

## **ARTICOLO 7**

**Diritto dei bambini e degli adolescenti ad una tutela**

## §.1 – Età minima di ammissione al lavoro

Nei precedenti rapporti del governo italiano si è 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. Nel corso degli ultimi anni, tuttavia, le organizzazioni e le associazioni appartenenti al terzo settore hanno realizzato indagini a campione in tale ambito.

Di seguito sono riportati gli esiti di un'indagine campionaria condotta dall'Associazione Bruno Trentin e da Save the Children, presentata nel 2013 dal Ministro del lavoro pro-tempore. L'indagine si pone l'obiettivo 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 basa su un campione probabilistico mentre quella qualitativa su *focus group* e interviste effettuate da operatori del settore nonché su una ricerca tra pari che ha coinvolto 22 minori e neo-maggiorenni in veste di ricercatori. Il campione probabilistico è stato ricavato utilizzando il seguente criterio di calcolo: ***“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.”***

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. All'esito dell'indagine risulterebbero 260.000 minori di 16 anni, il 5,2% della popolazione di quella fascia di età (che ammonta a circa 5 milioni) impegnati in attività lavorative. Al crescere dell'età aumenta la quota di chi fa un'esperienza di lavoro: 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 farebbe la sua prima esperienza dopo i 13 anni (il 72%). Complessivamente, su 100 ragazzi di 14-15 anni, quasi il 22% ha riferito 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 lavoravano 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 distribuiva in misura equivalente tra chi lavorava nella cerchia dei parenti e degli amici. Oltre alle attività domestiche e di cura svolte per la famiglia, le esperienze di lavoro prevalenti erano tre e, principalmente, 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, 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, sono emerse le seguenti tendenze: oltre il 40% dei 14-15enni che lavoravano era 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 un ragazzo su quattro svolgeva attività regolari (da oltre 6 mesi ad 1 anno). Circa il 40% lavorava qualche ora a settimana o fino a 2 ore al giorno. I lavori più impegnativi riguardavano i ragazzi impegnati per oltre 5 ore al giorno (24%) o più o meno tutti i giorni (26%). Un ragazzo su due lavorava solo nei giorni o nei periodi di vacanza, gli altri lavoravano anche nei giorni di scuola di pomeriggio senza interferenze con la frequenza scolastica mentre in pochissimi (2%) interrompevano periodicamente la scuola per lavorare. Quasi il 45% diceva di guadagnare dei soldi per il proprio lavoro, soprattutto se aiutava i genitori nell'attività di famiglia mentre uno su quattro lavorava 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, un ragazzo su cinque dei 14-15enni che dichiaravano di lavorare, svolgeva un'attività di tipo continuativo, ancora una volta e soprattutto in ambito familiare. Le esperienze più continuative erano quelle legate al settore della ristorazione, al lavoro di cura, alle attività artigianali e a quelle domestiche. I minori italiani riuscivano a mantenere l'impegno scolastico durante le proprie esperienze di lavoro, diversamente dai minori di origine straniera che svolgevano 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:

- lavoravano in fasce serali o notturne (dopo le 20.00);
- svolgevano un lavoro continuativo e indicavano 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.

Corrispondevano a queste condizioni il 15% dei 14-15enni che lavoravano (circa 30.000 ragazzi) e che, quindi, risultavano coinvolti in attività definibili "a rischio di sfruttamento".

Dagli esiti dell'analisi quantitativa, il lavoro minorile in Italia risultava essere una questione complessa che tagliava 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 è emerso che il numero di famiglie dove si viveva in condizioni difficili era aumentato e, di conseguenza, anche il lavoro dei minori o la loro ricerca di un'occupazione erano divenute prassi consuete anche in contesti non toccati dalla povertà estrema. Al contempo, però, la stessa crisi economica impediva 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 era meno percepito e anche meno visibile. La maggior parte dei minori italiani che vivevano in queste zone e che lavoravano, svolgevano 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 trattava di giovani di età compresa fra i 13 e i 16 anni, che lavoravano per lo più nei mercati generali (questo era 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, erano impiegati nelle attività di conceria delle pelli.

Tutto ciò considerato, è doveroso 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 indicato di seguito in risposta alla richiesta specifica del Comitato europeo dei diritti sociali.

Inoltre, benché l'Istat non abbia condotto rilevazioni circoscritte al solo ambito dei minori di 14 e 15 anni, dalle rilevazioni statistiche sull'uso del tempo della popolazione nazionale si evince la totale assenza di ore dedicate al lavoro retribuito nella fascia di età fino ai 14 anni. La fascia di età successiva, 15-24 anni, dedica al lavoro retribuito una percentuale pari al 5,44% del totale. Una percentuale così bassa è perfettamente in linea con il rispetto dell'obbligo scolastico fino al compimento del sedicesimo anno e con l'elevato tasso di scolarizzazione riscontrabile nella scuola secondaria italiana. In effetti, nella rilevazione delle forze di lavoro effettuata dall'ISTAT non si tiene conto dei minori di 16 anni in quanto, a motivo dell'innalzamento dell'età dell'obbligo scolastico (legge 296/2006) dal primo trimestre 2007, i dati sugli individui con 15 anni d'età non contengono né occupati né disoccupati. Il numero dei quindicenni occupati o in cerca di occupazione è tradizionalmente del tutto trascurabile.

### **Azioni governative**

Con riferimento alle azioni governative finalizzate alla prevenzione, al contrasto della dispersione scolastica ed allo sfruttamento del lavoro minorile, 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 Decreto del Presidente della Repubblica del 21 gennaio 2011, ha identificato alcune dimensioni prioritarie che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali ha sviluppato proposte di azioni coordinate. Sono state individuate le seguenti aree di azione:

- 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 caminanti e minori immigrati e attuazione di interventi di inclusione sociale"*. L'azione ha 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) L'azione è finalizzata al contrasto della dispersione scolastica ed alla promozione dell'inclusione scolastica attraverso l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione. E' prevista l'attivazione di percorsi di accompagnamento e di sostegno scolastico nonché interventi di educazione extrascolastica. L'azione include il progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini Rom, Sinti e Caminanti (RSC). Il progetto coinvolge 13 delle 15 Città riservatarie individuate ai sensi della Legge n. 285/97. Gli interventi, da realizzare a livello locale, sono individuati 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 altresì istituito un Fondo Nazionale per la promozione dei diritti, il miglioramento

della qualità della vita, lo sviluppo individuale e sociale dei bambini e degli adolescenti fino ai 18 anni, riservato 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.

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.

**Legge 26 novembre 2015, n. 199 "Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni", adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 dicembre 2011.**

La ratifica del terzo Protocollo Opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo (entrato in vigore il 18 dicembre 2015) consente ai minorenni di ricorrere direttamente al *Comitato ONU sui diritti dell'infanzia* per sottoporre al suo esame eventuali violazioni dei diritti affermati nella Convenzione di New York del 1989 e nei suoi primi Protocolli opzionali del 2000 che riguardano, rispettivamente, il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, la vendita, la prostituzione minorile e la pedopornografia. La legge in questione riveste una particolare importanza perché attribuisce all'Italia un ulteriore strumento di tutela del superiore interesse dei bambini e degli adolescenti nonché il rispetto dei loro diritti e delle loro opinioni.

**Piano nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, approvato in Consiglio dei Ministri in data 26 febbraio 2016.**

Il 26 febbraio 2016 il Consiglio dei Ministri ha adottato il primo Piano nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24, in attuazione della direttiva 2011/36/UE. Tale direttiva prevede, per l'appunto, l'adozione di un Piano d'azione al fine di individuare strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e per il contrasto di tali fenomeni, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, prevenzione sociale, emersione ed integrazione sociale delle vittime, includendo i minori non accompagnati tra le categorie particolarmente vulnerabili. Il passo compiuto si basa, da un lato, sulla repressione del crimine di sfruttamento di esseri umani, compito affidato a tutte le forze dell'ordine, dall'altro, sulla prevenzione del fenomeno e sulla protezione delle vittime da parte dei servizi sociali pubblici e del privato sociale accreditato. La strategia adottata dal Governo ha l'obiettivo di razionalizzare le azioni rivolte all'integrazione dei programmi sociali nei diversi territori e di favorire un approccio coordinato basato sulle sinergie tra le varie amministrazioni centrali, territoriali e locali coinvolte e le relative risorse disponibili.

Le principali azioni previste sono: la formazione multidisciplinare di chi entra in contatto con le vittime di tratta (corsi di formazione indirizzati alle forze dell'ordine, polizia di frontiera, operatori dei diversi centri di accoglienza, magistrati, operatori legali); la pubblicazione di linee guida finalizzate ad una migliore e veloce

identificazione delle potenziali vittime di tratta (inclusa la procedura per il riconoscimento della protezione internazionale); l'aggiornamento delle misure di accoglienza in modo da rispondere alle mutate fenomenologie e caratteristiche delle vittime; l'attuazione di misure di tutela specifiche per i minori vittime di tratta.

