

# RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 77/1946 SULL'ESAME MEDICO DEGLI ADOLESCENTI (INDUSTRIA).

Anno 2016

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, ad integrazione di quanto rappresentato nei rapporti precedenti, si riporta di seguito il quadro giuridico, aggiornato con le innovazioni legislative di maggiore rilievo intervenute dall'invio dell'ultimo rapporto (2011 – 2016) e menzionate nelle risposte al questionario.

## *Le novità del quadro normativo*

### *- Articoli 1 e 2*

La normativa italiana sul lavoro minorile, si è preoccupata, in primo luogo, di affrontare e risolvere il problema della compatibilità e del raccordo dell'attività lavorativa con le esigenze di sviluppo fisico e psichico del minore e, in secondo luogo, di conciliare il lavoro del minore con l'obbligo di garantire una formazione scolastica e professionale adeguata per un appropriato inserimento nel mercato del lavoro.

La necessità di una comune e generale salvaguardia della personalità del minore e dei suoi diritti nell'ambito lavorativo trova fondamento nella garanzia costituzionale della dignità della persona e nella speciale protezione dell'infanzia (artt. **2, 31, 37** della Costituzione).

Il legislatore, in particolare, ha dato specifica attuazione all'art. 37 della Costituzione con **la Legge del 17 ottobre 1967, n. 977**, sulla «Tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti», poi modificata dal **Decreto legislativo del 4 agosto 1999, n. 345** attuativo della Direttiva 94/33 CE e dal decreto legislativo del 18 agosto 2000, n. 262 (*All.I*).

Sono considerati minori per l'ordinamento nazionale, tutti coloro che non hanno ancora compiuto il diciottesimo anno di età; in base all'età, i minori sono poi suddivisi in **bambini e adolescenti**.

I bambini sono individuati nei **minori che non hanno compiuto ancora quindici anni di età** (ma si dovrebbero intendere **sedici**, alla luce delle modifiche introdotte con la legge finanziaria 2006 di seguito indicata) o che sono ancora soggetti all'obbligo scolastico.

Gli adolescenti invece sono tutti i minori aventi una età compresa **tra sedici** (per effetto dell'art. 1, comma 662, della legge n. 296/2006) **e diciotto anni**.

I minori pur non avendo la capacità di agire, che si acquista al compimento del 18° anno di età, hanno la capacità lavorativa, cioè la capacità giuridica di essere parte di un rapporto di lavoro, che si acquisisce con il raggiungimento dell'età minima per l'accesso al lavoro.

I presupposti per l'instaurazione di un rapporto di lavoro con un minore sono fondamentalmente due, strettamente connessi tra loro:

1) **compimento dell'età minima per l'accesso al lavoro**: in conformità a quanto previsto dall'art. 1, comma 622, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2006), l'età minima per l'accesso al lavoro è fissata attualmente in **16 anni**;

2) **assolvimento dell'obbligo scolastico**: a partire dall'anno scolastico 2007/2008, l'istruzione obbligatoria deve essere impartita per **almeno dieci anni** (a seguito della legge n. 296 sopra richiamata).

La precitata legge n. 977 specifica, all'art. 2, conformemente all'art. 1, comma 4 della Convenzione in esame, che le disposizioni in essa contenute non si applicano agli adolescenti addetti ai lavori occasionali o di breve durata, concernenti sia i “servizi domestici prestati in ambito familiare” che le prestazioni di lavoro non nocivo, né pregiudizievole, né pericoloso, nelle imprese a conduzione familiare”.

La definizione di “lavoro pericoloso per la salute dei minori” si desume dall'Allegato I della legge n. 977, come successivamente modificato, cui si fa esplicito rinvio. Per esso si intende quello che non comporta mansioni che possano esporre i minori agli **agenti**, ai **processi** e ai **lavori** dettagliatamente indicati nell'Allegato stesso.

In forza dell'art. 42, comma 1 *lett. b*) del **decreto legge 21 giugno 2013, n. 69**, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 (*All. 4*), occorre segnalare che, **a decorrere dal 22 giugno 2013** – non è più obbligatorio il **certificato medico di idoneità** per l'assunzione di apprendisti<sup>1</sup> (così come era previsto dall'art. 9 DPR 30 dicembre 1956 n. 1668) e di minori (disposto ex art. 8 Legge 17 ottobre 1967 n. 977), **limitatamente**, però, solo, **alle “lavorazioni non a rischio”**.

Si evidenzia che il precitato decreto legge 69/2013 (c.d. “*decreto del fare*”) è stato adottato per introdurre disposizioni di rilancio dell'economia e di semplificazione del quadro amministrativo e normativo.

