

# RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 29/1930 SUL LAVORO FORZATO. Anno 2015

## Paragrafo I del questionario

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, si riporta nell'elenco che segue il quadro normativo di riferimento, contenente le disposizioni attuative della Convenzione in oggetto.

- ◎ **Articolo 4**, Costituzione della Repubblica Italiana .....” *ogni cittadino ha il dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso della società, secondo le proprie possibilità e le proprie scelte*” (comma 2);
- ◎ Articolo 600 codice penale - *Riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù*;
- ◎ Articolo 601 codice penale - *Tratta di persone*;
- ◎ Articolo 602 codice penale - *Acquisto e alienazione di schiavi*;
- ◎ Articolo 603 bis codice penale – *Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*;
- ◎ **Legge 29 gennaio 1934, n. 274** – Approvazione della Convenzione concernente il lavoro forzato od obbligatorio adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro che ha avuto luogo in Ginevra dal 10 al 28 giugno 1930;
- ◎ **Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286** – recante “Testo unico delle disposizioni concernente la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero;
- ◎ **Art. 3, comma 3 D.L.n.12/2002, convertito in legge n. 73/2002**, come modificato dall’art. 22 del decreto legislativo n. 151/2015;
- ◎ **Legge 11 agosto 2003, n.228** - Misure contro la tratta di persone;
- ◎ **Legge 2 luglio 2010, n. 108** - recante *Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005, nonché norme di adeguamento dell’ordinamento interno (Convenzione di Varsavia)*;
- ◎ **Decreto legislativo 16 luglio 2012, n.109**, recante “*Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*”, che ha modificato gli articoli 22 e 24 del D.lgs n. 286/1998;
- ◎ **Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18** – Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull’attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta;
- ◎ **Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24**, *Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI*;

In aggiornamento a quanto comunicato nei rapporti precedenti, si riportano le informazioni che seguono, con particolare riferimento agli articoli 1, 2 e 25 della Convenzione in esame ed in risposta alle richieste formulate dalla Commissione di esperti nella domanda diretta.

### **Domanda diretta della Commissione di esperti**

#### ***Articolo 1 par. 1, art. 2 par. 1 e articolo 25 della Convenzione. Tratta di esseri umani.***

- In riscontro alle disposizioni di cui trattasi ed al primo punto della domanda diretta, in cui si chiede al Governo di continuare il proprio impegno nel prevenire e contrastare la tratta degli esseri umani, si rappresenta quanto segue.

Come noto, ormai, da diversi anni lo Stato Italiano, combatte tenacemente la tratta delle persone, alla luce delle proporzioni attualmente assunte dal fenomeno, su vari fronti e con mezzi di diversa natura: con misure differenziate di assistenza ed integrazione sociale, finalizzate alla fuoriuscita delle vittime della tratta dai circuiti di sfruttamento, ma anche con strumenti diretti a perseguire, reprimere, e ove possibile, prevenire le condotte illecite dei trafficanti, al fine di scoraggiarli pesantemente dal continuare a porre in essere i loro nefandi commerci.

Indubbiamente, grazie allo sforzo di tutti gli attori coinvolti (forze dell'ordine, magistratura, servizi sociali degli enti locali, organizzazioni non governative), e soprattutto grazie all'attribuzione a ciascuno di essi di un ruolo di rilievo, sono stati conseguiti risultati degni di considerazione.

L'Italia si è dotata per tempo di strumenti normativi validi per contrastare in maniera efficace il fenomeno del traffico di esseri umani, che rappresentano tutt'ora un punto di riferimento per l'intero panorama europeo.

Peraltro il sostegno statale ha consentito lo sviluppo ed il consolidamento di un sistema articolato e complesso di interventi che si estende, pur con alcune differenze tra le regioni, su tutto il territorio nazionale.

Occorre, peraltro, distinguere in modo chiaro, al fine di non incorrere in equivoci, la fattispecie di *“lavoro forzato”*, in cui si usano forme di coercizione e/o inganno per reclutare o trattenere il lavoratore, dalle *“condizioni di lavoro al di sotto dei livelli minimi essenziali previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva”*, che vengono in qualche misura accettate dal prestatore di lavoro il quale, in mancanza di alternative economiche, è indotto ad acconsentire a condizioni deteriori, senza una vera e propria coercizione attiva della sua volontà.

Ai fini dell'individuazione di situazioni di vero e proprio lavoro forzato è, dunque, possibile individuare tre componenti essenziali: 1) l'attività consistente nel reclutamento

del lavoratore, a volte previo trasporto o trasferimento della sua persona; 2) i mezzi utilizzati, rappresentati da forme di forza, inganno, sequestro, coercizione, frode, minacce, abuso di potere o di condizioni di vulnerabilità esercitate nei confronti del lavoratore; 3) lo scopo, identificabile nella finalità di sfruttamento del lavoro della vittima.

Il traffico di persone, sia quello che *ab origine* è finalizzato allo sfruttamento (*trafficking*) sia quello che sviluppa condizioni di sfruttamento successive a fenomeni di immigrazione clandestina (*smuggling*), costituisce peraltro un importante quanto pericoloso sistema di approvvigionamento di manodopera illegale per la criminalità organizzata in Italia e in Europa, configurandosi, per le modalità in cui viene attuato, quale **forma moderna di schiavitù** molto diffusa e non sufficientemente percepita.

A tale riguardo, con una normativa di grande rilievo ed impatto, a livello comunitario, è intervenuta l'Unione Europea, attraverso l'emanazione della Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 - concernente *"la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime"* che, nel concetto di tratta di esseri umani include anche lo sfruttamento di persone per il compimento di attività illecite, come l'accattonaggio, il borseggio e il traffico di droga.

Data l'importanza di queste nuove disposizioni, il Governo italiano ha tempestivamente provveduto a recepire la citata direttiva attraverso l'emanazione del **decreto legislativo n. 24 del 4 marzo 2014 – Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime** (All. 3).

La finalità sottesa all'intervento legislativo, evidenziata nella disposizione di cui al comma 1 dell'art.1, in relazione, in particolare, all'aspetto riguardante la tutela delle vittime del traffico di persone, è quella di consacrare *il principio della rilevanza del concetto di vulnerabilità*.

Si è voluto tutelare, in tal modo, quelle categorie di persone (i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare, se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori) che, per motivi soggettivi (sesso, nazionalità, età, condizione di disabilità) e oggettivi (tipologia contrattuale non standard) sono più facilmente esposti a condizioni di lavoro sfavorevoli quali, ad esempio, limitate tutele contrattuali, previdenziali e assicurative, discriminazione, violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere, precarietà e scarsa rappresentanza dei propri interessi a livello sindacale.

Sempre nell'ottica del **rafforzamento** della protezione delle vittime, il decreto sancisce l'obbligo di adeguata informazione delle stesse in particolare dei minori non accompagnati, vittime di tratta, circa i propri diritti.

