

# Distacco temporaneo in Italia di lavoratori edili dipendenti da imprese comunitarie

L'internazionalizzazione dei rapporti imprenditoriali è aumentata esponenzialmente negli ultimi decenni anche per effetto dell'istituzione di uno spazio comune di libera circolazione di persone e servizi a livello comunitario. Ciò ha portato al diffondersi, in modo sempre più frequente, dell'impiego, in cantiere, di lavoratori distaccati da imprese aventi sede legale in altri Paesi della Comunità Europea. Il Regolamento (CE) n. 883 del 29 aprile 2004, come modificato dal Regolamento (CE) n. 988 del 16 settembre 2009 e il Regolamento di applicazione (CE) n. 987 del 16 settembre 2009 hanno revisionato la normativa di coordinamento delle legislazioni sulla sicurezza sociale dei singoli Stati membri.

## PRINCIPIO DELLA PERSONALITA' (DISTACCO)

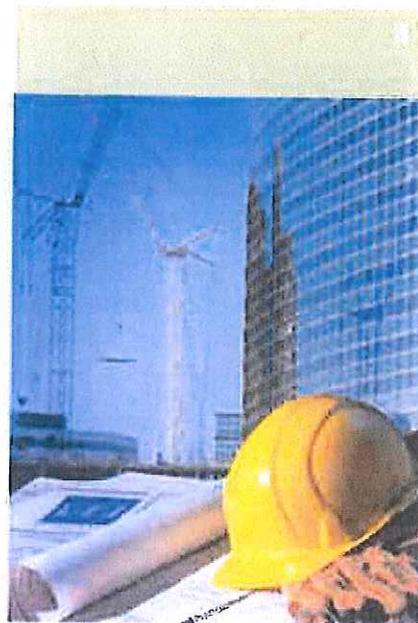
Il lavoratore di un'impresa avente sede legale in uno Stato della Comunità Europea che viene temporaneamente distaccato in un altro Stato membro è assoggettato alla legislazione dello Stato ove viene prestata l'attività lavorativa (principio di territorialità), ad eccezione della **legislazione in materia di sicurezza sociale, ivi compresa la normativa previdenziale** relativa agli adempimenti di natura pensionistica ed infortunistica, che resta quella del c.d. Stato di provenienza (principio di personalità).

Tale eccezione opera solamente se si tratta di un effettivo legittimo distacco che deve presentare i seguenti caratteri:

1. L'impresa distaccante deve svolgere un'effettiva attività imprenditoriale nel territorio dello Stato ove ha sede e non deve essere stata, invece, costituita all'esclusivo scopo di fornire un centro di imputazione di contratti di lavoro per personale da distaccare.
2. Deve esistere un cosiddetto "legame organico" tra l'impresa estera distaccante ed il lavoratore distaccato che deve lavorare per conto di chi l'ha inviato, sotto il suo sostanziale potere direttivo e disciplinare.
3. Il distacco deve riguardare lavoratori assunti dall'impresa in altri Paesi e che, successivamente, vengano distaccati in Italia per un periodo limitato.

Qualora non sussistano le condizioni sinteticamente sopra descritte, si configura un'ipotesi illegittima di distacco di manodopera che può costituire una manovra fraudolenta delle imprese coinvolte finalizzata alla mera evasione della contribuzione previdenziale e assistenziale prevista e dovuta in Italia.

Nei casi più gravi si potrebbe configurare altresì un'ipotesi di somministrazione illecita di manodopera e, come tale, sanzionata.



## Sommario

Chiarimenti sulla normativa	1-3
Chiarimenti per le imprese	4-5
Chiarimenti per le Casse Edili	6-8

Sulla base del D. lgs. 25/02/2000 n. 72 (decreto che ha recepito la direttiva europea 96/71/CE relativa al distacco di lavoratori all'interno della Comunità Europea) occorre osservare nel rapporto di lavoro (tra impresa distaccante e dipendente distaccato in Italia) **condizioni di lavoro** (vedasi paragrafo successivo) **non inferiori** a quelle previste dalla normativa legale e dal contratto collettivo nazionale che trova applicazione per i lavoratori italiani che effettuano prestazioni, nel comparto edile, analoghe a quelle del lavoratore distaccato.

Alla stregua delle indicazioni della CNCE la parità di trattamento si ritiene sempre soddisfatta nei confronti di lavoratori distaccati in Italia da imprese comunitarie con sede in Germania, in Francia e in Austria, sulla base delle apposite convenzioni firmate nel 2008 con le Casse Edili nazionali di tali Paesi.

