I Carabinieri dell'Ispettorato

In prima fila per la tutela del lavoro.
di Marco Turchi [*]

Origini storiche e struttura

Carabinieri ed Ispettori del Lavoro: questo connubio costituisce la specialità dell'Arma più remota temporalmente. Infatti i Carabinieri sono impiegati nella Tutela del Lavoro da quasi 80 anni: già nel 1937[1] un'aliquota di militari dell'Arma era inserita negli Ispettorati del Lavoro (art. 2 R.D.L. del 13 maggio 1937 n. 804) con il compito di sostenere l'attività ispettiva in contesti delicati e sensibili per l'ordine e la sicurezza pubblica dapprima con compiti informativi e di sicurezza e poi proprio con compiti ispettivi. L'evoluzione sociale ha comportato vari adeguamenti organizzativi ed ordinativi, tra i quali in particolare in epoca repubblicana il D.P.R: 520/55 che all'art. 16 sanciva: *«per i servizi di vigilanza per l'applicazione delle leggi sul lavoro, sulla previdenza e sull'assistenza sociale, sono assegnati all'Ispettorato del lavoro (dunque con cambio denominazione) i seguenti militari dell'Arma dei carabinieri, collocati fuori quadro in soprannumero ai ruoli organici dei rispettivi gradi e in aumento ai pari grado che si trovano nella medesima posizione»*: 4 Marescialli d'alloggio maggiori, 6 Marescialli d'alloggio capi, 8 Marescialli d'alloggio, 11 Brigadieri, 11 Vice Brigadieri, 11 Appuntati e 179 Carabinieri. Mentre, in tempi più recenti, - in ottemperanza al D.M. 31 luglio 1997 discendente dalla Legge 28 novembre 1996 n. 608, – il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri ha istituito il Comando Carabinieri Ispettorato del Lavoro, ponendo i Nuclei Carabinieri Ispettorato del Lavoro (N.I.L.), già preesistenti, alle dipendenze gerarchiche del nuovo Reparto Specializzato. Successivamente nel 2006 con Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Comando ha assunto l'attuale denominazione ed infine nel 2009, (Decreto Interministeriale del 12 novembre 2009) ha assunto l'attuale configurazione ordinativa quale struttura appartenente alla Organizzazione Speciale dell'Arma che, operando alle dipendenze funzionali del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, esercita la vigilanza sull'applicazione delle leggi in materia giuslavoristica. È un Comando capillarmente distribuito con quattro Gruppi CC Tutela Lavoro con sedi a Milano, Roma, Napoli e Palermo, in seno ai quali operano, in stretto rapporto con le singole Direzioni Territoriali competenti per territorio, altrettanti Nuclei Operativi, al fine di incrementare il contrasto ai fenomeni di maggiore allarme sociale dalla connotazione interprovinciale nonché svolgere attività di Polizia Giudiziaria d'iniziativa e/o delegata, nonché 101 Nuclei CC Ispettorato Lavoro – presso i capoluoghi di provincia di tutto il territorio nazionale (eccezion fatta per Trieste e Bolzano). Giova inoltre precisare che i Carabinieri della Tutela del Lavoro operanti sull'isola dipendono funzionalmente dall'Assessorato del Lavoro della Regione Siciliana in esito alla autonomia regionale speciale.

Tratto peculiare del carabiniere ispettore del lavoro è la sua duplice qualifica di Ispettore del Lavoro, abilitato dal Dicastero, ed Ufficiale di Polizia Giudiziaria in servizio permanente (dunque non solo "durante l'esercizio delle sue funzioni", come per il personale ispettivo ministeriale). Se a tale circostanza si aggiunge l'esperienza pregressa che ciascun carabiniere ispettore del lavoro deve aver maturato nell'Organizzazione Territoriale prima di poter transitare nel Reparto Specializzato, si comprende quale professionalità ed esperienza investigativa possiede ciascun carabiniere ispettore del lavoro, per assicurare attività ispettive più penetranti, potendo approfondire aspetti investigativi di contrasto a tutti i fenomeni criminali connessi al modo giuslavoristico: si tratta di una figura unica, sia nel raffronto con le Forze di Polizia sia con organi ispettivi, nell'intera Unione Europea.