Stabilisce anche che siano previsti specifici **moduli formativi** obbligatori sulle questioni inerenti la tratta degli esseri umani per i pubblici ufficiali interessati, da inserire all'interno dei percorsi di formazione realizzati dalle Amministrazioni competenti.

Inoltre, occorre evidenziare che, in linea con l'approccio unitario adottato dall'Unione europea nel quale confluiscono principalmente, come segnalato, le finalità di **prevenzione, repressione e protezione**, l'intervento legislativo incide sulla modifica di alcune rilevanti disposizioni del codice penale e di procedura penale.

Per quanto attiene le modifiche al codice penale, l'art. 2 del d.lgs n.24 interviene in merito alla fattispecie di cui agli artt. 600 c.p. (**Riduzione in schiavitù**)<sup>1</sup> e art. 601 c.p. (**Tratta di persone**)<sup>2</sup>, mediante un **rafforzamento dello strumento punitivo**, assicurando, in tal modo, che nessuna delle possibili manifestazioni della tratta di esseri umani possa sfuggire alla repressione penale, fornendo una definizione dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù e tratta di persone rispondente a quella della direttiva europea, ampliando l'ambito di applicazione delle disposizioni ivi contenute.

Per questo motivo all'articolo 600 del codice penale è stato aggiunto, fra le attività cui può essere costretta la vittima di tratta, il prelievo di organi e qualunque prestazione illecita.

La nuova formulazione dell'art. 601 c.p. sostituisce al generico riferimento alla "tratta di persona" l'indicazione di specifiche condotte poste in essere nei confronti delle vittime, includendovi, in conformità alla direttiva, il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'accoglienza e la cessione d'autorità sulla persona; ciò "al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali, ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi".

E' stato, altresì, introdotto un secondo comma nel quale si prevede, in attuazione di una specifica disposizione della direttiva, che, nell'ipotesi in cui la vittima della tratta sia una persona minore d'età, il reato sussista anche in assenza delle modalità di cui al primo comma (frode, inganno, minaccia, dazione di denaro, etc.).

La novella apportata all'articolo 398 del codice di procedura penale nasce dall'esigenza di estendere, in sede di esame, la tutela prevista per le vittime minori di età o maggiori di età, ma inferme di mente, a tutte le vittime maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità, richiamando la disposizione già introdotta con il decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, recante misure contro la violenza di genere.

Nella specie, è previsto che il giudice assicuri che l'esame venga condotto anche tenendo conto della particolare vulnerabilità della persona offesa, desunta anche dal tipo di reato per cui si procede, e che, ove ritenuto opportuno, disponga, a richiesta della persona offesa o del suo difensore, l'adozione di modalità protette (a titolo esemplificativo, *il vetro divisorio*).

Altre novità significative introdotte dalla normativa in analisi sono la codificazione dell'irrilevanza del consenso della vittima allo sfruttamento qualora sia stato utilizzato ai suoi danni uno dei metodi coercitivi previsti, la punibilità dell'istigazione, del

---

<sup>1</sup> Art. 600 c.p: "Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni.

<sup>2</sup> La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona".

<sup>2</sup> Art. 601 c.p: "È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi.

Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età".

favoreggiamento, del controllo e del tentativo di tratta e il diritto all'indennizzo da parte della vittima.

Tra queste, rappresenta una delle principali novità introdotte dal decreto, conformemente alla direttiva, il **riconoscimento del diritto delle vittime a ricevere un indennizzo** in relazione al reato subito, sanando, in tal modo, una lacuna del nostro ordinamento, che non assicurava un sistema generalizzato di indennizzo a favore delle vittime dei reati intenzionali violenti.

Tale risarcimento, disposto in un ammontare fisso di EUR 1.500,00 per ciascuna vittima, viene corrisposto nel rispetto di una serie di condizioni stabilite dal decreto e a carico del Fondo annuale per le misure anti-tratta, già esistente e alimentato per legge con i proventi derivanti dalla confisca dei beni a seguito di sentenza di condanna penale.

Le condizioni per l'accesso al Fondo, sono previste in modo tale da garantire che il sistema pubblico di indennizzo sia sostenibile ed intervenga solo a favore di coloro che effettivamente non possano ottenere ristoro dai responsabili del reato. Ciò allo scopo di impiegare effettivamente le limitate risorse finanziarie per le finalità imposte dalla direttiva, prevenendo eventuali indebite elargizioni che, esaurendo le disponibilità economiche, inevitabilmente pregiudicherebbero i reali aventi diritto.

Il diritto all'indennizzo è riconosciuto anche nei casi in cui sia rimasto ignoto l'autore del reato.

In caso di insufficienza delle disponibilità finanziarie annuali del Fondo, le richieste di indennizzo accolte e non soddisfatte sono poste a carico del successivo esercizio finanziario ed hanno precedenza rispetto alle richieste presentate nel medesimo esercizio.

Si evidenzia anche l'art. 4 del d.lgs n. 24/2014, dedicato ai **minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta**, che definisce una serie di disposizioni affinché sia assicurata, nei loro confronti una particolare tutela: si segnala, ad esempio, l'obbligo di informazione del minore sui diritti di cui gode, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale. Nell'ipotesi in cui sussistano dubbi sull'età del minore, e questa non sia accertabile attraverso i documenti identificativi, si prevede una misura multidisciplinare, da adottarsi sempre nel pieno rispetto dei diritti del minore, di determinazione dell'età anagrafica, da realizzarsi da personale specializzato e con procedure che tengano nella dovuta considerazione l'origine etnica e culturale del minore, eventualmente anche mediante l'utilizzo delle autorità diplomatiche.

Nel caso in cui tale procedura appena accennata non risulti idonea a determinare esattamente l'età del minore, così come nelle more del procedimento, il soggetto si presume e si considera "minore di età".

Le disposizioni di cui all'art. 8 del d.lgs 24, allo scopo di rendere più coordinata ed efficace l'azione di prevenzione e contrasto del fenomeno della tratta e di assistenza e integrazione delle vittime, prevedono, integrando, in particolare, l'art. 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998, che nei confronti delle vittime della tratta sia definito, con decreto del Presidente del Consiglio, un *"programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale"* delle stesse, che è attualmente in via di definizione.

Altra rilevante novità introdotta dal d.lgs 24 (v. art. 9), nell'azione di lotta alla tratta, unitamente all'attuazione del programma sopracitato, è costituita dall'adozione del **“Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani”** (PNA), di cui si è fatta menzione nell'ultimo rapporto, finalizzato a definire misure, azioni e strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto del fenomeno, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime.

