse dal 1° settembre 2007, essendo legato all'avvio dell'anno scolastico 2007-2008. Pertanto, alla luce delle indicazioni fornite dai due Dicasteri, i due requisiti (16 anni compiuti e istruzione obbligatoria per almeno 10 anni) debbono sussistere contemporaneamente, anche se l'obbligo di istruzione scolastica per 10 anni non è correlato al conseguimento di un titolo di studio ma unicamente alla frequenza decennale della scuola. In assenza di uno dei requisiti non si può legittimamente instaurare alcun rapporto di lavoro, atteso che tra i due beni costituzionalmente garantiti, il lavoro e l'istruzione, il Legislatore ha inteso privilegiare la seconda.

Unica eccezione a tale regola è costituita dagli apprendisti assunti con il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale. In effetti, l'art. 3, co.1 del D.lgs. n. 167/2011 stabilisce che possono essere assunti con contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, anche per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, i soggetti che abbiano compiuto quindici anni. La deroga contenuta nel d.lgs. n. 167/2011 appare infatti ammissibile in quanto l'esecuzione del contratto di apprendistato garantisce al contempo l'assolvimento dell'obbligo di istruzione attraverso lo strumento dell'alternanza scuola – lavoro, in modo da evitare la dispersione scolastica (cfr. anche art. 48, co. 8, l. 4.11.2010, n. 183; per la legittimità della deroga v. art. 4, co. 2, lett. b), dir. 94/33 CE; art. 32, co. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Come specificato anche nella risposta scritta al caso di non conformità sul presente paragrafo (2012), nell'orario di lavoro degli apprendisti vanno conteggiate anche le ore di formazione, esterna o interna all'azienda. Tale previsione è demandata alle Regioni nell'ambito della regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato. Secondo le informazioni contenute nel *XIV Rapporto di Monitoraggio dell'Apprendistato*, redatto dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, in collaborazione con l'INPS e l'ISFOL e pubblicato nel 2013, pressoché tutte le Regioni, ad eccezione della Valle d'Aosta e del Lazio, hanno disciplinato questa tipologia di apprendistato.

Nel dettare la regolamentazione dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, le Regioni definiscono l'articolazione della formazione (interna o esterna all'azienda, strutturata o non strutturata) e la sua durata massima, la disciplina dei profili formativi, i servizi e gli strumenti da mettere a disposizione dei beneficiari e dei destinatari, il sistema di monitoraggio delle attività. Una prima differenza rilevabile riguarda il **monte ore e l'articolazione della formazione**. Molte Regioni, infatti, hanno applicato una distinzione tra apprendisti minorenni, che si collocano nella fascia d'età del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, e apprendisti maggiorenni, a cui viene data la possibilità di abbreviare il percorso formativo e di vedersi riconosciute le competenze acquisite in precedenza. Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Abruzzo, Molise prevedono un monte ore di formazione per i minorenni più ampio di quello stabilito per i maggiori di 18 anni. In Piemonte, ad esempio, il monte ore previsto per i minorenni è di 990 ore annue, tra formazione strutturata e non strutturata, interna e esterna; per i maggiorenni sono previste invece 790 ore, articolate come per i minori. In Emilia Romagna la differenza è tra le 1.000 ore di formazione formale annue per il primo gruppo (minorenni) e le 400 ore annue per il secondo (maggiorenni); in

Toscana c'è uno scarto di 390 ore tra i due gruppi, infatti i minorenni svolgono 990 ore di formazione annue e i maggiorenni 600 ore annue. In Abruzzo le ore previste sono 700 per i minorenni e 400 per i maggiorenni. I percorsi, la cui durata, intesa come numero di anni, dipende dal livello d'istruzione dei giovani in ingresso, generalmente si distinguono in:

- percorsi triennali, per i giovani con la sola licenza di scuola secondaria di primo grado che non hanno frequentato istituti di scuola secondaria di II grado o percorsi di IFP e che sono privi di esperienza lavorativa (assenza di crediti in ingresso);
- percorsi biennali per i giovani in possesso della licenza di scuola secondaria di I grado, che hanno concluso positivamente almeno un anno di percorsi di istruzione secondaria di II grado o percorsi di IFP coerenti (presenza di crediti in ingresso);
- percorsi annuali per i giovani in possesso della licenza di scuola secondaria di I grado, che hanno concluso positivamente almeno due anni di scuola secondaria di II grado o percorsi di IFP coerenti (presenza di crediti in ingresso).

Nello schema sottostante sono indicate le ore di formazioni fissate dalle varie Regioni sia per gli apprendisti minorenni che per i maggiorenni.

Formazione strutturata e non, ore annue		
Regioni e P.A.	15-17 anni	18 – 25 anni
Piemonte	990 ore di formazione, di cui 320 ore di formazione struttura esterna e 180 ore di formazione strutturata interna + 490 ore di formazione interna non strutturata Per il diploma professionale: 950 ore di formazione, di cui 250 ore di formazione strutturata interna e 230 ore di formazione strutturata esterna + 470 ore di formazione non strutturata interna	790 ore di formazione, di cui 140 ore di formazione strutturata esterna e 260 ore di formazione strutturata interna + 390 ore di formazione non strutturata interna
Lombardia	400 ore annue di formazione esterna o interna + 52 ore riservate ad azioni di supporto + ulteriori ore integrative per gli apprendisti privi del titolo di studio del primo ciclo di istruzione.	
Veneto	440 ore di formazione strutturata, di cui 120 ore di formazione interna e 320 ore di formazione esterna.	440 ore di formazione strutturata, di cui 320 ore di formazione interna e 120 di formazione esterna.
P.A. di Trento	Le ore di formazione previste, variano a seconda del target dei destinatari e del titolo da conseguire. Giovani senza titolo: 460 ore annue per 3 anni per la qualifica e per 4 anni in caso di conseguimento del diploma professionale. Il monte ore annuo di formazione esterna all'azienda può essere ridotto in presenza del riconoscimento di crediti culturali e professionali in ingresso, ferma restando la sua durata complessiva. Giovani in possesso del titolo di qualifica professionale che vogliono accedere al diploma professionale: 460 ore annue per 2 anni. Il percorso formativo, di 460 ore annuali, è articolato come segue: - 200 ore per lo sviluppo delle competenze di base - 260 ore per lo sviluppo delle competenze tecnico-professionali, di cui 100 ore all'interno dell'azienda. I datori di lavoro possono realizzare ulteriori moduli di formazione tecnico-professionale fino ad un massimo di 80 ore annue, purché in possesso della relativa capacità formativa (per esempio in quanto maestri artigiani) e purché l'azienda svolga tutti i processi e le attività richiamate nella figura di riferimento della qualifica/diploma del repertorio provinciale	
P.A. di Bolzano	400 ore annue di formazione formale	400 ore annue di formazione formale
	Nel caso di apprendistato per la qualifica, la formazione formale viene, di regola, realizzata dalle scuole professionali provinciali. Al quarto anno di apprendistato per il diploma professionale si prevedono ulteriori 400 ore articolate in: 160 ore di formazione formale presso le scuole professionali e 240 ore di formazione extrascolastica (corsi di formazione continua, e-learning, formazione on the job).	
Friuli Venezia Giulia	500 ore di formazione strutturata, di cui 300 ore di formazione esterna + 200 ore di formazione in impresa.	400 ore di formazione strutturata, di cui 80 ore di formazione esterna + 320 ore di formazione in impresa.
Liguria	990 ore di formazione, di cui 554 ore di formazione strutturata esterna e 200 ore di formazione strutturata interna + 236 ore di formazione non strutturata interna. Per il diploma professionale: 990 ore di formazione, di cui 440 ore di formazione strutturata interna e 200 ore di formazione strutturata esterna + 236 ore di formazione non strutturata interna.	990 ore di formazione, di cui 524 ore di formazione strutturata esterna e 200 ore di formazione strutturata interna + 266 ore di formazione non strutturata interna.
Emilia Romagna	1.000 ore di formazione formale, di cui 650 ore di formazione esterna.	400 ore di formazione, di cui almeno 100 ore di formazione esterna + 100 ore di formazione esterna per percorsi di riallineamento agli standard delle competenze di base.
Toscana	990 ore di formazione, di cui 200 ore di formazione strutturata interna + 400 ore di formazione strutturata esterna + 390 ore di formazione non strutturata interna.	600 ore di formazione, di cui 400 ore di formazione strutturata esterna e 200 ore di formazione non strutturata interna
Abruzzo	700 ore	400 ore
Molise	Sono previste 1000 ore di formazione di cui: 400 di formazione esterna e 600 ore di interna. Vengono riconosciuti crediti formativi in ingresso ai giovani di età superiore ai 18 anni.	
Sardegna	Le ore di formazione previste, variano a seconda del target dei destinatari e del titolo da conseguire. - Giovani che non hanno assolto il diritto-dovere all'istruzione e formazione e in condizioni di dispersione scolastica che intendono conseguire la qualifica professionale di I° livello: 990 ore di formazione, di cui 320 di formazione formale esterna e 180 di formazione formale interna + 490 ore di formazione non formale interna; - Giovani di età compresa tra i 18 e i 25 anni privi di qualifica e con titolo di scuola media secondaria di primo grado che intendono conseguire la qualifica professionale di I° livello : 990 ore di formazione, di cui 150 di formazione formale esterna e 250 di formazione formale interna + 590 di formazione non formale interna; - Giovani di età compresa tra i 17 e i 25 anni in possesso di una qualifica professionale di I° livello che intendono conseguire la qualifica professionale di II° livello: 900 ore di formazione, di cui 100 di formazione formale esterna e 300 di formazione formale interna + 500 di formazione non formale interna.	