### **CONDIZIONI MINIME DI LAVORO**

Al fine di garantire standard di tutela "uguali o analoghi" sull'intero territorio nazionale ed evitare fenomeni di *dumping* sociale, il D.Lgs. n. 72/2000 (art.3, comma 1) stabilisce che **l'impresa straniera** - pur regolarmente distaccante lavoratori in Italia in conformità alla relativa normativa vigente - **deve garantire ai suoi dipendenti distaccati le medesime condizioni di lavoro previste per i lavoratori italiani.**

La parità di trattamento riguarda:

- i periodi massimi di lavoro e i periodi minimi di riposo,
- la durata delle ferie annuali,
- salute e sicurezza sui luoghi di lavoro,
- maternità,
- cessione temporanea di lavoratori,
- non discriminazione tra uomo e donna,
- tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario.

In Italia le tariffe minime salariali sono riconducibili a quelle stabilite dai contratti collettivi di lavoro.

Al fine di valutare un'effettiva parità di trattamento, occorre considerare la retribuzione complessiva dei lavoratori distaccati.

Quindi l'impresa straniera deve garantire ai suoi lavoratori distaccati in Italia un **reddito da lavoro dipendente, valido ai fini fiscali**, che comprende gli scatti di anzianità e tutte le erogazioni patrimoniali al lordo di qualsiasi contributo e trattenuta, comprese le eventuali indennità specifiche riconosciute per il distacco. Si precisa che le indennità specifiche per il distacco sono considerate parte integrante del salario minimo, purché non siano versate a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute a causa del distacco (spese di viaggio, vitto ed alloggio).

Nell'ambito di questa comparazione occorre tener conto delle prestazioni erogate in Italia dal datore di lavoro per il tramite delle Casse Edili del sistema CNCE. Ciò significa che, nei casi in cui nel paese di origine manchino tutele analoghe a quelle assicurate dalle Casse Edili italiane, si configura **l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile anche dei lavoratori comunitari distaccati.**

## CONDIZIONI DI LAVORO E REGIME CONTRIBUTIVO



### Quadro normativo

Regolamento (CE) n. 883 del 29 aprile 2004, come modificato dal Regolamento (CE) n. 988 del 16 settembre 2009 e dal Regolamento di applicazione (CE) n. 987 del 16 settembre 2009

D.lgs. 25/02/2000 n. 72 (decreto che ha recepito la direttiva europea 96/71/CE relativa al distacco di lavoratori all'interno della Comunità Europea).

Ministero del Lavoro, interpello n. 24/2007 del 03/09/2007.

Ministero del Lavoro, interpello n. 6/2009 del 06/02/2009.

Ministero del Lavoro, *Interpello n. 33/2010 del 12/10/2010.*

CNCE (Commissione Nazionale per le Casse Edili), comunicazione n. 346 del 21/03/2008.

### REGIME CONTRIBUTIVO

Per i lavoratori legittimamente distaccati, l'impresa straniera applicherà le disposizioni vigenti nel paese di provenienza, dove continuerà a versare i relativi trattamenti contributivi di tipo previdenziale e infortunistico (tenendo però presente che l'imponibile previdenziale e assistenziale dovrà essere calcolato sulla base del principio di parità di trattamento e, quindi, in misura complessivamente non inferiore alle retribuzioni previste per i lavoratori italiani).

### ACCERTAMENTI

Se l'impresa straniera risulta non rispettare le condizioni per un legittimo distacco e/o non fornisce idonee garanzie che il trattamento applicato ai lavoratori distaccati sia equivalente a quello dei lavoratori italiani, gli organi ispettivi pubblici possono adottare la diffida accertativa (ex art. 12 del D. Lgs. n. 124/2004).

### RESPONSABILITA' SOLIDALE

L'imprenditore che appalta o subappalta i lavori ad imprese che impiegano operai distaccati da Paese intracomunitario è responsabile in solido con l'impresa estera distaccante dell'effettività della parità di trattamento, per tutta la durata dei lavori e fino a un anno dopo la loro cessazione, come previsto dal D. Lgs. 72/2000 - art. 3 commi 3 e 4.

Peraltro, proprio in attuazione del principio di parità di trattamento e come legge di miglior favore per i lavoratori distaccati dall'estero, si ritiene applicabile il termine più lungo di due anni, come previsto dall'art. 29 D. Lgs 276/2003 (Vademecum Distacchi comunitari, pubblicato dal Ministero del Lavoro nel novembre 2010).