Tale Piano d'azione, di prossima adozione (entro l'anno in corso), si propone di favorire lo sviluppo di sistematiche sinergie tra le Amministrazioni centrali, territoriali e locali, coinvolte nel contrasto alla tratta e i soggetti privati interessati al fenomeno, tenendo conto delle quattro direttive sulle quali, a livello internazionale, si basa la strategia in materia (*prevention, prosecution, protection, partnership*), in un'ottica di cooperazione tra livello istituzionale e livello privato sociale di riferimento orientata al c.d. “lavoro multi-agenzia”.

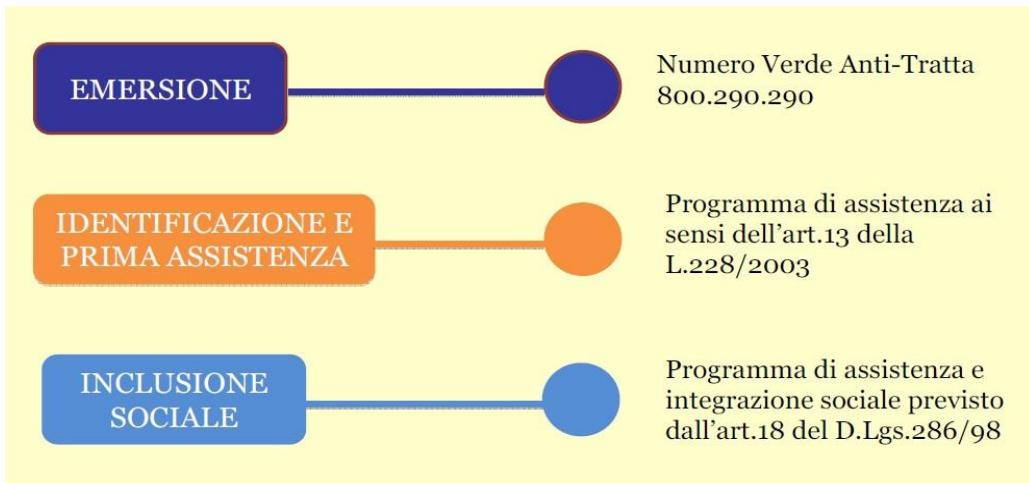
Inoltre, la natura transazionale del fenomeno della tratta impegna il Governo ad adottare strumenti di partenariato e collaborazione con gli altri Stati interessati, sia nell'ottica della prevenzione dei reati e della cooperazione investigativa e giudiziaria, sia per favorire lo scambio di buone pratiche e di strumenti di lavoro, rispetto, particolarmente, ai Paesi di origine.

- Con riguardo alla richiesta di informazioni sull'applicazione delle disposizioni relative al codice penale, in pratica, in relazione ai procedimenti giudiziari, alle condanne ed alle pene inflitte, si allegano, in aggiornamento al precedente rapporto, la seguente serie di dati:
- i dati relativi agli articoli **600, 601 e 602** del codice penale, inerenti il numero di procedimenti iscritti, il numero di indagati e il numero di vittime, disaggregati per città e per nazione di nascita degli indagati e delle persone offese, elaborati dalla Direzione Nazionale Antimafia, in relazione agli anni **2012-2013-2014** (*All. 7*);
- i dati sulla tratta, rilevati presso gli uffici giudiziari di primo e secondo grado sul territorio nazionale, relativi ai procedimenti iscritti, al numero di persone indagate, arrestate, per cui è stata esercitata l'azione penale, (Tribunale e Corte d'Appello – I° e II° grado di giudizio), elaborati dal Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica, per gli anni **2011-2012-2013** (*All. 8*);

### ***Protezione e riabilitazione delle vittime del traffico di persone***

- Come noto e come più volte ribadito, il sistema italiano di protezione delle vittime di tratta, operativo in particolare dal 2000 e coordinato e co-finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità (struttura incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri), prevede una struttura composita che si compone

fondamentalmente di tre pilastri di azione, ai quali sono collegati altrettanti dispositivi di intervento.



In particolare, il Dipartimento per le Pari Opportunità, ai sensi dell'art. 7 del precitato d.Lgs n. 24/2014, è stato individuato come l'organismo deputato a coordinare, monitorare e valutare gli esiti delle politiche di prevenzione, contrasto e protezione sociale delle vittime, conferendo ad esso un ruolo centrale nelle politiche nazionali di settore, con particolare riferimento alle attività di indirizzo e coordinamento degli interventi di prevenzione sociale del fenomeno e di assistenza alle vittime, nonché di programmazione delle risorse finanziarie in ordine agli interventi di assistenza e di integrazione sociale delle vittime.

Come già indicato in precedenza, il sistema italiano, di cui si sottolinea l'unicità nel panorama europeo, prevede due tipi di programmi di assistenza e protezione per le persone vittime di tratta, realizzati conformemente alle leggi nazionali in materia e gestiti direttamente dal precitato Dipartimento:

- **Programmi a breve termine** (progetti art. 13), in base all'art.13 della L. 228/2003 "misure contro la tratta di persone", che prevedono la costituzione di uno speciale fondo per la realizzazione di interventi per l'emersione, l'identificazione e la prima assistenza di persone straniere e comunitarie, adulte e minori, vittime dei reati di riduzione in schiavitù e tratta (di cui agli artt. 600 e 601 del c.p., come modificato dal d.lgs n.24);
- **Programmi a lungo termine** (progetti art. 18), in base all'art. 18 del d.lgs. 286/98, che prevedono anche la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale alle persone vittima di tratta, violenza e grave sfruttamento che intendono sottrarsi ai condizionamenti delle organizzazioni criminali che le sfruttano. Scopo principale è garantire l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo delle persone beneficiarie degli interventi.

Accanto a tali dispositivi, come segnalato più volte, è attiva, dal 1999, un'azione di sistema denominata "**numero verde anti - tratta**", con il compito di supportare e facilitare il coordinamento e il funzionamento dei suddetti progetti di assistenza.

Presso il Dipartimento per le Pari Opportunità operava, sino al 6 maggio 2013, ai sensi del D.P.R. n. 102/2007, la Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento, composta dai rappresentanti dei Ministri per le Pari Opportunità, del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Famiglia, dell'Interno e della Giustizia, nonché da due rappresentanti della conferenza unificata Stato-Regioni.

La Commissione, organismo di carattere squisitamente tecnico, svolgeva i compiti di indirizzo, controllo e di programmazione delle risorse in ordine ai programmi sopra descritti ed è stata soppressa ai sensi dell'art. 20, comma 12, della L. 7 agosto 2012, n. 136 (c.d. "spending review").

Ai sensi della normativa appena citata, le funzioni della Commissione sono ora svolte dal Dipartimento per le Pari Opportunità.

Ogni anno, fino al 2012, tale Dipartimento ha pubblicato un bando per il finanziamento dei progetti art. 13 ed art.18, al quale possono rispondere Regioni, enti locali ed ONG iscritte in un registro dedicato.

Tutti i progetti devono essere co-finanziati da regioni e/o enti locali, al fine di garantire la partecipazione del governo locale agli interventi realizzati su di uno specifico territorio.