In conclusione, si può affermare che in Italia gli adolescenti con età inferiore ai 16 anni non svolgono attività lavorative che li occupano per 40 ore settimanali in quanto nell'orario di lavoro degli apprendisti quindicenni sono comprese le ore di formazione.

§.5

Relativamente alla richiesta di informazioni sulle retribuzioni dei minori, formulata nelle Conclusioni 2012 dal Comitato Europeo dei Diritti Sociali, si fa presente quanto segue.

Considerato che la l. n. 977/1967 si applica ai minori di 18 anni aventi un contratto o un rapporto di lavoro, anche speciale, disciplinato dalle norme vigenti (art. 1), si ritiene opportuno illustrare le forme contrattuali utilizzabili dai minori abilitati dalla legge a prestare attività lavorativa.

Il minore sedicenne che abbia adempiuto gli obblighi scolastici, potrà a rigore stipulare qualunque tipologia negoziale purché l'orario di lavoro non pregiudichi il proseguimento degli studi. Il riferimento è al **contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o determinato** (a fortiori part time), al contratto intermittente e ripartito (Cassazione penale, 5.5.2011, n. 28921), nonché al lavoro a domicilio. E', inoltre, possibile per il minore partecipare a tirocini formativi e di orientamento, i quali costituiscono sostanzialmente una esperienza formativa o di addestramento professionale nei luoghi di lavoro e non implicano la costituzione di un rapporto di lavoro (art. 18, lett. d), l. n. 196/1997), né un vero impegno lavorativo. Le disposizioni contenute nella l. n. 977/1967 sono riferibili esclusivamente ai rapporti di lavoro, anche speciali, di natura subordinata: sembra dunque potersi escludere l'assunzione di un minore per lo svolgimento di attività di lavoro autonomo e a progetto in quanto mancherebbe una norma di legge che abiliti il minore a prestare tale attività. Viceversa il lavoro accessorio, per attività di natura occasionale rese nell'ambito delle attività agricole di carattere stagionale, è ammesso se il minore è regolarmente iscritto a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, compatibilmente con gli impegni scolastici (art. 70, co. 2, lett. a), d.lgs. n. 276/2003) (v. sopra).

L'art. 37, co. 3, Costituzione- sancisce il diritto del lavoratore minorenni alla parità di retribuzione a parità di lavoro, rispetto agli altri lavoratori. Ciò implica che pari mansioni e pari qualifica danno diritto al minore a ricevere pari retribuzione, indipendentemente dal rendimento. Tale diritto, che rappresenta un'applicazione specifica del principio di uguaglianza, opera con riferimento all'intero trattamento retributivo, compresi gli scatti di anzianità i quali integrano un aumento periodico del corrispettivo della prestazione lavorativa (Cassazione, 23.12.2004, n. 23898). Da ciò discende la nullità del patto della contrattazione collettiva di categoria che neghi rilevanza al lavoro del minore ai fini dell'attribuzione degli scatti d'anzianità (Cassazione 5.1.1993, n. 36). Cosicché, la maggiore inesperienza dei più giovani e l'opportunità di favorire l'occupazione possono giustificare una più bassa retribuzione, rispetto ai lavoratori maggiorenni, solo se ai minori vengano affidate diverse e meno impegnative mansioni (Cassazione. n. 18856/2010). Tuttavia, l'esigenza di raccordo con la formazione giustifica (cfr. art. 3, co. 4-bis, lett. a), d.lgs. 9.7.2003, n.

216) la specifica previsione in materia di apprendistato contenuta nell'art. 2, co. 1, lett. c), d.lgs. n. 167/2011, quindi la possibilità di inquadrare il lavoratore fino a due livelli inferiori rispetto alla categoria spettante ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è finalizzato il contratto ovvero, in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e in modo graduale alla anzianità di servizio.

Il Comitato ha altresì chiesto di fornire esempi di salario minimo o delle retribuzioni nette più basse dei minori, al fine di accertare la conformità della situazione italiana alle disposizioni della Carta. Per rispondere a tale richiesta occorre innanzitutto ribadire che in Italia l'ordinamento giuridico non prevede una quantificazione di minimo salariale, bensì demanda alla libera contrattazione fra le parti interessate la determinazione delle condizioni di lavoro mediante i Contratti collettivi nazionali di categoria. Detti contratti sono stipulati dalle OOSS di categoria e si applicano a tutti i lavoratori appartenenti alla categoria di riferimento, anche se non iscritti ai sindacati firmatari. I minimi salariali, pertanto, variano da contratto a contratto e, nell'ambito del contratto, per qualifica o livello retributivo. In ogni caso la determinazione dell'ammontare dei salari deve rispettare l'articolo 36 della Costituzione, secondo cui "il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa". (V. risposta della delegata italiana sull'articolo 4, §.1, in occasione della 124^a Sessione del Comitato dei Governativi – 2/5 maggio 2011). Attualmente la questione del salario minimo garantito è all'attenzione del Governo.

Nell'**Allegato 1** al presente rapporto sono contenute le tabelle aggiornate relative alle retribuzioni contrattuali **lorde** dei vari settori lavorativi, comprensive dei minimi contrattuali. Sono riportati, inoltre, due esempi di calcolo delle retribuzioni contrattuali **nette** effettuati su un lavoratore senza carichi familiari. Nei precedenti rapporti sia sull'articolo 4 che sul paragrafo in trattazione si era - sottolineato che le rilevazioni sul minimo salariale, sul salario medio e sulle retribuzioni contrattuali distinte per livello erano effettuate sugli importi lordi. Tuttavia, delle tabelle contenenti le retribuzioni contrattuali sia lorde che al netto degli oneri sociali, fiscali e previdenziali erano state appositamente elaborate dall'ISTAT per rispondere al caso di non conformità di cui all'art. 4, paragrafo 1 (117^a sessione del Comitato Governativo della Carta Sociale Europea, tenutasi a Strasburgo dal 13 al 16 maggio 2008), sollevato dal Comitato Europeo dei Diritti Sociali. In quell'occasione, l'Istituto aveva effettuato delle simulazioni *ad hoc* al fine di fornire degli esempi indicativi delle retribuzioni effettive.