## CHIARIMENTI PER LE IMPRESE

Alla luce della normativa sopra richiamata, della quale si è riportata una breve sintesi e fatte salve disposizioni specifiche di INPS e INAIL in materia, si richiede all'impresa edile comunitaria distaccante di provvedere all'iscrizione dei lavoratori distaccati presso la Cassa Edile della provincia ove ha sede il cantiere, per il rispetto delle condizioni di regolarità specifiche del settore e dunque per il rilascio dell'attestazione della regolarità contributiva.

Si invita dunque a tutte le imprese di condizionare contrattualmente l'affidamento dei lavori, rispetto ad imprese che avessero ad operare attraverso l'uso di manodopera in distacco da Paesi Comunitari, all'effettiva iscrizione alla Cassa Edile competente di tutti i lavoratori da distaccare presso il cantiere e di verificare altresì periodicamente le relative denunce mensili.

Ciò in considerazione delle pesanti conseguenze della normativa sulla responsabilità solidale.

E ciò, anche tenendo conto del rischio di incorrere nella sanzione della sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo a costruire in caso di presenza in cantiere di imprese per le quali vi sia una documentata irregolarità che attiene ai profili previdenziali (art. 90, comma 10 D.Lgs. 81/2008).

Si ribadisce, da ultimo, che sussiste l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile, a meno che non venga dimostrata la sussistenza di analoghe forme di tutela di fonte certa (come in *Germania*: SOKA-BAU (Cassa Edile Nazionale Tedesca; *Francia*: UFC (Ente Nazionale delle Casse Edili Francesi; *Austria*: BUAK (Cassa Edile Nazionale Austriaca).

### Distacco e DURC

Qualora l'impresa distaccante non abbia aperto posizioni Inps e Inail, il Durc non potrà essere rilasciato, ma il committente dovrà ugualmente richiedere all'impresa una documentazione che attesti la sua regolarità contributiva presso gli organi competenti del Paese di origine.

A titolo cautelativo il committente, nel suo interesse, dovrà:

- verificare che agli operai distaccati sia garantito lo stesso trattamento economico e normativo e gli stessi standard di tutela previsti per gli operai italiani (es. buste paga e bonifici di accredito salario);
- farsi rilasciare una dichiarazione di regolarità dalla Cassa Edile competente, previa verifica relativa che tutti i nominativi degli operai distaccati presenti in cantiere siano inseriti nelle denunce salari mensili inviate alla Cassa Edile;
- chiedere una certificazione, emessa dagli enti competenti del paese di origine, che attesti la regolarità dell'impresa relativa agli adempimenti obbligatori di natura pensionistica e infortunistica.



Importante:

---

Il committente, che prima dell'affidamento dei lavori non ha verificato i requisiti previsti dalla normativa, incorre nel rischio di dover rispondere in solido di tutti i trattamenti evasi dall'impresa distaccante.

## **DOCUMENTI PORTATILI**

*Circolare INPS n. 99 del 21 luglio 2010*

I documenti portatili sono i certificati che le istituzioni pubbliche preposte devono rilasciare agli interessati in caso di distacco.

I documenti sono:

- FORMULARIO A1, di competenza INPS per l'Italia (sostituisce il formulario E101)  
A1 = certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile all'interessato
- FORMULARIO DA1, di competenza INAIL per l'Italia  
DA1 = diritto alla copertura sanitaria in caso di infortuni sul lavoro o malattia professionale in caso di residenza o dimora in uno Stato membro diverso da quello competente
- FORMULARI S1, S2, S3, di competenza del SSN  
S1 = iscrizioni per la copertura sanitaria  
S2 = diritto alle cure programmate  
S3 = cure mediche di un ex lavoratore frontaliero nel Paese in cui ha lavorato in precedenza



## CHIARIMENTI PER LE CASSE EDILI

Occorre distinguere fra:

- imprese edili straniere provenienti da Stati Extracomunitari,
- imprese edili straniere provenienti da Stati Comunitari.

Per le imprese edili straniere aventi sede in Stati Extracomunitari, ove non esista una convenzione *ad hoc*, trova applicazione l'intera normativa italiana, ivi compresa quella previdenziale, con conseguente obbligo di iscrizione dell'impresa e dei suoi lavoratori ad INPS/INAIL e a Cassa Edile italiana territorialmente competente.

Per le imprese edili straniere aventi sede in Stati Comunitari bisogna verificare che sussistano le condizioni di legittimo temporaneo distacco del lavoratore.

