

ENFOSTER project  
(ENFORcement STakeholders coopERation)  
Grant Agreement VS/2014/0009

*A project for a stronger cooperation on posting of workers within the EU*



## **“Enfoster Brief no.2”**

**“Un distacco corretto e responsabile dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: l'azione dei sindacati, i chiarimenti da parte delle autorità di controllo”**

**(Gennaio 2015)**



Questo documento è stato elaborato nell'ambito del progetto “ENFOSTER”. ENFORcement STakeholders coopERation” (Grant Agreement VS/2014/0009).

Il progetto ENFOSTER è stato realizzato da un partenariato coordinato dall' Istituto Guglielmo Tagliacarne con il seguente partenariato:

- Arbeit und Leben e.V. (Germania)
- CISL Confederazione Italiana Sindacato Lavoratori
- CSC Transport and Communication (Belgio)
- EFBWW (Federazione Europea Lavoratori dell'edilizia e del legno)
- Iscos CISL
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale per l'Attività ispettiva e Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione)
- Ispettorato del Lavoro della Romania.

Gli autori di questo documento sono specificati in ogni capitolo. Il lavoro è stato coordinato da Debora Giannini (Istituto Guglielmo Tagliacarne).



**With the financial support of the European Union**

**European Commission - DG Employment, Social Affairs and Inclusion.**

*The content of this document does not reflect the official opinion of the European Union. Responsibility for the information and views expressed therein lies entirely with the author(s).*

*This publication is supported by the European Union Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS (2007-2013). This Programme is implemented by the European Commission. It was established to financially support the implementation of the objectives of the European Union in the employment, social affairs and equal opportunities area, and thereby contribute to the achievement of the Europe 2020 Strategy goals in these fields. The seven-year Programme targets all stakeholders who can help shape the development of appropriate and effective employment and social legislation and policies, across the EU-27, EFTA-EEA and EU candidate and pre-candidate countries. For more information see: <http://ec.europa.eu/progress>.*

INTRODUZIONE.....	3
1. Il contrasto al distacco fraudolento: la leva della responsabilità sociale ed il monitoraggio sindacale .....	6
2. Esperienze in Germania per migliorare le condizioni dei lavoratori distaccati.....	8
2.1. L' “Alleanza Berlino e Brandeburgo” .....	8
2.2. L'esperienza della “SOKA-BAU” .....	10
3. Domande e risposte sul Distacco Transnazionale di Lavoratori nell'Unione Europea in base alla direttiva 96/71/CE e alla direttiva 2014/67/UE .....	11

## INTRODUZIONE

**(Debora Giannini – Istituto Guglielmo Tagliacarne)**

Questo documento è uno dei "Briefs" elaborati nell'ambito del progetto "ENFOSTER - ENforcement STakeholders coopERation". Il progetto "Enfoster" è stato finanziato attraverso il sostegno finanziario dell'Unione europea (DG Occupazione, affari sociali e inclusione) nell'ambito del "Progress Programme" (linea di bilancio 04.04.01.03 "Distacco dei lavoratori: rafforzare la cooperazione amministrativa e l'accesso alle informazioni").

Il progetto si è svolto nel periodo Novembre 2013-Gennaio 2015.

L'obiettivo del progetto "ENFOSTER" è stato quello di sostenere l'applicazione della Direttiva 96/71/CE e della Direttiva 2014/67/CE, relative al distacco transnazionale di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi, attraverso una maggiore cooperazione degli attori istituzionali (parti sociali e autorità di controllo). Una maggiore cooperazione basata sulla condivisione di conoscenze, competenze, pratiche ed esperienze, per un distacco equo e responsabile dei lavoratori all'interno dell'UE.

Un focus specifico del progetto è stato sul distacco dei lavoratori nel settore dell'edilizia e nel settore del trasporto stradale.

L'assunto di base del progetto è quello che l'applicazione della normativa in materia di distacco transnazionale dei lavoratori richiede processo che necessita di una *visione partecipativa* (coinvolgere attivamente le organizzazioni dei datori di lavoro, le associazioni dei lavoratori, gli ispettorati del lavoro, le altre istituzioni di controllo) e di un *approccio multi-disciplinare* (le diverse dimensioni sottese al processo di applicazione: dimensione legislativa, amministrativa, socio-comportamentale, etica).

Il progetto ENFOSTER è stato coordinato dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne (Fondazione dell'Unione Italiana delle Camere di Commercio) e realizzato grazie ad una partnership composta da amministrazioni pubbliche e organizzazioni dei lavoratori:

- Arbeit und Leben e.V, Germania
- CISL Confederazione Italiana Sindacato Lavoratori
- CSC Trasporti e Comunicazioni, Belgio
- EFBWW - Federazione europea dei lavoratori dell'edilizia e del legno
- ISCOS CISL
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale per l'attività ispettiva e Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione)
- Ispettorato del Lavoro della Romania.

FIT CISL e FILCA CISL sono state partner associati al progetto.

ENFOSTER ha realizzato attività di ricerca, formazione e informazione caratterizzate da un approccio multi-attore e multidisciplinare. Sono state approfondite pratiche positive e questioni critiche, ci si è confrontati su come attuare un distacco transnazionale di lavoratori corretto e responsabile, sempre

tenendo in considerazione due punti di vista – distinti, ma complementari e interconnessi: quello delle autorità di controllo e quello delle parti sociali.

Le principali attività del progetto Enfoster sono state:

- Attività di “action-research” : analisi di pratiche significative per un distacco transnazionale di lavoratori corretto e responsabile: definizione di linee-guida condivise, attivazione di quattro gruppi di lavoro a livello nazionale nei paesi coinvolti nel progetto (Belgio, Germania, Italia, Romania con il coinvolgimento di vari stakeholder, attraverso focus group e interviste), due workshop transnazionali per la condivisione e l’approfondimento dei risultati, redazione di tre “Report-Briefs”;
- ‘Stakeholder Academy’: due incontri di alta formazione e dibattito sul tema della normativa e delle pratiche in materia di distacco transnazionale di lavoratori con il coinvolgimento di autorità di controllo e parti sociali (un totale di 6 giornate e 35 partecipanti);
- Cinque Seminari a livello nazionale, finalizzati a presentare e approfondire i risultati in Belgio, Germania, Italia e Romania;
- Un Seminario-pilota per imprese: una giornata di formazione di base in materia di distacco transnazionale di lavoratori;
- Conferenza finale a Bruxelles: per valorizzare e approfondire i risultati del progetto con autorità amministrative e parti sociali di livello nazionale ed europeo.

### **I tre Enfoster Briefs**

I principali risultati dell’analisi e del confronto a livello nazionale e transnazionale sono stati sintetizzati in tre report chiamati “Enfoster Briefs” finalizzati a fornire una sintesi di pratiche, riflessioni, analisi in tema di distacco transazionale di lavoratori.

- Brief n. 1 “Il distacco dei lavoratori all’interno dell’Unione Europea: pratiche e riflessioni sul dialogo sociale e la cooperazione amministrativa”: concetti ed esempi di cooperazioni tra parti sociali, riferimenti all’utilizzo del sistema informativo IMI nell’ambito del distacco transnazionale di lavoratori;
- Brief n. 2 “Un distacco corretto e responsabile dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: l'azione dei sindacati, i chiarimenti da parte delle autorità di controllo” con riferimenti ad accordi ed esempi di cooperazione tra organizzazioni dei lavoratori per supportare un distacco socialmente responsabile, delucidazioni e suggerimenti da parte delle autorità di controllo;
- Brief n. 3 (“Policy Brief”) “Il distacco transnazionale dei lavoratori all'interno dell'Unione europea: le sfide e le opportunità emergenti, alla luce della Direttiva 2014/67/UE”: analisi e riflessioni da parte di autorità di controllo e organizzazioni dei lavoratori sulla cosiddetta “Direttiva enforcement”.

La preparazione degli “ENFOSTER Briefs” è stata, essa stessa, un’opportunità concreta di sperimentare un approccio al distacco di lavoratori di tipo partecipativo, multi-attore e multidisciplinare: tutti i

partner del progetto hanno preso parte alla redazione dei “Briefs”, apportando esperienze e competenze individuali, istituzionali, nazionali tra loro complementari.

Ogni apporto si è, naturalmente, basato su una prospettiva e una terminologia specifica ma tutti gli autori hanno creduto nell'importanza del confronto e nell'integrazione dei diversi contributi per una sfida condivisa: quella del mutuo apprendimento, di un'accresciuta cooperazione e reciproca fiducia.

Il focus specifico di questo documento è il "distacco corretto e responsabile dei lavoratori" visto da due prospettive diverse, ma complementari: la prospettiva dei sindacati e la prospettiva delle autorità di controllo.

Il Capitolo 1 e il Capitolo 2 si riferiscono alla prospettiva dei sindacati, e menzionano le esperienze concrete e le alleanze a sostegno di un corretto distacco dei lavoratori. Il Capitolo 3 è stato redatto da autorità di controllo, con l'obiettivo di fornire utili chiarimenti alle imprese e alle parti sociali, al fine di rispettare la legislazione comunitaria e nazionale per un corretto distacco dei lavoratori.

Più in particolare:

- Il **Capitolo 1** riassume alcune esperienze e riflessioni legate alla seguente domanda: *è possibile combinare il distacco dei lavoratori, la responsabilità sociale delle imprese e la responsabilità territoriale?*
- Il **Capitolo 2** descrive brevemente il caso di un'alleanza tra stakeholder territoriali per il miglioramento delle condizioni dei lavoratori distaccati
- Il **Capitolo 3** è articolato in "Domande e risposte" sul distacco transnazionale dei lavoratori nell'Unione europea ai sensi della Direttiva 96/71/ CE e della Direttiva 2014/67/ UE: le domande-tipo da parte di imprese, parti datoriali, sindacati dei lavoratori e le risposte da parte delle autorità di controllo, con chiarimenti rispetto alla normativa e il riferimento a casi concreti.