Apprendistato

Come accennato nel paragrafo 4 del presente rapporto, il nuovo T.U. Apprendistato (d.lgs. 167/2011) ha parzialmente modificato il testo precedente definendo le tre tipologie nel seguente modo:

- 1) **Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale:** permette di acquisire una qualifica professionale triennale, valida anche ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione, o un diploma professionale. Le figure nazionali di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali conseguibili attraverso l'apprendistato sono quelle definite nell'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011: si tratta di 21 figure di operatori (qualifica triennale) e 21 figure di tecnici (diploma quadriennale). Si rivolge ai giovani di età compresa tra i 15 e i 25 anni. La durata dei contratti è legata alla qualifica o al diploma da conseguire: non superiore ai 3 anni per la qualifica; non superiore ai 4 anni per il diploma quadriennale regionale;
- 2) **Apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere:** è un contratto di lavoro per il **conseguimento di una qualifica professionale ai fini contrattuali** attraverso una formazione trasversale e professionalizzante. La **durata** del contratto non può essere inferiore ai 6 mesi e superiore a tre anni ovvero cinque per i profili professionali caratterizzanti la figura dell'artigiano individuati dalla contrattazione collettiva di riferimento. La **formazione professionalizzante**, cioè quella volta all'acquisizione delle competenze tecnico-professionali, è svolta sotto la responsabilità dell'azienda ed ha una durata stabilita dai singoli accordi interconfederali e contratti collettivi. La **formazione trasversale**, cioè quella volta all'acquisizione delle competenze di base, integra la formazione professionalizzante per un monte ore complessivo non superiore a 120 ore nel triennio. Il datore di lavoro elabora il piano formativo e la formazione aziendale sarà seguita da un **tutor**. Si rivolge ai giovani tra i 18 e i 29 anni compiuti (nel caso di possesso di qualifica professionale l'età minima scende a 17 anni);
- 3) **Apprendistato di alta formazione e ricerca:** è un contratto di lavoro a contenuto formativo, rivolto ai **giovani tra i 18 anni** (17 se in possesso di diploma di qualifica professionale) **e i 29 anni**, finalizzato ad **acquisire diplomi di istruzione secondaria superiore, titoli di studio universitari e titoli di alta formazione**.

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha chiesto informazioni dettagliate sulla retribuzione netta degli apprendisti minorenni. In risposta alle richieste del Comitato si fa presente quanto segue.

Le regole che determinano la **retribuzione del contratto di apprendistato** sono stabilite dalla legge. Il compenso dipende essenzialmente dalla categoria di inquadramento del mestiere e non può essere inferiore per più di due livelli alla figura corrispondente alla qualifica da conseguire. È giusto sottolineare, infatti, che anche la figura dell'apprendista rientra nelle decisioni stabilite all'interno dei contratti collettivi della categoria di appartenenza. Il compenso, poi, può aumentare in percentuale mano a mano che si avanza nel processo formativo sino a raggiungere quello di un lavoratore a contratto convenzionale e superando, quindi, i due livelli di distacco. Questo permette all'apprendista di accedere alla retribuzione corretta corrispondente alla qualifica finale senza alcuna difficoltà, visto che è già inquadrato nella stessa categoria. Inoltre, per la durata del contratto e per i 12 mesi successivi, i datori di lavoro sono tenuti a versare il 10% in meno dei contributi a fini previdenziali se l'azienda impiega almeno 10 dipendenti. Invece, se i lavoratori sono sino a 9, per il primo anno la percentuale è pari all'1,5% mentre per il secondo al 3%. Tuttavia,

questo svantaggio viene bilanciato dal fatto che tutte le ore di lavoro – che siano di lavoro effettivo oppure di formazione – devono essere retribuite, vista l'estrema importanza della formazione nell'ottica del contratto.

L'apprendista, ancora, può accedere a tutti i benefici di un contratto di lavoro convenzionale. Ovvero: copertura assistenziale in caso di malattia e maternità, assicurazione contro infortuni e malattie; può godere, poi, degli ammortizzatori sociali stabiliti dallo stato nel caso di crisi dell'azienda. Si parla quindi di cassa integrazione e mobilità in deroga, esattamente come fosse un dipendente regolarmente assunto. Su un punto la disciplina è ferma: è vietato elargire un compenso a cottimo, ovvero commisurato alla quantità di lavoro portata a termine. Verrebbe così meno il senso di questo contratto che, come si è detto, è formato da una grossa fetta di formazione in aula.

Come sopra indicato, il Testo Unico sull'Apprendistato (TUA), all'art. 2, assegna alle Parti sociali il compito di definire, mediante la stipula di appositi Accordi interconfederali ovvero di Contratti collettivi di lavoro, la disciplina generale del contratto di apprendistato. Com'è noto, dopo un periodo transitorio previsto per "allineare" le regolamentazioni regionali e le discipline contrattuali al nuovo regime, dal 25 aprile 2012 il Testo Unico è divenuto il riferimento normativo per la stipula e la gestione dei contratti di apprendistato. Nelle previsioni del citato art. 2 del TUA, la definizione della nuova disciplina da parte della contrattazione collettiva è stata affidata in via principale ad Accordi interconfederali, con l'obiettivo di favorire una maggiore omogeneità del sistema. E, in effetti, nel mese precedente all'entrata in vigore del TUA sono stati siglati vari Accordi per le imprese aderenti a Confindustria, Confapi, Confcommercio, Confesercenti, Confservizi, per le cooperative, per le aziende iscritte a sindacati autonomi quali CIFA e UNCI, mentre l'accordo per le imprese artigiane è intervenuto il 3 maggio 2012. Su questo nucleo centrale di regolamentazione, si innestano poi i vari Contratti/Accordi collettivi specifici dei singoli settori. Complessivamente per l'attuazione del TUA le Associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro avevano sottoscritto più di 50 Accordi e Contratti nazionali. Tutti gli Accordi e i CCNL esaminati regolamentano la tipologia di apprendistato professionalizzante, mentre soltanto un terzo di essi si occupa anche dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale e un numero ancora più limitato di Accordi e CCNL (poco meno di 1/5) fa riferimento all'apprendistato di alta formazione e ricerca.

I principali aspetti disciplinati dagli Accordi e dai CCNL riguardano: l'inquadramento e la retribuzione dell'apprendista, il tutor o referente aziendale, il Piano Formativo Individuale (PFI), il ricorso ai Fondi paritetici interprofessionali, il riconoscimento e la valorizzazione dei titoli e delle competenze acquisite dall'apprendista e il numero di apprendisti che il datore di lavoro può assumere.

Per quanto riguarda l'inquadramento, in quasi tutti gli Accordi interconfederali sono state recepite le disposizioni del TUA, rinviando per la disciplina di dettaglio alla contrattazione collettiva⁴.

⁴ Accordi interconfederali sull'apprendistato sottoscritti da: Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, del 18 aprile 2012; Confapi, Cgil, Cisl e Uil, del 20 aprile 2012; AGCI, Confcooperative e Legacoop, Cgil, Cisl e Uil del 19 aprile 2012.

La disciplina prevista negli altri Accordi e nei CCNL esaminati, relativa all'inquadramento e alla retribuzione degli apprendisti, è riportata nello schema che segue, contenuto nel *XIII Rapporto di Monitoraggio dell'Apprendistato*, pubblicato nel 2012.

Artigianato

La retribuzione è quella prevista dai CCNL. Relativamente ai soli semestri per i quali è previsto il sotto-inquadramento, fino ad un massimo di due livelli rispetto a quello di destinazione finale, la retribuzione dell'apprendista è determinata applicando la corrispondente percentuale. In particolare, gli apprendisti inseriti nei livelli 2 e 3 (di solito i più bassi) percepiranno la retribuzione di riferimento di un livello inferiore per tutto il periodo formativo, quelli inseriti nei livelli medi 4 e 5 percepiranno la retribuzione di riferimento di un livello inferiore per metà del percorso formativo e del livello di destinazione per la restante metà, gli apprendisti inseriti nei livelli, di solito i più alti, 6 e 7 percepiranno la retribuzione del livello 5 per metà del percorso formativo e del livello 6 per il restante periodo.