Nell'anno 2012 per i progetti del 2013 il Dipartimento ha stanziato 8 milioni di euro. Occorre segnalare, tuttavia, che nell'anno 2014 e per il primo semestre 2015 tutti i progetti sono stati prorogati, in attesa, prima del recepimento della Direttiva 36/2011/UE, avvenuto col precipitato Decreto Legislativo n. 24/2014 e, successivamente, dell'adozione del primo Piano Nazionale d'azione contro la tratta (imminente) e del regolamento del programma unico di emersione, assistenza, protezione e inclusione sociale, previsti dal decreto stesso, sopra menzionati.

Dal 2006 al 2012, sono stati finanziati **166** progetti art. 13, assistite **3.862** persone vittime di tratta - di cui 208 minori -soggette a sfruttamento sessuale e lavorativo o ad altre forme di sfruttamento, quali l'accattonaggio e le economie illegali.

Dal 1999 al 2012, sono stati finanziati **665** progetti art. 18, assistite **21.795** persone vittime di tratta - di cui 1.171 minori- soggette a sfruttamento sessuale e lavorativo o ad altre forme di sfruttamento, quali l'accattonaggio e le economie illegali.

Si rimanda per ulteriori approfondimenti, ad integrazione dei dati forniti nell'ultimo rapporto, alla scheda allegata, elaborata dal Dipartimento Pari Opportunità, in cui sono illustrate le tabelle contenenti i dati consolidati, aggregati per diverse categorie di interesse, degli ultimi due avvisi congiunti che il Dipartimento ha finanziato, relativi agli anni 2011 e 2012, in ordine ai progetti di protezione ed integrazione sociale ex art. 18 d.lgs 286/98 ed ai programmi di assistenza ex art. 13 Legge 228/2003, con indicazione del numero di vittime beneficiarie di tali misure (vedi *All. 4*).

Tuttavia, occorre evidenziare che la realizzazione del sistema SIRIT (nato dall'attuazione del progetto Osservatorio) ha consentito l'elaborazione di dati ancora più recenti, relativi, però alle sole nuove vittime di tratta e grave sfruttamento emerse e prese incarico nelle annualità 2013 e 2014, in regime di proroga dei progetti del bando unico (Avviso n. 13 art. 18 e Avviso n. 7 art.13), come prima evidenziato.

Tali dati, riportati in allegato al rapporto, sono aggregati per genere, età, nazionalità e tipologia di sfruttamento (V. All. 5).

Si segnala che il *data base* nazionale sul traffico degli esseri umani, con i dati relativi alle vittime assistite dai progetti, è attualmente pienamente a regime e permette al Dipartimento per le pari opportunità di monitorare il numero di vittime assistite a livello nazionale, i servizi di protezione e di tutela erogati e i nuovi flussi del traffico di esseri umani.

Gli indicatori numerici dei percorsi di protezione attuati dai servizi territoriali sono più o meno costanti nel tempo: circa 1.000 vittime all'anno. Tra queste non tutte finiscono il percorso di protezione sociale. Circa un terzo abbandona i servizi, oppure, laddove necessario, proseguono il percorso di protezione nell'annualità successiva, aggiungendosi quindi alle nuove emersioni.

La stragrande maggioranza invece passa da un progetto art. 13 a uno art. 18 o da progetto in un determinato territorio ad un altro in un territorio diverso, proprio in virtù della rete che negli anni i soggetti attuatori dei progetti hanno messo in piedi.

### Attività in campo internazionale

- Per quanto riguarda le attività a livello europeo ed internazionale, si evidenzia che il Dipartimento delle Pari Opportunità ha continuato a mantenere il suo ruolo di *focal point* relativamente al tema della prevenzione e contrasto della tratta di persone, partecipando con propri rappresentanti a numerosi eventi ed iniziative, tra i quali si citano, a titolo esemplificativo, la sessione annuale dell'*Alliance against trafficking in persons* promossa dall'OSCE e principalmente le riunioni semestrali dell'*Informal EU Network of National Rapporteurs and Equivalent Mechanisms*, presso la Commissione europea.

Non mancano contributi, inoltre, volti a consolidare la cooperazione istituzionale bilaterale: la creazione di un gruppo di lavoro multi-agenzia per la promozione di buone pratiche, seminari di formazione per gli operatori, interventi di sensibilizzazione e formazione per i gruppi a rischio, interventi di assistenza ed integrazione per le vittime una volta rimpatriate.

Il Dipartimento è stato partner di un progetto, finanziato nell'ambito del *"Programma Tematico della Commissione Europea per la Cooperazione con i Paesi terzi nell'area della migrazione e dell'asilo"* (EuropeAid/126364/C/ACT/Multi), promosso dall'OIL.

A livello europeo ancora, Il Dipartimento è stato inoltre partner in altri due progetti presentati nell’ambito del medesimo programma europeo:

- **Romania, Agenzia Nazionale contro la tratta di persone:** progetto ROBSI che ha come obiettivo interventi mirati alla riduzione del numero di donne trafficate dalla Romania e dalla Bulgaria verso l’Italia e la Spagna ed alla sensibilizzazione sul fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale;
- **Save the Children Italia:** progetto AGIRE che ha come obiettivo interventi mirati a rafforzare la cooperazione tra soggetti pubblici e privati in Italia, Grecia e Romania, nel campo dell’identificazione e dell’assistenza dei minori vittime e/o potenzialmente vittime di tratta.

Il Dipartimento è stato inoltre partner in altri progetti presentati nel quadro del programma generale “Sicurezza e tutela delle libertà”, nel programma specifico dal titolo “Prevenzione e lotta contro la criminalità”, che sostiene i progetti in materia di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata e non organizzata.

In tale ambito si è partecipato ai progetti:

- NO-TRATTA<sup>3</sup> - Osservatorio nazionale sulla tratta tra i rifugiati e richiedenti asilo: formazione, strumenti e campagna di sensibilizzazione;
- STOP FOR-BEG – AgainST emerging fOrms of trafficking in Italy: exPloited immigrants in the international phenomenon of FORced BEGging (ricerca sul fenomeno della tratta a scopo di accattonaggio);
- PROTECTION FIRST: identificazione, prevenzione ed assistenza a minori vittime a rischio di tratta e sfruttamento (rafforzamento della capacità di identificare i minori vittime di tratta e sfruttamento e i gruppi a rischio all’interno delle comunità alloggio per minori).

Occorre, infine, segnalare, la costituzione nel contesto della Commissione Europea, di un gruppo di lavoro, cd “Contact group irregular migration” - Employers Sanctions Directive 2009/52/CE, cui il Governo italiano partecipa, attraverso rappresentanti istituzionali del Ministero dell’Interno e del Lavoro e delle Politiche Sociali.