---

<sup>1</sup> Il nuovo contratto di apprendistato 2016, recentemente modificato con le novità del Decreto Lavoro cd. Jobs Act (decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81), è una forma di contratto a tempo indeterminato, rivolto a giovani che studiano e che vogliono nel frattempo lavorare e formarsi anche a livello professionale. Dal punto di vista normativo, il nuovo contratto di apprendistato era stato definito e delineato nelle sue caratteristiche dal Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, Testo unico dell'apprendistato, successivamente modificato con vari interventi normativi, prima dalla Legge 92/2012 e poi dal D.L. 34/2014 convertito con la Legge 78/2014. Pertanto, a partire dall'entrata in vigore del precitato decreto 81, questo tipo di contratto segue una nuova disciplina sia per l'apprendistato professionalizzante che per la formazione (per ulteriori particolari/approfondimenti si rimanda all'allegato decreto – *All. 5*).

Si è provveduto, così, ad eliminare, per le sole prestazioni di lavoro non a rischio, l'adempimento in questione e le connesse sanzioni di natura penale previste dall'art 26 della citata legge 977/1967, mentre, in caso di adibizione di minori a "**lavorazioni a rischio**", che rientrano nell'ambito di riferimento della Convenzione in esame, si ricade nel campo di applicazione degli artt. 38 e ss. (sorveglianza sanitaria) di cui al decreto legislativo 81/2008 (TU salute e sicurezza sul lavoro), con le relative sanzioni previste dagli artt. 55 e seguenti del medesimo decreto (*All. 2*).

Permane quindi l'obbligo della **visita medica preventiva** (al momento dell'assunzione) e **periodica** e della relativa certificazione, per valutare l'idoneità al lavoro di tutti quei minorenni adibiti a lavorazioni per le quali la "valutazione dei rischi" (art. 28 del Decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81) ha evidenziato dei rischi per la salute e per cui pertanto **esiste l'obbligo della sorveglianza sanitaria** ai sensi dell'art. 41 del D. Lgs. 81/08.

In questi casi, per l'effettuazione delle visite mediche, il Datore di Lavoro deve rivolgersi al Medico Competente, già incaricato per la sorveglianza sanitaria dei propri dipendenti o incaricarlo uno specificamente.

Il datore di lavoro, prima di adibire i minori al lavoro e comunque in occasione di ogni modifica rilevante delle condizioni di lavoro, **ha l'obbligo di effettuare la "valutazione dei rischi"** prevista dagli articoli 28 e ss. del d.lgs. n. 81/2008 (V.art. 7 della legge n. 977/1967), con particolare riguardo a:

- a) sviluppo non ancora completo, mancanza di esperienza e di consapevolezza nei riguardi dei rischi lavorativi, esistenti o possibili, in relazione all'età;*
- b) attrezzature e sistemazione del luogo e del posto di lavoro;*
- c) natura, grado e durata di esposizione agli agenti chimici, biologici e fisici;*
- d) movimentazione manuale dei carichi;*
- e) sistemazione, scelta, utilizzazione e manipolazione delle attrezzature di lavoro, specificatamente di agenti, macchine, apparecchi e strumenti;*
- f) pianificazione dei processi di lavoro e dello svolgimento del lavoro e della loro interazione sull'organizzazione generale del lavoro;*
- g) situazione della formazione e dell'informazione dei minori.*

Se all'esito della predetta valutazione vengono rilevati dei rischi per la salute del minore, è d'obbligo per il datore di lavoro, sottoporlo alla sorveglianza sanitaria, il cui obiettivo primario è la tutela dello stato di salute e sicurezza dei lavoratori, da attuare tramite:

- *Valutazione della compatibilità tra condizioni di salute e compiti lavorativi;*
- *Individuazione degli stati di ipersuscettibilità individuale ai rischi lavorativi.*
- *Verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione dei rischi attuate in azienda.*

Secondo l'art. 2, *lettera m* del D.Lgs.81/08, la sorveglianza sanitaria include una serie di visite mediche, eventualmente comprensive di esami clinici, biologici e altre indagini diagnostiche, volte a verificare lo stato di salute e sicurezza dei lavoratori e la loro idoneità a mansioni specifiche cui sono adibiti in caso di esposizione a rischio a causa di (art. 41, c. 4, d.lgs 81/2008):

- *agenti fisici* (art. 181, c. 2, d.lgs 81/2008): rumore, ultrasuoni, vibrazioni meccaniche, campi elettromagnetici, radiazioni ottiche di origine artificiale, microclima e atmosfere iperbariche;