Commercio

La prima metà del periodo di apprendistato è di 2 livelli inferiori a quello in cui è inquadrata la mansione professionale per cui è svolto l'apprendistato; per la seconda metà del periodo di apprendistato è di un livello inferiore; alla fine del periodo di apprendistato il livello è quello corrispondente alla qualifica eventualmente conseguita.

Turismo

La retribuzione, che non può superare – per effetto delle minori trattenute contributive – la retribuzione netta del lavoratore non apprendista di analogo livello, è determinata con riferimento alla normale retribuzione dei lavoratori qualificati di pari livello, secondo le seguenti proporzioni, le quali permangono anche in caso di conferma anticipata dell'apprendista: primo anno 80%, secondo anno 85%, terzo anno 90%, dal quarto anno 95%.

Legno

L'apprendistato può essere instaurato per i lavoratori operai, intermedi, impiegati e quadri. L'inquadramento e il relativo trattamento economico sono così determinati: nel primo periodo, due livelli sotto quello di destinazione finale; nel secondo periodo, un livello sotto; nel terzo e ultimo periodo, un livello sotto quello di destinazione finale e retribuzione corrispondente al valore intermedio tra quello della categoria di appartenenza e quello della categoria di destinazione finale. **Ceramica**

La retribuzione dell'apprendista per tutta la durata del contratto formativo di qualificazione è fissata nella misura del 95% del livello salariale (minimo di categoria più indennità di posizione organizzativa), in relazione al profilo professionale che l'apprendista conseguirà al termine del contratto.

Studi professionali

La retribuzione dell'apprendista è stabilita in percentuale rispetto ai parametri retributivi fissati dal contratto, tenuto conto del monte ore formativo e dell'anzianità di servizio. In particolare, per i primi 12 mesi la retribuzione è al 70%, dal 13° al 24° mese all'85%, per i mesi successivi al 93%. La percentuale è calcolata sulla retribuzione tabellare del corrispondente livello d'inquadramento (profilo professionale per il quale è svolto l'apprendistato).

Cemento

Gli apprendisti destinati ad essere inseriti al livello 2 percepiranno la retribuzione del livello 1 per tutto il periodo formativo, i destinati al livello 3 avranno la retribuzione del livello 2 per tutto il periodo, i destinati al livello 4 prenderanno la retribuzione del livello 3 per metà periodo e del livello di destinazione per l'altra metà, i destinati al livello 5 percepiranno la retribuzione del livello 4 per metà periodo e del livello di destinazione per l'altra metà, i destinati ai livelli 6 e 7 avranno la retribuzione del livello 5 per metà periodo e del livello 6 per l'altra metà.

Autotrasporto

Prevede la stessa disciplina del CCNL PMI Cemento.

Agricoltura

Gli apprendisti sono inquadrati due livelli sotto quello di destinazione finale nel primo periodo; un livello sotto quello di destinazione finale nel secondo periodo e a livello di destinazione finale nel terzo periodo. Agli apprendisti appartenenti alle categorie degli operai agricoli, considerata la durata continuativa del rapporto di lavoro, sono corrisposti gli istituti contrattuali delle mensilità aggiuntive, delle festività, del TFR, delle ferie e della bilateralità nazionale e territoriale con le stesse modalità previste per gli operai a tempo indeterminato. Anche per gli apprendisti impiegati vale lo stesso trattamento previsto per gli impiegati a tempo indeterminato.

Credito

L'apprendistato è finalizzato al conseguimento di una qualifica corrispondente ai soli profili rientranti nella terza area professionale e alle corrispondenti norme dei contratti integrativi aziendali. Per quanto riguarda la retribuzione, trova applicazione quanto previsto dall'Accordo del 19 gennaio 2012, di rinnovo del CCNL del dicembre 2007, relativo all'attribuzione di un livello retributivo di inserimento professionale per un periodo di 4 anni dalla data di assunzione, nella terza area professionale, 1° livello retributivo.

La retribuzione degli apprendisti è pertanto calcolata sulla base di quella percepita da un lavoratore specializzato. Dal salario lordo dell'apprendista viene trattenuta ogni mese una quota del 5,84% per i contributi sociali. La retribuzione dell'apprendista viene tassata. Nel corso dell'apprendistato l'apprendista sarà soggetto alle previste trattenute fiscali (IRPEF). Ad ogni apprendista spetta anche una tredicesima mensilità (gratifica natalizia). In alcuni settori professionali viene corrisposto anche un salario aggiuntivo (la 14ma) a giugno o a luglio. Il calcolo, qui di seguito presentato in forma semplificata, fa riferimento al salario di un apprendista nel settore industria del legno, al terzo anno (80%) del suo apprendistato. Tale calcolo vuol far comprendere, come si arriva dal salario lordo a quello netto. Il calcolo si ottiene tramite formule che definiscono le detrazioni in vigore nell'anno 2012.

Salario lordo mensile 3° anno/ 80% 1.154,93 €

Contributi sociali 5,84% -67,45 €

Reddito imponibile al mese 1.087,48 €

Reddito annuale (13 mensilità) 14.137,24€

Il calcolo delle tasse annuali sul salario viene effettuato in base al nuovo sistema fiscale progressivo:

Aliquote IRPEF 2013

Salario lordo Detrazioni

Fino a 15.000 € 23%

15.001 – 28.000 € 27%

28.001 – 55.000 € 38%

55.001 – 75.000 € 41%

Più di 75.001 € 43%

Calcolo dell'imposta

$14.137,24 \times 23\% = 3.251,57\text{€}$

Per arrivare dall'imposta lorda a quella netta, vengono tolte le detrazioni spettanti. Le detrazioni vengono calcolate in base al nuovo sistema introdotto nell'anno 2003.

Per tutto l'anno le detrazioni ammontano a 1.840,00 €. Esistono anche altre detrazioni in caso di familiari a carico.

In questo esempio ci limitiamo alle detrazioni per lavoro dipendente.

Calcolo dell'imposta netta

Imposta lorda 3.252,00 €

Detrazione -1.400,00 €

Imposta netta 1.852,00 €

Calcolo del reddito netto

Reddito lordo 14.137,24 €

Imposta netta -1.852,00 €

Reddito netto annuale 12.285,24 €

Reddito netto mensile (13 mensilità) 945,02 €

Applicando il metodo di calcolo sopra evidenziato alle varie retribuzioni contrattuali di cui all'Allegato 1 si otterranno le retribuzioni nette degli apprendisti per ogni categoria professionale.

§.6

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha chiesto di precisare se le ore di formazione professionale dei minori sono incluse nell'orario di lavoro e, di conseguenza, retribuite. Al riguardo si fa presente quanto segue.

Per quanto concerne gli **apprendisti** assunti con una delle tre tipologie contrattuali (v. sopra), si ricorda che il datore di lavoro ha l'**obbligo di garantire il corretto adempimento degli obblighi formativi** previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva. **La formazione si svolge durante l'orario di lavoro**, in quanto è una componente essenziale del percorso dell'apprendista: senza formazione non può esserci un contratto di apprendistato. Inoltre, ai sensi dell'art. 11 della Legge 19 gennaio 1955, n. 25, *"Disciplina dell'apprendistato"*, fra gli obblighi del datore di lavoro vi è *"quello di accordare all'apprendista, senza operare alcuna trattenuta sulla retribuzione, i permessi occorrenti per la frequenza obbligatoria dei corsi di insegnamento complementare e di vigilare perché l'apprendista stesso adempia l'obbligo di tale frequenza"*.