**Il ringraziamento va a tutti i partner del progetto ENFOSTER per il loro impegno a realizzare, nel rispetto della specificità degli apporti di ciascuno, un documento condiviso.**

## 1. IL CONTRASTO AL DISTACCO FRAUDOLENTO: LA LEVA DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE ED IL MONITORAGGIO SINDACALE

**Autore: Francesco Lauria (CISL Nazionale).**

E' possibile coniugare distacco di manodopera e responsabilità sociale delle imprese e di territorio?

A fronte dell'aumento delle segnalazioni di preoccupanti casi, sul territorio, in cui, in caso di distacco dei lavoratori, le condizioni di lavoro e contrattuali vigenti in Italia non corrispondono, in tutto o in parte, a quanto stabilito dal D.Lgs 72 del 25 febbraio 2000 che recepisce la Direttiva 96/71, il quesito iniziale di questo testo può apparire una domanda retorica.

In realtà il sindacato italiano ha, da alcuni anni, avviato un monitoraggio di questi fenomeni anche al fine di accrescere l'attenzione sociale sul distacco fraudolento e promuovere comportamenti virtuosi nelle imprese e nei territori in rapporto ai distacchi di manodopera, in particolare rispetto a quelli collegati alla realizzazione di opere relative ad appalti pubblici.

Se è vero, infatti, che tutte le strade che si pongono l'obiettivo dell'equità e della sostenibilità sociale a prescindere dall'efficienza economica, sono impraticabili perché la crescente competizione su scala globale comporta fenomeni di dumping sociale, chi, invece pensi che sia l'obiettivo della massimizzazione del profitto l'unico parametro “soggettivo” di riferimento dell'azione economica, a scapito della giustizia sociale e dei criteri di equità, deve incorrere in un'opposizione sociale diffusa oltre che in precisi paletti legislativi e contrattuali.

Va ricordato che l'Italia si è avvalsa della possibilità, prevista dalla Direttiva 96/71 (art. 10) di adottare i contratti nazionali di categoria come riferimento, pur in assenza, nel nostro paese, dell'estensione erga omnes dei contratti stessi.

L'applicazione integrale dei contratti collettivi ai lavoratori distaccati rimane una questione non pienamente risolta rispetto ad alcune tematiche (si pensi alle questioni legate al livello aziendale o territoriale di contrattazione) mentre, in alcuni ambiti, si pensi all'edilizia, si è scelta la strada della costruzione di accordi con i sindacati e gli organismi paritetici dei potenziali paesi d'origine.

L'analisi di alcuni casi concreti nei quali la mobilità transnazionale dei lavoratori ha configurato evidenti casi di dumping sociale permette una riflessione che, al di là dell'astrattezza delle norme giuridiche, si collega al monitoraggio sindacale e alla promozione di una cultura della responsabilità sociale e della legalità che non può essere sottovalutata.

L'azione di monitoraggio sociale promossa, dalla Cisl, in particolare nella regione Lombardia, ha fatto emergere, in questi ultimi anni, una serie di casi molto significativi.

Si pensi al caso della Provincia di Brescia laddove, anche a seguito della segnalazione di alcuni imprenditori, il sindacato si è attivato per la piena opposizione ad una sedicente ditta che, in una nota alle aziende lombarde, proponeva lavoratori distaccati rumeni alle “condizioni più semplici e convenienti”. Si trattava di squadre di lavoratori in edilizia o di operatori delle pulizie totalmente a “buon mercato” a 10 euro all'ora (in caso di personale di base) o a 12 euro all'ora (in caso di personale specializzato). Tutti i contributi oltre a ferie, malattia, maternità, lavoro straordinario, notturno e

festivo erano considerati inclusi, mentre addirittura venivano prodotte e diffuse tabelle comparative degne dei più spinti saldi di fine stagione in un grande centro commerciale.

Si tratta, in questo caso, di un capovolgimento del distacco di manodopera. I lavoratori rumeni, peraltro quasi certamente già residenti in Italia, risultavano infatti formalmente assunti da una società del loro paese che li “prestava” ad un’azienda italiana e, di fatto, percepivano al termine di questa intermediazione illecita (in spregio non solo alla Direttiva Distacchi, ma anche alle basilari regole di governo del mercato del lavoro italiane) non più di cinque euro all’ora.

L’azione sindacale sulla direzione provinciale del lavoro, insieme alla mobilitazione di alcuni imprenditori “responsabili” e il supporto della stampa hanno poi portato la sedicente ad una clamorosa marcia indietro e ad oscurare il proprio sito internet.

Un secondo episodio simile dall’esito meno positivo è avvenuto a Milano, in un cantiere nel quale erano presenti lavoratori macedoni (extracomunitari). Una ventina di lavoratori erano infatti dotati di un documento in sola lingua macedone che presupponeva la presenza di un regolare distacco di manodopera, certificato da ispettori del lavoro, rivelatosi poi falso. I lavoratori presenti avevano denunciato retribuzioni molto inferiori ai minimi contrattuali, ma in una successiva ispezione, coadiuvata anche dal sindacato (la Filca Cisl) avevano ritrattato le loro precedenti deposizioni. La successiva inchiesta giudiziaria non ha poi portato alla piena risoluzione del problema.

A seguito di questo ed altri episodi è stato potenziato, rispetto al lavoro distaccato, uno sportello già esistente presso la Camera di Commercio di Milano preposto alla verifica della reale consistenza e del rispetto dei requisiti delle imprese che operano attraverso l’istituto del distacco nel territorio milanese.

In vista dell’Expo internazionale del 2015 e degli innumerevoli cantieri pubblici e privati attivati in questa occasione è stato poi firmato il 13 febbraio 2012 tra la Prefettura di Milano e la Società Expo 2015 S.p.A. un “Protocollo di legalità” che prevede, tra le varie misure di sostegno alle legalità, all’art. 4, l’obbligo per l’appaltatore di procedere al distacco della manodopera, così come disciplinato dall’art. 30 del D.Lgs. 276/2003, solo previa autorizzazione di EXPO S.p.A. all’ingresso in cantiere dei lavoratori distaccati. Tale autorizzazione è subordinata alla preventiva acquisizione, da parte di EXPO stessa, delle informazioni antimafia di cui all’art. 10, comma 7, lett. a), b), c) del D.P.R. 252/98 sull’impresa distaccante.

Analoga disciplina è prevista per tutti quei soggetti, a qualsiasi titolo coinvolti nell’esecuzione delle opere dell’Expo 2015, che si avvarranno della facoltà di distacco della manodopera. E’ pertanto previsto l’obbligo per l’appaltatore di inviare alla Prefettura di Milano tutta la documentazione relativa all’impresa distaccante.

Si tratta di un Protocollo la cui applicazione deve essere costantemente monitorata, ma che rappresenta certamente un punto di partenza importante.

Sempre nel territorio milanese, anche recentemente, il sindacato e la Cisl in particolare, hanno monitorato situazioni non trasparenti relativi al distacco di manodopera. Si pensi alla costruzione di una catena di ristoranti laddove, come anche denunciato in un’interrogazione parlamentare depositata alla Camera dei Deputati Italiana, si apprende che la ristrutturazione del ristorante sia stata curata da un’impresa rumena, con filiale in Italia, attraverso un appalto nel quali i lavoratori (apparentemente?)

distaccati risultavano percepire retribuzioni reali intorno a 3 euro all'ora, con assoluta difficoltà anche di tracciare l'effettiva erogazione dei contributi previdenziali.

Ai casi precedentemente citati se ne potrebbero aggiungere molti altri, con il specifico problema dei lavoratori frontalieri che non va sottovalutato.

In tutti questi casi il sindacato ha saputo attivarsi nell'ottica del radicamento sul territorio, del rapporto con le istituzioni e con le imprese responsabili oltre che dell'opinione pubblica.

Chiaramente i casi denunciati, segnalati e risolti sono probabilmente la mera punta dell'iceberg.

Proprio per questo le buone prassi di monitoraggio e di azione sulla responsabilità sociale di impresa e di territorio verranno implementate e potenziate anche in vista della trasposizione nel nostro paese della Direttiva “Enforcement” sul distacco di manodopera.

In quest'ottica la promozione di una cultura della responsabilità sociale è intesa, infatti, non solo in rapporto all'impresa ma tra tutti i soggetti che con essa entrano in relazione. L'impresa è un attore che genera “valore sociale” ma che vive e si nutre in un ambiente sociale e produce un particolare impatto sul territorio. Anche in rapporto agli appalti pubblici e ai meccanismi di massimo ribasso relativi al costo della manodopera occorre stimolare strumenti ed accordi, anche al di là di leggi e direttive, che premiano i comportamenti virtuosi, rendano consapevoli lavoratori, imprenditori ed opinione pubblica e promuovano un rapporto tra il locale ed il globale nel quale equità e giustizia e non certo il dumping sociale non conoscano frontiere.

## 2. ESPERIENZE IN GERMANIA PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI DEI LAVORATORI DISTACCATI

*Autore: Bettina Wagner (Arbeit und Leben Team, Germania). Versione originale in lingua inglese.*

### 2.1. L' “Alleanza Berlino e Brandeburgo”

Dal 2004, varie “Alleanze” sono state costituite a livello federale, statale e regionale, al fine di trovare soluzioni per le industrie particolarmente colpite dal lavoro precario.<sup>1</sup> Si tratta di accordi sostenuti dal Ministero Federale delle Finanze in tutti i settori industriali. L'obiettivo primario è la lotta contro “il lavoro illegale e l'occupazione illegale”, ma i partner delle Alleanze agiscono anche come partenariati sociali a livello regionale.