### **Decreto interministeriale 26 maggio 2016 “Sostegno per l’inclusione attiva” (SIA).**

Il Decreto interministeriale 26 maggio 2016 ha ridisegnato ed esteso a tutto il territorio nazionale il Sostegno per l’Inclusione Attiva (SIA), già sperimentato nelle 12 città più popolate del Paese. Il decreto è stato adottato nelle more della definizione del disegno di legge delega in materia di povertà con il quale è stata introdotta una misura universale di sostegno per le persone in condizione di bisogno economico – il Reddito di inclusione (legge 15 marzo 2017, n. 33 e decreto legislativo 15/09/2017, n. 147 “Disposizioni per l’introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà”). A partire dal 2 settembre 2016, i cittadini in possesso dei requisiti previsti dalla norma hanno potuto presentare la richiesta per il SIA. Si tratta di un sostegno economico condizionato all’attivazione di percorsi verso l’autonomia, sostenuti da servizi personalizzati e da una rete integrata di interventi individuati dai servizi sociali in rete con i servizi per l’impiego, i servizi sanitari, le scuole e con i soggetti del terzo settore. Le risorse destinate nel 2016 alla misura ammontavano a 750 milioni di euro.

Con riferimento ai beneficiari, il SIA è stato inizialmente limitato dal legislatore alle famiglie con figli minorenni o disabili o con donne in stato di gravidanza accertata.

### **DM 30 agosto 2016 recante ricostituzione dell’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, ai sensi dell’articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269.**

L’amministrazione preposta alla definizione di strategie nazionali a tutela dei minori, rispetto ai fenomeni dell’abuso e dello sfruttamento sessuale, è il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri a cui è affidato il compito di curare il coordinamento delle attività del governo italiano in tale ambito. L’Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile – istituito ai sensi dell’articolo 17, comma 1 bis della legge 3 agosto 1998, n. 269, e ricostituito con il Decreto ministeriale del 30 agosto 2016 – è un organismo strategico di studio e monitoraggio del fenomeno che persegue azioni di prevenzione e contrasto. A seguito della ricostituzione dell’Osservatorio sono state avviate le attività previste dal Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell’abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015-2017.<sup>1</sup> Il Piano ha previsto l’istituzione dei seguenti quattro Tavoli di lavoro tematici:

1. Iniziative formative e di sensibilizzazione;
2. Prevenzione e contrasto nell’universo dell’*on-line*;
3. Condivisione ed aggiornamento dei dati;
4. Sviluppo di progettualità e strumenti in favore di vittime ed autori.

Il Piano prevede il monitoraggio delle azioni ed è realizzato attraverso il coinvolgimento di quelle Amministrazioni centrali che partecipano ai lavori dell’Osservatorio, delle Regioni, degli Enti locali e dell’associazionismo.

Si ricorda, inoltre, quale strumento di monitoraggio periodico, la Relazione annuale che il Presidente del Consiglio dei Ministri presenta ogni anno al Parlamento, ai sensi del comma 3 dell’articolo 17 della legge 3

---

<sup>1</sup> Si fa presente che detto Piano è parte integrante del Piano nazionale di azione e interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, predisposto dall’Osservatorio nazionale per l’infanzia e l’adolescenza presieduto in maniera congiunta dal Ministro del lavoro e dal Ministro con delega per le politiche della famiglia.

agosto 1998, sull'attività svolta dalle pubbliche amministrazioni, relativamente alla prevenzione, al contrasto, all'assistenza e alla tutela dei minori vittime di sfruttamento sessuale, abuso sessuale e turismo sessuale. Per il monitoraggio del fenomeno e delle attività di contrasto dello stesso, assumono rilievo anche le risultanze delle due indagini conoscitive promosse dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza sulla prostituzione minorile in Italia, i cui documenti conclusivi sono stati approvati, rispettivamente, il 31.07.2012 ed il 21.06.2016.

**Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 2016 "IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017".**

Il principale strumento italiano di coordinamento e promozione delle politiche in materia di infanzia e adolescenza, in attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e ai sensi della legge n. 451/97 ("Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia"), è l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 103/2007 prevede, per tale organismo, una presidenza congiunta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro delegato alle politiche per la famiglia.

Si tratta di un organismo di consultazione che coinvolge tutti gli attori che operano nel campo delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza (Ministeri, Regioni, Province e Comuni, ONG, associazioni professionali, sindacati, esperti e mondo associativo). L'Osservatorio viene consultato dalla Commissione bicamerale per l'infanzia e dal governo per le materie riguardanti i diritti dei bambini e degli adolescenti, collabora con l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ed ha compiti attivi nella redazione del *Piano nazionale d'azione per l'infanzia e l'adolescenza* (biennale) e nella predisposizione, in collaborazione con il Comitato interministeriale dei diritti umani, dello schema di *Rapporto del Governo alle Nazioni Unite sullo stato di attuazione della Convenzione in Italia*.

Le priorità tematiche, delineatesi durante la IV Conferenza nazionale su infanzia e adolescenza (Bari, 27-28 marzo 2014), sono le seguenti:

- 1. Linee di azione per il contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie;**
- 2. Servizi socio educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico;**
- 3. Strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale;**
- 4. Sostegno alla genitorialità, sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza.**

La finalità di ciascun programma è quella di contribuire alla promozione dei diritti umani e civili dei minorenni attraverso un'azione di cambiamento culturale che contrasti ogni forma di disparità e di discriminazione degli esseri umani fin dalla nascita.

Si evidenzia, inoltre, che il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha portato all'attenzione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza i contenuti del *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015/2017*, come previsto ai sensi del Regolamento istitutivo dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile (articolo 1, punto 3, lettera f) del DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal DM 21 dicembre 2010, n. 254). Lo stesso è diventato parte integrante del *IV Piano Nazionale di Azione e di Interventi per la Tutela dei Diritti e lo Sviluppo dei Soggetti in Età Evolutiva*.

La struttura del Piano prevede l'individuazione di quattro aree strategiche: **prevenzione, protezione delle vittime, contrasto dei crimini e monitoraggio del fenomeno**. Fra i contenuti rintracciabili all'interno delle diverse schede in cui il Piano è articolato, assume rilevanza la realizzazione di specifiche attività di formazione rivolte ai minori ed agli operatori nonché di azioni di sensibilizzazione destinate al grande

pubblico, il contrasto al turismo sessuale e alla pedopornografia diffusa sulla Rete Internet, l'implementazione delle tecniche di ascolto del minore e, contestualmente, un'attività di monitoraggio tesa anche alla realizzazione delle specifiche *Linee guida che individuano i livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale* (previste nell'ambito del III Piano biennale per l'infanzia e l'adolescenza).

**Legge 29 ottobre 2016, n. 199, “Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e del riallineamento retributivo del settore agricolo”.**

La legge 29 ottobre 2016, n. 199 (c.d. “Legge sul caporalato”), con la quale sono state introdotte nuove misure per combattere il lavoro sommerso e lo sfruttamento del lavoro in agricoltura, rientra anch'essa fra i provvedimenti normativi di protezione del minore. Già con il decreto legislativo n. 109/2012<sup>2</sup> era stata vietata la regolarizzazione dei lavoratori al nero, soprattutto se minori, e previsto il rifiuto del nulla osta al lavoro se il datore di lavoro risulti condannato, negli ultimi cinque anni, per reati diretti al reclutamento di minori da impiegare in attività illecite. Con la legge n.199/2016 è stato innovato il reato di “intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro” (articolo 603-bis codice penale) e confermata l'aggravante specifica, comportante l'aumento della pena, nel caso in cui i lavoratori occupati siano minori in età non lavorativa.

**Legge 15 marzo 2017, n. 33, articolo 1, comma 1, lettera a) e decreto legislativo 15/09/2017, n. 147, “Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà”.**

Con l'adozione della legge n. 33/2017, la lotta alla povertà – intesa, quest'ultima, come l'impossibilità di disporre di beni e servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso – diviene il fulcro dell'azione governativa in materia di inclusione sociale. Il provvedimento va ad incidere sulla povertà minorile dedicando una specifica attenzione ai nuclei familiari con figli minorenni in condizione di povertà, che, proprio a causa della condizione d'indigenza, potrebbero risultare maggiormente esposti a forme di sfruttamento, anche di una certa gravità. Tale misura è denominata reddito di inclusione (REI) e rappresenta il livello essenziale delle prestazioni che devono essere garantite, in modo uniforme, su tutto il territorio nazionale. Il contrasto alla povertà riferito ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è inteso non soltanto in senso strettamente economico, ma anche in senso educativo e relazionale.

I beneficiari sono stati, inizialmente, – dal 1° gennaio al 30 giugno 2018 – individuati tra i nuclei con:

- 
- almeno un figlio minorenne;
  - un figlio con disabilità (anche se maggiorenne);
  - una donna in stato di gravidanza
  - una persona di 55 anni o più in condizione di disoccupazione.
- 

Con le risorse aggiuntive previste nella legge di bilancio del 2018, dal 1° luglio 2018 il REI diventa una misura universale: i requisiti familiari vengono meno e gli unici requisiti per l'accesso restano quelli economici. I potenziali nuclei beneficiari del REI, in sede di prima applicazione, sono circa 500.000, di cui 420.000 con minori. La platea dei potenziali beneficiari è di quasi 1,8 milioni (da luglio quasi 2,5 milioni), di cui 700.000 minori.

---

<sup>2</sup> “Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”.