L’obiettivo di tale gruppo è, fondamentalmente, quello di affrontare e definire le problematicità legate al fenomeno migratorio, attraverso, principalmente, lo strumento normativo, il rafforzamento della cooperazione internazionale, l’attuazione di strategie di contrasto alla tratta ed al lavoro clandestino. Ciò in aderenza ai contenuti dell’European agenda Immigration e dell’EU Action Plan against migrant smuggling (2015-2020), di cui, ad ogni buon fine si allega copia, (v. *All. 6*).

---

<sup>3</sup> Si ricorda, trattasi di un progetto finanziato dalla Commissione Europea che mira ad analizzare ed a monitorare la relazione esistente tra il fenomeno della tratta ed il sistema di protezione internazionale in Italia e ad aumentare la capacità di identificare e fornire assistenza alle vittime, attraverso la formazione e messa in rete dagli operatori e mediante una campagna di informazione rivolta agli attori istituzionali e della società civile.

### ***Art. 1 (1) e 2(1) – Sfruttamento di lavoratori stranieri in situazione irregolare.***

- In merito ai rilievi sollevati dalla Commissione di esperti, in ordine agli articoli in oggetto, si fa presente quanto segue.

Nel contrasto dei fenomeni illeciti di sfruttamento lavorativo, un ruolo di grande rilievo viene costantemente e tenacemente svolto dal personale ispettivo del Ministero del lavoro.

Gli ispettori del lavoro, infatti, in qualità di ufficiali di polizia giudiziaria, sono tenuti a riferire all'Autorità giudiziaria le notizie di reato di cui vengano a conoscenza, nel corso della quotidiana azione di controllo del rispetto delle leggi sul lavoro.

Con specifico riferimento al fenomeno del lavoro forzato, per riscontrare la richiesta avanzata nella domanda diretta, si fa presente che la valutazione che permette agli ispettori di individuare le situazioni a potenziale e/o reale rischio di sfruttamento lavorativo è connessa con la verifica del libero assenso del lavoratore al momento dell'inizio di fatto della prestazione lavorativa e della sua libera disponibilità a recedere dalla stessa.

Al riguardo, si segnala che la Direzione Generale dell'Attività Ispettiva (DGAI), appartenente al Ministero del Lavoro, ha collaborato con il Dipartimento delle Pari Opportunità, nel corso dell'anno 2009, alla realizzazione del progetto (cofinanziato dalla Commissione Europea) *“Azione transnazionale ed intersetoriale per il contrasto della tratta a scopo di grave sfruttamento lavorativo, identificazione e assistenza delle vittime- FREED (Forced labour an human trafficking – Handbook for labour inspectors)”*, nel cui ambito sono stati enucleati degli indicatori condivisi per l'identificazione delle possibili vittime: *violenza fisica - violenza sessuale - limitazione della libertà di movimento - minacce - salario trattenuto per il saldo di ingenti debiti contratti per l'ingaggio o l'ingresso clandestino in Europa - sequestro dei documenti di identità.*

Tale progetto è stato effettuato anche con il coinvolgimento delle Strutture territoriali, delle Forze di polizia ed, in particolare, dei Carabinieri del Comando per la Tutela del Lavoro, delle organizzazioni sindacali e delle organizzazioni non governative attive nel settore, nonché degli enti locali.

Nell'ambito di tale iniziative sono stati realizzati seminari informativi e di scambio di esperienze tra i diversi operatori impegnati sul tema, finalizzati ad elaborare criteri condivisi di individuazione delle vittime, nonché a realizzare interventi di protezione e di reinserimento sociale delle stesse, trattandosi spesso di immigrati privi di permesso di soggiorno non pienamente consapevoli dei propri diritti.

Inoltre, per facilitare l'attività di identificazione, è stato anche elaborato un apposito **Manuale** - *“Il lavoro forzato e la tratta di esseri umani”* - ad uso del personale ispettivo, del quale si evidenzia la particolare importanza.

E' evidente, inoltre, che durante gli accertamenti sul luogo di lavoro, così come nel corso del ricevimento delle denunce da parte di lavoratori ed organizzazioni sindacali, gli organi di vigilanza possano svolgere importanti funzioni di prevenzione e favorire una "presa di coscienza" degli stessi lavoratori rispetto alle possibili situazioni di sfruttamento e agli strumenti di tutela che l'ordinamento offre alle vittime di tratta e lavoro forzato.

Ai fini della repressione dei reati connessi ai fenomeni in discussione, inoltre, gli ispettori del lavoro si trovano spesso a svolgere i primi accertamenti, durante i quali è altamente probabile imbattersi in comportamenti penalmente rilevanti e, da qui, raccogliere le prove necessarie per l'istruzione dei relativi procedimenti penali e segnalare l'eventuale presenza di lavoratori stranieri privi di regolare permesso di soggiorno alle autorità di pubblica sicurezza, per i successivi controlli di competenza.

La normativa nazionale vigente, come noto, prevede, infatti, **il divieto di occupazione dei lavoratori extracomunitari privi del permesso di soggiorno** e le eventuali irregolarità commesse in materia dai datori di lavoro assumono un duplice rilievo, sia in relazione alle sanzioni previste per il ricorso al lavoro nero (*illecito amministrativo*), sia con riferimento alle fattispecie penali di occupazione di manodopera priva di permesso di soggiorno e di favoreggiamento e sfruttamento dell'immigrazione clandestina (*illecito penale*).

Sotto il primo profilo, **l'impiego di lavoratori clandestini** comporta, come già riferito, l'applicazione della cd. "maxi sanzione per lavoro nero" - ex art. 3, comma 3 D.L. n. 12/2002, convertito in legge n. 73/2002, come recentemente modificato, ulteriormente, dall'art. 22 del decreto legislativo n.**151/2015** (uno dei decreti attuativi del Jobs Act – *All. 1*) - una sanzione amministrativa pecunaria irrogata dagli organi di vigilanza, che effettuano accertamenti in materia di lavoro, fisco e previdenza.

Il Jobs Act rimodula le maxi sanzioni sul lavoro nero, cambiando il meccanismo in base al quale vengono applicate: non conta più la giornata lavorativa, ma il periodo durante il quale il lavoratore è impiegato irregolarmente.

La multa scatta in caso di «*impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro privato.....*

Ecco le maxi sanzioni:

- **da 1500 a 9mila euro** per ciascun lavoratore irregolare, in caso di impiego per un periodo **fino a 30 giorni effettivi di lavoro**;
- **da 3mila a 8mila euro** per ciascun lavoratore, in caso di impiego **fra i 30 e i 60 giorni**;
- **da 6mila a 36mila euro**, in caso di impiego oltre i 60 giorni.

Da segnalare, di particolare rilievo, **l'aumento delle sanzioni**, nella misura del **20%** nel caso in cui il lavoratore sia **straniero**, oppure sia **minorenne** (Art. 3, comma 3 *quater* D.L.12/2002, modificato)<sup>4</sup>.

Con la nuova disciplina, inoltre, si reintroduce la procedura della diffida, al contempo subordinando la possibilità del pagamento della sanzione nella misura

<sup>4</sup> Art.3, 3-quater. "Le sanzioni sono aumentate del venti per cento in caso di impiego di lavoratori stranieri ai sensi dell'articolo 22, comma 12, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, o di minori in età non lavorativa".

“premiale” di cui all’art. 13 d.lgs 124/2004, oltre che alla regolarizzazione delle violazioni, anche al mantenimento in servizio del personale coinvolto per un periodo di almeno 3 mesi.

In merito ai profili di natura penale, particolare rilevanza riveste per il personale ispettivo la normativa che prevede specifiche sanzioni, a carico del datore di lavoro, per le ipotesi di reato concernenti l’occupazione illecita di lavoratori privi di permesso di soggiorno, o il cui permesso di soggiorno sia stato revocato, annullato o sia scaduto.

In particolare, l’articolo 22 del D.Lgs. 286/1998 (Testo Unico sull’Immigrazione), si ricorda, come modificato dal d.lgs. 109/2012, in attuazione della Direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, prevede, al comma 12, che *“il datore di lavoro che occupa alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno. . . è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato”* e il nuovo comma 12 *bis* introduce **aggravanti specifiche** per i casi di impiego di più di tre clandestini o di minori in età non lavorativa e di accertamento delle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell’articolo 603 *bis* del codice penale (c.d. “caporalato”).

In tali ipotesi aggravate è altresì prevista la sanzione amministrativa accessoria del pagamento del costo del rimpatrio del lavoratore straniero, assunto illegalmente a seguito di sentenza di condanna del datore di lavoro e il rilascio del permesso di soggiorno allo straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro che lo abbia assoggettato a particolari forme di sfruttamento lavorativo.

A tale riguardo, in risposta al rilievo sollevato dalla Commissione di esperti, in ordine alla mancanza di informazioni sul numero di permessi, rilasciati ai sensi dell’art. 22, co. 12 *quater* del d.lgs 286/98 (comma introdotto dall’art. 1 del d.lgs 109/2012), si riportano nella tabella che segue i dati riguardanti i titoli di soggiorno - comprensivi sia dei primi rilasci che dei rinnovi - concessi ai lavoratori stranieri che si trovano nelle situazioni di grave sfruttamento lavorativo (ex art. 18 d.lgs 286/98), nonché di particolare sfruttamento lavorativo (ex art. 22, co. *quater* d.lgs 286/98).

**MINISTERO DELL' INTERNO**  
**DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA**  
**DIREZIONE CENTRALE DELL' IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE**

Rilevazione dal 01.01.2014 al 31/12/2014 - Dati CEN - Napoli.

<b>PRIMO SOGGIORNO</b>	<b>12</b>	
<b>MOTIVI UMANITARI ART. 22 D.L. VO 286/98</b>		<b>8</b>
<b>BANGLADESH</b>	<b>1</b>	
<b>CINA POPOLARE</b>	<b>1</b>	
<b>GHANA</b>	<b>1</b>	
<b>PAKISTAN</b>	<b>5</b>	
<b>SFRUTTAMENTO AMBITO LAVORO - ART. 18 TUI</b>		<b>4</b>
<b>CINA POPOLARE</b>	<b>1</b>	
<b>MAROCCO</b>	<b>2</b>	
<b>SENEGAL</b>	<b>1</b>	
<b>RINNOVO SOGGIORNO</b>	<b>110</b>	
<b>MOTIVI UMANITARI ART. 22 D.L. VO 286/98</b>		<b>4</b>
<b>ALBANIA</b>	<b>1</b>	
<b>MAROCCO</b>	<b>2</b>	
<b>PAKISTAN</b>	<b>1</b>	
<b>SFRUTTAMENTO AMBITO LAVORO - ART. 18 TUI</b>		<b>106</b>
<b>BOLIVIA</b>	<b>1</b>	
<b>BURKINA FASO</b>	<b>4</b>	
<b>COSTA D'AVORIO</b>	<b>2</b>	
<b>GHANA</b>	<b>57</b>	
<b>GUINEA</b>	<b>1</b>	
<b>INDIA</b>	<b>2</b>	
<b>MALI</b>	<b>2</b>	
<b>MAROCCO</b>	<b>2</b>	
<b>NIGERIA</b>	<b>2</b>	
<b>PAKISTAN</b>	<b>1</b>	
<b>SENEGAL</b>	<b>30</b>	
<b>TUNISIA</b>	<b>2</b>	
<b>Totale</b>	<b>122</b>	

D'altro canto, nell'ipotesi evidenziata dalla Commissione nella domanda diretta, in cui i lavoratori extracomunitari, in stato di particolare sfruttamento lavorativo non denuncino i loro datori di lavoro o non cooperino nei procedimenti penali a loro carico, si richiama la possibilità di ricorrere al sistema di protezione, quale quello garantito fondamentalmente ex art. 13 legge 228/2003 ed ex art. 18 d.lgs 286/98, come sopra rappresentato, unitamente a tutti gli altri dispositivi di intervento e strumenti (normativi e non) sopra indicati. Tra questi, si ricordano: il *numero verde antitratta*, il *d.lgs 24/2014*, che, come in precedenza evidenziato, modificando gli artt. 600 e 601 del cod. penale, ha rafforzato la risposta punitiva, estendendo l'ambito di applicazione delle disposizioni ivi contenute e ha consacrato il principio della rilevanza del concetto di vulnerabilità, consolidando così la tutela delle vittime dello sfruttamento.

Il citato fenomeno del “caporalato”, illecito spesso connesso alla fattispecie del lavoro forzato, è disciplinato dal noto art. **603 bis** c.p. *“intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro”*. Tale condotta viene descritta come *“un’attività organizzata di intermediazione, svolta reclutando manodopera o organizzandone l’attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia, o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori [...]”* e il suo accertamento comporta la sanzione della reclusione da cinque a otto anni e della multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Nella stessa disposizione sono indicate le diverse circostanze che costituiscono in modo inequivocabile i cd “indici di sfruttamento”<sup>5</sup>.

Con riferimento alla richiesta formulata in ordine all’efficacia alle disposizioni di tale articolo in esame, occorre evidenziare che, oltre ai dati comunicati dall’ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica), in relazione, esclusivamente, ai procedimenti definiti negli anni 2012 e 2013, come sotto riportato, si rimanda a quanto ampiamente, di seguito, rappresentato, in ordine ai controlli svolti dal personale ispettivo del Ministero del Lavoro (pag. 16 e seguenti).

ANNO	N° procedimenti con inizio azione penale	Numero procedimenti archiviati
2012	2	16
2013	6	15

<sup>5</sup> - la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;

- la sistematica violazione della normativa relativa all’orario di lavoro, al riposo settimanale, all’aspettativa obbligatoria, alle ferie;  
- la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l’incolumità personale;  
- la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Si ribadisce che, nel caso di occupazione irregolare di immigrati clandestini, ferma restando l'applicazione delle sanzioni previste nei confronti del datore di lavoro, al lavoratore straniero è comunque assicurata la tutela sostanziale, in quanto - ad eccezione delle ipotesi di illecità dell'oggetto o della causa del contratto - la nullità conseguente alla mancata osservanza della procedura prevista per la corretta instaurazione del rapporto di lavoro non determina ex art. 2126 c.c. il venir meno del diritto del dipendente all'adempimento datoriale degli obblighi contributivi ed all'osservanza delle disposizioni vigenti in materia di orario, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, nonché di quelle concernenti i principi di non discriminazione e tutela dei minori e delle lavoratrici madri.

In particolare, il lavoratore straniero immigrato, anche clandestino, può adire la tutela giurisdizionale per ottenere, previo accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, il pagamento delle somme dovute per il lavoro svolto e il versamento dei relativi contributi.

La suddetta tutela è conforme a quanto stabilito dall'art. 6 della già citata Direttiva europea 2009/52/CE che prevede che i cittadini dei Paesi terzi assunti irregolarmente possano tutelarsi giudizialmente, presentando domanda, sia direttamente sia tramite terzi (quali sindacati ed altre associazioni), al fine di ottenere l'esecuzione di una sentenza nei confronti del datore di lavoro per il recupero delle retribuzioni arretrate, anche in caso di rimpatrio volontario o forzato.

Con riferimento ai controlli condotti dal personale ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, si fa presente che il contrasto del lavoro sommerso e la lotta contro lo sfruttamento della manodopera – soprattutto extracomunitaria e clandestina – e il fenomeno del caporalato rappresentano ormai da anni obiettivi primari dell'Amministrazione.

Tali fenomeni, infatti, costituiscono oggetto tanto dell'ordinaria attività ispettiva di tutte le Direzioni territoriali del lavoro, quanto di specifiche operazioni "straordinarie", programmate dalla Direzione generale per l'Attività Ispettiva, con particolare riferimento alle aree geografiche e ai settori merceologici in cui tali irregolarità risultano maggiormente diffuse e spesso connesse a fenomeni patologici di grave sfruttamento di categorie di lavoratori in posizione di debolezza contrattuale (immigrati, donne, minori).

Per quanto attiene ai risultati complessivi dell'attività di vigilanza svolta su tutto il territorio nazionale, si rende noto che **nel corso del 2014** sono state complessivamente ispezionate **n. 140.173** aziende il 53% delle quali (n. 74.745) sono risultate **irregolari**. Il numero dei **lavoratori irregolari** è stato pari a **n. 73.508** unità e di queste il **56%** (n. 41.030) è risultato totalmente in nero, con un incremento percentuale rilevante, superiore di oltre 17 punti percentuali, rispetto all'anno precedente: tale circostanza conferma l'efficace opera di *intelligence* sottostante alla programmazione degli accessi ispettivi, prevalentemente orientati al contrasto del lavoro sommerso.

Inoltre, all'esito degli accertamenti ispettivi effettuati su tutto il territorio nazionale nel periodo gennaio-dicembre 2014, sono stati trovati al lavoro **n. 1.018 extracomunitari clandestini**, concentrati in particolare nei settori dell'Industria - n. 471 – e del Terziario - n.

384 - mentre in Edilizia ed Agricoltura è stata accertata l'occupazione, rispettivamente, di n. 90 e n. 73 cittadini stranieri privi del permesso di soggiorno.

Al riguardo si evidenzia tuttavia che il complesso degli accertamenti ispettivi annualmente svolti risulta diversamente distribuito tra i vari settori, con una più rilevante concentrazione, in particolare, nel Terziario e nell'Edilizia. Pertanto, il più elevato numero degli illeciti riscontrati in tali settori risulta una naturale conseguenza della diversa ripartizione dei controlli, piuttosto che un indice rivelatore di situazioni di maggiore criticità rispetto al lavoro minorile negli ambiti merceologici interessati.

Per tale ragione risultano maggiormente rappresentativi i valori medi del numero di lavoratori clandestini trovati al lavoro per accesso ispettivo riscontrati nei singoli settori: in termini percentuali, tali valori medi dimostrano l'accertamento di violazioni in materia di occupazione di manodopera clandestina nel **3,06%** dei controlli effettuati nel settore industria/artigianato, nell'**1,34%** dei controlli effettuati nel settore agricolo, nello **0,48%** di quelli svolti nel terziario e nello **0,22%** delle verifiche condotte nei cantieri edili.

Inoltre, in merito, nello specifico, alle considerazioni fatte pervenire dall'Organizzazione sindacale CGIL, in data 11 settembre *u.s.*, di cui si allega copia (*All. 10*), si forniscono le ulteriori informazioni, in ordine all'attività di controllo svolta dal personale ispettivo del Ministero del lavoro, trasmesse al riguardo dalla competente Direzione Generale dell'Attività Ispettiva.

Nel **primo semestre dell'anno 2015** sono state effettuate n. **75.890** ispezioni e definite come irregolari n. **40.449** pratiche ispettive; sono stati accertati n. **34.100** lavoratori irregolari, **18.215** dei quali in nero (53,4%) e n. 679 extracomunitari privi di regolare permesso di soggiorno.

Le infrazioni sono state registrate in prevalenza nel settore terziario (5.687 lavoratori irregolari), in quello manifatturiero (5.209 lavoratori irregolari), in edilizia (5.066 lavoratori irregolari) e nel commercio (4.622 lavoratori irregolari), sebbene, si evidenzia, tali dati devono essere letti tenendo conto del fatto che il numero delle ispezioni condotte in questi settori è storicamente più alto di quello dei controlli effettuati in altri ambiti. I tassi di irregolarità più alti, in particolare, si sono riscontrati nelle attività riconducibili al lavoro domestico e al trasporto e magazzinaggio (70%), ai servizi e alle attività di intrattenimento (64%), all'edilizia e al manifatturiero (62%).

Le violazioni in materia di salute e sicurezza accertate sono state complessivamente n. 13.330.

Con specifico riferimento al settore agricolo – oggetto di alcune delle osservazioni della CGIL – solo nel primo semestre del 2015 sono state effettuate complessivamente n. **3.349** ispezioni con un tasso di irregolarità pari al 53% e la contestazione di n. **320** violazioni in materia di interposizione di manodopera; dei n. 2.355 lavoratori irregolari accertati, n. **1.104** sono risultati in nero e, tra questi, n. **50** erano extracomunitari clandestini.