Le Alleanze svolgono azioni e attività che hanno l'obiettivo di mantenere una concorrenza leale, di aumentare la sensibilizzazione generale sulle conseguenze negative del lavoro illegale e conducono

---

<sup>1</sup>[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/2012-03-19-BuendnissSchwarzarbeit-Flyer.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/2012-03-19-BuendnissSchwarzarbeit-Flyer.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

iniziative congiunte per far applicare la legge a protezione del mercato del lavoro e dell'economia <sup>2</sup>. Ambiti centrali di intervento delle Alleanze sono le prestazioni di servizi transfrontalieri e il distacco dei lavoratori. <sup>3</sup>

L' "Alleanza Berlino e Brandeburgo" (Berliner und Brandenburger Bündnis für Regeln am Bau) agisce per il rispetto delle regole nel settore delle costruzioni. E' stata pioniera nel settore delle costruzioni ed è composta da: rappresentanti del sindacato IG BAU (Unione Industriale dei lavoratori dell'Ambiente, l'Edilizia e l' Agricoltura), il Fondo sociale per l'Edilizia, rappresentanti del settore delle costruzioni, rappresentanti dei Ministeri del Lavoro e degli Affari economici di entrambi gli Stati, l'Ufficio per il Controllo finanziario del lavoro nero e l'Ufficio di Stato per la sicurezza sul lavoro. Le riunioni dell'Alleanza si svolgono semestralmente, con l'obiettivo di trovare soluzioni comuni ai problemi del settore.

Uno dei risultati dell'Alleanza è stata la Legge sugli appalti pubblici di Berlino, che regola la concorrenza e le regole di aggiudicazione degli appalti pubblici, pubblicata nel luglio 2010. La legge sugli appalti prevede che ciascun appaltatore debba assicurare il rispetto degli accordi collettivi per l'intera durata dei lavori di edilizia, prima di poter avere l'assegnazione di un appalto pubblico. Dal 01.01.2012 tale legge sugli appalti esiste anche per Brandeburgo. I membri dell'Alleanza hanno anche pubblicato dichiarazioni congiunte di organizzazioni sindacali, organizzazioni dei datori di lavoro, nonché Ministeri competenti in occasione di proposte politiche da attuare a livello federale per quanto riguarda il settore delle costruzioni.

Inoltre, nel periodo precedente grandi progetti di costruzione come l'aeroporto di Berlino-Brandeburgo, l'Alleanza ha intensamente discusso come garantire che venissero soddisfatti alcuni regolamenti e le iniziative a favore di standard di lavoro collettivamente adottati. L'Alleanza offre anche l'opportunità di conoscere nel dettaglio le operazioni dei rispettivi partner come ad esempio il lavoro del "Controllo finanziario del lavoro illegale". Anche se il personale del Controllo finanziario non può fornire informazioni sui casi in corso, la loro inclusione all'interno dell'Alleanza è percepita come positiva poiché può offrire informazioni sul modo in cui si gestisce un'azione penale.

Prima di ogni riunione, ciascuna organizzazione appartenente all'Alleanza redige un rapporto sugli eventi rilevanti dei sei mesi precedenti. In questo rapporto si possono anche avanzare proposte e suggerire iniziative. L'ordine del giorno delle riunioni semestrali è, generalmente, stabilito in accordo con tutti i partner coinvolti. Tuttavia, il sindacato del settore delle costruzioni è la principale forza propulsiva e responsabile degli inviti e definisce il contesto delle riunioni. Tra le proposte promosse da IGBAU vi è la *smart card*, da introdurre per ciascun lavoratore e che potrebbe memorizzare tutte le attività di lavoro in cantiere, indipendentemente dal datore di lavoro. Ciò garantirebbe di memorizzare

---

<sup>2</sup>[http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/2012-03-19-BuendnissSchwarzarbeit-Flyer.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Zoll/2012-03-19-BuendnissSchwarzarbeit-Flyer.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>3</sup> [https://www.igbau.de/Binaries/Binary3546/Bericht\\_Schwarzarbeit\\_Bekaempfung\\_16\\_13768.pdf](https://www.igbau.de/Binaries/Binary3546/Bericht_Schwarzarbeit_Bekaempfung_16_13768.pdf)

a livello centrale le ore di lavoro in cantiere e impedirebbe la singola manomissione di questi dati. Finora, tuttavia, questa proposta non è stata ancora attuata.<sup>4</sup>

L'Alleanza utilizza le riunioni semestrali anche come occasioni di informazione.

L'Alleanza favorisce la formulazione congiunta di richieste politiche che possono poi beneficiare di una rappresentanza collettiva. Ad, esempio, in questo modo, il commento sulla Direttiva 2014/67/EU è stato redatto e presentato congiuntamente. L'Alleanza rappresenta, dunque, una piattaforma per lo scambio diretto, le informazioni e l'apprendimento istituzionale tra i partner e quindi rafforza il dialogo sociale tra tutti gli attori coinvolti.

Nel maggio 2006, un'Alleanza a livello nazionale è stata creata nel settore spedizioni, trasporti e logistica. Gli attuali membri di questa alleanza sono la United Services Union (Ver.di), la Federazione degli Spedizionieri di mobili (AMO), l'Associazione federale degli Autotrasportatori, Logistica e smaltimento (BGL) e l'Associazione tedesca degli spedizionieri e della logistica (DSLVL). Fanno parte dell'alleanza anche il Ministero federale dei Trasporti, Edilizia e Sviluppo Urbano, l'Ufficio federale per il trasporto merci e il controllo finanziario del lavoro nero.

## 2.2. L'esperienza della “SOKA-BAU”

Poco dopo la fine della seconda guerra mondiale, si sono manifestati vari problemi tipici del settore delle costruzioni: occupazione precaria, calo regolare della domanda di forza lavoro durante l'inverno, ecc.. Le parti sociali, quindi, hanno concordato una soluzione senza il coinvolgimento diretto del governo: è stata creata la SOKA-BAU. La Sozialkasse-Bau o SOKA-BAU è un' “organizzazione ombrello” che fornisce diversi servizi molto specifici per il settore delle costruzioni dal 1949. Essa riunisce due istituzioni diverse, il Fondo perequativo ferie e retribuzioni del settore delle costruzioni (Urlaubs- und der Lohnausgleichskasse Bauwirtschaft - Ulak) e il Fondo Assistenza integrativa del settore delle costruzioni (Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes AG ZVK). Entrambe sono istituzioni delle parti sociali del settore delle costruzioni, che sono la Federazione dell'Industria tedesca delle Costruzioni, il Sindacato per Edilizia, l'Agricoltura e l'Ambiente, e l'Associazione Centrale dell'Industria tedesca delle Costruzioni. I compiti dell'Ulak sono di assicurare i diritti ai congedi e il finanziamento della formazione professionale. La SOKA-BAU è responsabile di circa 75.000 società nazionali e straniere con circa 720.000 dipendenti e 387.000 lavoratori pensionati.

Prima di effettuare un distacco o diventare economicamente attiva sul mercato del lavoro tedesco, ogni azienda estera deve contattare la SOKA-BAU e registrare se stessa e i suoi lavoratori distaccati. La SOKA-BAU fornisce un numero di datore di lavoro e invia tutte le informazioni e opuscoli necessari nella rispettiva lingua. Il datore di lavoro deve registrare ogni lavoratore distaccato in Germania per tutta la durata della costruzione. Una volta registrato il lavoratore, la SOKA-BAU deve ricevere i contributi mensili per entrambi i fondi, nonché la comunicazione di eventuali modifiche di qualunque

---

<sup>4</sup> <http://www.berliner-zeitung.de/archiv/eingangskontrollen-und-besondere-ausweise-sollen-es-bei-der-flughafen-baustelle-illegal-beschaefigten-schwer-machen-kein-zutritt-fuerschwarzarbeiter,10810590,10550566.html>

tipo. Il datore di lavoro deve compilare moduli per ogni mese di attività economica in Germania e pagare entro e non oltre il 15 del mese successivo. Sulla base di queste informazioni la SOKA-BAU calcola i diritti alle ferie per ogni lavoratore registrato. Se un lavoratore distaccato prende ferie durante il distacco, il datore di lavoro deve pagare per le ferie e informare la SOKA-BAU riguardo la loro esatta durata. Se il conto contributi è in pari, la SOKA-BAU rimborserà il datore di lavoro per il contributo pagato per le ferie e ricalcolerà e informerà il datore di lavoro e il lavoratore riguardo alla nuova situazione del fondo per ciascun lavoratore.

Con riferimento alle compensazioni, qualora il lavoratore abbia terminato le sue attività economiche sul mercato tedesco o cambi datore di lavoro o rapporto di lavoro, può presentare una richiesta di risarcimento alla SOKA-BAU. Il modulo è disponibile in diverse lingue.

La SOKA-BAU pagherà al lavoratore le dovute compensazione contributive. Per quanto riguarda la regolamentazione dei contributi previdenziali, la SOKA-BAU dedurrà dalla compensazione una somma forfettaria e la trasmetterà al datore di lavoro o all'ente di pertinenza. Questa compensazione deve essere pagata prima delle imposte.

Per ulteriori informazioni richieste da lavoratori esteri, l'ente ha istituito una linea telefonica per le informazioni in varie lingue dell'UE per i datori di lavoro e per i lavoratori. Inoltre, si può scaricare materiale informativo dettagliato in diverse lingue europee dal sito [www.SOKA-BAU-bau.de](http://www.SOKA-BAU-bau.de).

### 3. DOMANDE E RISPOSTE SUL DISTACCO TRANSNAZIONALE DI LAVORATORI NELL'UNIONE EUROPEA IN BASE ALLA DIRETTIVA 96/71/CE E ALLA DIRETTIVA 2014/67/UE

*Autori: Davide Venturi, Massimiliano Mura e Fabrizio Nativi, con la supervisione del gruppo di lavoro attivato nell'ambito del progetto Enfoster presso la DGAI - Direzione Generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Antonio Allegrini, Roberta Fabrizi, Sonia Colantonio, Mariagrazia Lombardi, Marina Strangio). Il riquadro "Focus Romania" è stato redatto da Cătălin ȚACU (Ispettorato del Lavoro della Romania). Il riquadro "Focus Germania" è stato redatto con il supporto di Matthias Menges (Agenzia Nazionale per la lotta al lavoro irregolare, Germania).*

Questo capitolo è stato pensato per fornire un quadro informativo di base in materia di distacco transnazionale di lavoratori nell'Unione Europea alla luce della direttiva 96/71/CE e della direttiva 2014/67/UE, attraverso un'esemplificazione delle domande che generalmente vengono poste dalle imprese e dalle parti sociali. Le risposte sono quelle che fornirebbe un' autorità di controllo al fine di supportare un distacco transnazionale di lavoratori corretto e responsabile. Si precisa che le risposte indicate hanno una finalità informativa e non costituiscono un parere giuridico vincolante.

Per approfondire o chiarire alcune risposte, sono stati elaborati dei "Box- Focus".

Alcuni "Focus" sono riferiti specificamente alla normativa o alle prassi ispettive italiane, altri Focus alla normativa o alle prassi ispettive in Romania. Il box finale è riferito ad alcuni aspetti specifici dei controlli in Germania.

**1.D. QUAL È IL RAPPORTO TRA LA NUOVA DIRETTIVA 2014/67/UE E LA PRECEDENTE DIRETTIVA 96/71/CE? SONO ENTRAMBE IN MATERIA DI DISTACCO COMUNITARIO?**

**Risposta.** La nuova direttiva 2014/67/UE, al pari della direttiva 96/71/CE regolano il distacco comunitario nell'ambito di una prestazione transnazionale di servizi. La nuova direttiva fornisce alcune interpretazioni e prevede nuovi sistemi di attuazione (“enforcement”) che la precedente direttiva non conteneva. Pertanto, la nuova direttiva, che è stata pubblicata nella GUUE del 28.5.2014 entrando in vigore lo scorso 18.6.2014, verrà recepita dai 28 Paesi UE entro il 18.6.2016 e non abroga ma integra e interpreta la precedente direttiva 96/71/CE in materia di distacco transnazionale.

**2.D. COSA SI INTENDE PER DISTACCO COMUNITARIO AI SENSI DELLA DIRETTIVA 96/71/CE?**

**Risposta.** La vicenda del distacco temporaneo ai sensi della direttiva 96/71/CE e della direttiva 2014/67/UE riguarda lavoratori occupati presso imprese stabilite nell'Unione Europea:

- il lavoratore è distaccato per un periodo limitato nel Paese ospitante;
- permane un rapporto di lavoro con l'impresa (datore di lavoro) distaccante.

**FOCUS 1: MA IN PRATICA, A COSA CI SI RIFERISCE?**

Per comprendere meglio, si veda questo esempio: un soggetto stabilito nel Paese A stipula un contratto di appalto per la realizzazione di un'opera o di un servizio con un'impresa stabilita in un Paese dell'Unione diverso dal Paese A.

L'impresa straniera incaricata della realizzazione dell'opera o del servizio (impresa appaltatrice), esegue gli obblighi assunti nei confronti del soggetto committente, organizzando i mezzi necessari all'adempimento degli obblighi stessi e gestendo l'affare a proprio rischio.

L'appaltatore straniero, in esecuzione degli obblighi assunti nei confronti del committente, con il suddetto contratto di appalto, fornisce:

- propri capitali e beni strumentali;
- propri lavoratori i quali, temporaneamente, prestano la loro opera nel territorio del Paese A.

L'impiego di attrezzature e materiali messi a disposizione dall'appaltatore può essere irrilevante quando l'appalto di opere o servizi abbia ad oggetto attività ad alto tasso di impegno di lavoro del personale, e cioè quando la messa a disposizione di materiali ed attrezzature non è determinante per l'assunzione del rischio in proprio da parte dell'appaltatore.

Detti lavoratori sono lavoratori dell'appaltatore e restano tali anche durante la loro prestazione lavorativa nel territorio del Paese A, in esecuzione dell'appalto in parola. Essi sono diretti e retribuiti da quest'ultimo al quale spetta, altresì, l'esercizio del potere disciplinare.

Per quanto riguarda le imprese (datori di lavoro), il distacco comunitario si realizza in uno dei seguenti casi (art. 1, comma 3 direttiva 96/71/CE):

- contratto commerciale (per lo più di appalto ma non solo) da eseguire in un Paese diverso da quello presso il quale l'impresa (datore di lavoro) è stabilito;
- trasferimento temporaneo di un lavoratore presso uno stabilimento della stessa impresa che opera in un Paese diverso da quello in cui il lavoratore è stato assunto e ordinariamente opera. Ovvero distacco infragruppo di lavoratori presso una impresa del gruppo che opera in un Paese diverso da quello in cui operano normalmente i lavoratori interessati;
- distacco nell'ambito di un rapporto di somministrazione di lavoro da parte di una impresa di somministrazione stabilita in un Paese diverso da quello presso cui opera l'utilizzatore.

#### **FOCUS 2: MA IN PRATICA, A COSA CI SI RIFERISCE?**

Per comprendere meglio, si vedano questi esempi, che si riferiscono a tre diversi settori economico-produttivi:

1) **settore edile:** un committente stabilito nel Paese A per edificare una costruzione nel territorio del Paese A affida ad un imprenditore stabilito in un Paese straniero appartenente all'U.E. la costruzione di un porto turistico.

L'operazione economica sopra indicata è realizzata tra committente stabilito nel Paese A ed appaltatore straniero comunitario mediante la conclusione di un contratto di appalto d'opera.

Con riguardo ai rapporti tra l'appaltatore straniero comunitario ed i propri lavoratori impiegati nella realizzazione dell'opera, nel territorio del Paese di esecuzione, nell'interesse del committente ivi stabilito, viene in rilievo una fattispecie di distacco comunitario, soggetto alle Direttive 96/71/CE e 2014/67/UE.

2) **settore dei trasporti:** il mittente Tizio, stabilito nel Paese A stipula un contratto di trasporto di cose con l'impresa di trasporto Alfa (vettore), stabilita nel territorio del Paese A. L'impresa Alfa è, dunque obbligata a trasferire le cose consegnate dal mittente, da un luogo ad un altro, per l'effettuazione della specifica operazione di trasporto. L'impresa Alfa, in relazione ad un determinato periodo dell'anno oppure nell'ambito di una determinata area geografica di effettuazione delle operazioni di trasporto commissionate, affida la realizzazione del trasporto commissionato da Tizio ad una diversa impresa di trasporto, denominata Beta, stabilita in un Paese straniero comunitario. L'impresa Beta opera nel territorio nazionale con propri veicoli e proprio personale conducente il quale esegue le direttive impartite dal proprio datore di lavoro (Beta). L'impresa Beta è obbligata a realizzare il risultato oggetto dell'incarico ricevuto dall'impresa Alfa.

L'operazione economica consistente nell'affidamento del trasporto da Alfa a Beta è realizzata mediante la conclusione di un subcontratto di trasporto.

Con riguardo ai rapporti di lavoro intercorrenti tra Beta ed i propri conducenti, viene in rilievo una fattispecie di distacco comunitario, soggetto alle Direttive 96/71/CE e 2014/67/UE.

I termini non mutano se il trasporto eseguito nell'interesse del mittente Tizio preveda il trasferimento della merce dal Paese A ad un Paese diverso.

L'operazione economica può rientrare nella disciplina del cabotaggio di cui qualora l'affidamento del trasporto da Alfa a Beta presenti i seguenti requisiti:

- Beta è titolare di licenza comunitaria e il conducente, se cittadino di un Paese terzo è munito di un attestato di conducente;
- Beta si trova nel territorio del Paese ospitante per avere eseguito un trasporto internazionale e, dopo avere eseguito tale trasporto, compie fino ad un massimo di tre trasporti (tre carichi e tre scarichi) nel territorio nazionale del Paese ospitante;
- l'ultimo scarico di cabotaggio da parte di Beta avviene entro il settimo giorno successivo all'ultimo scarico di trasporto internazionale dello stesso Beta;
- i trasporti di cabotaggio possono essere effettuati anche in diversi Paesi membri, purché siano massimo tre ed intervengano entro tre giorni dall'ingresso del veicolo dell'impresa Beta nel Paese membro ospitante.

Le suddette regole sul cabotaggio internazionale sono contenute nell'art. 8, Regolamento (CE) n. 1072/2009 e la loro violazione comporta l'adozione di specifiche sanzioni, ma non implica necessariamente l'illiceità del distacco. In altri termini, anche qualora dovessero essere violate le regole sul cabotaggio internazionale, potrebbe trovare applicazione la disciplina del (genuino) distacco comunitario di cui alle Direttive 96/71/CE e 2014/67/UE.

3) **settore turistico alberghiero**: un villaggio turistico appartenente ad un soggetto stabilito nel Paese A incarica un'impresa di servizi, stabilita in un Paese straniero comunitario, di gestire alcune delle prestazioni che il villaggio offre ai soggiornanti (per esempio l'animazione turistica, la spa) ed affida a specifiche imprese, stabilite in un Paese straniero comunitario, la gestione di intere attività tipiche degli alberghi (per esempio il riassetto delle camere, la preparazione dei pasti, il servizio della clientela ai tavoli, il reparto plonge).