(NB: per quanto riguarda il rischio da esposizione a rumore, il D. Lgs. 262/00 ha esteso l'obbligo della sorveglianza sanitaria ai minori la cui esposizione quotidiana personale è compresa fra 80 e 85 dBA);

- *agenti biologici* (art. 279 d.lgs 81/2008);
- *agenti chimici pericolosi per la salute* (art. 229 d.lgs 81/2008);
- *amianto* (art. 259 d.lgs 81/2008);
- *movimentazione manuale dei carichi* (art. 168 c. 2 .ett. d), d.lgs 81/2008;
- *videoterminali* (art. 176, c. 1D.lgs 81/2008).

Si inizia, innanzitutto, con la visita medica preventiva, mirata a constatare l'assenza di controindicazioni al lavoro cui il lavoratore minore è destinato, per valutare la sua idoneità alla mansione specifica, proseguendo successivamente con le visite mediche periodiche per controllare lo stato di salute dei lavoratori e confermare il giudizio di idoneità.

I minori che, a seguito di visita medica, dovessero risultare non idonei ad un determinato lavoro, non possono essere ulteriormente adibiti allo stesso.

Le visite mediche preventive possono essere svolte in fase preassuntiva, su scelta del datore di lavoro, dal medico competente o dai dipartimenti di prevenzione delle ASL (Aziende Sanitarie locali).

Di seguito, si riportano le limitazioni a cui sono soggetti gli adolescenti (minori di età tra i 16 e i 18 anni):

1) ai sensi dell'art. 19 della legge n. 977/1967 non possono essere adibiti al trasporto di pesi per più di 4 ore durante la giornata, né alle lavorazioni attuate "con turni a scacchi" (ove questo sistema di lavorazione sia consentita dai contratti collettivi di lavoro, la partecipazione dei minori può essere autorizzata dalla Direzione Territoriale del Lavoro);

2) non possono essere adibiti alle lavorazioni, ai processi e ai lavori indicati nell'Allegato I alla legge n. 977/1967 (art. 6 della legge n. 977/1967).

In particolare, l'adolescente non può essere adibito:

a) a lavorazioni che comportino un'esposizione al rumore a un livello superiore a 90 dbA;

- b) a lavorazioni che comportino un'esposizione ad agenti etichettati come molto tossici, corrosivi, esplosivi, estremamente infiammabili;
- c) a lavorazioni che comportino un'esposizione ad agenti nocivi e irritanti etichettati con le frasi di rischio riportate nell'Allegato I.
- d) ai processi e ai lavori elencati nel punto II dell'Allegato I.

Tuttavia il divieto di adibizione degli adolescenti alle lavorazioni, ai processi lavorativi e ai lavori di cui all'Allegato I, non opera quando dette lavorazioni vengano svolte (art. 6, commi 2 e 3, della legge n. 977/1967) per indispensabili motivi didattici o di formazione professionale e soltanto per il tempo strettamente necessario alla formazione stessa effettuata in aula o in laboratorio ovvero negli ambienti di diretta pertinenza del datore di lavoro dell'apprendista, purché sotto la sorveglianza di formatori competenti anche in materia di prevenzione e protezione e nel rispetto di tutte le condizioni di salute e sicurezza previste dalla vigente legislazione.

Fatta eccezione per gli istituti di istruzione e di formazione professionale, deve essere inoltre acquisita apposita autorizzazione preventiva da parte della Direzione ora Territoriale del lavoro, previo parere dall'Asl competente per territorio, in ordine al rispetto da parte del datore di lavoro della normativa in materia di igiene e sicurezza.

**Il lavoro dei bambini è sempre vietato**, tranne nella particolare ipotesi del loro impiego in attività di carattere culturale, artistico, sportivo o pubblicitario che, solo a determinate condizioni, può essere ammesso (art. 4, comma 1, legge n. 977/1967).

La competente Direzione Territoriale del Lavoro, infatti, può autorizzare, previo assenso scritto dei titolari della potestà genitoriale, l'impiego dei bambini nelle suddette attività purché non venga pregiudicata la sicurezza, l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore, la frequenza scolastica o la partecipazione a programmi di orientamento o di formazione professionale (art. 4, comma 2, legge n. 977/1967). L'autorizzazione, che è valida esclusivamente per il tempo strettamente necessario allo svolgimento dell'attività e comunque nei limiti indicati dall'autorizzazione stessa, deve essere esibita a vista in caso di ispezione.