**Legge 7 aprile 2017, n. 47, “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”.**

La legge, recante riordino del sistema di protezione e di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, stabilisce il divieto assoluto di respingimento alla frontiera, predispone un sistema integrato di presa in carico, identificazione, accertamento dell'età, tale da evitare che il minore finisca nei circuiti dello sfruttamento lavorativo.

Il sistema di presa in carico prevede un'integrazione fra le strutture di prima accoglienza dedicate esclusivamente ai minori, istituite dal Ministero dell'interno,<sup>3</sup> e il sistema SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), con strutture di seconda accoglienza diffuse su tutto il territorio nazionale nelle quali, ai sensi della legge citata, transitano tutti i minori stranieri non accompagnati, a prescindere dalla richiesta di protezione internazionale.

Inoltre, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato istituito un sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati. Nel sistema confluirà una “cartella sociale” che potrà fornire agli operatori informazioni utili sulla storia familiare del minore e consentire di individuare, per quest'ultimo, la migliore soluzione di lungo periodo.

La strada prioritaria per l'accoglienza, così come individuata dalla legge, è indicata nello sviluppo dell'affidamento familiare, rispetto alle strutture. Al fine di assicurare al minore una figura adulta di riferimento, presso ogni Tribunale per i minorenni è istituito un elenco di “tutori volontari”, adeguatamente selezionati e formati, disponibili ad assumere la tutela di minori stranieri non accompagnati (attualmente in Italia vi sono circa 4000 persone che hanno dato la loro disponibilità a diventare tutori volontari)<sup>4</sup>.

Apposite misure sono poi finalizzate a sostenere in modo organico l'integrazione sociale, scolastica e lavorativa dei minori ed a garantire loro, concretamente, il diritto all'istruzione e alla salute.

**Decreto interministeriale 27 aprile 2018, “Individuazione delle attività lavorative a bordo delle navi o delle unità, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271, alle quali è vietato adibire i minori di anni diciotto”.**

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero della salute e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 114 del 18 maggio 2018, il decreto 27 aprile 2018. Il provvedimento individua, nell'Allegato A di seguito riportato, le attività lavorative a bordo delle navi o delle unità di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271 e successive modificazioni, alle quali è vietato adibire i minori di anni diciotto.

Le attività lavorative a bordo delle navi possono essere svolte dai minori di anni diciotto solo per scopi didattici o di formazione professionale, a condizione, però, che siano svolte sotto la sorveglianza di formatori competenti, anche in materia di prevenzione e di protezione, e nel rispetto di tutte le condizioni di sicurezza e di salute previste dalla legislazione vigente.”

Nell'**Allegato A** della predetta legge sono indicate le attività lavorative, da svolgersi a bordo delle navi, alle quali è vietato adibire i minori di anni diciotto:

---

<sup>3</sup> All'interno di tali strutture, i minori non accompagnati possono permanere per il tempo strettamente necessario all'identificazione e all'eventuale accertamento dell'età. La permanenza non può superare la durata di 30 giorni, a differenza dei 60 previsti prima della introduzione della legge in questione.

<sup>4</sup> Nel giugno 2017, l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza ha predisposto le Linee Guida per la selezione, formazione ed iscrizione negli elenchi dei tutori volontari e ha inoltre redatto un fac-simile di Protocollo di Intesa da stipulare fra i Tribunali per i minorenni e gli Uffici dei Garanti regionali per l'infanzia. Sulla base di tali Linee Guida, al 31/08/2017 risultavano emanati i bandi per i tutori volontari nelle seguenti regioni: Friuli- Venezia Giulia, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Umbria e Provincia Autonoma di Bolzano.

- 
- a) il sollevamento, la movimentazione o il trasporto di carichi od oggetti pesanti;
  - b) il lavoro all'interno delle caldaie, nei serbatoi e nelle intercapedini stagne;
  - c) l'esposizione a livelli dannosi al rumore e alle vibrazioni;
  - d) l'utilizzo di dispositivi di sollevamento e altre attrezzature o macchinari a motore o le attività di segnalazione agli operatori di tali apparecchiature;
  - e) l'utilizzo degli ormeggi o dei cavi di rimorchio o delle attrezzature per l'ancoraggio;
  - f) le attrezzature in genere (ovvero le operazioni di rizzaggio e sartiame);
  - g) il lavoro sull'alberatura o sul ponte di coperta con il cattivo tempo;
  - h) il servizio di guardia notturna;
  - i) la manutenzione delle attrezzature elettriche;
  - l) l'esposizione a materiali potenzialmente nocivi o ad agenti fisici dannosi, quasi ad esempio sostanze pericolose o tossiche e radiazioni ionizzanti;
- 
- m) la pulizia del macchinario del servizio per la ristorazione;
  - n) la movimentazione o la responsabilità delle scialuppe delle navi.”.
- 

*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 materia di lavoro minorile 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).

A conclusione degli accertamenti ispettivi effettuati nel 2017 su tutto il territorio nazionale, sono risultati n. 220 illeciti concernenti l'occupazione irregolare di lavoratori minori, dato in leggera flessione (-7%)

rispetto a quello dell'anno 2016 (n. 236), ma con un incremento di oltre il 17% rispetto al 2015 (n. 187) e di circa il 28% rispetto al 2014 (n. 172).

Tali risultati attestano il progressivo affinamento della metodologia di individuazione degli obiettivi dell'attività di vigilanza, realizzata attraverso un'attenta programmazione, che si è concretizzata, nel periodo in esame, nello svolgimento di azioni ispettive mirate a specifici ambiti territoriali e settori merceologici in cui è più radicata l'occupazione irregolare di tale categoria di lavoratori.

Si ricorda che, anche in materia di occupazione irregolare di minori, è sempre necessario parametrare i dati relativi agli illeciti rilevati al numero degli accessi ispettivi effettuati complessivamente nei diversi settori merceologici nell'anno di riferimento, tenuto conto che il più elevato numero delle violazioni riscontrate in determinati ambiti di attività è una naturale conseguenza della diversa ripartizione dei controlli piuttosto che un indice rivelatore di situazioni di maggiore criticità rispetto al lavoro minorile.

In particolare, sulla base del sistema di rilevazione dei dati dell'attività di vigilanza in uso fino al 2014, che non consentiva la suddivisione analitica tra i diversi codici Ateco, limitando l'aggregazione esclusivamente ai quattro tradizionali macro settori (*Agricoltura, Industria e Manifatturiero, Edilizia e Terziario*), si riscontra una maggiore incidenza degli illeciti nei confronti dei minori prevalentemente nel **Terziario**. In tale settore, infatti, sono state individuate n. 164 violazioni nei confronti di lavoratori minori nel 2017, pari allo 0,24% del totale delle ispezioni effettuate nel settore in questione (e pari ad oltre il 74% degli illeciti in materia di occupazione di minori accertati nel 2017); n. 168 illeciti nel 2016, pari allo 0,22% del totale delle ispezioni effettuate nel settore in questione (e pari a poco più del 71% degli illeciti in materia di occupazione di minori riscontrati nel 2016); n. 115 irregolarità nel 2015, pari allo 0,14% del totale delle ispezioni effettuate nel settore in questione (e pari a circa il 61,50% delle medesime tipologie di violazione contestate nel 2015) e n. 121 nel 2014, pari allo 0,15% del totale delle ispezioni effettuate nel settore in questione (e pari a oltre il 70% degli illeciti rilevati nel 2014 sempre in relazione all'impiego di lavoratori minori).

Più specificamente, in base al criterio di classificazione degli illeciti, disaggregato per codice Ateco (adottato a partire dal 2015), si evidenzia che le violazioni accertate nel corso dell'anno **2017** in relazione ai minori e concentrate - come già detto - soprattutto nel settore Terziario hanno riguardato prevalentemente l'ambito delle *Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento* e quello delle *Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione*. I citati dati confermano il *trend* già rilevato nel **2016** (a fronte dei dati riscontrati nel **2015** che vedono al primo posto il settore dell'*Agricoltura* seguito da quello delle *Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione*).

In valori assoluti, le violazioni rilevate nel **2017** si riferiscono in primo luogo al settore *Attività di servizi di alloggio e ristorazione*, in cui sono stati contestati n. 98 illeciti concernenti i minori (pari al 44% del totale), a fronte di n. 93 riscontrati nel 2016 (pari al 39% del totale) e n. 57 del 2015 (corrispondenti al 30% del totale) e al settore *Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli*, in cui (sempre nel corso del 2017) sono stati riscontrati n.34 illeciti relativi a minori (pari al 15% del totale) rispetto ai n. 32 contestati tanto nel 2016 che nel 2015 (pari rispettivamente al 14% e al 17% del totale). Ulteriori settori merceologici particolarmente coinvolti dall'illecita occupazione di minori nel corso del 2017 sono stati quello *agricolo e manifatturiero*, in ciascuno dei quali sono stati individuati n. 25 illeciti (entrambi pari all'11% del totale), a fronte di n. 27 illeciti riscontrati in entrambi i settori nel 2016 (anche in tal caso pari all'11% del totale) e di n. 35 violazioni contestate in agricoltura e n. 28 nel manifatturiero nel 2015 (rispettivamente pari al 19% e al 15%).

Infine, si evidenzia che il maggior numero di fattispecie illecite concernenti i minori impiegati irregolarmente è stato riscontrato nei seguenti ambiti regionali: *Lombardia* (n. 73 nel 2017, pari al 33% del totale; n. 83 nel 2016, pari al 35% del totale; n. 68 nel 2015, pari al 36% del totale; n. 48 nel 2014, pari al 27,9% del totale); *Puglia* (n. 69 nel 2017, pari al 31% del totale; n. 49 nel 2016, pari al 21% del totale; n. 21 nel 2015, pari all'11% del totale e n. 22 nel 2014, pari al 12,8% del totale); *Campania* (n. 12 nel 2017, pari al

5% del totale; n. 11 nel 2016 pari al 5% del totale; n. 6 nel 2015, pari al 3% del totale e n. 6 nel 2014, pari al 3,5% del totale); *Emilia Romagna* (n. 11 nel 2017, pari al 5% del totale; n. 28 nel 2016, pari al 12% del totale; n. 17 nel 2015, pari al 9% del totale e n. 21 nel 2014, pari al 12,2% del totale) e *Basilicata* (n. 5 nel 2017, pari al 2% del totale; n. 24 nel 2016, pari al 10% del totale; n. 1 nel 2015, pari all'1% del totale e n. 1 nel 2014, pari allo 0,5% del totale).

Nell'ambito dei risultati sopra illustrati, complessivamente conseguiti dal personale ispettivo in occasione dello svolgimento dei controlli di competenza in materia di occupazione irregolare di minori, si evidenziano, infine, con riferimento agli anni dal 2015 al 2017, la programmazione e la realizzazione di specifiche azioni ispettive mirate a specifici ambiti geografici e merceologici particolarmente interessati a fenomeni illeciti di particolare rilevanza economico-sociale, tra le quali si segnalano, in particolare, le operazioni di seguito riportate.

#### **ANNO 2015**

- **Vigilanza "Night Club"**: si tratta di accessi ispettivi mirati ad accertare la regolarità dei rapporti di lavoro nei locali di intrattenimento notturno. In occasione di quest'ultima campagna ispettiva, è stata accertata l'**occupazione irregolare di n. 11 minori**.

#### **ANNO 2016**

- **Task force agricoltura** che ha interessato n. 1.565 aziende, di cui n. 652 sono risultate irregolari. In occasione delle citate verifiche il personale ispettivo ha controllato la posizione di n. 8.099 lavoratori, dei quali n. 1.541 sono risultati irregolari (19%); di questi n. 683 sono risultati in nero (44% degli irregolari), tra i quali **n. 3 minori**.

- **Task force pubblici esercizi**, che ha interessato n. 1.529 aziende, di cui n. 622 risultate irregolari. Nel corso di tali accertamenti sono state verificate le posizioni di n. 5.893 lavoratori, n. 1.012 dei quali (17 %) sono risultati irregolari; in particolare, tra questi, è stata accertata l'occupazione in nero di n. 622 lavoratori (61% degli irregolari), di cui **n. 11 minori**.

#### **ANNO 2017**

- **Vigilanza nel settore agro-alimentare e agriturismi**, svolta dal personale ispettivo dell'INL in collaborazione con altri organi di vigilanza e, in particolare, con i reparti speciali dell'Arma dei Carabinieri. La campagna ha interessato l'attività alberghiera e di ristorazione di alcune aziende agricole al fine di accertare la regolarità dei rapporti di lavoro instaurati ed ha coinvolto n. 29 Ispettorati territoriali del lavoro. Sono state controllate n. 624 aziende e sono stati contestati illeciti nei confronti di n. 257 datori di lavoro. Tra i n. 451 lavoratori irregolari, è stata riscontrata la presenza di **n. 1 minore**.

- **Vigilanza Uffici territoriali e Gruppi Carabinieri per la Tutela del Lavoro**: consistente nella programmazione trimestrale e nello svolgimento, anche nel corso del 2017, di specifici controlli sul territorio effettuati con il coinvolgimento dei militari dei Gruppi Carabinieri per la Tutela del Lavoro al fine di

contrastare fenomeni di violazione particolarmente significativi. In particolare, sono stati pianificati e realizzati n. 71 accessi ispettivi mirati al settore degli stabilimenti balneari in provincia di Napoli. In occasione di tali verifiche sono state ispezionate n. 12 imprese, delle quali circa il 41,67% (**n. 5**) sono risultate irregolari. Tra i 53 lavoratori irregolari, di cui 22 in nero, sono stati identificati n. 4 minori.

Si rappresenta, infine, che non si dispone, allo stato, di dati disaggregati in relazione all'età (sopra e sotto i 15 anni) dei minori trovati al lavoro in condizioni di irregolarità; ove, in futuro, il sistema informatico consentisse di fornire rilevazione statistiche di tale dettaglio, si provvederà a trasmettere anche tali ulteriori informazioni.

## **§.2 – Età minima per l'impiego in attività pericolose o insalubri**

*Il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha giudicato la situazione italiana non conforme alle disposizioni della Carta in quanto ritiene che il divieto di adibire i minori di anni 18 a lavorazioni pericolose ed insalubri non sia rispettato. Tale giudizio è 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 - sia applicata o meno. Il Comitato ha, inoltre, chiesto se gli ispettori del lavoro effettuano verifiche presso gli istituti d'istruzione, sia statali che regionali, al fine di accertare il rispetto della norma. Il governo italiano ha specificato, anche in sede di audizione presso il Comitato dei Governativi (2012), che il Ministero dell'Istruzione ha 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, ai giovani è stata data la possibilità 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 difformi 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 effettuato verifiche presso gli istituti d'istruzione statale o regionale al fine di constatare che lo svolgimento di attività formative definite pericolose o insalubri fosse effettivamente legato ad esigenze didattiche.*

## **§.3 – Divieto di adibire i minori sottoposti all'obbligo scolastico ad attività lavorative che possano privarli del beneficio dell'istruzione stessa**

*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 seguenti del decreto legislativo n. 276/03<sup>5</sup> che, dopo le modifiche intervenute con la legge n. 133/08<sup>6</sup> e la legge n. 191/09<sup>7</sup>, 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). Da ultimo, la disciplina del lavoro occasionale o accessorio è stata modificata dall'articolo 54 bis, della legge 21 giugno 2017, n. 96, di conversione del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50.

E' invece difficilmente concretizzabile l'ipotesi che un minore di 16 anni compiuti possa svolgere un'attività lavorativa prima di recarsi a scuola. 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'articolo 6 del decreto legislativo n. 345/99 che vieta di adibire al lavoro i *"bambini"*.

#### **§.4 – Orario di lavoro dei minori di anni 18**

In relazione alla questione dell'orario di lavoro degli adolescenti di età compresa tra i 15 e i 16 anni, appare opportuno citare la risposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'interpello n. 11 del 2016, presentato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro in ordine alla corretta interpretazione dell'articolo 18, legge n. 977/1967, così come modificato dall'art. 2, comma 1, del decreto legislativo n. 345/1999, afferente alla disciplina in materia di orario di lavoro dei minori.

In particolare, l'istante chiedeva se i minori con un'età superiore a 15 anni, ma inferiore a 16, e titolari di un rapporto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, fossero o meno soggetti all'orario di lavoro applicabile agli adolescenti, ovvero 8 ore giornaliere e 40 settimanali.

Nella predetta risposta il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha precisato: *"Innanzitutto, appare utile muovere dal disposto dell'articolo 3 della legge n. 977/1967, modificato dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 345/1999 ai sensi del quale "l'età minima di ammissione al lavoro è fissata al momento in cui il minore ha concluso il periodo di istruzione obbligatoria e comunque non può essere inferiore ai 15 anni compiuti"*.

Al riguardo, va tenuto presente che il Legislatore con l'articolo 1, comma 622, legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007) ha disposto l'innalzamento dell'obbligo di istruzione da 9 a 10 anni con conseguente innalzamento dell'età minima per l'accesso al lavoro da 15 a 16 anni. Si evidenzia, altresì, che l'articolo 43, del decreto legislativo n. 81/2015 prevede, per i giovani che abbiano compiuto 15 anni di età, la possibilità di essere assunti con il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, in tutti i settori di attività. Ciò in quanto, il predetto contratto è finalizzato, in un sistema di apprendimento basato sull'alternanza scuola/lavoro, a far completare al giovane tra i 15 e i 18 anni di età il percorso obbligatorio di istruzione anche attraverso una formazione *on the job*.

Ciò premesso, occorre richiamare il disposto dell'articolo 1, lettere a) e b), e 18 della legge n. 977/1967.

---

<sup>5</sup> "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30"

<sup>6</sup> "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"

<sup>7</sup> "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)"

In particolare, ai sensi dell'articolo 1, è considerato **bambino** il minore che non ha ancora compiuto quindici anni di età o che è ancora soggetto all'obbligo scolastico (lettera a) mentre è considerato **adolescente** il minore di età **compresa tra i quindici e i diciotto anni di età e che non è più soggetto all'obbligo scolastico** (lettera b).

Dalla lettura di entrambe le lettere della norma appare evidente che il Legislatore abbia inteso porre particolare attenzione, ai fini della riconducibilità del giovane nella prima o nella seconda nozione, anche all'effettivo completamento del periodo di istruzione obbligatorio.

Sulla scorta delle predette definizioni, l'articolo 18 della medesima legge, al fine di preservare la frequenza scolastica e l'assolvimento dell'obbligo di istruzione sancisce, per i bambini liberi da obblighi scolastici, che l'orario di lavoro non possa superare le 7 ore giornaliere e le 35 settimanali e, per gli adolescenti, che l'orario di lavoro non possa superare le 8 ore giornaliere e le 40 settimanali.

In proposito, anche la giurisprudenza della Corte di Cassazione è intervenuta per sottolineare le finalità di tutela alle quali è improntata la disciplina dei rapporti di lavoro dei fanciulli e degli adolescenti, sostenendone la *“prevalenza rispetto a quelle regolanti il rapporto di apprendistato in genere”* ed affermando che *“ove gli apprendisti siano fanciulli o adolescenti, si renderanno applicabili i più rigorosi limiti di orario previsti dall'art. 18 legge n. 977/1967 rispettivamente ai commi primo e secondo”* e non invece quelli contemplati dalla normativa sull'apprendistato (cfr. Cassazione Sez. III, n. 9516/2003).

Alla luce di tale ricostruzione ed in considerazione del quadro normativo sopra esposto, si ritiene pertanto che i quindicenni ancora soggetti all'obbligo scolastico, assunti con un contratto di apprendistato del primo tipo, che come evidenziato costituisce anche una modalità di assolvimento dell'obbligo stesso, possano effettuare un orario di lavoro non superiore alle 7 ore giornaliere e 35 settimanali ai sensi del disposto di cui all'articolo 18, comma 1, legge n. 977/1967.”.

## §.5 – Diritto dei lavoratori minorenni e degli apprendisti ad un’equa retribuzione

*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 legge n. 977/1967 si applica ai minori di 18 anni aventi un contratto o un rapporto di lavoro, anche speciale, disciplinato dalle norme vigenti (articolo 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**, al contratto intermittente e ripartito nonché al lavoro a domicilio. Inoltre, per attività di natura occasionale rese nell’ambito delle attività agricole di carattere stagionale, è ammesso il lavoro accessorio 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 (articolo 70, comma 2, lettera a, decreto legislativo n. 276/2003).

Ad ogni modo, le disposizioni contenute nella legge n. 977/1967 si riferiscono esclusivamente ai rapporti di lavoro, anche speciali, di natura subordinata.

L’articolo 37, comma 3, della Costituzione sancisce il diritto del lavoratore minorenne 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. 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).

*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”.*



## **Apprendistato**

Nel 2011 e nel 2015 sono intervenute due modifiche alla disciplina dell'apprendistato, rispettivamente con il decreto legislativo 167/2011 e con il decreto legislativo n. 81/2015 (c.d. "Jobs Act"). L'articolo 41, comma 2, del decreto legislativo n. 81/2015 presenta tre tipologie che ricalcano, pressoché fedelmente, le finalità e le peculiarità delle tre tipologie di apprendistato disciplinate dal decreto legislativo n. 167/2011 ("Testo Unico dell'apprendistato"), ora abrogato, sia pure con notevoli elementi di semplificazione per quanto attiene agli apprendistati di primo e di terzo livello:

- 1) **Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore** (art. 43, D.lgs. n. 81/2015): l'apprendistato di primo livello è strutturato in modo da coniugare la formazione sul lavoro effettuata in azienda con l'istruzione e la formazione professionale svolta dalle istituzioni formative che operano nell'ambito dei sistemi statali e regionali di istruzione e formazione, sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni di cui al decreto legislativo n. 226/2005 (*"Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della L. 28 marzo 2003, n. 53"*). Il comma 2 dell'articolo 43 del decreto legislativo n. 81/2015 prevede la possibilità di assumere con contratto di apprendistato per la qualifica o per il diploma professionale, nonché per il diploma di istruzione secondaria superiore e per il certificato di specializzazione tecnica superiore, quindi anche per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, i soggetti di età compresa fra i quindici ed i venticinque anni di età.
- 2) **Apprendistato professionalizzante** (art. 44, decreto legislativo n. 81/2015);
- 3) **Apprendistato di alta formazione e di ricerca.**

L'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 81/2015 affida e rimette la disciplina del contratto di apprendistato ad appositi accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale dalle associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, nel rispetto di principi specificamente enucleati, relativamente a: retribuzione, sotto inquadramento, tutore o referente aziendale, finanziamento e riconoscimento dei percorsi formativi, registrazione della formazione e della qualificazione professionale, prolungamento del periodo di apprendistato in caso di malattia o infortunio o simile causa di sospensione involontaria del rapporto; forme e modalità di conferma in servizio.

L'articolo 32 del decreto legislativo n. 150/2015 ha introdotto, in via sperimentale, degli incentivi per l'assunzione con contratto di apprendistato di primo livello che sono stati prorogati dalle successive leggi di bilancio. L'articolo citato dispone che:

- a) non trova applicazione il contributo di licenziamento, previsto dall'articolo 2, commi 31 e 32, della legge 28 giugno 2012, n. 92;
- b) l'aliquota contributiva del 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, prevista dall'articolo 1, comma 773, della legge n. 296/2006, è ridotta della misura del 5%;
- c) l'articolo 2, comma 36, della legge 28 giugno 2012, n. 92 riconosce lo sgravio totale dell'aliquota di finanziamento della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), ex Assicurazione Sociale per l'Impiego, nella misura dell'1,31% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, nonché dell'aliquota di finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua, prevista dall'articolo 25 della legge n. 845/1978 e pari allo 0,30% della medesima retribuzione imponibile.

In particolare, le disposizioni di cui alle lettere b) e c) modificano il regime contributivo che deve essere applicato ai contratti di apprendistato di primo livello stipulati a decorrere dal 24 settembre 2015, fissando, per la durata contrattuale, l'aliquota a carico del datore di lavoro nella misura del 5% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Dall'altro lato, però, tutte le ore di lavoro – lavoro effettivo oppure formazione – dovevano essere retribuite, vista l'estrema importanza della formazione nell'ottica del contratto.

A seguito delle modifiche apportate dall'articolo 43, comma 7, del decreto legislativo n. 81/2015, e fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi, all'apprendista è, oggi, riconosciuta una retribuzione pari al 10% di quella che gli sarebbe dovuta per le ore di formazione a carico del datore di lavoro mentre per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa il datore di lavoro è esonerato da ogni obbligo retributivo.

L'apprendista, inoltre, 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, ammortizzatori sociali stabiliti dallo stato nel caso di crisi dell'azienda. Su un punto la disciplina è ferma: è vietato elargire un compenso a cottimo, ovvero commisurato alla quantità di lavoro portata a termine

Il decreto legislativo n. 81/2015, che ha riformato l'apprendistato abrogando le precedenti disposizioni, stabilisce che la disciplina di questo contratto sia rimessa ad Accordi interconfederali ovvero ai Contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (articolo 42, comma 5).

Pertanto, nel corso del 2016 sono stati siglati sei Accordi interconfederali di livello nazionale tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, Confservizi, Confcommercio Imprese per l'Italia, Confesercenti, Confapi, le rappresentanze datoriali delle Cooperative, oltre ad un Accordo interconfederale tra parti datoriali e sindacali afferenti all'Es.A.Ar.Co (Confederazione Esercenti Agricoltura, Artigianato e Commercio).

Tramite lo strumento dell'Accordo interconfederale, le Parti sociali sono intervenute anche a livello territoriale. L'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 81/2015, infatti, non specificando il livello degli Accordi interconfederali lascia aperta la possibilità di intervenire a livello territoriale. La Regione Lombardia e la Provincia Autonoma di Bolzano hanno stipulato accordi di apprendistato di primo livello nel settore dell'artigianato, mentre la Regione Veneto ha disciplinato, oltre l'apprendistato di primo livello, anche quello di terzo. La prima ad adeguare la disciplina del contratto di apprendistato alla normativa nazionale è stata Confindustria che ha sottoscritto un Accordo interconfederale, insieme a Cgil, Cisl e Uil, il 18 maggio 2016. Gli Accordi sottoscritti successivamente dalle Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori con Confapi, Confservizi, Es.A.Ar.Co e con le rappresentanze datoriali delle Cooperative, ricalcano, nella struttura e nei contenuti, l'Accordo firmato da Confindustria. La volontà comune è quella di favorire un maggiore ricorso all'apprendistato di primo e terzo livello affinché i giovani possano acquisire titoli di studio utili ai fini del loro inserimento nel mercato del lavoro. L'apprendistato può rappresentare, quindi, un efficace strumento per il contrasto della dispersione scolastica e universitaria. Gli Accordi interconfederali richiamano gli articoli 43 e 45 del decreto legislativo 81/2015 mentre il Decreto Interministeriale del 12 ottobre 2015, sottoscritto dal Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ed il Ministro dell'economia e delle finanze, disciplina le tipologie di apprendistato di primo e terzo livello e le differenti competenze, statali o regionali, in base al titolo di studio da conseguire.

La Regione Sicilia e la Provincia autonoma di Trento hanno sottoscritto, inoltre, nel 2016 degli Accordi con le Parti sociali per promuovere lo sviluppo dell'apprendistato della prima e terza tipologia, secondo il nuovo impianto introdotto dal decreto legislativo n. 81/2015. Tali Accordi disciplinano anche gli aspetti

relativi al rapporto di lavoro, come, ad esempio, l'inquadramento e la retribuzione riconosciuti all'apprendista.

Per quanto riguarda il piano formativo individuale che deve essere redatto dall'istituzione formativa in collaborazione con l'azienda, gli Accordi intervengono stabilendo l'obbligo di introdurre moduli formativi specifici in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro nonché di legislazione del lavoro (contratto, diritti e tutele etc.).

A sostegno della valenza formativa del contratto di apprendistato, gli Accordi prevedono che, ai fini della determinazione della retribuzione di riferimento, all'apprendista assunto in base all'articolo 43 del decreto legislativo n. 81/2015, sia attribuito convenzionalmente un livello d'inquadramento contrattuale coerente con il percorso formativo individuato tra quelli di cui all'articolo 4 del citato D.M. 12 ottobre 2015. La retribuzione è stabilita in misura percentuale rispetto al livello d'inquadramento finale e varia in base all'annualità.

La retribuzione per l'apprendistato di primo livello è commisurata al percorso formativo e non agli anni di anzianità di servizio. La tabella di raffronto tra la retribuzione relativa ai periodi di apprendistato e gli anni dei percorsi di istruzione e formazione, allegata agli Accordi interconfederali, evidenzia come a ciascun anno di apprendistato corrispondano determinati anni scolastici o di formazione. Pertanto, se l'apprendista inizia la propria prestazione di lavoro in azienda mentre frequenta il quinto anno del percorso per il conseguimento del diploma d'istruzione secondaria superiore, la sua retribuzione non dovrà essere inferiore al 70% di quella spettante per il livello di inquadramento, proprio perché ha raggiunto un certo grado di formazione grazie al percorso scolastico, a prescindere dal fatto che sia al primo anno in apprendistato. In pratica il datore di lavoro è tenuto a retribuire la prestazione lavorativa svolta dall'apprendista facendo riferimento non all'anzianità di servizio ma all'anno scolastico/formativo del percorso frequentato dal giovane.

Gli Accordi interconfederali sottoscritti da Confcommercio e da Confesercenti insieme a Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs, prevedono, al pari degli altri Accordi esaminati, che la retribuzione delle ore svolte presso il datore di lavoro, eccedenti quelle previste nel piano formativo individuale, sia stabilita, per l'apprendistato di primo livello, in misura percentuale rispetto a quella corrisposta ai lavoratori qualificati.

**Schema 1 - Retribuzione per l'apprendistato di primo livello\* negli Accordi: Confindustria, Confapi, Cooperative, Confservizi, Es.A.Ar.Co, Confcommercio, Confesercenti**

Annualità del contratto di apprendistato di primo livello	% retribuzione della prestazione di lavoro in azienda	
	Accordi Confindustria, Confapi, Cooperative, Confservizi, <i>Es.A.Ar.Co</i>	Accordi Confcommercio, Confesercenti
Primo anno	non inferiore al 45%	50%
Secondo anno	non inferiore al 55%	50%
Terzo anno	non inferiore al 65%	65%
Quarto anno	non inferiore al 70%	70%

\* In % rispetto al salario di riferimento spettante per il livello d'inquadramento.

Fonte: INAPP – XVII Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato – anno 2016

La retribuzione per i giovani assunti con apprendistato di primo livello presenta una variazione in base all'annualità simile a quella prevista dagli altri Accordi esaminati, ma, al contrario di questi, gli Accordi sottoscritti da Confcommercio e Confesercenti stabiliscono che la retribuzione sia commisurata agli anni di anzianità di servizio e non al percorso formativo. Un'altra differenza rispetto agli altri Accordi riguarda l'applicazione del criterio del sotto inquadramento per i 12 mesi successivi alla conclusione del periodo

formativo nel caso di prosecuzione del rapporto di lavoro: l'inquadramento sarà di un livello inferiore rispetto a quello in cui è inquadrata la mansione professionale per cui è stato svolto l'apprendistato.

Come anticipato in premessa, nel comparto dell'artigianato le Parti sociali sono intervenute a disciplinare in Lombardia e in provincia di Bolzano, l'apprendistato di primo livello e in Veneto sia l'apprendistato di primo livello che quello di alta formazione e ricerca.

Per quanto riguarda la retribuzione, anche questi Accordi stabiliscono che il trattamento economico per l'apprendistato di primo livello sia determinato mediante l'applicazione di una percentuale calcolata sulla retribuzione tabellare del corrispondente livello che sarà raggiunto al termine del periodo di apprendistato, con una crescita della percentuale che è legata agli anni di permanenza in impresa (vedi schema 2). Tuttavia, nel caso degli Accordi sottoscritti dalle parti sociali dell'artigianato in Veneto e nella provincia di Bolzano, anche la progressione del percorso svolto nell'istituzione formativa ha un impatto sulla retribuzione, poiché in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi formativi annuali, attestato dall'istituzione formativa, si manterrà la percentuale dell'anno precedente anche nell'anno successivo.

L'Accordo per la provincia di Bolzano prevede un innalzamento della percentuale di retribuzione legato al rendimento scolastico. Infatti, se l'apprendista conclude l'anno scolastico con una valutazione media minima del 7,50 avrà diritto ad una maggiorazione di 10 punti della percentuale di retribuzione prevista per quell'annualità.

Il rendimento scolastico è preso in considerazione anche in Veneto. In questo caso l'Accordo stabilisce che i giovani assunti con contratto di apprendistato di primo livello possono richiedere all'Ente Bilaterale dell'Artigianato (EBAV) una prestazione pari a 400 euro a conclusione del primo anno di apprendistato, di 500 euro dopo il secondo anno e di 600 euro dopo il terzo anno. Questi importi saranno maggiorati di una percentuale rispettivamente del 40% dopo il primo anno, del 45% dopo il secondo e del 50% dopo il terzo in relazione al rendimento scolastico dell'apprendista.

#### **Schema 2 - Retribuzione per l'apprendistato di primo livello\* negli Accordi regionali del settore artigiano**

Annualità del contratto di apprendistato di I livello	% retribuzione della prestazione di lavoro in azienda		
	Accordo Veneto (**)	Accordo Lombardia	Accordo Bolzano
Primo anno	51%	60%	35%
Secondo anno	56%	65%	50%
Terzo anno	65%	75%	60%
Quarto anno	75%	80%	70%

\* In % rispetto al salario di riferimento spettante per il livello d'inquadramento.

(\*\*) Con decorrenza dal mese successivo a quello di superamento del 18° anno di età, il trattamento economico dell'apprendista è maggiorato di 5 punti percentuali.

Fonte: INAPP – XVII Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato – anno 2016

#### **§.6 – Diritto alla formazione professionale durante l'orario di lavoro**

*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. Il contratto di apprendistato si conferma, in ogni caso, l'unica tipologia contrattuale a contenuto formativo.

Nell'apprendistato di 1° livello disciplinato dal decreto legislativo n. 81/2015, le ore dedicate alla formazione (interna ed esterna) sono considerate orario di lavoro. Per questo l'art. 43, comma 7, del decreto legislativo citato dispone che il datore di lavoro *“per le ore di formazione svolte nella istituzione formativa ...è esonerato da ogni obbligo retributivo”* mentre *“per le ore di formazione a carico del datore di lavoro è riconosciuta al lavoratore una retribuzione pari al 10 per cento di quella che gli sarebbe dovuta”*. La previsione, quindi, introduce una deroga relativa al trattamento economico dovuto all'apprendista di I livello sul presupposto che le ore di formazione rientrino nell'orario di lavoro.

Difatti, sia il decreto legislativo n. 167/2011 che il decreto legislativo n. 81/2015 (articolo 47) prevedono una sanzione per la mancata erogazione della formazione dell'apprendista, in cui sia chiara la responsabilità esclusiva del datore di lavoro.

L'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo n. 81/2015 prevede una specifica sanzione nei riguardi del datore di lavoro che ometta di realizzare gli impegni assunti nel piano formativo individuale violando, quindi, gli obblighi formativi nei confronti dell'apprendista occupato con una qualsiasi delle tre tipologie di contratto di apprendistato. L'entità della sanzione è correlata alla effettiva recuperabilità della formazione omessa.

Se, dunque, per le inosservanze di carattere formativo strutturate in una omissione conclamata e non più recuperabile trova spazio applicativo la sanzione previdenziale, per le mancanze formative che possono ancora essere recuperate al momento in cui avviene l'accertamento da parte degli organi di vigilanza, la norma stabilisce una sanzione previdenziale di tipo speciale. Quest'ultima, infatti, assume come parametro di valutazione l'effettivo trattamento previdenziale dovuto, al netto delle riduzioni che sarebbero spettate a fronte del completo espletamento della formazione pattuita nel piano formativo contrattuale, e una maggiorazione che ne comporta, di fatto, il raddoppio.

Riguardo ai criteri di attribuzione della responsabilità datoriale, la norma prevede quattro connotazioni, oggettive e soggettive, della condotta anti-doverosa:

- deve essere accertato un effettivo *«inadempimento nella erogazione della formazione»* prevista per l'apprendista;
- deve riguardare soltanto la *«formazione a carico del datore di lavoro»*;
- il datore di lavoro deve risultare *«esclusivamente responsabile»* della inadempienza;
- la mancata formazione deve risultare tale *«da impedire la realizzazione delle finalità»* stabilite per l'apprendistato.

Nella tabella sottostante sono riportati i dati riguardanti il numero dei minori regolarmente assunti con il contratto di apprendistato per i periodi 2009-2011 e 2014-2016.

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

Classe di età: totale															
Ripartizione	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*		
geografica	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%	-10,1%
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%	-17,4%
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%	-6,3%
Centro	977	411	1.388	653	275	928	575	232	807	-33,2%	-33,0%	-33,1%	-12,0%	-15,6%	-13,0%
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%	-23,3%
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%	-13,8%

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili

Tabella 2. Numero medio di rapporti di lavoro in apprendistato per classi di età, sesso e ripartizione geografica di lavoro: valori assoluti e variazioni % - anni 2014-2016

Ripartizione geografica	Val.assoluti 2014 (medie annuali)			Val.assoluti 2015 (medie annuali)			Val.assoluti 2016* (medie annuali)			Variaz.% su anno preced. 2015			Variaz.% su anno preced. 2016*		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Classe di età: minori															
Nord	1.398	397	1.795	1.310	380	1.690	1.401	487	1.888	-6,3%	-4,2%	-5,9%	7,0%	28,0%	11,7%
Nord Ovest	259	76	334	207	72	278	309	160	469	-20,2%	-5,2%	-16,8%	49,7%	122,9%	68,5%
Nord Est	1.140	322	1.461	1.103	309	1.412	1.092	327	1.419	-3,2%	-3,9%	-3,4%	-1,0%	6,0%	0,5%
Centro	119	39	158	80	37	117	79	46	126	-32,7%	-6,0%	-26,1%	-1,5%	26,3%	7,3%
Mezzogiorno	289	89	378	240	95	336	285	107	392	-16,8%	7,1%	-11,2%	18,4%	12,0%	16,6%
Italia	1.807	525	2.332	1.631	513	2.143	1.765	640	2.405	-9,8%	-2,4%	-8,1%	8,2%	24,9%	12,2%

Fonte: INPS - Archivi delle denunce retributive mensili

## §.7 – Diritto alla retribuzione delle ferie

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. 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 spedito a mezzo lettera raccomandata al datore di lavoro e alla ASL competente entro due giorni dall'insorgenza 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 – Lavoro notturno**

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'articolo 17 della legge 977/1967 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) 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 – Visite mediche periodiche

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 si riferiscono 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 Decreto del Presidente della Repubblica 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.

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 seguenti del decreto legislativo n. 81/2008 (V. articolo 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, il datore di lavoro è tenuto a sottoporlo alla sorveglianza sanitaria il cui obiettivo primario è la tutela dello stato di salute e la 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 decreto legislativo n. 81/08, la sorveglianza sanitaria include una serie di visite mediche, eventualmente comprensive di esami clinici, biologici e di altre indagini diagnostiche, volte a verificare lo stato di salute e sicurezza dei lavoratori e la loro idoneità alle specifiche mansioni cui sono adibiti, in caso di esposizione al rischio a causa di (articolo 41, comma 4, decreto legislativo n. 81/2008):

- *agenti fisici* (articolo 181, comma 2, decreto legislativo n. 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 al rumore, il decreto legislativo n. 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* (articolo 279 del decreto legislativo n. 81/2008);
- *agenti chimici pericolosi per la salute* (articolo 229, decreto legislativo n. 81/2008);
- *amianto* (articolo 259, decreto legislativo n. 81/2008);
- *movimentazione manuale dei carichi* (articolo 168, comma 2 lettera d), decreto legislativo n. 81/2008;
- *videoterminali* (articolo 176, comma 1, decreto legislativo n. 81/2008).

A partire dall'anno 2012, la Direzione generale per l'attività ispettiva del Ministero del Lavoro (ora Ispettorato Nazionale del Lavoro, istituito con il decreto legislativo n. 149 del 14 settembre 2015) rileva le sole **violazioni di natura penale** (tra le quali rientrano quelle in materia di esame medico e visite preventive). In particolare, tali violazioni sono state: **897** nel **2012**, **526** nel **2013**, **172** nel **2014** e **187** nel **2015**. Occorre segnalare, tuttavia, che 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.).

#### **§.10 – Protezione da danni fisici e morali**

*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.*

La banca dati dell'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia ed alla pornografia minorile (v. §1) evidenzia un incremento del 49,3% delle vittime di prostituzione minorile (nel triennio 2014-2016 sono passate da 73 a 109). Le vittime di pornografia minorile nel periodo considerato sono invece diminuite del 26,6% (scendendo da 241 a 177), ma, in realtà, nell'ultimo anno considerato, il fenomeno è tornato a salire dopo la diminuzione registrata nel 2015 (150 vittime). In diminuzione anche le vittime di atti sessuali compiuti con minorenni (437 vittime nel 2014, 410 nel 2015 e 368 nel 2016, per una contrazione percentuale del 15,8%) ed i reati di corruzione di minorenne (che, tra il 2014 e il 2016, sono passati da 155 a 124, con una contrazione percentuale del 20%).

La legge 1 ottobre 2012, n. 172 ha ratificato la Convenzione di Lanzarote ed 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) ed iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600 quinquies). Il raddoppio dei termini di prescrizione risponde, 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. 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.

Ulteriori modifiche al Codice penale sono state introdotte con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39, recante "*Attuazione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI*". L'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 39/2014, che modifica l'articolo 602-ter del Codice penale, dispone l'aumento della pena nei casi previsti dagli articoli 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1 e 600-quinquies, se il reato è commesso: a) da più persone riunite; b) da persona che fa parte di un'associazione per delinquere e al fine di agevolare l'attività; c) con violenze gravi o se dal fatto deriva al minore, a causa della reiterazione delle condotte, un pregiudizio grave. Se i reati sono compiuti con l'utilizzo di mezzi atti ad impedire l'identificazione

dei dati di accesso alle reti telematiche, le pene previste sono aumentate di due terzi. Ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto citato le pene per i reati di cui agli articoli 609-bis, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies e 609-undecies, sono aumentate in misura non eccedente la metà nei casi in cui gli stessi siano compiuti con l'utilizzo di mezzi atti ad impedire l'identificazione dei dati di accesso alle reti telematiche.

Il Ministero dell'interno ha messo a disposizione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile i dati sulle denunce alle Forze di Polizia. In generale, nel triennio 2013-2015, tra i reati che fanno riferimento alle fattispecie d'interesse non si sono registrate significative variazioni se non nei casi relativi alla *violenza sessuale aggravata* (articolo 609 ter), alla *pornografia minorile* (articolo 600 ter) e alla *corruzione di minorenne* (articolo 609 quinquies).

Nel triennio in oggetto, i reati di *violenza sessuale aggravata* denunciati alle Forze di Polizia sono diminuiti del 20% (da 368 a 294). I reati di *pornografia minorile*, invece, hanno fatto registrare un andamento altalenante; infatti, dai 178 reati denunciati del 2013 si è passati ai 240 del 2014 (+35%) per poi ridiminuire, in un solo anno, fino a 149 reati denunciati (-38%). Un analogo andamento è stato riscontrato anche per i reati relativi alla *corruzione di minorenne* che sono diminuiti dai 122 del 2013 ai 105 del 2015, passando però dai 151 del 2014. Tra il 2014 e il 2015 la diminuzione di questi reati è stata del 30%.

Tra le fattispecie di reato sopra evidenziate quelle che hanno registrato il numero più elevato di denunce sono state la *violenza sessuale* (articolo 609 bis) e gli *atti sessuali con minorenne* (articolo 609 quater). Se per i primi lo scostamento nel triennio è stato praticamente nullo (604 reati denunciati nel 2013 e nel 2015), per i secondi non superava il 3%.

A queste fattispecie di reato seguivano, per dimensione quantitativa, la *prostituzione minorile* (articolo 600 bis) con 90 denunce registrate nel 2015, la *detenzione di materiale pornografico* (articolo 600 quater) con 58 denunce nello stesso anno, la *violenza sessuale aggravata perché commessa in un istituto di istruzione* (articolo 609 ter; 35 denunce nel 2015), la *violenza sessuale di gruppo* (articolo 609 octies; 26 denunce nel 2015) e la *riduzione in schiavitù* (articolo 600; 11 denunce nel 2015).

Molto meno frequenti, con un numero di denunce annue di solo qualche unità (se non zero in alcuni anni), le fattispecie di reato relative alla *tratta e commercio di schiavi* (articolo 601), all'*alienazione e acquisto di schiavi* (articolo 602) e alle *iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile* (articolo 600 quinquies).

All'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile confluiscono anche i dati sulle condanne definitive in ultimo grado di giudizio in relazione ai reati sopra elencati e commessi contro soggetti minorenni, messi a disposizione dal Ministero della giustizia attraverso gli uffici dell'Istituto nazionale di statistica.

