

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.1”

Il distacco transnazionale di lavoratori nell’Unione Europea: pratiche e riflessioni sul dialogo sociale e la cooperazione amministrativa”

(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 i seguenti organismi partner:

- 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. Le parti sociali per la tutela transnazionale dei lavoratori distaccati nel settore delle costruzioni.....	6
3. Come il dialogo sociale ha risolto un caso critico per i lavoratori del settore del trasporto aereo...	11
4. Un caso belga: CSC-Transcom denuncia il dumping sociale negli aeroporti.....	13
5. La Cooperazione amministrativa relativa al distacco dei lavoratori attraverso il sistema IMI: l'esperienza del Ministero del Lavoro italiano e dell'Ispettorato del Lavoro Rumeno.....	14
5.1 Presentazione del sistema IMI.....	15
5.2 Alcune esperienze in Italia	18
5.3 L'esperienza in Romania	20
5.4 Alcuni brevi suggerimenti	23

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.

Questo "Brief" si riferisce, in particolare, a due ambiti di fondamentale importanza per un equo e corretto distacco di lavoratori: il **dialogo sociale** e la **cooperazione amministrativa**.

Il dialogo sociale in termini di scambio di informazioni e cooperazione tra le associazioni dei datori di lavoro e i sindacati; la cooperazione amministrativa sperimentata nell’ambito dell’utilizzo dello strumento “IMI”.

Ecco, in breve, i contenuti di questo Brief:

- **Il Capitolo 1** si riferisce all'azione delle parti sociali per la tutela transnazionale dei lavoratori distaccati nel settore delle costruzioni. Il focus è sugli accordi bilaterali transnazionali, le convenzioni e i principi di reciprocità tra Casse Edili;
- **Il Capitolo 2** presenta l’"Ufficio di Consulenza per i lavoratori distaccati" di Arbeit und Leben.V. Berlino. L'Ufficio, istituito in collaborazione con la Confederazione tedesca dei sindacati (DGB) e lo Sportello unico di Berlino, è stato il primo progetto specifico sul distacco dei lavoratori in Germania;
- **Il Capitolo 3** riassume un caso di azione collettiva svolta dai sindacati a livello nazionale e transnazionale, a favore di lavoratori distaccati di una compagnia aerea low cost: un caso positivo di lotta al “dumping salariale”;
- **Il Capitolo 4** riporta brevemente l’esperienza del partner di progetto belga riferita ad un caso nei servizi aeroportuali e sottolinea l’urgenza di affrontare i problemi legali connessi al distacco dei lavoratori nell’ambito del lavoro interinale;
- **Il Capitolo 5** pone l’attenzione sullo scambio di informazioni e sulla cooperazione tra le autorità di controllo, analizzati in termini comunicazione transnazionale attraverso il sistema “IMI”: l’esperienza del Ministero del Lavoro italiano e dell’Ispettorato del Lavoro romeno.

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. LE PARTI SOCIALI PER LA TUTELA TRANSNAZIONALE DEI LAVORATORI DISTACCATI NEL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

Autore: Francesco Lauria (CISL Nazionale).

A seguito delle sentenze della Corte di Giustizia Europea sui casi Viking, Laval, Ruffert e Lussemburgo, un ampio dibattito si è sviluppato, anche in Italia, sulla protezione dei diritti dei lavoratori distaccati e le loro implicazioni.

Questo dibattito, principalmente giuridico e amministrativo, ha caratterizzato le fasi di negoziazione della nuova direttiva "Enforcement" (direttiva 2014/67/ UE) relativa al distacco dei lavoratori ed è stato accompagnato da una azione parallela delle parti sociali e, in particolare, dei sindacati .

La questione è piuttosto complessa, dal momento che, quando si tratta di distacco dei lavoratori, spesso ci troviamo di fronte a un classico "conflitto di diritti", in cui il diritto di azione collettiva a sostegno della parità di trattamento dei lavoratori si oppone ai principi della libera circolazione.

Purtroppo, la linea di demarcazione tra il mercato del lavoro e il settore dei servizi è spesso molto fragile, soprattutto se considerata dal punto di vista dei lavoratori coinvolti e i sempre più forti processi di "dematerializzazione" che si verificano in un certo numero di settori industriali.