Oggi circa 500 Carabinieri sono impiegati nel settore e tra i compiti principali devoluti al Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro rientrano il contrasto ai fenomeni connessi al lavoro sommerso, alle omissioni e/o elusioni contributive, allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina e del lavoro minorile, alle truffe in pregiudizio degli Enti previdenziali ed assistenziali, la vigilanza sui fenomeni di collusione delle imprese contiguità con la criminalità comune ed organizzata, nonché la lotta all'insicurezza e l'insalubrità sui luoghi di lavoro, nel cui ambito i Carabinieri ispettori del lavoro vigilano principalmente sul rispetto della normativa delle costruzioni edili ed attività similari, così come sancito dall'art.13 del D.Lgs. n.81/2008: infatti circa il 60% dei militari è in grado di effettuare contemporaneamente sia la vigilanza ordinaria sia la vigilanza tecnica.

L'attività ispettiva, poi, in ottemperanza alla Convenzione stipulata tra Ministero del Lavoro e Ministero della Difesa nel 2010, viene resa ancor più proficua dalla costante sinergia con l'Organizzazione Territoriale dell'Arma dei Carabinieri ed, in particolar modo, con le Stazioni Carabinieri. Quest'ultime, quali sensori sul territorio, effettuano una fondamentale attività di intelligence per l'individuazione degli obiettivi da sottoporre a vigilanza, costituendo una dorsale di sicurezza anche in questo settore.

Inoltre, a cadenza trimestrale, si individuano, di concerto con il Dicastero, obiettivi in realtà ritenute a maggior rischio e che vedono coinvolti, in piena sinergia, le Direzioni Interregionali del Lavoro ed i Gruppi CC Tutela del Lavoro, componenti alle quali è demandato il compito di individuare, sulla base delle indicazioni che provengono dalle Direzioni Territoriali del Lavoro, dai NIL e dalle Stazioni Carabinieri, gli obiettivi strategici su cui indirizzare l'attività di vigilanza congiunta.

Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro

Attività operativa

DATI SALIENTI		ANNO 2014
Attività ispettiva		
Aziende controllate		20.083
Posizioni lavorative esaminate		
Lavoratori controllati		55.856
Lavoratori "in nero"		10.683
Attività sospese		2.884
Sanzioni Amministrative		
Contestate	€	49.093.091
Effettivamente riuscosse	€	6.405.153
Recupero Contributi		
Totale accertati	€	12.845.142
Attività di rilevanza penale		
Totale deferiti A.G.		5.353
di cui arrestati		28
di cui a piede libero		5.325
Truffe accertate		
Totale		107
Importo truffe	€	30.284.106
Prospetto lavoro minorile		
Minori controllati		443
Minori occupati illecitamente		208
Occupazione cittadini extra UE		
Extracomunitari controllati		15.836
di cui irregolari		3.369
di cui clandestini		498
di cui espulsi		64
Sicurezza sui luoghi di lavoro		
Ispezioni effettuate		2.409
Sospensioni lavori		491
Cantieri sequestrati		91
Importo ammende	€	7.108.830
Lavoratori in nero		907
Persone denunciate a p.l.		2.162
Vigilanze congiunte		
Arma Territoriale		2.520
di cui in edilizia		824
di cui in agricoltura		204
di cui in altri settori		1.492
Reparti Speciali Arma CC		117
Con altre Forze di Polizia		311

Vigilanza straordinaria agricoltura

DATI SALIENTI		26 ago 11 sett
Attività Ispettiva		
Aziende controllate		1.571
Posizioni lavorative esaminate		
Lavoratori controllati		8.006
- di cui irregolari		1.623
- di cui in nero		1.271
- di cui clandestini		47
Sospensione attività imprenditoriali		
Per lavoro in nero		129
Sanzioni Pecuniarie		
- sanzioni amministrative	€	6.313.032
- ammende	€	2.806.279
Attività penale (somministraz-intermediazione)*		
Deferiti A.G. in stato di arresto		2
Deferiti A.G. a piede libero		72
- somministr. abusiva (Art. 18, c.I., D.Lgs. 276/2003)		40
- utilizzazione illecita (art. 18, c.2, D.Lgs. 276/2003)		20
- intermediazione illecita (603 bis c.p.)		12
Vigilanze congiunte		
Arma Territoriale		1.421
Con altre Forze di Polizia		6