La fattispecie di reato con il numero più alto di condanne definitive era la *detenzione di materiale pornografico coinvolgente i minori* (articolo 600 quater) che, nel triennio 2013-2015, faceva segnare un'importante diminuzione (-18%), passando dalle 325 condanne del 2013 alle 267 del 2015. Seguivano le fattispecie di reato riguardanti gli *atti sessuali con minorenne* (art. 609 quater e relativi commi), che si sono mantenute sostanzialmente stabili nel triennio considerato (223 condanne nel 2015; 228 nel 2013). Tra i reati previsti dall'articolo 609 quater, le condanne più frequenti riguardavano il comma 1, vale a dire gli *atti sessuali con minorenni con meno di 14 anni*: 138 condannati nel 2015, sostanzialmente in linea con i 132 del 2014 e i 128 del 2013.

Ai condannati per i reati sopra evidenziati seguivano:

- i condannati per le fattispecie di reato relative alla *prostituzione minorile* (articolo 600 bis e relativi commi) che risultavano in leggero calo: dai 159 condannati del 2013 ai 133 condannati del 2015 (-16%). In questo caso è necessario fare una distinzione tra i commi dello stesso articolo in quanto i condannati per

*prostituzione minorile e atti sessuali con un minore con più di 13 e meno di 18 anni* (articolo 600 bis comma 2) erano in leggero aumento, passando da 38 a 50 nel triennio considerato, mentre i condannati per *induzione alla prostituzione minorile* (articolo 600 bis comma 1), numericamente maggiori rispetto agli altri, erano in netta diminuzione e passavano, tra il 2013 e il 2015, da 121 a 83 per una diminuzione percentuale del 31%;

- i condannati per il reato di *pornografia minorile* (articolo 600 ter e relativi commi), sono, mediamente, circa 130 l'anno. In questo caso si segnala il forte apporto delle fattispecie di reato che fanno riferimento ai commi 3 e 7, riguardanti la distribuzione, divulgazione, diffusione, o pubblicazione di materiale pornografico coinvolgente i minori che contano, di norma, più di 70 condannati l'anno;

- i condannati per altre fattispecie di reato, quali: la *corruzione di minorenne* (articolo 609 quinquies) con 54 condannati registrati nel 2015, le *iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile* (articolo 600 quinquies) e la *tratta e commercio di schiavi* (articolo 601) che contavano appena 5 condanne in tutto il triennio.

Tra i condannati il genere prevalente era quello maschile che, per alcune fattispecie di reato, raggiungeva il 100% delle condanne. Si evidenzia, comunque, che tra i reati di prostituzione minorile e, più specificamente, per i reati di induzione alla prostituzione minorile, l'incidenza dei condannati di genere femminile raggiungeva il 23%.

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. 451/1997<sup>8</sup>), 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).

Il *Piano Nazionale di Prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015/2017*, previsto ai sensi del regolamento istitutivo dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile (art. 1 punto 3, lettera f) del DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal DM 21 dicembre 2010, n. 254), è inteso come parte integrante al *IV Piano Nazionale di Azione e di Interventi per la Tutela dei Diritti e lo Sviluppo dei Soggetti in Età Evolutiva* (v. sopra).

Nel periodo gennaio-dicembre 2015, l'analisi della domanda e la valutazione delle situazioni riferite dal chiamante ha portato all'individuazione di 2.067 casi di emergenza (1.897 in linea di emergenza, 139 tramite chat e 31 tramite altri canali di contatto) o disagio per i quali sono stati aperti i relativi dossier e avviate le procedure di gestione di volta in volta indicate.

---

<sup>8</sup> "Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia"

I casi di abuso sessuale segnalati al Servizio (sia linea di emergenza che servizio di emergenza online) sono stati 136, pari al 6,7% dell'intera casistica (+1,2% rispetto all'anno precedente). Il trend era in crescita rispetto al 2014, durante i quali le violenze sessuali segnalate sono state il 5,4% della casistica totale.

Per quanto concerne le diverse tipologie di abuso sessuale segnalate al servizio 114 Emergenza Infanzia, si rappresenta che la maggior parte rientri nella categoria dei toccamenti (17,6%), dell'adescamento online (9,6%) e della pedopornografia online (8,8%).

In relazione all'età, si evidenzia come le vittime di abuso sessuale segnalate al 114 siano state principalmente bambini/e fino a 10 anni di età (41,1%), sebbene la percentuale di vittime adolescenti sia cresciuta notevolmente negli ultimi anni (dal 16,7% del 2012 al 22,2% del 2013 al 25% del 2014). Inoltre, le vittime di sesso maschile sono prevalentemente bambini da 0 a 10 anni, mentre le vittime di sesso femminile sono in particolare preadolescenti (11-14 anni), con un leggero decremento nella terza classe di età (15-18 anni).

Gli adolescenti, infine, sono molto segnalati in episodi di sfruttamento della prostituzione minorile.

Nella maggior parte dei casi di abuso sessuale gestiti nel periodo considerato, coerentemente con le procedure del Servizio, si è reso necessario il coinvolgimento delle Forze dell'Ordine: in particolare, nel caso di piccoli Comuni, sono stati coinvolti l'Arma dei Carabinieri e la sezione della Squadra Mobile della Questura specializzata per i reati sessuali.

In altri casi la segnalazione è stata inoltrata direttamente alla Procura competente per territorio. Infine, la Polizia Postale è stata contattata nei casi in cui si è configurato un abuso tramite Internet. Avendo come obiettivo non solo quello di intervenire in emergenza, ma anche quello di promuovere il benessere del bambino, gli operatori del 114 hanno coinvolto nell'11% dei casi anche i Servizi Sociali del Comune o altri servizi territoriali.

Dai dati forniti dal Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia online del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni, raccolti nella Relazione del Governo al Parlamento sull'attività di coordinamento di cui all'articolo 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269 ("Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di schiavitù"), emerge che, nel 2016, la "black list" validata a seguito dell'attività di monitoraggio della rete internet e condivisa con gli Internet Service Provider italiani, annoverava 1.972 siti di pornografia minorile (22.398 siti monitorati, 151 nuovi siti inseriti nel 2016).

Altro dato importante è la crescita delle denunce per adescamento on line (che passano da 261 del 2015 a 322 del 2016). Tra i denunciati o arrestati dalla polizia postale e delle comunicazioni nell'anno 2016, il 36% era autore di reati di adescamento, il 28% di divulgazione, il 25% di detenzione, il 2% di commercio ed il 3% di produzione materiale pedopornografico.

Tra le misure di contrasto allo sfruttamento della prostituzione minorile si ricordano anche quelle in materia di traffico di esseri umani. Si ricorda che l'ordinamento giuridico nazionale 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"* 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**.

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

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.

Il 26 febbraio 2016 il Consiglio dei Ministri ha adottato il primo *Piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani* per gli anni 2016-2018. Il documento individua strategie di intervento pluriennali finalizzate a:

- una maggiore conoscenza del fenomeno per individuare idonee politiche di prevenzione che contemplino anche azioni mirate nei paesi di origine ed attività di comunicazione e sensibilizzazione;
- incrementare l'emersione del fenomeno e garantire una risposta efficace e coordinata;
- sviluppare meccanismi adeguati per la rapida identificazione delle vittime di tratta attraverso la redazione di linee guida specifiche sul tema;
- istituire un Meccanismo Nazionale di *Referral*;
- aggiornare e potenziare le misure di accoglienza già esistenti;
- fornire formazione multi-agenzia;
- adottare specifiche linee guida relative all'adempimento dell'obbligo di informare le vittime circa il diritto al rilascio del permesso di soggiorno, alla richiesta la protezione internazionale, all'assistenza affettiva e psicologica da parte di un'associazione, al gratuito patrocinio, all'udienza protetta, nonché alla presenza obbligatoria di un esperto in psicologia o psichiatria infantile in sede di interrogatorio del minore.

In considerazione della complessità e della multi-settorialità degli interventi, il Piano ha previsto l'istituzione di una Cabina di Regia a carattere politico-istituzionale in grado di garantire l'adozione di un approccio multidisciplinare e integrato tra i diversi attori, sia istituzionali che del privato sociale.

A partire dal 2016, in coincidenza con l'adozione del primo Piano nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento, il governo ha più che raddoppiato i fondi messi a disposizione per l'attuazione dei progetti di protezione delle vittime: erano 8 milioni di euro l'anno fino al 2015, sono passati a circa 15 milioni di euro per 18 progetti della durata di 15 mesi, fino ad arrivare a 22,5 milioni di euro stanziati nel 2017 per 21 progetti che coprono l'intero territorio nazionale.

Grazie anche alle campagne di sensibilizzazione, le chiamate al numero verde anti-tratta 800 290 290 sono sensibilmente aumentate: + 35% nel primo semestre del 2017 rispetto all'analogo periodo del 2016 e +80% rispetto al 2015.

Per quanto concerne, invece, i progetti previsti dall'articolo 13 della citata legge n. 228/2003 (v. sopra) si fa presente che nel 2015 sono state prese in carico 712 persone vittime di tratta, di cui 65 minori. Nel 2016 i minori presi in carico sono stati 117 (il 13,2% del totale) mentre nel 2017 la presa in carico ha riguardato 114 minori.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> (Dati SIRIT- Sistema informatico raccolta informazioni sulla tratta. Progetti ex Articolo 13 L. 228/2003 e progetti ex Articolo 18 Decreto Legislativo 286/98).