L'operazione economica consistente nell'affidamento dei suddetti servizi turistico alberghieri è realizzata mediante la conclusione di un contratto di appalto di servizi. Con riguardo ai rapporti di lavoro intercorrenti i soggetti incaricati della gestione dei servizi ed i propri lavoratori, viene in rilievo una fattispecie di distacco comunitario, soggetto alle Direttive 96/71/CE e 2014/67/UE.

I rapporti di lavoro tra le diverse imprese incaricate della gestione dei servizi sopra esemplificati ed i propri lavoratori, che prestano la loro opera nell'anzidetto villaggio turistico sono regolati dalle Direttive 96/71/CE e 2014/67/UE.

### 3.D. COSA ACCADE NELL'ISPEZIONE DEL LAVORO SE IL DISTACCO COMUNITARIO NON RISPETTA I CRITERI DI CUI AGLI ARTT. 4.2 E 4.3, CIOÈ SE IL DISTACCO È ABUSIVO ED ELUSIVO?

**Risposta.** L'art. 4 della Direttiva 2014/67/UE stabilisce alcuni “indicatori” che, sulla base di un “esame complessivo della situazione di fatto” (nel testo inglese, “overall assessment of all factual elements”), dovrebbero servire a stabilire se:

- a. un'impresa distaccante esercita effettivamente nello Stato membro di stabilimento “attività sostanziali”, cioè attività diverse rispetto ad “attività puramente di organizzazione interna/attività amministrative”;
- b. un lavoratore (subordinato) è “genuinamente” distaccato, vale a dire, se in forza del distacco presta la sua attività in uno Stato membro diverso da quello in cui abitualmente lavora.

Queste disposizioni, a ben vedere, sono una vera e propria interpretazione autentica del contenuto della Direttiva n. 96/71/CE, e pertanto, indipendentemente dal termine di recepimento contenuto della Direttiva ai sensi dell'art. 23 della Direttiva 2014/67/UE (“recepimento”), sono immediatamente applicabili.

L'art. 4, dunque, nel proporre una valutazione complessiva della situazione fattuale in base ad alcuni indicatori determinati dalla Direttiva stessa (art. 4.2 e art. 4.3), consente di far ritenere che le operazioni economiche transnazionali che sono poste in essere nelle forme del distacco transnazionale, creandone l'apparenza, ma che nella sostanza si realizzano come abusive e/o elusive, non devono essere inquadrate come distacchi transnazionali.

Pertanto, dal punto di vista degli effetti qualificatori e anche sanzionatori, si ritiene che ad una impresa la cui situazione evidenzi, in maniera inequivoca, di non operare nell'ambito di un distacco comunitario ai sensi della direttiva 96/71/CE sulla base dei criteri di fatto stabiliti ai sensi dell'art. 4 della nuova direttiva, avendo effettuato in relazione a quest'ultimo un “esame complessivo della situazione di fatto” (“overall assessment of all factualelements”), debbano essere applicati dagli organi di vigilanza – così appare dalla lettura dell'art. 4 della nuova direttiva – l'intera legislazione del Paese di esecuzione del contratto. Si rammenta infatti che il citato art. 4 reca nella rubrica la dizione “prevenzione degli abusi e dell'elusione” che sostanzialmente possono essere ricondotti all'ipotesi della frode alla legge disciplinata dalla legge nazionale di molti Paesi UE (in Italia, la frode alla legge nel contratto è disciplinata ai sensi dell'art. 1344 c.c.).

Questa soluzione “riqualificatoria” dell'intera operazione economica è avvalorata dal considerando n. 11 che richiama per queste situazioni l'applicazione del Regolamento Roma I, Reg. (CE) 593/2008, in particolare con riferimento alle tutele inderogabili, anche per volontà delle parti, per il lavoratore che opera in una situazione di transnazionalità. La logica conseguenza sembra essere che trovi applicazione, in tutela dei lavoratori interessati e in funzione di contrasto ad azioni illecite di “dumping sociale”, la legge nazionale del Paese di esecuzione del contratto, ovvero sia quella del Paese in cui la prestazione di Servizi viene effettuata.

Di conseguenza, per quanto riguarda la posizione dei lavoratori in una situazione di “abuso e/o elusione”, si ritiene di dover applicare le sanzioni amministrative correlate ai mancati adempimenti amministrativi connessi alla instaurazione di un rapporto di lavoro nel Paese di esecuzione del contratto, nonché l'apertura di una posizione previdenziale e assistenziale nel medesimo Paese, con relativi obblighi contributivi, e se del caso relative sanzioni civili. L'irregolarità non è comunque assimilabile al “lavoro nero”, con le conseguenti reazioni sanzionatorie.

### **FOCUS 3: MA IN PRATICA, A COSA CI SI RIFERISCE?**

Per comprendere meglio, si veda questo esempio tratto da quello già riportato nella FAQ n. 2.

Si immagini un formale contratto di prestazione di servizi transnazionale (nel settore edile, in quello dei trasporti, nel turistico alberghiero oppure un settore ancora diverso) concluso – secondo gli schemi sopra esposti – tra un soggetto stabilito nel Paese A (nell'esempio denominato committente) ed un imprenditore straniero (nell'esempio denominato appaltatore) stabilito un Paese comunitario.

È necessario precisare che nelle operazioni di distacco, ai sensi dell'art. 12, Regolamento (CE), n. 883/2004, il costo dei contributi (previdenza, ed assistenziali) e dei premi assicurativi è quello proprio del Paese di stabilimento dell'appaltatore o, nell'esempio della subvezione, del subvettore.

Ciò, ferma restando l'applicazione della normativa del luoghi di esecuzione del lavoro per quanto riguarda le retribuzioni (v. infra), potrebbe indurre (e di fatto spesso induce) ad operazioni di distacco comunitario non genuine, finalizzate ad un'elusione contributiva, caratterizzate da un mero invio nel Paese ospitante di lavoratori da parte di un soggetto stabilito in un Paese comunitario diverso dal Paese A. Tali lavoratori, tuttavia, nel territorio nazionale del Paese A non operano in esecuzione del potere direttivo e disciplinare dell'imprenditore/datore di lavoro straniero (comunitario) ma eseguono le direttive del committente o del vettore nazionale. Questi ultimi, in altre parole, sono sostanzialmente i datori di lavoro del personale “inviato”.

In sostanza, in sede ispettiva può emergere che le parti dell'accordo commerciale non avrebbero inteso realizzare l'operazione risultante dal documento contrattuale (affido della realizzazione dell'opera o del servizio). In tale sede diventa fondamentale verificare quale fosse la concreta finalità perseguita dalle parti.

Qualora, da una globale valutazione di tutti gli elementi di fatto emerga che queste intendessero violare le norme vigenti nell'ordinamento giuridico del Paese ospitante in materia di regolare costituzione del rapporto di lavoro o di previdenza, assistenza ed assicurazioni obbligatorie, determinando una diminuzione delle tutele legalmente stabilite per i prestatori di lavoro, nel territorio di esecuzione della prestazione lavorativa, si è in presenza di una situazione di abuso o di elusione. Come sopra esposto, la valutazione dell'abuso o dell'elusione deve essere verificata alla luce degli indicatori che il legislatore comunitario ha previsto ai parr. 2 e 3 dell'art.4, Direttiva 2014/67/UE, all'esito di una valutazione complessiva di tutti gli elementi fattuali e non considerando gli stessi in modo isolato.

Dall'accertamento dell'abuso conseguirà la “riqualificazione” del rapporto formale concluso tra committente nazionale e appaltatore stabilito nel Paese comunitario nel sostanziale rapporto

realizzato di fatto dalle parti. In particolare, qualora i lavoratori formalmente “distaccati” da un paese comunitario, siano sostanziali lavoratori del committente nazionale, la principale conseguenza consisterà nell’attribuzione del rapporto di lavoro tra detti lavoratori ed il reale datore di lavoro (il committente stabilito nel Paese A) con:

- il recupero dei versamenti previdenziali, assistenziali ed assicurativi in favore dei relativi Istituti Previdenziali del Paese A (anche se a tal fine v’è da tenere presente che gli organi di vigilanza si dovranno attivare per ottenere l’annullamento dell’eventuale modello A1 – su cui v. infra)
- l’applicazione nei confronti del datore di lavoro stabilito nel Paese A delle sanzioni per le violazioni commesse in relazione alla mancata formalizzazione della effettiva costituzione del rapporto di lavoro.

Non si ritiene che questa fattispecie sia assimilabile al “lavoro nero” e al relativo specifico sistema sanzionatorio del Paese di esecuzione dei servizi.

**4.D.MA ALLORA, SE CI SONO DELLE SITUAZIONI DI ILLEGALITÀ/ILLEGITTIMITÀ NELL’ESECUZIONE DEL DISTACCO TRANSNAZIONALE, SI APPLICA SEMPRE IL DIRITTO DEL PAESE OSPITANTE E NON LA DISCIPLINA SUI DISTACCHI TRANSNAZIONALI?**

**Risposta.** Assolutamente no. Il caso della situazione di “abuso e di elusione” che non rientra nel distacco comunitario, e per la quale, si è detto, si applica il diritto del Paese ospitante ai sensi dell’art. 4 direttiva 2014/67/UE, riguarda solo ed esclusivamente i casi di “abuso e/o di elusione”, che le Autorità di controllo potranno rilevare sulla base di una “valutazione generale di tutti gli elementi fattuali”. Invece, quando accade che nell’ambito di un genuino distacco transnazionale vengano violate alcune specifiche norme (perlopiù nelle materie in cui si applica il diritto del Paese di esecuzione ai sensi dell’art. 3 direttiva 96/71/CE) si procede semplicemente all’applicazione dello specifico modello sanzionatorio stabilito dalla legge del medesimo Paese di esecuzione.

**Focus 4: ITALIA**

Ad esempio, nel caso della violazione delle norme su orario e riposi si applicano le sanzioni di cui al D.Lgs. n. 66/2003; nel caso di violazioni in materia di salute e sicurezza si applicano le sanzioni di cui al D.Lgs. n. 81/2008; nel caso di disapplicazione dei minimi retributivi tabellari stabiliti dai CCNL, si sostituiscono i minimi utilizzati con i minimi tabellari, con possibilità di irrogare la diffida accertativa ai sensi dell’art. 12 D.Lgs. n. 124/2004, anche al committente in ragione della sua responsabilità solidale in materia retributiva (Circ. 5/2011).

**Per comprendere meglio, si prosegue nell’esempio esposto nelle FAQ nn.2 e 3.**

Qualora le parti del contratto di servizi (nell’esempio contratto di appalto ai sensi dell’art 1655 del codice civile) abbiano realizzato un genuino distacco non solo “sulla carta” ma anche di fatto, l’organo di vigilanza non potrà procedere secondo la logica del “disconoscimento” dell’operazione formalmente

dichiarata dal committente e dall'appaltatore e della “attribuzione” dei rapporti di lavoro in capo allo pseudo-committente.

Quando il distacco è genuino, ai lavoratori dell'appaltatore stabilito nel Paese straniero comunitario impiegati nel territorio italiano, in esecuzione nell'appalto stipulato con il committente italiano, si applicheranno le norme in materia di condizioni di lavoro e di occupazione, vigenti nell'ordinamento giuridico del paese in cui è eseguita la prestazione lavorativa (l'Italia, nell'esempio), così come dall'elenco di cui all'art. 3, comma 1, Direttiva 96/71/CE, attuato in Italia dall'art.3, D.Lgs.n. 72/2000.

Infatti, quando il distacco è genuino ai lavoratori distaccati si applicano comunque le disposizioni vigenti nell'ordinamento giuridico del paese di esecuzione delle prestazioni per le seguenti materie: a) periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo; b) durata minima delle ferie annuali retribuite; c) tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario; il presente punto non si applica ai regimi pensionistici integrativi di categoria; d) condizioni di cessione temporanea dei lavoratori in particolare la cessione temporanea di lavoratori da parte di imprese di lavoro temporaneo; e) sicurezza, salute e igiene sul lavoro; f) provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani; g) parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.

Si applicheranno altresì, nei confronti del datore di lavoro (ossia dell'appaltatore comunitario), le conseguenze previste dall'ordinamento italiano per la violazione delle suddette norme e, segnatamente, le sanzioni amministrative e penali e le conseguenze civilistiche relative agli aspetti retributivi, tra cui, in primis, la diffida accertativa di cui all'art. 12, D.Lgs. n. 124/2004. Quest'ultima è un atto, adottato dagli ispettori del lavoro, con il quale si diffida il datore di lavoro a retribuire il lavoratore secondo quanto dovuto in base al contratto collettivo applicabile, idoneo ad essere convalidato in titolo esecutivo direttamente dal direttore dell'ufficio e che quindi mette il lavoratore nella condizione di esercitare il proprio diritto patrimoniale senza necessariamente promuovere la costituzione di un procedimento giurisdizionale. Tale diritto può essere esercitato anche nei confronti dell'imprenditore appaltante, residente in Italia, obbligato solidale al pagamento delle retribuzioni dovute ai lavoratori impiegati nell'appalto.

In sostanza, quando l'operazione conclusa dalle parti realizza una genuina prestazione di servizi transnazionale (genuino distacco), ai lavoratori impiegati nella stessa si applicano le norme previste dall'ordinamento del luogo di esecuzione della prestazione, nelle materie sopra elencate.

A tale regola fa eccezione, per quanto riguarda l'ordinamento giuridico italiano, l'art.3, comma 2, D. Lgs. n 72/2000, ai sensi del quale “Le disposizioni di legge e di contratto collettivo in materia di durata minima delle ferie annuali retribuite e di trattamento retributivo minimo, compreso quello maggiorato per lavoro straordinario, non si applicano nel caso di lavori di assemblaggio iniziale o di prima installazione di un bene, previsti in un contratto di fornitura di beni, indispensabili per mettere in funzione il bene fornito ed eseguiti dai lavoratori qualificati o specializzati dell'impresa di fornitura, quando la durata dei lavori, in relazione ai quali è stato disposto il distacco, non è superiore ad otto giorni”.

*La regola ritorna applicabile, tuttavia, per le “attività del settore edilizio (...) riguardanti la realizzazione, il riattamento, la manutenzione, la modifica o l'eliminazione di edifici e in particolare i*

lavori seguenti: 1) scavo; 2) sistemazione; 3) costruzione; 4) montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati; 5) assetto o attrezzatura; 6) trasformazione; 7) rinnovo; 8) riparazione; 9) smantellamento; 10) demolizione; 11) manutenzione; 12) manutenzione lavori di pittura e di pulitura; 13) bonifica”. L'indicazione di tali attività è contenuto nell'allegato A, D.Lgs. n. 72/2000.

#### **5. D. IN QUALI CASI SI APPLICANO LE DIRETTIVE 96/71/CE E 2014/67/UE NEL SETTORE DEL TRASPORTO SU STRADA?**

**Risposta.** Non è facile dare una risposta del tutto precisa e da tutti condivisa a questa domanda. Lasciando però da parte la questione relativa ai normali trasporti transnazionali, in relazione alle diverse ipotesi dei quali si registrano significative incertezze, è invece oggi possibile chiarire ciò che certamente rientra nell'ambito dell'applicazione delle direttive sul distacco comunitario. Le ipotesi su cui si ritiene che non vi siano dubbi in merito alla applicazione della disciplina del distacco comunitario sono le seguenti:

- a. il cabotaggio, disciplinato ai sensi del Capo III del Regolamento 1072/2009 (il considerando n. 17, infatti, esplicitamente prevede che «le disposizioni della direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi, si applicano alle imprese di trasporto che effettuano trasporti di cabotaggio»);
- b. nell'ipotesi contratto di appalto di servizi di trasporti (servizi di trasporto su strada stabilmente organizzati dall'appaltatore) in cui il servizio debba essere eseguito all'interno di un Paese diverso da quello di stabilimento (es.: l'impresa ALFA, stabilita nel Paese A, commissiona l'organizzazione di una serie di servizi di trasporto all'impresa BETA, stabilita nel Paese B. I servizi sono da eseguire all'interno del Paese A). Questa ipotesi è diversa dalla prima in quanto, i trasporti interni al Paese A non sono necessariamente inseriti in operazioni di cabotaggio ai sensi del Regolamento n. 1072/2009.
- c. nell'ipotesi del somministrazione di lavoratori (autisti) per trasporti interni nel Paese A da parte di una agenzia interinale stabilita in un Paese diverso da quello dell'esecuzione del trasporto (es.: l'agenzia interinale ALFA, stabilita nel Paese A somministra autisti all'impresa di trasporti BETA, stabilita nel Paese B, per eseguire trasporti all'interno del Paese B). Anche in questo caso, si tratta di una ipotesi diversa dal caso “a.”, poiché non necessariamente tali trasporti interni al Paese B avvengono nell'ambito di operazioni di cabotaggio.

#### **FOCUS 5: APPROFONDIMENTO SULL' APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA DEL DISTACCO COMUNITARIO AL SETTORE DEI TRASPORTI**

Per un approfondimento sulla questione, con le relative “zone grigie” in cui non è chiaro se trovi o no applicazione la disciplina del distacco comunitario, si rimanda al Rapporto finale del documento “L'attività ispettiva nell'ambito del distacco transnazionale dei lavoratori nel trasporto stradale: una guida per le Autorità di controllo (TRANSPRO Project, Ref.: VS/2010/0624)”, Sez. I, Cap. I.1 (disponibile sul web in <http://www.tagliacarne.it/P42A0C14S42/Road-TRANSPORT-sector-and-Posting-of-workers.htm>).

**6. D. QUALI DOCUMENTI SAREBBE OPPORTUNO CHE FOSSERO PRESENTI SUL LUOGO DI LAVORO, AL FINE DI FACILITARE E DUNQUE VELOCIZZARE I CONTROLLI?**

**Risposta.** Al fine di verificare il più speditamente possibile la documentazione attestante la regolarità della posizione lavorativa dei lavoratori distaccati, in particolare al fine di verificare che non si sia di fronte ad una situazione di lavoro sommerso (“undeclared work”) né ad una situazione di prestazione di servizi illecita (art. 29, comma 1, D.Lgs. n. 276/2003), si ritiene utile che siano facilmente reperibili, già nell'immediatezza dell'accesso ispettivo nel luogo di esecuzione dei lavori o in un momento immediatamente successivo, quantomeno la seguente documentazione:

- a. contratto commerciale in base al quale l'impresa opera nel Paese di esecuzione pur non essendo in esso stabilita (es. contratto di appalto/subappalto, contratto di trasporto/subvezione, contratto di logistica, contratto di somministrazione di lavoro, ecc.);
- b. modelli A1 dei lavoratori interessati;
- c. se possibile, prospetti paga già elaborati ovvero la documentazione idonea a dimostrare il pagamento della retribuzione ed il relativo importo (in pratica, se il lavoro dura almeno un mese e l'ispezione è successiva alla elaborazione del prospetto paga),
- d. documentazione in materia di salute e sicurezza (a seconda delle situazioni, DVR, POS, sorveglianza sanitaria, ecc.);

Per il settore dell'edilizia l'impresa esecutrice dei lavori deve dimostrare anche l'accantonamento alle “Casse edili”, se istituite nel paese di provenienza.

**7. D. QUALI DOCUMENTI SONO NORMALMENTE RICHIESTI IN FASE DI CONTROLLO ISPETTIVO IN CASO DI DISTACCO TRANSNAZIONALE?**

**Risposta.** Il Ministero del lavoro italiano ha già messo a disposizione il seguente documento “Il distacco dei lavoratori nell'Unione Europea - Vademecum ad uso del personale ispettivo” (disponibile [via web](http://www.lavoro.gov.it/md/AreaLavoro/Vigilanza/Documents/Vigilanza/Vademecumdistaccocomunitario.pdf) in <http://www.lavoro.gov.it/md/AreaLavoro/Vigilanza/Documents/Vigilanza/Vademecumdistaccocomunitario.pdf>). In tale documento è stabilita una check list di documenti che l'ispettore del lavoro può richiedere in fase di ispezione. L'elenco seguente la ripropone.

**FOCUS 6: CHECK LIST DEI DOCUMENTI RICHIESTI DALLE AUTORITÀ ISPETTIVE**

1) *Modelli A1;*

2) *Elenco dei lavoratori distaccati. Molti Paesi già prevedono una dichiarazione preventiva da effettuare alle Autorità competenti in materia di ispezione del lavoro. Anche laddove, come in Italia, tale norma non è ancora parte dell'ordinamento interno, tuttavia si ritiene che possa essere fatta una disposizione (in Italia, ex art. 14 D. Lgs. 124/2004) al datore di lavoro comunitario, che imponga la presentazione di un “elenco dei lavoratori” distaccati, con indicazione del periodo presumibile del distacco;*

- 3) *Comunicazioni preventive di distacco all'estero, se obbligatorie nel Paese di provenienza (come nel caso della Romania);*
- 4) *Documento di riconoscimento dei lavoratori (da richiedere già in sede di primo accesso);*
- 5) *Contratto individuale di lavoro dei lavoratori distaccati ed eventuale lettera di assunzione, in quanto norma europea;*
- 6) *Comunicazione di assunzione – registrazione pubblica – o documentazione equivalente (secondo la normativa del Paese di stabilimento del datore di lavoro);*
- 7) *Visura Camerale dell'azienda (secondo la normativa del Paese di stabilimento), al fine di verificare l'idoneità tecnico professionale;*
- 8) *Contratto commerciale tra impresa distaccante e impresa distaccataria: appalto, trasporto, somministrazione di lavoro (lavoro temporaneo), ecc.;*
- 9) *In materia di sicurezza ed igiene sul lavoro, si ritengono applicabili le norme sulla sorveglianza sanitaria e sulla informazione/formazione dei lavoratori. In merito alla prima, si ritiene di potere (dovere) richiedere il certificato medico attestante l'idoneità alle mansioni (ove richiesto dalle norme del Paese di esecuzione). Si ritiene che sia legittimo, e dunque pienamente accettabile in sede ispettiva, anche il certificato redatto dal medico competente del Paese di stabilimento. Quanto alla documentazione obbligatoria ai fini della sicurezza, si ritiene che l'azienda comunitaria che opera in edilizia, se previsto dalla normativa del Paese di esecuzione, debba presentare la relativa documentazione di valutazione del rischio (in Italia, il POS - Piano Operativo di Sicurezza).*
- 10) *Prospetti paga (documento equivalente nel Paese di stabilimento). Si ritiene che si potrebbe anche “disporre” che vengano esibiti i prospetti paga sottoscritti dai lavoratori, che quanto meno li riconoscano come consegnati e come riportanti i dati della propria retribuzione;*
- 11) *Registro presenze/libro unico del lavoro(documento equivalente nel Paese di stabilimento);*
- 12) *Eventuali autorizzazioni amministrative del Paese di stabilimento (es. somministrazione di lavoro, selezione personale);*
- 13) *Per i lavoratori extracomunitari che operano presso aziende comunitarie in regime di distacco transnazionale: permesso di soggiorno rilasciato dall'Autorità del Paese UE di stabilimento;*
- 14) *Alla fattispecie è applicabile il diritto del Paese di esecuzione in materia di accesso al lavoro dei minori, in quanto norma di applicazione necessaria;*
- 15) *Fatture dell'azienda comunitaria all'azienda committente stabilita nel Paese di esecuzione;*
- 16) *Nel caso dell'autotrasporto: Cronotachigrafi, al fine di rilevare il regime degli orari e delle pause, per l'eventuale sanzione.*

#### **8. D. QUALI DOCUMENTI SONO NORMALMENTE RICHIESTI PER DIMOSTRARE LA REGOLARITÀ DEL RAPPORTO DI LAVORO NEL PAESE D'ORIGINE?**

**Risposta.** Il rapporto di lavoro del lavoratore distaccato deve essere regolarmente instaurato secondo le regole del Paese in cui il lavoratore normalmente opera e da cui proviene l'impresa per cui egli lavora. Di conseguenza l'ispettore del lavoro richiede la comunicazione di assunzione alle pubbliche istituzioni che, secondo il diritto nazionale del Paese di provenienza del lavoratore, sono incaricate di ricevere le comunicazioni obbligatorie di assunzione. Il mod. A1, poi, può sostituire

questa comunicazione, in quanto esso attesta che una verifica in questo senso è stata già effettuata dall'Autorità nazionale del Paese di provenienza che ha emesso il mod. A1. Inoltre, l'ispettore del lavoro può richiedere una copia della lettera di assunzione (obbligo di informazione ai sensi della direttiva 91/533/CEE) e della comunicazione di distacco (se prevista dalla legge del Paese di provenienza).

#### **9. D. QUALI DOCUMENTI POSSONO ESSERE RICHIESTI PER DIMOSTRARE LA CONGRUITÀ DELLE RETRIBUZIONI?**

**Risposta.** La direttiva 2014/67/UE, all'art. 9.1.b stabilisce che si possano chiedere in sede ispettiva sia i prospetti paga (in uso nel Paese di provenienza) sia le «prove del pagamento delle retribuzioni». Non appare dunque eccedere la lettera della nuova direttiva la richiesta ispettiva della relativa documentazione bancaria (bonifici).

#### **10. D. QUALI DOCUMENTI POSSONO ESSERE RICHIESTI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO?**

**Risposta.** La normale documentazione che sarebbe richiesta in un caso analogo all'impresa stabilita. Naturalmente, per quanto riguarda la sorveglianza sanitaria e la formazione, si devono accettare documenti che ne attestano la regolare effettuazione formati nel Paese di provenienza.

#### **FOCUS: ALCUNE DOMANDE SPECIFICHE RISPETTO ALLA NORMATIVA ITALIANA**

##### **ITALIA 1. - Domanda: DEVO RISPETTARE LA PARTE NORMATIVA DEL CCNL ITALIANO (ORARIO DI LAVORO, FERIE, STRAORDINARIO, MAGGIORAZIONI RETRIBUTIVE, ECC.)?**

**Risposta.** L'art. 3.1 della direttiva 96/71/CE non richiede l'applicazione della intera parte normativa dei CCNL “di generale applicazione”. D'altra parte, neppure nel diritto italiano vige tale principio. Anzi, in Italia vige il principio opposto di libertà sindacale, cosicché i CCNL stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sono di applicazione generale solo rispetto ai minimi retributivi ivi stabiliti, in ragione dell'interpretazione conforme della giurisprudenza che identifica in essi l'applicazione concreta del principio di cui all'art. 36 Cost..

La determinazione contenuta nell'art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 72/2000, per cui si applicano ai lavoratori in regime di distacco comunitario «le medesime condizioni di lavoro» previste dalla legge italiana, e dei CCNL comparativamente più rappresentativi, deve essere intesa in maniera coerente con il diritto comunitario e con la giurisprudenza formatasi da parte della Corte di Giustizia, vale a dire in senso restrittivo, cioè solo in riferimento alle materie di cui all'art. 3.1 direttiva 96/71/CE.

Nella sostanza, dunque, in ragione del principio della libertà sindacale che vige nel nostro ordinamento, i CCNL italiani, e in particolare quelli stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, si applicano al distacco transnazionale solo in riferimento ai minimi retributivi e non alle altre materie rientranti nella disciplina cd. normativa del contratto (ferie, orario di lavoro, ecc.), in quanto i minimali retributivi stabiliti da tali CCNL «sono in genere applicabili a tutte le imprese» del settore (art. 3.8 direttiva 96/71/CE). Si può ritenere che nella parte retributiva siano anche comprese le maggiorazioni relative a

straordinari, notturni, festivi, ecc., in base alla lettera della direttiva, la quale esplicitamente comprende nei minimi retributivi anche «le tariffe maggiorate per lavoro straordinario».

Si applicano però ai lavoratori in regime di distacco transnazionale le disposizioni legislative (e regolamentari) italiane che riguardano le materie di cui all'art. 3.1 direttiva 96/71/CE (ad esempio in materia di orario di lavoro e di riposo).