Il contratto di apprendistato si conferma, in ogni caso, l'unica tipologia contrattuale a contenuto formativo. Difatti, la principale sanzione prevista dal T.U. Apprendistato attiene alla mancata erogazione della formazione dell'apprendista, in cui sia chiara la responsabilità esclusiva del datore di lavoro. In questo caso, il datore *"è tenuto a versare la differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale superiore che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100 per cento, con esclusione di qualsiasi altra sanzione per omessa contribuzione"*. La Circolare n. 5/2013 del Ministero del Lavoro, al fine di chiarire le differenze tra le tre tipologie di apprendistato ed evidenziare un corretto intervento ispettivo che preveda l'applicazione del regime sanzionatorio più adeguato, pone in evidenza i margini di responsabilità datoriale in ordine ai predetti obblighi formativi. La **mancata formazione** in un contratto di **apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale** (tipologia rivolta prevalentemente ai minori) ancora in essere, sarà punibile con il disconoscimento dell'apprendistato o l'eventuale emanazione di una "disposizione" soltanto laddove il datore di lavoro non consenta al lavoratore di seguire i percorsi formativi esterni all'azienda, previsti dalla regolamentazione regionale e/o non effettui quella parte di formazione interna eventualmente prevista dalla stessa regolamentazione regionale.

Nella tabella sottostante sono riportati i dati riguardanti il numero dei minori regolarmente assunti con il contratto di apprendistato per il periodo 2009-2011.

Tabella 1. Numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato per classi di età, sesso e ripartizione geografica di lavoro: valori assoluti e variaz. % - anni 2009-2011

Classe di età: totale															
Ripartizione geografica	Val.assoluti 2009 (medie annuali)			Val.assoluti 2010 (medie annuali)			Val.assoluti 2011* (medie annuali)			Variaz.% su anno preced. 2010			Variaz.% su anno preced. 2011*		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Nord	180.446	149.257	329.703	162.937	135.967	298.904	153.868	126.445	280.313	-9,7%	-8,9%	-9,3%	-5,6%	-7,0%	-6,2%
Nord Ovest	95.879	79.858	175.737	85.528	72.389	157.917	79.643	66.643	146.286	-10,8%	-9,4%	-10,1%	-6,9%	-7,9%	-7,4%
Nord Est	84.567	69.400	153.966	77.409	63.578	140.987	74.225	59.802	134.027	-8,5%	-8,4%	-8,4%	-4,1%	-5,9%	-4,9%
Centro	86.473	65.152	151.626	79.342	61.077	140.419	74.045	57.097	131.142	-8,2%	-6,3%	-7,4%	-6,7%	-6,5%	-6,6%
Mezzogiorno	74.242	39.097	113.340	66.689	35.774	102.463	59.621	33.482	93.103	-10,2%	-8,5%	-9,6%	-10,6%	-6,4%	-9,1%
Italia	341.162	253.507	594.668	308.967	232.818	541.785	287.534	217.024	504.558	-9,4%	-8,2%	-8,9%	-6,9%	-6,8%	-6,9%

Classe di età: minori														
Nord	4.706	1.721	6.427	3.565	1.299	4.864	3.236	1.135	4.371	-24,2%	-24,5%	-24,3%	-9,2%	-12,6%
Nord Ovest	1.877	635	2.512	1.239	432	1.671	1.032	347	1.379	-34,0%	-32,0%	-33,5%	-16,7%	-19,7%
Nord Est	2.829	1.086	3.915	2.326	867	3.193	2.204	788	2.992	-17,8%	-20,2%	-18,4%	-5,3%	-9,1%
Centro	977	411	1.388	653	275	928	575	232	807	-33,2%	-33,0%	-33,1%	-12,0%	-15,6%
Mezzogiorno	2.040	564	2.604	1.509	403	1.911	1.150	315	1.465	-26,1%	-28,6%	-26,6%	-23,8%	-21,8%
Italia	7.724	2.696	10.419	5.727	1.977	7.703	4.961	1.682	6.643	-25,9%	-26,7%	-26,1%	-13,4%	-14,9%

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili

Nel paragrafo 5 si era accennato alla possibilità per i minori di essere assunti anche con altre tipologie contrattuali, quali il lavoro subordinato a tempo indeterminato o determinato. Appare opportuno precisare, tuttavia, che tale eventualità è abbastanza rara soprattutto se riferita ai minori che devono conseguire una qualifica o un diploma professionale poiché le altre varietà contrattuali non hanno le finalità formative tipiche del contratto di apprendistato. Ad ogni modo, qualora un minore fosse assunto con un contratto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, si applicherebbero le disposizioni relative alla **formazione permanente** e alla **formazione continua** dei lavoratori adulti (v. precedenti rapporti sull'articolo 10). Con il termine "formazione degli adulti" si intendono sia le attività di istruzione e formazione permanente rivolte a tutti i cittadini sia le attività di formazione continua. Nel caso della formazione permanente si tratta di attività che prescindono dall'età, dal ceto sociale e dalla condizione professionale dell'individuo ed hanno lo scopo di favorire l'occupazione e facilitare l'esercizio di una vera cittadinanza attiva. In particolare, le attività di istruzione permanente implicano l'acquisizione di competenze di base generali mentre la vera e propria formazione permanente rimanda a competenze pre-professionalizzanti maggiormente connesse al mondo del lavoro per l'inserimento professionale nella società della conoscenza. Quando si parla di formazione continua, regolata dalla Legge 19 luglio 1993, n. 236, invece, ci si riferisce più specificatamente alla formazione sul lavoro e, quindi, alla riqualificazione professionale e all'attività di aggiornamento del lavoratore. In questo ambito rientra la formazione degli occupati che abbia carattere di sviluppo e completamento (aggiornamento e perfezionamento) di competenze professionali già acquisite. Le attività possono essere finanziate sia dalle imprese per i propri dipendenti, sia sostenute da fonti finanziarie diverse (finanziamenti di tipo pubblico o privato) e destinate ai singoli lavoratori che, a prescindere dalle esigenze della propria azienda, vogliano autonomamente accedere a percorsi formativi che supportino il loro sviluppo professionale. Le attività formative aziendali finalizzate all'aggiornamento professionale dei lavoratori si svolgono durante l'orario di lavoro e sono ordinariamente retribuite.

Oltre alle disposizioni di cui alla citata legge n. 236/93 operano anche quelle di cui alla legge 53/00 (disposizioni in materia di diritto alla formazione e alla cura, per il sostegno della maternità e della paternità, per il coordinamento dei tempi delle città). L'articolo 6, in particolare, istituisce congedi retribuiti per la formazione continua destinati ai lavoratori, occupati e non occupati, per accrescere conoscenze e competenze professionali. La formazione può corrispondere ad una scelta autonoma del lavoratore, ovvero essere predisposta dall'azienda attraverso piani formativi concordati con le

parti sociali. Con decreto del Ministero del Lavoro sono ripartite le risorse tra le Regioni e le Province autonome al fine di finanziare progetti di formazione con le seguenti modalità:

- finanziamento di progetti presentati dalle imprese che, sulla base di accordi contrattuali, prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro
- finanziamento di progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori.

Con il decreto n. 60/2010, il Ministero del lavoro dava la possibilità alle Regioni e alle Province Autonome di finanziare progetti formativi presentati dalle imprese anche per il contrasto dello stato di crisi occupazionale tenendo conto delle finalità previste dalla Legge n. 2/2009, *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale"*.

§.7

L'art. 23, L. n. 977/67 garantisce agli adolescenti di età compresa tra i 16 ed 18 anni il diritto di ferie retribuite per una durata minima di 30 giorni e di 20 giorni (leggasi quattro settimane ex art. 10, co. 1, d.lgs. 8.4.2003, n. 66) per i minori con età inferiore ai 16 anni.

Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha chiesto se in caso di insorgenza di malattia o di infortunio durante le ferie il lavoratore abbia diritto ad usufruire dei giorni di congedo non goduti in un altro periodo. Al riguardo si rappresenta quanto segue.