A tal fine si segnala che nel "Vademecum ad uso degli ispettori del lavoro e delle imprese", redatto a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con la corrispondente Autorità dello Stato della Romania, viene precisato che:

- il lavoratore, per tutta la durata del distacco, deve continuare a svolgere l'attività lavorativa per conto e nell'interesse dell'impresa che lo ha distaccato (cioè l'impresa che lo ha assunto nello Stato di provenienza e da cui continua a dipendere): "legame organico" di dipendenza;
- l'impresa che lo ha distaccato (e da cui dipende) deve avere la propria sede nel territorio dello Stato membro di provenienza ed esercitare lì abitualmente una sostanziale attività imprenditoriale; la verifica di questi requisiti è a carico dello Stato di provenienza, che rilascia i documenti idonei al distacco; (l'INPS ritiene che ad esempio un fatturato pari al 25% realizzato nello Stato membro di provenienza può essere considerato sufficiente, mentre nel caso di una percentuale inferiore a tale valore sarà opportuno effettuare ulteriori controlli);
- la durata del distacco non può superare i 24 mesi (non costituisce interruzione del periodo di distacco la momentanea sospensione del lavoro per ferie, malattie, corsi di formazione, ecc.);
- il lavoratore non può essere inviato in sostituzione di un altro lavoratore in distacco che è giunto al termine del suo periodo di distacco;
- il lavoratore può essere assunto per essere distaccato. Però, se la data di assunzione coincide con quella del distacco, il lavoratore deve risultare iscritto da almeno 1 mese al regime assicurativo dello Stato membro di provenienza;
- l'apprendista può essere distaccato solo se l'esercizio di attività all'estero rientra nel suo programma di formazione. La continuazione dell'attività formativa deve, però, seguire le modalità previste dalla normativa italiana (presenza di un tutor, ecc.);
- la possibilità di prolungare il periodo del distacco oltre i 24 mesi previsti richiede un accordo fra le Autorità competenti di

### Condizioni previste dalla normativa italiana

L'impresa distaccante deve garantire al lavoratore distaccato condizioni di trattamento non inferiori a quelle previste dalla normativa legale e dal CCNL per i lavoratori italiani che effettuano prestazioni analoghe a quelle del distaccato.

Nel caso in cui nel paese di origine manchino tutele analoghe a quelle italiane, si configura l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile dei lavoratori distaccati.

Alla stregua delle indicazioni della CNCE la parità di trattamento si presume sussistere per i lavoratori distaccati da imprese distaccanti con sede legale in Germania, Austria o Francia, sulla base di convenzioni.

entrambi gli Stati membri. Per l'Italia gli accordi in deroga sono di competenza delle Direzioni regionali INPS;

- devono sussistere nel paese di provenienza le condizioni legittime per il distacco;
- devono esser applicate sul territorio italiano le condizioni di parità di trattamento previste dalla normativa italiana.

Pertanto, la sussistenza di un legittimo distacco intracomunitario, con conseguente esenzione dall'applicazione della normativa italiana in materia di sicurezza sociale, deve essere verificata, caso per caso, in concreto.

Da questa verifica può discendere l'obbligo d'iscrizione alle Casse Edili italiane anche per i lavoratori in regime di legittimo distacco, provenienti da Paesi Comunitari qualora le imprese comunitarie non abbiano 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 (interpello del Ministero del Lavoro n. 6/2009).

Inoltre sempre il Ministero del Lavoro chiarisce che la documentazione (straniera) rilasciata dal competente Organo del Paese di origine, attestante la regolarità contributiva, non può essere surrogata da dichiarazioni sostitutive dell'interessato, né dalla produzione dei modelli F24 o dei bollettini postali, in quanto si tratta di documenti insufficienti a verificare l'integrale adempimento degli obblighi previdenziali per tutti i lavoratori.

Inoltre non è sufficiente che l'impresa distaccante rilasci un'autodichiarazione in cui si attesta che i lavoratori distaccati fruiscono di trattamenti equipollenti a quelli erogati dalla Cassa Edile italiana, ivi comprese le prestazioni in materia di sicurezza e formazione.

In presenza di distacchi intracomunitari la Cassa Edile dovrà verificare se trattasi di distacco:

1. nell'ambito di un contratto di appalto o subappalto transnazionale;
2. ovvero distacco, da parte dell'impresa Comunitaria, di proprio personale dipendente presso una propria unità produttiva ubicata in Italia;
3. ovvero distacco, da parte dell'impresa Comunitaria, di proprio personale dipendente presso un'altra impresa con sede in Italia appartenente allo stesso gruppo.

Nei casi in cui il distacco non abbia i requisiti di legittimità sopra esposti o, comunque, non venga assicurata la parità di trattamento dei lavoratori distaccati - ove privi di iscrizione alla Cassa Edile competente - detta Cassa Edile dovrà operare come segue.