Il settore delle costruzioni è uno dei settori produttivi che vede un maggiore utilizzo del distacco dei lavoratori, ma anche del lavoro nero e irregolare. È anche il settore con il maggior numero di incidenti mortali sul lavoro, causati, la maggior parte delle volte, da condizioni di lavoro irregolari.

Nei vari Stati membri, le parti sociali si sono spesso impegnate a combattere il dumping sociale, che è anche sinonimo di irregolarità e mancanza di sicurezza per i lavoratori.

Il dumping sociale, in relazione al distacco dei lavoratori, può mettere a rischio la contrattazione collettiva a livello nazionale e progressi vecchi di decenni, che si credevano ben consolidati, anche se soggetti ad un sistema di relazioni industriali che varia da paese a paese all'interno della UE-28.

Per decenni, i sindacati italiani che rappresentano i lavoratori edili hanno utilizzato molti strumenti per combattere il lavoro non dichiarato e il dumping sociale, spesso in azioni bilaterali che hanno coinvolto anche il settore delle imprese e le istituzioni.

Tra questi strumenti, elenchiamo il "DURC" (dichiarazione del corretto adempimento degli obblighi di contribuzione sociale), che facilita il dialogo tra le organizzazioni pubbliche e le parti sociali, attraverso controlli incrociati, e mira a raggiungere una situazione regolare dei contributi di assistenza sociale per i lavoratori edili , con una situazione di conseguenza regolare per quanto riguarda gli obblighi di salute e sicurezza.

Gli studi promossi per introdurre degli "indici di congruità/fairness indexes" che misurino l'adeguatezza delle risorse umane impiegate e l'entità dei lavori previsti nel contratto, o la "responsabilità solidale/joint and several liability" che afferma la responsabilità del "general contractor" nei confronti di tutti i dipendenti dell'impresa aggiudicataria, sono solo alcuni esempi.

Queste esperienze hanno portato i sindacati italiani a promuovere una serie di accordi europei e transnazionali che garantiscano la mobilità dei lavoratori e una concorrenza leale tra le imprese.

Gli accordi sviluppati, a partire dal 2008, da parte di organizzazioni bilaterali nel settore delle costruzioni in Italia, Germania, Austria e Francia per il reciproco riconoscimento del loro ruolo di monitoraggio della conformità alle normative e leggi contrattuali sono un esempio molto importante di attività sindacale.

Essi dimostrano la necessità della creazione di un sistema europeo di enti bilaterali per certificare il corretto comportamento delle imprese nel paese di origine, al fine di garantire ai lavoratori distaccati la giusta retribuzione nei paesi di occupazione, evitando sovrapposizioni e duplicazioni di costi.

Questi accordi sono stati stabiliti esattamente quando è apparso chiaro che gli obiettivi di regolamentazione originali della direttiva 96/71/CE, nel suo tentativo di combinare l’auspicata eliminazione delle barriere in Europa e le esigenze di sistemi nazionali in competizione, sono stati fortemente messi in discussione.

In effetti, le divergenze tra le legislazioni nazionali in materia di relazioni industriali hanno sollevato un dilemma normativo, quando è stato cercato un modo "neutrale" per definire i principi di parità di trattamento e di concorrenza libera e leale. Sono prevalsi i conflitti di interessi tra i paesi di origine e di accoglienza con diversi costi del lavoro, e questi sono stati peggiorati, a partire dal 2004, dall'allargamento dell'Unione europea.

La crisi ha ingarbugliato ancora di più la situazione e ha talvolta fornito esempi sorprendenti (come nel caso della società Iren che coinvolge operai italiani e portoghesi distaccati su una piattaforma petrolifera nel nord dell'Inghilterra nel 2009).

Le parti sociali europee che rappresentano il settore delle costruzioni hanno svolto un ruolo fondamentale nell'influenzare il processo decisionale nei primi anni '90, con la pubblicazione di due importanti dichiarazioni congiunte.

Quella del 1993 si focalizzava sui principi generali di parità di trattamento e lotta alla distorsione della concorrenza generata dal dumping sociale. La seconda dichiarazione congiunta consigliava ai paesi che avevano frequenti scambi di forza lavoro di stabilire accordi bilaterali per risolvere i loro numerosi problemi pratici. I sindacati hanno da allora ha continuato le loro attività in questo campo.

Basandosi su un progetto di ricerca sull'attuazione pratica della "Direttiva sul distacco dei lavoratori/ Directive on the posting of workers ", la Federazione europea dei lavoratori edili e del legno (EFBWW) e la Federazione europea delle costruzioni (FIEC) hanno formulato una posizione comune, sottolineando che tutte le imprese che distaccano lavoratori all'estero devono conformarsi alla Direttiva. L'osservanza di questo principio può essere verificata solo se, al momento del distacco e per tutta la sua durata, c'è un rapporto di lavoro tra l'impresa distaccante e il lavoratore interessato. Per monitorare e verificare la legittimità del distacco, l'esistenza di un contratto di lavoro deve essere espressamente indicata quando si fa una qualunque trasposizione nel diritto nazionale. Inoltre, le due federazioni hanno richiesto l'introduzione di misure contro l'uso di entità "letter box", cioè società che

non hanno mai svolto attività sostanziali nel loro paese d'origine, e sono state create esclusivamente per fornire "servizi" sotto forma di cessione temporanea di lavoratori.

Le parti sociali del settore edile hanno anche suggerito di collegare il dumping sociale e salariale in ogni singolo Stato membro dell'UE con il fatto che la struttura dei prezzi/salari esistenti in alcune regioni vulnerabili può essere compromessa anche da un numero relativamente ridotto di aziende che offrono servizi a prezzi molto più bassi, innescando una spirale discendente. Di conseguenza, si sono mobilitate contro il principio del paese di origine stabilito dalla proposta Direttiva sui servizi nel 2004 (la cosiddetta "Direttiva Bolkestein/Bolkestein Directive").

Le parti sociali del settore delle costruzioni si trovano ad affrontare essenzialmente due criticità:

- riaffermare il principio generale del rispetto delle condizioni economiche e contrattuali stabilite dallo Stato in cui il lavoro viene svolto, al fine di evitare ogni forma di dumping sociale, o turbativa dei mercati e concorrenza sleale tra le imprese;
- valutare le modalità con cui questo principio generale può essere applicato alle imprese provenienti da paesi con condizioni sociali e contrattuali simili, evitando così la burocrazia e la duplicazione dei costi, senza reali benefici per i lavoratori distaccati.

Queste due importanti questioni sono state affrontate da accordi bilaterali transnazionali, convenzioni e principi di reciprocità tra Casse Edili.

La previa comunicazione del nome dell'impresa e del luogo di lavoro del lavoratore, insieme ad un elenco dettagliato dei lavoratori distaccati, sono importanti obblighi per semplificare l'attuazione della Convenzione da parte delle Casse Edili, che hanno ricevuto e, di conseguenza, hanno inviato queste comunicazioni esclusivamente attraverso i sistemi nazionali concordati negli accordi esaminati.

Ma il dialogo sociale non si limita alle questioni transnazionali ed europee.

A livello internazionale, attraverso il supporto della BWI - Building and Wood International, sono stati negoziati accordi quadro internazionali con le aziende multinazionali, basati principalmente sui principi fondamentali dei diritti umani ed estensibili a molte questioni relative al distacco transnazionale dei lavoratori, come discusso in documenti ufficiali quali la Dichiarazione dell'ILO sui principi e i diritti fondamentali del lavoro o le linee guida dell'OCSE sulle imprese multinazionali, riveduta e ampliata nel 2011.

Anche sulla base recenti trattati multilaterali tra l'Unione europea e gli Stati Uniti (TTIP, Partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti), pur concordando sulla libertà delle imprese nella fornitura di servizi, le parti sociali devono evitare di legalizzare, anche implicitamente, il dumping sociale.

Le aziende devono rispettare i diritti dei lavoratori e i principi chiave della contrattazione collettiva, anche nel caso di lavoratori distaccati e loro implicazioni specifiche. I diritti e le tutele dei lavoratori devono essere globalizzati. Così facendo, la democrazia e la libertà saranno garantite a tutti, poiché nessun intervento legislativo può essere pienamente efficace senza una costante e consolidata discussione con le parti sociali a tutti i livelli.