La Corte di Cassazione (sentenza 2515/96) ha affermato che ai sensi dell'art. 2109 c.c., come rivisto dalla Corte Costituzionale, la malattia sospende le ferie, salvo il caso in cui la malattia stessa non sia tale da pregiudicare la funzione delle ferie, il cui scopo è consentire il recupero delle energie psico-fisiche attraverso il riposo e la ricreazione. Interpretata in tal modo la norma, appare nulla ogni clausola contrattuale che consenta la sospensione solo in caso di ricovero ospedaliero, in quanto pone una limitazione non consentita. Il lavoratore ammalatosi durante le ferie deve munirsi immediatamente di un certificato medico che attesti il suo stato di malattia e copia di questo certificato deve essere spedita a mezzo lettera raccomandata al datore di lavoro e alla ASL competente entro due giorni dall'insorgenza della malattia. Solo così facendo si ha poi diritto di richiedere di godere del periodo di ferie perduto a causa della malattia. Pertanto, la conversione dell'assenza per ferie in assenza per malattia opera soltanto a seguito della comunicazione dello stato di malattia al datore di lavoro, salvo che quest'ultimo non provi l'infondatezza di detto presupposto, allegando la compatibilità della malattia con il godimento delle ferie (Cassazione 6/6/2006 n. 8016). Non esiste alcuno spazio per la contrattazione collettiva di introdurre deroghe peggiorative a tale disciplina. In questo senso più volte si è espressa la Corte di Cassazione, dichiarando la nullità delle clausole contrattuali in contrasto con i principi pronunciati. Si tenga presente, infine, che il lavoratore che si ammali nel corso delle ferie non è tenuto a fare rientro presso il proprio domicilio per poter invocare la sospensione delle ferie stesse. Infatti, il periodo di malattia può essere trascorso anche in un luogo diverso dalla propria abitazione, e dunque anche

in una località di villeggiatura, a condizione che di ciò venga data immediata notizia, tramite le opportune indicazioni da apporsi sul certificato di malattia, all'Istituto Previdenziale, che deve sempre avere la possibilità di valutare le effettive condizioni di salute del lavoratore.

Ai minori si applicano le stesse disposizioni previste per i lavoratori adulti.

§.8

Come sopra indicato, nei confronti del lavoro notturno vige il divieto assoluto di adibizione dei minori di anni 18. Le uniche deroghe a tale divieto sono quelle contenute nell'art. 17 e riguardano: a) i minori ammessi alle attività di cui all'art. 4, co. 2 (impiego di minori in attività lavorative di carattere culturale, artistico, sportivo, pubblicitario e nel settore dello spettacolo – v. sopra) per i quali la prestazione può protrarsi non oltre le ore 24, ma in tal caso il minore deve godere, a prestazione compiuta, di un periodo di riposo di almeno 14 ore consecutive; b) gli adolescenti che abbiano compiuto i 16 anni, i quali possono essere eccezionalmente adibiti al lavoro notturno in caso di forza maggiore che ostacoli il funzionamento dell'azienda, purché tale lavoro sia temporaneo e non ammetta ritardi, non siano disponibili lavoratori adulti e siano concessi periodi equivalenti di riposo compensativo entro tre settimane: in tal caso il datore di lavoro deve dare immediata comunicazione alla Direzione territoriale del lavoro indicando i nominativi dei lavoratori, le condizioni costituenti la forza maggiore, le ore di lavoro. Altro divieto vigente nei confronti dei minori di anni 18 riguarda le lavorazioni classificate come pericolose o insalubri.

Per quanto concerne il rispetto di tale obbligo nella pratica, si ricorda che nel paragrafo 2 del presente articolo sono riportati gli esiti dell'attività di vigilanza.

§.9

L'art. 42 del Decreto Legge n. 69 del 21/06/2013 (il cosiddetto "decreto del fare"), convertito nella Legge n. 98/2013, ha abolito le visite mediche preventive per i minori, per gli apprendisti e per i pubblici dipendenti quando siano riferite all'attestazione dell'idoneità psicofisica. Il citato articolo dispone, tra l'altro, la soppressione del certificato medico di idoneità per l'assunzione degli apprendisti, previsto dall'articolo 9 del Regolamento approvato con D.P.R. n. 1968/1956, e dei minori, previsto dall'articolo 8, della Legge n. 977/1967. Rimane a carico del Datore di Lavoro l'obbligo di far sottoporre a visita medica e a successiva sorveglianza sanitaria da parte del Medico Competente Aziendale i minori da adibire a lavorazioni per le quali la Valutazione dei Rischi (art. 28 del D. Lgs. 81/08) abbia evidenziato rischi per la salute. Data l'ampia gamma di divieti che la L. 977/67 e successive integrazioni hanno stabilito per il lavoro minorile, questa ultima possibilità si limiterà ai lavori con esposizione a rumore, ad agenti chimici irritanti e pochi altri.

§.10

In merito alla richiesta di informazioni sull'incidenza del fenomeno della prostituzione minorile in Italia e sulle misure adottate al fine di prevenirlo e di contrastarlo, rivolta dal Comitato Europeo dei Diritti Sociali al governo italiano, si fa presente quanto segue.

Le statistiche attualmente disponibili sull'incidenza del fenomeno della prostituzione in Italia sono parziali, prevalentemente focalizzate sulla dimensione giudiziaria e non in grado di restituire la multidimensionalità del fenomeno. Secondo gli ultimi dati disponibili (ISTAT, 2012), nel periodo 2006-2010 le denunce di violenza sessuale sono cresciute del 6,6% mentre le denunce di atti sessuali con minorenni di oltre il 25%; aumentano anche le denunce di reati di sfruttamento e di favoreggiamento della prostituzione inclusa quella minorile (11,5%) e i delitti denunciati di pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico (+14%). La conclusione (31 luglio 2012) dell'indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile svolta dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza ha confermato la difficoltà di arrivare ad una precisa misurazione del dato quantitativo, derivante dalla forte mobilità della prostituzione minorile e dal fatto che nel contesto europeo l'Italia è uno dei maggiori Paesi di transito dei flussi del traffico di persone che sottostanno allo sfruttamento sessuale minorile. Le Regioni del Nord e del Centro sembrano le più colpite da questo fenomeno. Gli elementi di conoscenza e di stima che sono stati rilevati sono i seguenti. La prostituzione minorile riguarda minori maschi e femmine, di nazionalità sia italiana sia straniera, coinvolge prevalentemente ragazze rumene, nigeriane, albanesi e moldave ed è spesso intrecciato a gravi crimini quali la tratta o la riduzione in schiavitù di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale. In base a quanto rilevato dalle unità di strada della Comunità Papa Giovanni XXIII, al 2011, si stimava la presenza di circa 75.000 ragazze straniere vittime della prostituzione. La prostituzione dei minori maschi appare un fenomeno in consolidamento che presenta caratteristiche *sui generis*: rivolta ai clienti italiani uomini, essa è esercitata da adolescenti o neomaggiorenni provenienti soprattutto dall'Europa dell'Est, in particolare dalla Romania e dalla Moldavia, e in misura inferiore dal Maghreb. Esiste, infine, anche una prostituzione esercitata da minori italiani che riguarda prevalentemente quelli appartenenti a famiglie economicamente, culturalmente o socialmente disagiate, che utilizzano la prostituzione come mezzo di sussistenza per sé e per il proprio nucleo familiare nonché ragazzi e ragazze che occasionalmente si prostituiscono per soddisfare bisogni non primari (es. acquisto di beni di consumo o sostanze psicotrope). In questo caso, tuttavia, il livello di assoggettamento agli adulti sfruttatori è meno marcato o addirittura inesistente, motivo per cui le strategie di contrasto devono concentrarsi sul versante della cultura del disagio culturale e sociale di cui questa attività è espressione. Si registra, infine, una presenza significativa del fenomeno della prostituzione minorile anche all'interno delle comunità rom, maggiormente all'interno dei villaggi attrezzati, dove il tessuto familiare risulta spesso meno coeso.

Come indicato nel rapporto sull'articolo 17 del presente ciclo di controllo, la Convenzione di Lanzarote è stata ratificata dall'Italia con la legge 1 ottobre 2012, n. 172, *"Ratificata ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale,*

fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno", ed è entrata in vigore il 23 ottobre 2012. La legge di ratifica ha introdotto le seguenti novità:

- L'art. 4, comma 1, lettera a) ha raddoppiato il termine di prescrizione per alcuni reati in danno dei minori, tra cui il reato di prostituzione minorile (art. 600 bis. Codice Penale), iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600 quinquies). Il raddoppio dei termini di prescrizione risponde, anche in questi casi, all'esigenza di far fronte a indagini che possono essere molto complesse e lunghe nonché a un'istruttoria dibattimentale articolata e minuziosa
- L'art. 4 comma 1 lettera b) ha introdotto nel Codice Penale le seguenti ipotesi di reato:
 - L'art. 416 (Associazione per delinquere). Se l'associazione è diretta a commettere taluno dei delitti previsti dagli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater.1, 600-quinquies, 609-bis, quando il fatto è commesso in danno di un minore degli anni diciotto; 609- quater, 609-quinquies, 609-octies, quando il fatto è commesso in danno di un minore di anni sedici e 609-undecies, si applica la reclusione da quattro a otto anni nei casi previsti dal primo comma e la reclusione da due a sei anni nei casi previsti dal secondo comma.
 - L'art. 609-undecies (adescamento di minorenni). Chiunque allo scopo di commettere reati di cui agli articoli 600, 600-bis, 600-ter e 600-quater anche se relativi al materiale pornografico di cui all'art. 600-quater.1, 600-quinquies, 609-bis, 609-quater, 609-quinquies e 609-octies, adesci un minore di anni sedici è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione da uno a tre anni. Per adescamento si intende qualsiasi atto volto a carpire la fiducia del minore attraverso artifici, lusinghe o minacce posti in essere anche mediante l'utilizzo della rete internet o di altre reti o mezzi di comunicazione. In particolare, l'articolo codifica il fenomeno identificato con il termine "grooming", che si riferisce specificamente alla tecnica usata da adulti per adescare bambini e ragazzi attraverso l'uso di nuove tecnologie (rete internet, social forum, chat, mms, sms ecc.) e l'utilizzo di nickname e falsi profili, approfittando della loro immaturità, inesperienza e ingenuità al fine di conquistarne la fiducia per poterli coinvolgere in attività a sfondo sessuale.

La legge di ratifica ha introdotto sostanziali modifiche anche al reato di prostituzione minorile (art. 600-bis). E' punito con la reclusione da 6 a 12 anni e con la multa da euro 15.000 a euro 150.000 chiunque recluti o induca alla prostituzione una persona di età inferiore agli anni diciotto; favorisce, sfrutta, gestisce, organizza o controlla la prostituzione di una persona di età inferiore agli anni 18, ovvero altrimenti ne tragga profitto. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque compia atti sessuali con un minore di età compresa fra i quattordici e i diciotto anni in cambio di un corrispettivo in denaro o altra utilità, anche solo promessi, è punito con la reclusione da 1 a 6 anni e con la multa da euro 1.500 a euro 6.000. Tra le varie novità si segnala un inasprimento della "pena aumentata dalla metà ai due terzi in caso di commissione dei reati di prostituzione e pornografia minorile se commessi da un ascendente, dal genitore adottivo o dal

loro coniuge o convivente, dal coniuge o da affini entro il secondo grado, da parenti fino al quarto grado collaterale, dal tutore o da persona a cui il minore è stato affidato per ragioni di cura, educazione, istruzione, vigilanza, custodia, lavoro, ovvero da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio nell'esercizio delle loro funzioni ovvero ancora se è commesso in danno di un minore in stato di infermità o minorazione psichica, naturale o provocata".

Di particolare rilievo è l'introduzione da parte della legge 172/2012 del nuovo art. 602-*quater* in tema di ignoranza dell'età della persona offesa. Il colpevole, pertanto, non può invocare a propria scusa l'ignoranza dell'età della persona offesa, salvo che si tratti di ignoranza inevitabile.

Si ricorda, inoltre, che la legge di ratifica ha introdotto importanti modifiche al diritto processuale penale così come di seguito rappresentato:

- misure di sicurezza personale per chi è stato condannato, tra gli altri, al delitto di prostituzione minorile (durata minima di un anno dopo l'esecuzione della pena);
- la protezione, l'assistenza e il sostegno, appropriato e in relazione all'età, alle persone offese e ai loro familiari fin dalle indagini preliminari. Fra queste misure viene contemplata l'audizione del minore con la presenza dell'esperto di psicologia e psichiatria infantile quando occorre assumere sommarie informazioni da persone minori durante l'indagine.

L'impegno dell'Italia contro lo sfruttamento sessuale, l'abuso ed il maltrattamento dei bambini si è, inoltre, esplicato attraverso i seguenti interventi.

Il *III Piano Biennale Nazionale di Azioni e Interventi per la Tutela dei Diritti e lo Sviluppo dei Soggetti in Età Evolutiva* (come richiesto dall'art. 2 della legge n. 451/1997⁵), redatto dall'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza (risultato dalla collaborazione di rappresentanti delle Amministrazioni centrali, delle autorità locali e della società civile) e adottato con il D.P.R. 21 gennaio 2011 all'interno della Seconda Direttrice d'Azione denominata "Rafforzare la tutela dei diritti", si è occupato anche dell'azione relativa alla "prevenzione e cura di abuso e maltrattamento all'infanzia". Il Piano ha previsto una specifica azione (Azione B10) per contrastare lo sfruttamento sessuale minorile, denominata *Linee guida nazionali per la lotta contro la pedofilia e pornografia infantile*. Il suo obiettivo è quello di individuare i requisiti minimi dei servizi per la prevenzione e la lotta agli abusi sui minori e le relative procedure operative per il tipo specifico di maltrattamenti, promuovere l'attuazione, a livello regionale e locale (sulla base della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali, entrato in vigore nel luglio 2010).

L'avvio del Sistema Informativo Nazionale Bambini e Adolescenti, denominato S.In.Ba. Tale sistema potrebbe essere oggetto d'implementazione e dialogo per la Banca dati nazionale, necessaria al monitoraggio del fenomeno dei reati sessuali dei minori ex L. 38/2006. Il Sistema

⁵ "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia"

Informativo, infatti, ha nel set minimo di dati alcune informazioni riguardanti il maltrattamento e l'abuso sessuale.

Il numero verde di emergenza telefonica per i minori "*Servizio Pubblico 114 Emergenza Infanzia*" si occupa, tra l'altro, dei casi di sfruttamento sessuale (traffico di minori, prostituzione minorile, turismo sessuale, pornografia infantile sul web).

La sensibilizzazione realizzata attraverso campagne di informazione, la mobilitazione del settore privato (si pensi ai codici di condotta sottoscritti dagli operatori del settore turistico per fermare la piaga del turismo sessuale o a quelli che hanno visto firmatari operatori dei mass media e delle nuove tecnologie informatiche). Si ricorda, in particolare, la Campagna del Consiglio d'Europa contro la violenza sessuale sui minori intitolata "*Uno su Cinque*".

La definizione degli interventi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime di abuso come Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), di cui DPCM 29 novembre 2001, garantite dal SSN a livello di assistenza territoriale, ambulatoriale e domiciliare.

L'adozione di una serie di avvisi da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità aventi come obiettivo quello di promuovere servizi e progettualità a favore delle vittime di violenza domestica (donne e bambini) e dei bambini e adolescenti vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

La realizzazione, con i fondi della legge n. 285/97 da parte di alcune Città Riservatarie (Firenze, Venezia, Napoli, Torino, Catania, Roma, Brindisi e Bari) di una serie di progetti significativi per l'implementazione del servizio di presa in carico di minori vittime oltre che di maltrattamento fisico, psicologico, incuria, violenza assistita anche di abuso sessuale.

Tra le misure di contrasto allo sfruttamento della prostituzione minorile si ricordano anche quelle in materia di traffico di esseri umani. Si ricorda che il nostro ordinamento giuridico ha previsto non solo il reato di tratta di persone ma anche quello di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù.

- Art. 600 c.p.. Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù
- Art. 601 c.p. Tratta di persone
- Art. 602 c.p. Acquisto e alienazione di schiavi
- Art. 602 ter c.p. Circostanze aggravanti nel caso in cui la persona offesa è minore degli anni diciotto e se i fatti sono diretti allo sfruttamento della prostituzione.

L'attuale formulazione di detti articoli è dovuta alle novelle che si sono succedute nel corso degli ultimi anni.

- Legge n. 228 del 2003 (Misure contro la tratta di persone), il cui articolo 13 che prevede speciali programmi di assistenza per le vittime di reati di cui agli artt. 600 e 601 c.p.

- Legge n. 108 del 2010 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno).
- Legge n. 172 del 2012. Quest'ultima norma, tra l'altro, all'art. 4 ha previsto il raddoppio dei termini di prescrizione per i reati previsti dagli artt. 601 e 602 codice penale.
- Decreto Legislativo n. 286 del 1998, *"Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero sull'immigrazione"* il cui art. 18 prevede che la persona che ha subito la violenza e grave sfruttamento o la cui incolumità sia a rischio abbia diritto ad una protezione speciale attraverso un programma di assistenza ed integrazione sociale e la concessione di uno speciale permesso di soggiorno per motivi umanitari.
- D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento attuativo del Testo Unico sopra indicato), il cui articolo 25 prevede la realizzazione di programmi di assistenza e di integrazione sociale per gli stranieri soggetti al traffico di esseri umani.

Per contrastare il fenomeno della tratta, l'Italia ha previsto, all'interno del citato *III Piano Biennale Nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* l'azione A 17, denominata "Azioni a Tutela delle vittime di tratta". La misura prevista riguarda la destinazione di risorse riservate ai programmi rivolti esclusivamente ai minori e riguardanti l'adozione di misure di protezione sociale, messa a disposizione di strutture residenziali a lungo termine, assistenza sanitaria, consulenza, assistenza legale, istruzione, formazione professionale, apprendistato e inserimento lavorativo (qualora possibile) oltre al rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo per motivi umanitari.

Con riferimento all'Avviso 11 (anno **2010**), sono stati approvati n. **40** progetti in cui sono stati coinvolti n. **63** minori su un totale di 1.955 vittime assistite.

Con riferimento all'Avviso 12 (anno **2011**), i progetti approvati sono stati **27** ed hanno coinvolto n. **114** minori (3,2%) su un totale di 1.650 vittime assistite.

Con riferimento all'Avviso 13 (anno **2012**) i progetti approvati sono stati **25**. I dati riguardanti i minori coinvolti non sono ancora disponibili.

Tra i progetti sopra indicati sono contenuti anche quelli rivolti ai minori vittime di sfruttamento lavorativo e sessuale.

Dal **2000** al **2012** sono state assistite, in totale, 21.795 persone vittime di tratta, di cui **1.171 minori**.

Come sopra indicato, l'art. 13 della Legge n. 228/2003 ha previsto l'istituzione di un fondo speciale per una serie di misure di prima assistenza e sostegno iniziale (adeguata sistemazione temporanea, assistenza sanitaria e consulenza, assistenza legale alle persone vittime di traffico di esseri umani, tra cui minori soggetti allo sfruttamento lavorativo e sessuale). Il Dipartimento per le Pari Opportunità, per l'attuazione dei relativi progetti, ha emanato i seguenti Avvisi:

Avviso n. 5 (anno **2010**): sono stati approvati n. **27** progetti in cui sono stati coinvolti n. **48** minori;

Avviso n. 6 (anno **2011**): sono stati approvati n. **22** progetti in cui sono stati coinvolti n. **69** minori;

Avviso n. 7 (anno **2012**): sono stati approvati n. **20** progetti. I dati sui minori coinvolti non sono ancora disponibili.

A seguito del monitoraggio del predetto III Piano Nazionale d'Azione sono emersi i seguenti elementi in materia di vittime di tratta. Come più volte accennato, la tratta di esseri umani è un fenomeno complesso comprendente diverse forme di sfruttamento, dalla prostituzione all'accattonaggio. Per quanto riguarda l'Italia, la recente indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile svolta dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza ha evidenziato che la tratta riguarda bambini e adolescenti di ambo i sessi provenienti da Paesi in gravi difficoltà economiche, sociali e politiche, che spingono i minori nella rete della criminalità organizzata. Si osserva una sorta di specializzazione dei mercati dello sfruttamento, determinata dalle provenienze dei minori stranieri: i minorenni provenienti dall'Africa subsahariana e dal Nord Africa sono sfruttati nello spaccio di sostanze stupefacenti e, in alcuni casi, anche nei lavori agricoli e/o negli allevamenti intensivi, così come accade anche per gli adolescenti provenienti dall'India o dal Bangladesh. Rispetto all'accattonaggio, i minori coinvolti sono principalmente di etnia rom originari dei Paesi dell'ex Jugoslavia e della Romania. Una peculiarità dell'accattonaggio riguarda le caratteristiche di genere: le femmine sono solitamente più numerose dei maschi. Il circuito della prostituzione rappresenta il fenomeno più rilevante nell'ambito dello sfruttamento di minori a fini economici.

Il fenomeno della tratta di minorenni a fini di sfruttamento è, pertanto, strettamente connesso alla tematica dei flussi migratori che interessano l'Italia. Più in generale, una posizione particolare è rappresentata dai minori stranieri non accompagnati (MSNA). Per quanto riguarda gli MSNA provenienti dall'Europa orientale, accade spesso che essi siano privi di riferimenti familiari già nei Paesi di origine e, pertanto, più facilmente esposti al rischio di divenire vittime di tratta e di sfruttamento sessuale. Il monitoraggio ha anche evidenziato le novità introdotte dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, ratificata con legge 2 luglio 2010 n. 108. Quest'ultima, oltre a ridisegnare le fattispecie dei reati di cui agli articoli concernenti la tratta, ha introdotto all'art. 20 i reati relativi ai documenti di viaggio o d'identità, prevedendo il reato di danneggiamento, soppressione, occultamento, detenzione illegale, falsificazione e procacciamento di documenti di identità e di viaggio, nonché la possibilità di non punire le vittime per il loro coinvolgimento in attività illegali se vi siano state costrette. La Convenzione, oltre al diritto all'indennizzo e al risarcimento legale stabilito per le vittime all'articolo 15 che era già presente nel nostro ordinamento giuridico, prevede anche un periodo di recupero di almeno 30 giorni a chi sia caduto nelle maglie della tratta al fine di consentirgli di sottrarsi all'influenza dei trafficanti e, infine, la possibilità di punire i clienti delle vittime della tratta come soggetti che hanno tratto benefici della stessa. Infine, è stato attivato il Numero Verde Nazionale anti-tratta (800.290.290), operativo 24 ore su 24, gratuito ed anonimo, che consente di entrare in contatto con personale specializzato multilingue. Esso fornisce informazioni dettagliate sulla legislazione e sui servizi garantiti alle persone trafficate/sfruttate in Italia e, su richiesta, indirizza queste ultime verso i servizi socio-assistenziali messi a disposizione nell'ambito

dei programmi ex art. 13 (l. 228/03) ed ex art. 18 (d.lgs. 286/98). Il servizio è articolato in una postazione centrale che opera in stretto raccordo con apposite strutture denominate “unità territoriali operative”. Queste hanno il compito di prendere in carico le segnalazioni provenienti dal numero verde, valutare il caso ed inviare la presunta vittima di tratta o sfruttamento ai servizi sul territorio. Il servizio si rivolge altresì ai cittadini che intendono segnalare situazioni di sfruttamento nonché agli operatori del settore al fine di agevolare il lavoro di rete a livello nazionale.