

Senato della Repubblica

COMMISSIONE XI

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE

Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio recante modifica della Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. COM (2016) 128.

Audizione Assolavoro

Roma, 13 aprile 2016

Illustre Presidente, Egregi Onorevoli,

desideriamo in primo luogo ringraziare il Presidente e la Commissione per l'invito rivolto ad Assolavoro a partecipare a questa Audizione e per la possibilità che ci viene offerta di rappresentare le istanze del nostro settore su un provvedimento che incide in maniera significativa sull'attività delle agenzie per il lavoro operanti in Italia.

Le disposizioni in esame prevedono una revisione mirata della Direttiva 96/71/CE sul distacco dei lavoratori al fine di contrastare le pratiche sleali e promuovere il principio secondo cui *"lo stesso lavoro nello stesso posto dovrebbe essere retribuito allo stesso modo"*¹; tale assioma viene declinato anche con riferimento alla disciplina del *"distacco mediante la cessione temporanea di un lavoratore tramite un'agenzia interinale stabilita in un altro Stato membro"* [Art. 1, comma 3, lett. c)].

La proposta di modifica della Direttiva 96/71/CE - in quanto tendente ad **attuare il principio di "parità di trattamento economico e normativo"** tra lavoratori - **non può che essere accolta positivamente** da Assolavoro e dal settore delle agenzie per il lavoro in Italia che ha visto *ab origine* con la L. n. 196/1997 l'applicazione di questo principio.

L'art. 1, num. 2) lett. c)² del provvedimento in esame sancisce infatti che il principio base della Direttiva 2008/104/CE sul lavoro tramite agenzia deve applicarsi anche ai lavoratori in somministrazione distaccati in un altro Stato membro, e quindi che *"le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai*

¹ Commissione Europea, programma di lavoro per l'anno 2016.

² "È aggiunto il paragrafo seguente: '1 ter. Gli Stati membri dispongono che le imprese di cui all'articolo 1, paragrafo 3, lettera c), garantiscano ai lavoratori distaccati le condizioni che si applicano, a norma dell'articolo 5 della Direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale, ai lavoratori interinali ceduti temporaneamente da agenzie interinali stabilite nello Stato membro in cui il lavoro è svolto.'"

lavoratori tramite agenzia interinale dovrebbero essere almeno identiche a quelle che si applicherebbero a tali lavoratori se essi fossero assunti dall'impresa utilizzatrice per svolgere lo stesso lavoro".

Il giudizio favorevole di Assolavoro **è in linea con le considerazioni generali sulla materia espresse da Eurociett** - Confederazione Europea dei Servizi privati per l'impiego di cui Assolavoro è l'espressione italiana – che, pur non rilevando in generale la necessità di modificare la Direttiva in materia di distacco, ha comunque sostenuto sia il principio della parità di retribuzione a parità di lavoro per i lavoratori tramite agenzia distaccati, che l'applicazione a questi ultimi dell'intera serie di norme previste dalla Direttiva europea sul lavoro in somministrazione.

Ciò detto va tuttavia evidenziato che il richiamato **principio della parità di trattamento**, come noto già da tempo recepito dal nostro Ordinamento sia nell'ambito del distacco che nella disciplina della somministrazione nazionale e transnazionale³, rischia di **restare lettera morta nel nostro Paese se non se ne garantirà la concreta e reale applicazione**.

Sebbene il quadro normativo sia chiaro **va infatti segnalato che sul terreno della pratica continuano a registrarsi numerosi fenomeni elusivi che vanno contrastati sul piano normativo, amministrativo, della vigilanza e della cooperazione tra gli stati**.

Sono ancora troppo frequenti i casi di lavoratori stranieri distaccati in Italia, tramite agenzia o meno, che si vedono applicare un trattamento economico e

³ Per quanto concerne la **disciplina del distacco in generale** l'art. 3 del D. Lgs. n. 72/2000, emanato in attuazione della Direttiva 96/71/CE, ha sancito il principio che ai lavoratori distaccati si applichino le medesime condizioni di lavoro previste, da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, nonché dai contratti collettivi, per i lavoratori che effettuano prestazioni lavorative analoghe nel luogo del distacco. Parallelamente, le **agenzie di somministrazione che distaccano** un lavoratore presso un'impresa in Italia, in virtù dell'art. 4 del medesimo decreto, sono soggette alla normativa italiana, e quindi oggi al D. Lgs. n. 81/2015, che sancisce anch'esso il principio secondo il quale "per tutta la durata della missione presso l'utilizzatore, i lavoratori del somministratore hanno diritto, a parità di mansioni svolte, a condizioni economiche e normative complessivamente non inferiori a quelle dei dipendenti di pari livello dell'utilizzatore" (art. 35).

normativo peggiorativo rispetto a quello corrisposto a lavoratori italiani diretti di pari livello/qualifica su diversi istituti (ferie, TFR, mensilità aggiuntive, riposi settimanali, tutele in materia di salute e sicurezza, ecc.).

Tali pratiche oltre ad abbattere in maniera significativa il costo del lavoro con evidente riduzione delle tutele dei lavoratori, determinano non corrette modalità concorrenziali tra le Aziende, con intuibili e deplorabili effetti sulla libera concorrenza.

Il problema, quindi, almeno nel nostro Paese, non è solo di carattere normativo, quanto piuttosto di garantire l'efficacia e la cogenza delle disposizioni già vigenti.

Da questo punto di vista, al fine di contemperare il corretto funzionamento del mercato e la tutela dei lavoratori, si ritiene opportuno, in sede di applicazione della Direttiva comunitaria, un intervento legislativo avente ad oggetto l'integrazione degli articoli 4 e 18 del D. Lgs. n. 276/2003, al fine di prevedere:

a) l'introduzione, in caso di somministrazione transnazionale da parte di agenzie comunitarie in possesso di specifico titolo autorizzatorio rilasciato nel Paese di origine, di un obbligo **di preventiva comunicazione** in tal senso alle autorità nazionali del Paese in cui si svolge l'attività di somministrazione o dove ha sede l'impresa distaccataria;

b) **sanzioni amministrative nel caso in cui la suddetta comunicazione venga omessa;**

c) **la previsione di una "anagrafe" dei lavoratori somministrati inviati in missione in Italia**, finalizzata al controllo del rispetto delle regole di protezione delle condizioni di lavoro che la legge assicura loro;

d) l'implementazione del modello A1 (modulo per il rilascio del certificato di legislazione applicabile nel caso in cui il lavoratore si rechi temporaneamente a

lavorare in uno Stato membro dell'UE) al fine di rafforzare l'affidabilità delle informazioni contenute e di consentirne una puntuale verifica.

Da un punto di vista amministrativo infine, per consentire l'effettività degli accessi ispettivi, **occorre determinare un obbligo in capo alle agenzie comunitarie che operano in Italia di rendere leggibile la busta paga dei lavoratori, attraverso la predisposizione di una copia in lingua italiana.**

Particolare attenzione va posta alla proposta di modifica di cui al nuovo articolo 2 bis (par. 1) che prevede, nel caso di **durata del distacco superiore ai 24 mesi**, l'applicazione del diritto del lavoro vigente nello Stato membro ospitante (considerato il Paese in cui il lavoro è abitualmente svolto).

Tale disposizione, condivisibile, rischia di introdurre nel nostro Ordinamento un elemento di possibile confusione per quanto concerne le modalità di applicazione del (già vigente) principio di parità di trattamento.

Come noto il contratto di lavoro è sempre disciplinato, in mancanza di scelta delle parti, dalla Legge in cui la prestazione viene resa (principio della "territorialità", "*lex loci laboris*") ed, anche nel caso in cui le parti scegliessero diversamente, si applicano comunque le norme di ordine pubblico del Paese in cui si svolge l'attività lavorativa⁴.

Ciò significa che, in base alla già citata normativa italiana (art. 35, D. Lgs. n. 81/2015 e art. 4 D. Lgs. n. 72/2000) il principio di parità di trattamento retributivo e

⁴ L'art. 3 della Convenzione di Roma del 19 giugno 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali prevede, come regola generale, la libera scelta della legislazione ad opera delle parti; in assenza di scelta, il contratto è disciplinato, a norma dell'articolo 6, paragrafo 2, dalla legge del paese in cui il lavoratore svolge abitualmente il suo lavoro in esecuzione del contratto, anche nel caso in cui sia temporaneamente occupato in un altro paese, ovvero, qualora il lavoratore non svolga abitualmente il suo lavoro nello stesso paese, dalla legge del paese in cui si trova il centro di attività che lo ha assunto. A norma dell'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione la scelta della legislazione ad opera delle parti non deve avere come risultato quello di privare il lavoratore della protezione offertagli dalle norme imperative della legge che regolerebbe il contratto in mancanza di scelta a norma del paragrafo 2 di detto articolo.

normativo si applica *sempre* ai lavoratori stranieri che operano nel nostro Paese, a prescindere dalla durata del rapporto di lavoro e, quindi, non solo decorsi 24 mesi.

E' indubbio che la richiamata disposizione contenuta al nuovo articolo 2 bis (par. 1) della proposta Direttiva è rivolta a quegli ordinamenti dei Paesi comunitari che non hanno ancora pienamente accolto il principio di parità di trattamento: è altrettanto chiaro che tale disposizione dovrà essere recepita con attenzione nel nostro Ordinamento al fine di evitare indesiderabili incertezze interpretative.

Analoga attenzione va poi posta dal legislatore e dalle Autorità vigilanti sul (recente) **fenomeno della cd. "esterovestizione"** di talune realtà italiane le quali, operando nelle pieghe di diversi (e meno incisivi) regimi autorizzatori di altri Paesi comunitari, costituiscono all'estero agenzie di somministrazione al solo scopo di distaccare lavoratori temporanei in Italia, aggirando (in tutto o in parte) per tale via la disciplina autorizzatoria italiana che rappresenta, viceversa, una garanzia per il corretto funzionamento del nostro mercato del lavoro.

Come noto **il principio di libera circolazione** dei servizi offerti dalle imprese, disciplinato dall'articolo 56 TFUE, **può essere limitato solo "da norme legittimate da motivi imperativi di interesse generale, a condizione che siano giustificate, proporzionate e applicate in modo non discriminatorio"**. Come evidenziato nella relazione alla proposta di Direttiva oggi all'esame *"secondo giurisprudenza costante, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi sono ammissibili solo se giustificate da motivi imperativi di interesse generale, relativi in particolare alla tutela dei lavoratori, e devono essere proporzionate e necessarie"*.

Sul tema il **Ministero del Lavoro ha finora fatto il possibile nell'ambito del quadro regolamentare vigente**, affermando:

a) l'obbligo per le agenzie straniere in possesso di provvedimento autorizzatorio di altro Stato Membro dell'Unione di stipulare una specifica fideiussione a garanzia dei crediti dei lavoratori impiegati;

b) che "non possono essere considerati rispettati analoghi obblighi laddove risultano essere costituite, a titolo di garanzia fideiussoria, somme di entità non congrua a tutelare le posizioni giuridiche soggettive coinvolte, con grave pregiudizio anche delle condizioni di libera concorrenza del mercato" (risposta ad interpello n. 31/2014)⁵.

Tuttavia, se si vuole davvero dare concreta attuazione ai principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ed in particolare all'articolo 31 **secondo il quale ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose**, va normativamente ed amministrativamente implementata la verifica della reale consistenza delle agenzie straniere che intendono inviare lavoratori in missione nel nostro Paese, prevedendosi, in particolare:

- l'introduzione di un obbligo di preventiva comunicazione da parte dell'agenzia estera alle autorità nazionali del Paese in cui si svolge l'attività di somministrazione;
- un onere di predisposizione, da parte dell'agenzia, di una nota di descrizione delle attività di lavoro temporaneo svolte nel Paese di origine, con le indicazioni delle variazioni societarie intervenute;

⁵ Il Ministero del Lavoro, in attuazione del dettato normativo (Artt. 4, 5 e 6 D. Lgs. n. 276/2003), subordina l'iscrizione delle agenzie italiane - e l'autorizzazione all'esercizio delle attività - alla verifica di una serie di stringenti requisiti giuridici e patrimoniali (presenza di un capitale sociale versato di almeno € 600.000, presentazione di una fideiussione pari a € 350.000, assenza di condanne penali per delitti contro il patrimonio in capo agli amministratori, presenza dell'agenzia in almeno quattro regioni, ecc.) che costituiscono certamente una garanzia anche per le aziende che intendono ricorrere alla somministrazione di lavoro.

- una più efficace interrelazione, in sede di rilascio dell'autorizzazione nonché in sede ispettiva, tra gli omologhi organismi nazionali competenti.

Grazie.

Assolavoro

Assolavoro è l'Associazione Nazionale di Categoria delle Agenzie per il Lavoro (ApL). Riunisce le Agenzie per il Lavoro che producono circa l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro e contano in tutta Italia oltre 2.500 filiali.

L'Associazione nasce per garantire alle ApL standard più elevati di tutela e rappresentanza, nonché un'offerta integrata di assistenza e informazione.

Assolavoro aderisce a Confindustria e rappresenta l'espressione italiana dell'Eurociett, la Confederazione Europea delle Agenzie per il Lavoro.