Nel **caso n. 1** segnalare la rilevata anomalia agli organi ispettivi pubblici per le opportune verifiche, e contestualmente **segnalare la medesima anomalia all'Impresa Committente** del contratto di appalto o subappalto transnazionale, mettendola a conoscenza del **rischio di corresponsabilità solidale** per i pagamenti a detti lavoratori, nonché **rischio di sospensione del titolo abilitativo** per la presenza in cantiere di imprese per le quali vi sia una documentata irregolarità che attiene ai profili previdenziali (art. 90, comma 10 D.Lgs. 81/2008).

Da tener presente che, nei casi più gravi, i lavoratori pseudo distaccati potrebbero essere configurati come dipendenti di fatto della Committente italiana, con la conseguenza che - oltre a corresponsabilità solidale ed al rischio di sospensione di efficacia titolo - la Committente potrebbe rischiare di essere direttamente sanzionata con DURC negativo.

**Nei casi nn. 2 e 3** rilasciare alle imprese distaccatarie ed utilizzatrici DURC negativi, alla stregua di quanto più dettagliatamente di seguito indicato:

- rilascio di DURC negativo in tutte le fattispecie nelle quali risulti già rilevata l'illegittimità del distacco da verbali rilasciati dalle Direzioni Territoriali del Lavoro ( es. simulazione di distacco in caso di lavoratori comunitari già residenti in Italia). In questi casi il DURC negativo verrà rilasciato con la seguente formale motivazione: "*Per documentata insussistenza delle condizioni di legittimo esonero dall'iscrizione presso la Cassa Edile di manodopera impiegata in asserito regime di distacco transnazionale*";
- formale segnalazione agli Enti/Organi Ispettivi competenti di ogni rilevata situazione anomala, tale cioè da far dubitare della reale effettiva legittimità delle situazioni di apparente distacco rilevate, al fine dell'acquisizione di risultanze documentali incontestabili, come al punto che precede;
- per ogni situazione di rilevata anomalia come al punto che precede, ma anche in mancanza di esito delle indagini richieste, oppure quando appaia non essere rispettata la parità di trattamento di cui all'art. 3 D.lgs 72/2000 - ivi compresa, quando necessaria come più dettagliatamente specificato nei precedenti paragrafi, l'iscrizione dei lavoratori alla Cassa Edile competente - si provvederà ad inoltrare all'Impresa utilizzatrice una formale intimazione ad esibire, entro 15 giorni dalla richiesta, ogni ulteriore documentazione idonea a dimostrare la sussistenza di un legittimo distacco tale da giustificare la posizione di esonero e/o idonea a certificare il rispetto dell'obbligo di parità di trattamento *ex art. 3 DLgs 72/2000*, con avvertimento che, in difetto, sarà emessa certificazione di irregolarità contributiva con la formale motivazione: "*Per mancata dimostrazione di sussistenza delle condizioni di legittimo esonero dall'iscrizione presso la Cassa Edile di manodopera impiegata in regime di asserito distacco transnazionale*".

**Anche in questi casi n. 2 e 3 l'anomalia andrà segnalata all'Impresa Committente italiana, facendo presente la sua corresponsabilità solidale per i pagamenti a favore dei lavoratori dell'appaltatrice distaccataria, nonché il rischio di sospensione del titolo abilitativo in caso di presenza in cantiere di imprese per le quali vi sia una documentata irregolarità che attiene ai profili previdenziali (art. 90, comma 10 D.Lgs. 81/2008).**

La Cassa Edile richiede all'impresa distaccante e/o alla distaccataria italiana di fornire copia dell'idonea documentazione relativa all'impresa distaccante, quale ad esempio:

- visura camerale dell'impresa, anche se rilasciata secondo la normativa del Paese ove ha sede legale;
- il contratto di lavoro estero da cui si evinca anche l'importo dello stipendio mensile;
- contratto integrativo di distacco, con l'importo dei compensi ed eventuali indennità riconosciute per il distacco stesso;
- i cd. documenti portatili (formulario A1 ed altri certificati che le istituzioni pubbliche del Paese d'origine devono rilasciare alle imprese che distaccano lavoratori all'estero - v. pag. 5);
- certificazione degli Enti competenti nei Paesi Comunitari della regolarità dell'impresa distaccante per i previsti adempimenti di natura previdenziale/infortunistica;
- certificazione di regolarità contributiva equivalente al DURC rilasciata dagli Enti competenti preposti nel Paese di provenienza dei lavoratori;
- documenti che siano comprovanti dell'appalto transnazionale