**ITALIA 2 – Domanda. UNA IMPRESA EDILE CHE OPERA IN ITALIA IN REGIME DI DISTACCO TRANSNAZIONALE IN ESECUZIONE DI UN CONTRATTO DI APPALTO (O DI SUBAPPALTO) DEVE NECESSARIAMENTE ISCRIVERSI ALLE CASSE EDILI?**

**Risposta.** L'obbligo di iscrizione alle casse edili copre nella normativa italiana anche ambiti direttamente correlati alla determinazione dei minimi retributivi. Pertanto, è da ritenere che in linea generale l'iscrizione alle casse edili sia obbligatoria anche per le imprese che operano in regime di distacco transnazionale, a meno che non sia stato stipulato un accordo di mutuo riconoscimento tra il sistema della cassa edile italiano con un altro sistema analogo presente in un altro Paese. Tuttavia, come già evidenziato nelle risposte ad interpello n. 24/2007 e n. 6/2009, nel caso di imprese che operano in Italia con personale in regime di distacco transnazionale «per quelle comunitarie tale obbligo sussiste soltanto qualora le stesse non abbiano già posto in essere, presso un organismo pubblico o di fonte contrattuale, quegli adempimenti finalizzati a garantire gli stessi standard di tutela derivanti dagli accantonamenti imposti dalla disciplina contrattuale vigente nel nostro Paese». Si segnala anche che sul punto la ex-AVCP (Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici) (ora ANAC - Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza), in un documento in materia di DURC (disponibile in [http://www.avcp.it/portal/public/classic/FAQ/FAQ\\_durc](http://www.avcp.it/portal/public/classic/FAQ/FAQ_durc)), riferendosi ai suddetti interPELLI del Ministero del lavoro n. 24/2007 e 6/2009, ne richiama espressamente i contenuti.

**ITALIA 3 - Domanda. QUALI SONO GLI OBBLIGHI DELLE IMPRESE ESTERE CHE OPERANO SUL TERRITORIO NAZIONALE RELATIVAMENTE AL DURC? (INTERPELLO DEL MINISTERO DEL LAVORO N. 24/2007 E N. 6/2009).**

**Risposta.** Le imprese extra-comunitarie che operano il distacco di lavoratori dipendenti nel territorio nazionale hanno l'obbligo di iscrizione alle Casse Edili e sono conseguentemente tenute al possesso del DURC, mentre per le imprese comunitarie l'obbligo sussiste solo se le stesse non abbiano già posto in essere, presso un organismo pubblico o di fonte contrattuale, quegli adempimenti finalizzati a garantire gli stessi standard di tutela derivanti dagli accantonamenti imposti dalla disciplina contrattuale vigente nel nostro Paese.

Nella sostanza, la questione si può così sintetizzare: per le imprese extracomunitarie che sono iscritte alla cassa edile italiana (o che sono in regime di convenzione bilaterale) l'iscrizione stessa consente il rilascio del DURC, mentre negli altri casi l'attestazione da parte dell'Ente previdenziale competente nel Paese di stabilimento di correttezza nei pagamenti sostanzialmente equivale al DURC.

**ITALIA 4 - Domanda. LA RESPONSABILITÀ SOLIDALE STABILITA DALL'ART. 29, COMMA 2, D.LGS. N. 276/2003 SI APPLICA AL CONTRATTO DI TRASPORTO?**

**Risposta.** No, in quanto l'art.29, comma 2, D.Lgs. n. 276/2003 si riferisce al contratto di appalto e non al contratto di trasporto. In Italia, infatti, si distingue il contratto di trasporto (art. 1678 c.c.) dal contratto di appalto (art. 1655 c.c.). Tuttavia, ai fini dell'applicazione della responsabilità

solidale ai sensi dell'art. 29, comma 2, D.Lgs. n. 276/2003, la Circ. MLPS n. 17/2012 stabilisce che i contratti di appalto di servizi di trasporto si distinguono da quelli di trasporto in quanto nei primi « viene programmata una serie di trasporti collegati al raggiungimento di un risultato complessivo al quale le parti si sono reciprocamente obbligate con un unico atto, sicché tali trasporti assumono il carattere di prestazioni continuative con disciplina unitaria, per soddisfare le quali il trasportatore deve organizzare i mezzi richiesti dalle particolari clausole contrattuali».

#### FOCUS: ROMANIA

**DOMANDA 1. IL TERMINE DISTACCO PREVISTO DALLA DIRETTIVA 96/71 HA LO STESSO SIGNIFICATO DEL TERMINE DISTACCO (PERSONALE DISTACCATO) REGOLATO DAL CODICE DEL LAVORO RUMENO (LEGGE 53 DEL 2003)?**

La risposta è: NO.

All'interno dell'area del rapporto di lavoro rumeno il termine distacco (detaşare) ha significati diversi, anche se tutti si riferiscono a qualche forma di mobilità dei lavoratori.

Per il Codice del Lavoro, il distacco è una cessione temporanea del contratto di lavoro tra due datori di lavoro, attraverso la sospensione del rapporto di lavoro con il primo datore di lavoro e la temporanea esecuzione del lavoro a beneficio del secondo datore di lavoro. Per contro, per la Direttiva 96/71 il distacco è un trasferimento temporaneo di lavoratori con il mantenimento dei rapporti di lavoro con il primo (e unico) datore di lavoro.

**DOMANDA 2. UN DATORE DI LAVORO RUMENO CHE DISTACCA DEI LAVORATORI ALL'ESTERO, DEVE CONFORMARSI ALLE DISPOSIZIONI DELLA LEGGE RUMENA 344 A PARTIRE DAL 2006 O ALLE DISPOSIZIONI DELLA DIRETTIVA 96/71 E ALLA DIRETTIVA 2014/67?**

La risposta è: a nessuna di queste.

Per quanto riguarda il pacchetto minimo delle condizioni di lavoro del luogo di lavoro temporaneo dello Stato membro ospitante (MS), le leggi nazionali di recepimento della Direttiva 96/71. Allo stesso modo, in materia di obblighi amministrativi all'estero, si applicano le leggi nazionali di recepimento della Direttiva 2014/67 dello Stato Membro ospitante. Nello stesso tempo, sono ancora applicabili le disposizioni del Codice del lavoro rumeno relative a tutto il rapporto di lavoro per la protezione dei lavoratori rumeni.

La Legge 344 si applica agli altri datori di lavoro di Stati Membri che distaccano lavoratori sul territorio rumeno. Le Direttive non sono direttamente applicabili in ogni SM, ma sono importanti per la comprensione dei principi contenuti da tutte le leggi nazionali di recepimento.

Questa è la ragione dell'importanza fondamentale di una precedente, precisa e completa informazione sulle disposizioni di legge degli Stati Membri in cui sarà fornito il servizio e saranno distaccati i lavoratori.

**DOMANDA 3. IN CASO DI DISTACCO DEI LAVORATORI, UN DATORE DI LAVORO PUÒ ESSERE SOGGETTO AD ISPEZIONE DA PARTE DELLE AUTORITÀ DELLO STATO MEMBRO (MS) DI ORIGINE/OSPITANTE?**

Per il trasferimento temporaneo dei lavoratori all'interno di un distacco che coinvolga almeno due territori nazionali, le ispezioni sui rapporti di lavoro e sulla salute e sicurezza dei lavoratori

distaccati sono condotte sia dalle autorità dello Stato membro ospitante che da quelle dello Stato membro di origine, separatamente, in indagini cooperative, o attraverso lo scambio di informazioni. In alcuni SM, il potere di controllo differisce, e quindi un'ispezione in uno SM può corrispondere a due o tre controlli in un altro Stato membro. La comunicazione / dichiarazione preliminare all'autorità dello SM ospitante, la responsabilità e l'obbligo del beneficiario del servizio di rendere disponibili le carte e i documenti (relativi al distacco dei lavoratori) agli ispettori, la possibilità di ottenerli dopo un periodo di tempo, e la cooperazione con l'autorità dello Stato Membro di origine, sono i meccanismi previsti per il monitoraggio e il controllo.

**DOMANDA 4. LA MANCANZA DEL CERTIFICATE PORTATILE A1 SIGNIFICA CHE IL DISTACCO DEI LAVORATORI E' ILLEGALE?**

In caso di distacco transnazionale dei lavoratori, sono coinvolti almeno tre livelli di norme e istituzioni. Questi sono nello stesso tempo congiunti e separati. Congiunti, perché si riferiscono al medesimo singolo fatto (il rapporto di lavoro che sottende il distacco all'interno dell'UE). Separati, perché riguardano diversi sistemi amministrativi: i rapporti di lavoro, la sicurezza sociale e i sistemi fiscali.

La Direttiva 96/71 e la Direttiva 2014/67 regolano le condizioni di lavoro dei lavoratori in caso di trasferimento temporaneo in un altro Stato membro. Il Regolamento 883/2004 e il modulo A1 attestano l'appartenenza del lavoratore in mobilità ad un sistema nazionale di previdenza sociale. La legislazione fiscale riguarda la tassazione dei redditi e la possibilità di evitare le doppie imposizioni tra Stati membri. La mancanza del Modulo A1 non significa che il distacco sia illegale o fraudolento, ma comunque, rappresenta una violazione del sistema di previdenza sociale.

**FOCUS: GERMANIA**

**DOMANDA: QUALI DOCUMENTI GENERALMENTE RICHIEDE L'AUTORITÀ INCARICATA DEI CONTROLLI PER I TRASPORTI SU STRADA IN GERMANIA?**

Nel contesto dei controlli per i conducenti, si richiede generalmente la presentazione dei seguenti documenti: passaporto o carta d'identità, patente di guida, documenti di trasporto (ad esempio il CMR), licenze, le schermate o stampe degli apparecchi di registrazione digitale, i documenti relative alla previdenza sociale (ad esempio, certificato di distacco A1).

In linea di principio, l'obiettivo primario di questi controlli è scoprire dove e come il conducente sia stato assunto, cioè in quale paese il datore di lavoro ha - almeno formalmente - la sede delle sue attività e se il conducente è anche correttamente registrato alla previdenza sociale in tale paese.

Se si tratta di un datore di lavoro tedesco, la verifica attraverso il database disponibile on line è molto facile. Tuttavia, nel caso di un presunto lavoratore distaccato, la questione è più complessa.

Se il presunto conducente distaccato è in grado di presentare il certificato di distacco (certificato A1), le autorità sono in grado di controllare sul database on line se il certificato è stato rilasciato al conducente nel paese di origine. In caso contrario, si stabilisce un termine adeguato per la presentazione.