** Dati estrapolati dalla attività segnalativa*

Comparto di specializzazione: motivi e funzioni

La competenza esclusiva dell'Arma in materia di tutela del lavoro, già sancita dal Ministero dell'Interno con il D.M. 12 febbraio 1992 sui comparti di specialità delle Forze di Polizia e ribadita dal D.M. 28 aprile 2006, è stata confermata anche con la c.d. Riforma Madia di "*Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione*", (Legge delega del 7 agosto 2015 art. 8) con la quale si conferma la necessità di riorganizzare l'amministrazione delle Forze di Polizia in comparti di specializzazione al precipuo scopo di "evitare sovrapposizione di competenze" (tanto da prevedere nella stessa legge delega che in materia ambientale vi sia un'unica Amministrazione di Polizia, con il conseguente assorbimento anche del Corpo Forestale dello Stato da parte dell'Arma dei Carabinieri).

In tale ottica, già con la Direttiva del 1992 si evidenziarono i motivi dei comparti di specialità: "al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili e di rafforzare il coordinamento operativo delle Forze di Polizia", per cui ancora oggi i Carabinieri per la Tutela del Lavoro sono l'unico organo di polizia in Italia che esercita la vigilanza nel settore giuslavoristico. Inoltre, sempre per la normativa sui comparti di specialità che ha riconosciuto all'Arma dei Carabinieri la facoltà di creare strutture deputate all'esercizio delle funzioni attribuite in via esclusiva *ex lege* (Tutela del Lavoro in specie), il Comando Tutela Lavoro costituisce per le altre Forze di Polizia il "polo di gravitazione informativa e di analisi" del settore di competenza.

Per quanto concerne le risultanze dell'attività, come detto assicurata sull'intero territorio nazionale, ad eccezione delle Provincie autonome di Trento e Bolzano, nel 1° semestre 2015 sono state ispezionate 10.894 aziende, controllando le pozioni lavorative di 31.588 lavoratori e scovando 5.863 lavoratori in nero. Per le violazioni accertate durante l'attività ispettiva sono state elevate sanzioni amministrative per oltre 25 milioni di Euro ed ammende per quasi 4 milioni di Euro. Oltre alla lotta al lavoro nero, uno dei settori più appetibili per la criminalità è il sistema della previdenza ed assistenza sociale: le truffe ai danni degli enti previdenziali continuano ad essere una piaga che crea allarme sociale per i risvolti negativi sul nostro sistema previdenziale, soprattutto per la notevole incidenza sul bilancio dello Stato. In questo settore le indagini condotte dai Carabinieri per la Tutela del Lavoro, sempre nei primi sei mesi dell'anno in corso, hanno permesso di scoprire 55 truffe per un valore complessivo di evasione/elusione contributiva di oltre 7 milioni di Euro.

Complessivamente l'attività del 1° semestre 2015 ha consentito di deferire all'Autorità Giudiziaria 2.797 persone e tra quelle arrestate spiccano le 11 persone tratte in arresto in molteplici operazioni contro lo sfruttamento della manodopera clandestina, spesso preludio di situazioni ben più gravi quali la Tratta degli esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo.