Si allegano, a titolo dimostrativo:

- copia di un modulo di richiesta di autorizzazione al lavoro di bambino, indirizzata alla Direzione Territoriale del Lavoro (*All. 6*);
- copia di un modulo di autorizzazione al lavoro di bambino, rilasciato dalla DTL (*All. 7*).

- Articoli 3 e 4

Oltre a richiamare quanto rappresentato in merito agli articoli precedenti, si precisa, con particolare riferimento alla richiesta di cui all'art. 3, commi 2 e 3 della Convenzione, che, ai sensi dell'art. **41, comma 2, lett.b)** del d.lgs . n.81/2008, la visita periodica per controllare lo stato di salute dei lavoratori minori sottoposti, dunque, a sorveglianza sanitaria, di norma, viene stabilita una volta l'anno, ma *“può assumere cadenza diversa stabilita dal medico competente in funzione della valutazione del rischio”*.

Anche l'organo di vigilanza, con provvedimento motivato, può disporre contenuti e periodicità della sorveglianza sanitaria differenti rispetto a quelli indicati dal medico competente.

Gli accertamenti sanitari specialistici previsti per i lavoratori sono riportati all'interno del **protocollo sanitario**, definito dal medico competente in funzione dei rischi specifici presenti in azienda e tenendo in considerazione gli indirizzi scientifici più avanzati (*art. 25, comma 1 lettera b D.Lgs. 81/08*). Il protocollo sanitario va considerato parte integrante dello stesso documento di valutazione dei rischi: gli accertamenti sanitari devono essere sempre e comunque mirati al rischio specifico e il meno invasivi possibile, secondo i principi della medicina del lavoro e del codice etico della Commissione internazionale di salute occupazionale (ICOH).

Inoltre, ai fini della valutazione del rischio e della sorveglianza sanitaria, il medico competente partecipa alla programmazione del controllo dell'esposizione dei lavoratori (indagini ambientali e di monitoraggio biologico).

- Articolo 5

Conformemente al presente articolo, le visite mediche effettuate ai sensi della normativa sopra richiamata, vengono eseguite a cura e spese esclusivamente del datore di lavoro, con il relativo esito attestato in apposito certificato.

- Articolo 6

In relazione al presente articolo, si rimanda a quanto riferito in ordine alla Domanda Diretta della Commissione di Esperti.

- Articolo 7

Con riferimento all'obbligo di conservazione del certificato medico, si fa presente che, in tali casi, ai sensi dell'**art. 25** del D.lgs. 81/2008, il medico competente è tenuto ad istituire, aggiornare e custodire, con salvaguardia del segreto professionale e nel rispetto di quanto disposto dal d.lgs. n. 196/2003 (codice della privacy), presso il luogo concordato con il datore di lavoro, una cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza sanitaria.

Tale cartella, in cui sono riportate le informazioni di cui al modello Allegato 3A del d.lgs n.81/2008 (*anamnesi, condizioni psicofisiche, risultati degli accertamenti strumentali, di laboratorio e specialistici eseguiti, eventuali livelli di esposizione professionale, e il giudizio di idoneità alla mansione specifica*) è accessibile, oltre che al medico competente, anche al lavoratore interessato, all'organo di vigilanza ed eventualmente all'Autorità giudiziaria quando necessario per indagini o procedimenti in atto.

Come già riportato in precedenza, l'attività di vigilanza sull'applicazione delle disposizioni della legge n. 977/1967 (art. 29), in materia di tutela del lavoro minorile, ivi inclusa, quella relativa al rispetto degli obblighi da parte del datore di lavoro relativi delle visite mediche (ai sensi della normativa vigente), è attribuita agli ispettori in servizio presso gli Uffici territoriali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Tale attività di controllo rientra nell'ambito della competenza più estesa attribuita al personale ispettivo in materia di lavoro e di legislazione sociale, ai sensi dell'art. 7 del Decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Decreto legislativo 23 aprile 2004, n.124 - Razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, a norma dell'articolo 8 della legge 14 febbraio 2003, n. 30.

Capo II  
COMPETENZE DELLE DIREZIONI DEL LAVORO

Art. 7.  
Vigilanza

1. Il personale ispettivo ha compiti di:

- a) vigilare sull'esecuzione di tutte le leggi in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, di tutela dei rapporti di lavoro e di legislazione sociale ovunque sia prestata attività di lavoro a prescindere dallo schema contrattuale, tipico o atipico, di volta in volta utilizzato;
- b) vigilare sulla corretta applicazione dei contratti e accordi collettivi di lavoro;
- c) fornire tutti i chiarimenti che vengano richiesti intorno alle leggi sulla cui applicazione esso deve vigilare, anche ai sensi dell'articolo 8;
- d) vigilare sul funzionamento delle attività previdenziali e assistenziali a favore dei prestatori d'opera compiute dalle associazioni professionali, da altri enti pubblici e da privati, escluse le istituzioni esercitate direttamente dallo Stato, dalle province e dai comuni per il personale da essi dipendente;
- e) effettuare inchieste, indagini e rilevazioni, su richiesta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- f) compiere le funzioni che a esso vengono demandate da disposizioni legislative o regolamentari o delegate dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

D'altro canto, si ribadisce che la competenza allo svolgimento dei controlli in materia di salute e sicurezza e all'irrogazione delle sanzioni di cui al d.lgs. 81/2008 spetta, in via generale, al personale ispettivo delle ASL, mentre agli ispettori in servizio presso gli Uffici territoriali del Ministero, spetta per il rimanente ambito di competenza, così come delimitato dall'art. 13, comma 2, dello stesso Testo Unico.

Per quanto concerne gli accertamenti svolti dagli Uffici del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali si riportano, a puro titolo informativo, con riferimento agli anni successivi all'ultima relazione in materia, i seguenti dati statistici.

Nell'ambito dei controlli effettuati nei settori di competenza nell'anno 2011, sono state irrogate un totale di **n. 1.367 sanzioni penali e amministrative** per violazione della disciplina in materia di lavoro minorile.

A partire dall'anno 2012, la Direzione Generale per l'attività ispettiva presso il Ministero del Lavoro, rileva le sole **violazioni di natura penale** (tra le quali rientrano quelle in materia di esame medico e visite preventive), che sono risultate rispettivamente pari a **897 nel 2012, 526 nel 2013, 172 nel 2014 e 187 nel 2015**.

Occorre segnalare, tuttavia, che, in considerazione del diverso funzionamento dei sistemi informatici di rilevazione in uso per l'attività svolta dagli ispettori del lavoro e dai carabinieri in servizio presso i Nuclei CC Ispettorato del lavoro delle direzioni territoriali, non sono attualmente disponibili dati disaggregati per tipo di violazione - in passato, oggetto di rilevazione manuale - o distinti in base ad ulteriori elementi (sesso, età, etc.).

Con l'unificazione dei suddetti sistemi informatici prevista dalla legge istitutiva dell'Ispettorato nazionale del lavoro – sistemi che saranno utilizzati dal personale di provenienza ministeriale, dai militari del Comando Tutela del Lavoro e dagli ispettori di INPS e INAIL – sarà possibile procedere all'implementazione di nuove funzionalità che consentiranno di rilevare i dati di interesse con un maggior grado di dettaglio.

Si aggiunge, infine, con particolare riferimento all'anno 2015, che le 187 violazioni penali contestate sono state riscontrate principalmente nei seguenti settori:

I (Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione): n. 57

A (Agricoltura): n. 35

G (Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli) n. 32

C (Attività manifatturiere): n. 28

S (Altre attività di servizi): n. 16

F (Edilizia): n. 9.



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

In relazione al rilievo mosso nella Domanda Diretta formulata dalla Commissione di esperti, si rappresenta quanto segue.

La Commissione lamenta l'abrogazione dell'art. 13 della legge n. 977 del 1967, precisando che tale articolo risultava pienamente conforme all'art. 6, comma 1 della Convenzione in esame.

Occorre segnalare, a tale riguardo, che l'art. 13 della legge 977/1967 è nuovamente vigente, atteso che, a seguito della sua abrogazione avvenuta ad opera del d.lgs 345/1999, art.16, lo stesso articolo 13 è stato reintrodotto attraverso il combinato disposto dell'art. 1 d.lgs 1 dicembre 2009, n. 179, con l'allegato I, Parte V, paragrafo 2194 dello stesso (*All.3*), essendosi ritenuta indispensabile la sua permanenza in vigore.

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

CF

## ALLEGATI

1. **Legge 17 ottobre 1967, n. 977 e successive modifiche** – Tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti;
2. **Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81** - Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro - Edizione giugno 2016;
3. **Art. 1 decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 179** e Allegato I, Parte 5;
4. **Art. 42 del Decreto Legge 21 giugno 2013, n. 69**, convertito in legge 9 agosto 2013, n. 98;
5. **Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81** (Jobs Act) - Capo V – Articoli 41-47 - Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni;
6. **Modulo di richiesta di autorizzazione al lavoro di bambini;**
7. **Modulo di autorizzazione al lavoro di un minore rilasciato dalle DTL;**
8. **Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.**