Più nel dettaglio:

- in provincia di Asti, sono stati effettuati n. **10** accessi in agricoltura e accertata la presenza al lavoro di n. **1** lavoratore in nero;

- la DTL (Direzione Territoriale del Lavoro) di Cuneo ha svolto n. 97 ispezioni nel settore agricolo, riscontrando un tasso di irregolarità pari al 67% e definendo gli accertamenti con la contestazione dell'impiego di n. 66 lavoratori in nero, di cui n. 3 extracomunitari senza regolare permesso di soggiorno, l'elevazione di n. 12 sanzioni in materia di intermediazione illecita e il riscontro di n. 1 illecito di natura penale;
- gli ispettori di Foggia hanno effettuato n. 336 ispezioni in agricoltura e accertato un tasso di irregolarità pari al 70%; hanno contestato l'impiego di manodopera in nero con riferimento a n. 60 lavoratori (nessuno dei quali clandestino) e n. 2 violazioni di natura penale;
- nel territorio di Lecce, la DTL competente ha effettuato n. 108 accessi ispettivi in agricoltura e riscontrato irregolarità nel 70% dei casi definiti; i lavoratori in nero trovati intenti al lavoro sono stati n. 27 (nessuno dei quali extracomunitario senza permesso di soggiorno) e le violazioni di natura penale contestate sono state pari a n. 96.

Deve peraltro evidenziarsi che le lavorazioni agricole più a rischio interessano in misura ridotta la prima metà dell'anno e che, pertanto, i controlli si concentrano maggiormente nei mesi estivi ed autunnali.

In considerazione dei recenti fatti di cronaca verificatisi in Puglia, inoltre, con lettera circolare del 7 agosto u.s. il Ministero del Lavoro, attraverso la Direzione Generale dell'Attività Ispettiva, ha sollecitato ulteriore impulso alle attività di vigilanza in agricoltura e avviato alcune speciali "campagne di vigilanza" mirate al contrasto di fenomeni di particolare allarme sociale (caporalato, sfruttamento di lavoratori irregolari e/o clandestini, impiego di minori, lavoro nero) che si manifestano con maggiore incidenza in determinate aree geografiche o settori (agricoltura e manifatturiero).

In relazione all'attività ispettiva in corso, si segnala altresì che, al fine di rafforzarne l'efficacia, in taluni casi le vigilanze sono state poste in essere con modalità ispettive innovative, attraverso la costituzione di "task force interprovinciali e interregionali", impegnate in località preventivamente selezionate per la presenza di attività a rischio di infrazione, ovvero interessate da lavorazioni a carattere stagionale, che hanno inoltre consentito un proficuo scambio di buone prassi e di esperienze tra ispettori appartenenti a diversi uffici e a diverse realtà territoriali.

In tali contesti sono stati altresì programmati interventi congiunti del personale ispettivo del Ministero con i militari della Guardia di Finanza e dell'Arma dei Carabinieri (tanto dei Nuclei Ispettorato del Lavoro operanti presso gli stessi Uffici ministeriali, quanto dei Comandi territoriali), in sinergia anche con il personale delle AUSL (Aziende Unità Sanitarie Locali), ai fini della verifica del rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, e con il Corpo forestale dello Stato, con il quale è stato recentemente rilanciato un apposito "*protocollo*" per una più efficace azione di coordinamento strategico delle vigilanze.

Si sottolinea, inoltre, l'impegno del Ministero del lavoro - DGAI - nell'acquisizione di sempre nuovi strumenti di *intelligence*, come quello garantito dalla recente stipulazione di uno specifico protocollo d'intesa con l'Automobile Club Italia (ACI), che mette il personale

ispettivo in condizione di poter accedere alle informazioni necessarie a risalire alla titolarità dei veicoli e, in tal modo, a facilitare l'identificazione dei c.d. "caporali".

Infine, con specifico riferimento al settore agricolo, alla luce delle problematiche sollevate dalla forte incidenza del fenomeno del caporalato e dall'elevato tasso di infortuni sul lavoro, si segnala la partecipazione del Ministero del Lavoro, attraverso un delegato della Direzione generale per l'attività ispettiva, alla "Cabina di regia sulla rete del lavoro agricolo di qualità", istituita presso l'INPS.

Tale organismo - di cui fanno parte le organizzazioni sindacali, le organizzazioni professionali agricole, insieme ai rappresentanti dei Ministeri delle Politiche agricole, del Lavoro e dell'Economia e della Conferenza delle Regioni – ha, tra gli altri, il compito di valutare la sussistenza dei requisiti per l'accesso alla Rete del lavoro agricolo di qualità (assenza di condanne penali e di sanzioni amministrative in materia di lavoro e fisco, regolarità contributiva), ai fini dell'ammissione delle aziende che ne facciano richiesta; in base all'esito di tale valutazione, inoltre, la Cabina di regia è chiamata a redigere ed aggiornare l'elenco delle imprese ammesse, una sorta di "white list", che deve essere tenuta in debita considerazione dagli organi deputati ai controlli in materia di lavoro e fisco che devono essere orientati prioritariamente nei confronti delle imprese non appartenenti alla citata Rete.

Da ultimo si comunica che le risposte alle Osservazioni di cui alla Conv. 143, cui la Commissione di esperti ha rimandato, verranno fornite quando verrà redatto il relativo rapporto (2017).

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato (All. 9).

CF

## ALLEGATI

1. **Art. 3, comma 3 D.L.n.12/2002, convertito in legge n. 73/2002**, come modificato dall'art. 22 del decreto legislativo n. 151/2015;
2. **Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18** – Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta;
3. **Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24**, Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI;
4. Dati consolidati, aggregati per diverse categorie di interesse, degli ultimi due avvisi congiunti finanziati dal Dipartimento pari Opportunità, relativi agli anni **2011** e **2012**, in ordine ai progetti di protezione ed integrazione sociale ex art. 18 d.lgs 286/98 ed ai programmi di assistenza ex art. 13 Legge 228/2003, con indicazione del numero di vittime beneficiarie di tali misure;
5. Dati relativi alle nuove vittime di tratta e grave sfruttamento emerse e prese in carico nelle annualità 2013 e 2014, aggregati per genere, età, nazionalità e tipologia di sfruttamento, tratti da fonte SIRIT- Sistema Informativo Progetti di Protezione ex art. 13 L. 228/2003 e ex art. 18 d.lgs 286/1998;
6. EU Action Plan against migrant smuggling (2015-2020);
7. Dati relativi agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale, inerenti il numero di procedimenti iscritti, il numero di indagati e il numero di vittime, disaggregati per città e per nazione di nascita degli indagati e delle persone offese, elaborati dalla Direzione Nazionale Antimafia, relativamente agli anni 2012-2013-2014;
8. Dati rilevati presso gli uffici giudiziari di primo e secondo grado sul territorio nazionale, relativi ai procedimenti iscritti, al numero di persone indagate, arrestate elaborati dal Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica, per gli anni 2011-2012-2013;
9. **Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali cui è stato inviato il presente rapporto;**
10. **Nota con elementi CGIL**