La cooperazione internazionale

Il Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro espleta un'intensa attività di cooperazione internazionale di polizia in materia di contrasto al grave sfruttamento lavorativo ed alla Tratta degli esseri umani. In particolare, sin dal 2007 il Comando partecipa alle iniziative che di volta in volta intraprendono diversi organismi internazionali in tema di sfruttamento lavorativo, immigrazione illegale e Tratta degli esseri umani: dall'Organizzazione internazionale del Lavoro (ILO) agenzia delle Nazioni Unite che ha come propria mission istituzionale la Tutela del Lavoro, all'Organizzazione Internazionali per le Migrazioni (OIM) nonché l'OSCE ed EUROPOL ma anche direttamente la Commissione Europea, in diverse occasioni il Comando CC Tutela Lavoro ha preso parte alle iniziative di queste Organizzazioni per la sensibilizzazione e condivisione delle esperienze maturate sul campo. In molte occasioni il modello "operativo" dell'Arma è stato preso a riferimento per paesi diversi da quelli del "vecchio Continente": in numerose occasioni sia la Commissione Europea sia l'OSCE hanno chiesto all'Arma dei Carabinieri di inviare rappresentanti del Comando Carabinieri Tutela Lavoro ad illustrare alle Forze di Polizia ed alle Amministrazioni Centrali di diversi Stati partners in progetti internazionali[2] sia la normativa UE/nazionale sia il "modello operativo" di contrasto ai citati fenomeni criminali transnazionali. In diverse occasioni queste collaborazioni hanno portato alla pubblicazione di manuali e vademecum di diffusione internazionale cui il Comando CC Tutela Lavoro ha potuto fornire un fattivo contributo, quali la versione italiana del Manuale ILO sull'attività Ispettiva, il Manuale per la Tratta degli esseri umani curato dal Dipartimento per le Pari Opportunità con il progetto *Freed*, il manuale varato in occasione del semestre di presidenza italiana del Consiglio UE sugli indicatori di tratta per gli operatori di polizia e da ultimo, in fase di imminente pubblicazione, il Piano Nazionale Anti-Tratta da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Pari Opportunità, le cui linee guida sono state illustrate dal responsabile dei quel Dicastero nel corso di un seminario Internazionale organizzato dallo stesso Comando Tutela Lavoro in occasione di Milano EXPO 2015 e tenutosi lo scorso 23 settembre presso l'auditorium di Palazzo Italia alla presenza anche del Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali, Maurizio MARTINA.

In quella circostanza, dopo gli indirizzi di saluto rivolti dal Sottosegretario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, On. Franca Biondelli e dal Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, Gen. di C.A. Tullio Del Sette si sono alternati una serie di esperti internazionali e nazionali su un fenomeno, la tratta di persone a scopo di sfruttamento lavorativo, che nel 21° secolo continua a destare grande allarme sociale, anche a causa dei flussi migratori in corso. Hanno così illustrato le proprie politiche di intervento i principali organismi internazionali impegnati nella lotta al fenomeno: International Labour Organization di Ginevra, Fundamental Rights Agency dell'Unione Europea e, sempre quale Agenzia dell'UE, EUROPOL che sin dalla sua creazione ha posto la lotta al Trafficking tra le sue priorità. Il convegno è stata inoltre l'occasione per il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (organo centrale di coordinamento dell'azione di prevenzione e protezione delle vittime), che per voce del Capo Dipartimento Cons. Ermenegilda Siniscalchi, ha illustrato il percorso seguito e gli esiti raggiunti per la predisposizione del Piano Nazionale Antitratta, previsto dal D.Lgs 24/2014 per la ratifica della Direttiva UE 36/2011 per "l'eradicazione del Trafficking in Human Beings". Lo scopo del documento è quello di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della Tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime favorendo un approccio comprensivo e coordinato basato su sinergie tra le varie Amministrazioni centrali, territoriali e locali. Il PNA, sempre in linea con le altre indicazioni della normative comunitarie ed internazionali, si articolerà su 4 azioni-cardine: *Prevenzione, Repressione, Protezione delle vittime e Partenariato tra attori chiave* .

Preziosi sono stati inoltre i contributi offerti dal Comandante del Raggruppamento Operativo Speciale dell'Arma dei Carabinieri, Gen. B. Giuseppe GOVERNALE, (il ROS altamente specializzato e deputato a svolgere le indagini transnazionali tra le quali, per le sue caratteristiche intrinseche, rientra anche la lotta al Traffico di esseri umani) e dal Presidente del Tribunale dei Minori di Milano, per offrire un focus del fenomeno con riguardo ad una categoria, i minori, di particolare vulnerabilità ed esposizione a diverse forme di sfruttamento.

Note

[1] È di fatto la prima specializzazione adottata dall'Arma.

[2] Macedonia, Bosnia Erzegovina, Giordania, Israele, Portogallo, Spagna, Repubblica Ceca, Belgio, Paesi Bassi, Svizzera, Kazakhistan, Polonia, Turchia.

[*] Il Colonnello Marco Turchi è Comandante dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro
Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro