



Roma, 11 aprile 2016

Sintesi della riunione presso il Ministero del lavoro sul recepimento della direttiva 2014/67 in merito all'applicazione della direttiva 96/71 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi

In data 5 aprile u.s. CGIL, CISL e UIL hanno incontrato il Ministero del lavoro per una prima discussione sullo schema di decreto legislativo che dovrà recepire - ai sensi della legge europea 2014 (n. 114/2015) ed entro il 18 giugno 2016 - la direttiva 2014/67 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 Maggio 2014 (sull'applicazione della direttiva 96/71 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi).

Va precisato, in premessa, che la direttiva n. 2014/67 non ha inciso sulla direttiva 96/71 (una proposta di revisione di quest'ultima è stata presentata dalla Commissione il 9 marzo u.s. e su di essa si svolgeranno, nei prossimi giorni, una serie di audizioni in Parlamento), ma mira piuttosto a garantirne la piena e corretta applicazione.

Erano presenti alla riunione, oltre al segretario generale del Ministero del Lavoro Paolo Onelli, numerosi dirigenti del Segretariato generale e della Divisione attività ispettive del Ministero. Presenti altresì Stefano Visonà (capo dell'Ufficio legislativo del Ministero) ed alcuni esperti.

L'incontro era stato sollecitato a ottobre u.s. da CGIL, CISL e UIL con l'invio al Ministero del lavoro di "Prime osservazioni sul recepimento della direttiva 2014/67" (allegato 1).

Il testo dello schema di decreto legislativo è in fase avanzata di elaborazione, ma non è ancora definitivo. L'incontro dunque aveva l'obiettivo di selezionare insieme ai sindacati gli ambiti più forti di intervento legislativo.

I rappresentanti di CGIL, CISL e UIL hanno insistito su alcuni punti qualificanti dell'intervento legislativo. In particolare, lo schema di decreto di recepimento dovrebbe:

- avere una chiara funzione anti dumping. La direttiva 96/71 ha compiuto 20 anni. Essa è stata adottata nel contesto di una Unione a 15 Stati. Nell'Unione attuale - a 28 Stati (con l'ingresso dei paesi dell'Est) - si sono evidenziati tutti i limiti posti dalla direttiva del 1996 alla possibilità di difendere i mercati del lavoro nazionali dal dumping attuato da imprese con sede in altri Stati membri;
- chiarire che la legge e la contrattazione collettiva applicabili in caso di distacco non "genuino" sono quelle italiane;

- recepire l'art. 4 della direttiva (sulla prevenzione degli abusi e dell'elusione) in modo da includere più elementi possibili tra quelli elencati dal paragrafo 2 e interpretare il concetto di "valutazione generale" in modo da assicurare l'inclusione di tutti gli elementi in fase di valutazione;
- imporre a carico dei prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato tutti gli obblighi amministrativi e le misure di controllo elencate all'art. 9, par. 1, della direttiva;
- in questa ottica, prevedere un meccanismo di accesso privilegiato delle OO.SS. ai luoghi di lavoro dove si svolge il distacco;
- introdurre sanzioni con efficacia dissuasiva significativa in caso di distacco non "genuino", non escludendo le sanzioni afflittive che riguardino i rapporti economici tra le imprese (fino alla revoca dell'appalto transnazionale);

S. Visonà ha rassicurato che buona parte delle preoccupazioni sindacali sono condivise dal Ministero. C'è una coincidenza di interessi.

Nel testo dello schema di decreto – afferma il Ministero - si è cercato di dare soluzione a tutti i problemi sollevati dal documento unitario sindacale.

Con lo schema di decreto si intende introdurre un sistema di tutele efficace per i lavoratori distaccati, valorizzando alcune buone prassi già realizzate (si pensi al protocollo siglato in occasione dell'Expo di Milano con il coinvolgimento delle parti sociali, della Prefettura di Milano e della Società Expo S.p.A, che ha previsto l'obbligo di comunicazione preventiva ai soggetti stipulanti dell'utilizzo dello strumento del distacco transnazionale di manodopera da parte dell'impresa che operassero nell'area di Expo anche in regime di subappalto).

In quest'ottica, nello schema di decreto legislativo:

- a Si introduce un obbligo di comunicazione in capo ai prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato. Questo consentirà di cogliere la dimensione del fenomeno; i lavoratori distaccati saranno registrati e il flusso di ingresso dovrebbe essere messo sotto controllo;
- b Si prevede che la legislazione applicabile in caso di distacco non genuino sia quella italiana, così come i contratti collettivi applicabili nella zona di distacco;
- c In tema di distacco abusivo, la direttiva 2014/67 offre un'ampia serie di indicazioni: è difficile sulla base di questi criteri ottenere un meccanismo infallibile;
- d La gamma dei criteri consente di fare una valutazione approfondita. Tuttavia ogni valutazione relativa al distacco comporterà una certa discrezionalità da parte degli ispettori (e dei magistrati);
- e Quanto alla reazione nei casi di distacco "abusivo", lo schema di decreto prevede sanzioni amministrative e civilistiche. In particolare rileva la sanzione più classica, ovvero l'imputazione del rapporto di lavoro con il lavoratore distaccato abusivamente in capo all'impresa utilizzatrice. Chi utilizza abusivamente il lavoratore distaccato ne diventa datore di lavoro diretto.
- f C'è poi il problema della tutela giudiziaria dei lavoratori in distacco. Il Ministero sul punto dubita che sia necessario introdurre un meccanismo specifico all'interno dello schema di decreto. Nell'ordinamento italiano – si è detto - sono già presenti strumenti adeguati.

Su quest'ultimo punto, CGIL CISL e UIL hanno ribadito che la normativa di recepimento dovrebbe consentire alle OO.SS. di promuovere per conto e a sostegno del lavoratore distaccato procedimenti giudiziari ed amministrativi (cfr. art. 11, par. 3, direttiva 2014/67).

Resta – secondo il Ministero – che qualunque regolamentazione (anche la più rigorosa) del fenomeno del distacco non impedirà il verificarsi di casi di distacco "abusivo". I lavoratori distaccati sono spesso ricattabili in patria, perché ad es. hanno la casa ipotecata. Non sarà certo l'attuazione della direttiva 2014/67 a risolvere in radice i problemi. Un ruolo fondamentale possono

svolgere l'assistenza ai lavoratori in distacco e l'informazione. Qui si pone il tema del coinvolgimento dei sindacati nell'attuazione della legge.

Quale ruolo per le OO.SS.?

CGIL, CISL e UIL hanno proposto nel loro documento e ribadito nel corso della riunione ministeriale che le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dovrebbero essere coinvolte nella diffusione delle informazioni, anche attraverso la creazione di un osservatorio con la partecipazione delle parti sociali.

Sul punto il Ministero ha evidenziato che l'istituzione di un osservatorio sul fenomeno del distacco transnazionale andrebbe oltre l'ambito della direttiva 2014/67, in quanto questa impone agli Stati solo di indicare chiaramente – in un unico sito web ufficiale nazionale – “quali condizioni di lavoro e/o quali parti del diritto nazionale e regionale devono essere applicate ai lavoratori distaccati nel loro territorio” (art. 5 della direttiva n. 2014/67). L'art. 5 apre al coinvolgimento delle parti sociali (par. 4), ma nell'ambito di una norma – l'art. 5 appunto – che parla di facilitazione dell'accesso all'informazione.

Sul punto si segnala però un'apertura, sul finale, da parte del segretariato generale del Ministero. L'osservatorio è importante perché serve a capire come si evolve il fenomeno del distacco. Dal punto di vista nazionale dovrebbe però essere deliberato e gestito in sinergia con la Commissione nazionale di vigilanza delle attività ispettive cui già partecipano le parti sociali, prevedendo anche un approfondimento con i soggetti che, a livello territoriale/settoriale, risultino maggiormente interessati al tema del distacco e tenendo in considerazione, dal punto di vista del coordinamento delle attività ispettive, l'entrata a regime dell'Agenzia ispettiva centrale.

Il punto fondamentale è comunque legato alle possibili sinergie tra coordinamento delle attività ispettive e parti sociali nel monitorare qualitativamente e quantitativamente il fenomeno attraverso un flusso efficace e reciproco di informazioni che risulta essere uno dei punti fondanti dello spirito della direttiva 2014/67.

Non appena disporremo del testo ministeriale provvederemo a predisporre ed inviare una prima nota di analisi.