2. I SERVIZI FORNITI DA ARBEIT UND LEBEN.V. BERLINO: UNA PRATICA DI COUNSELING AI LAVORATORI DISTACCATI ¹

Autore: Doritt Komitowski (Arbeit und Leben .V. Berlin, Germania). Versione originale in lingua inglese.

“Arbeit und Leben Berlin” (Lavorare e vivere a Berlino) è un’organizzazione non governativa sostenuta dalla Confederazione tedesca dei sindacati (DGB). Arbeit und Leben e DGB sono responsabili dell’Ufficio di Consulenza per i Lavoratori distaccati a Berlino, che rappresenta una pratica significativa di dialogo sociale e cooperazione interistituzionale per l’applicazione della normativa UE sul distacco transnazionale di lavoratori.

L’ufficio Consulenza per i lavoratori distaccati è stato inaugurato nel maggio 2010 ed ha cominciato ad erogare i suoi servizi a partire da agosto 2010.

L’Ufficio di Consulenza è stato, inizialmente, creato come progetto pilota nell’ambito della Direttiva sui servizi nel mercato interno 2006/123/CE. Poiché tale Direttiva disciplina la costituzione dei cosiddetti “Sportelli Unici” di assistenza ad imprese che desiderano operare in Germania, anche i lavoratori (distaccati) che lavorano in Germania nel corso dell’attuazione della Direttiva possono avere accesso alla consulenza gratuita.

Il progetto si basa su un accordo di cooperazione con lo “Sportello Unico” di Berlino e assicura che sia garantita assistenza ai datori di lavoro e ai lavoratori provenienti dall'estero. L’ufficio di consulenza è finanziato dal Senato di Berlino.

La consulenza è fornita in sei lingue, tra cui: polacco, bulgaro, rumeno e russo. I gruppi target sono i dipendenti distaccati, i lavoratori che utilizzano la loro libertà di circolazione nell’UE, i cosiddetti “falsi lavoratori autonomi”, così come i dipendenti con uno status di lavoro poco chiaro. Vengono fornite informazioni e supporto su tutti gli aspetti del lavoro in distacco, compresi i contratti di lavoro, i salari, l’assicurazione sanitaria, e il riconoscimento dei titoli stranieri, il coordinamento dei sistemi sociali in Europa, gli accordi contrattuali per il lavoro temporaneo e l’impiego di lavoratori altamente qualificati.

L’Ufficio si focalizza su problemi quali: i conflitti in materia di lavoro in diversi paesi dell’UE, la frode salariale, lo sfruttamento del lavoro, la frode sociale, il falso lavoro autonomo, il licenziamento illegittimo, le violazioni della Legge sull’orario di lavoro, la somministrazione occulta di lavoratori temporanei, il distacco tramite società di comodo, il lavoro senza un permesso di lavoro e la mancanza di assicurazione sanitaria.

Il progetto è attualmente rinnovato su base annuale e la cooperazione con lo Sportello Unico continua ad espandersi. Ogni anno, 1.000 persone (circa 400 casi) ricevono consulenza e sostegno. Coloro che chiedono consulenza sono principalmente provenienti da: Polonia, Romania, Bulgaria, Moldavia, Ungheria e, sempre più, da Spagna, Grecia e Portogallo.

¹ <http://www.berlin.arbeitundleben.de/>

Inoltre, un numero crescente di aziende e datori di lavoro esteri contattano l'ufficio per chiedere informazioni circa i requisiti di legge in Germania prima di mandare i loro lavoratori.

L'Ufficio di consulenza risponde alle domande in materia di diritti e doveri dei lavoratori e inoltra le domande specifiche ai datori di lavoro e imprese.

In molti casi, i consulenti entrano in contatto diretto con i datori di lavoro e cercano di contribuire a risolvere il problema riscontrato da coloro che chiedono consulenza. I consulenti supportano i dipendenti nell'identificazione della catena di subappalto, al fine di applicare la responsabilità del contraente/filiera principale, nei casi in cui il datore di lavoro diretto non sia in grado o non sia disposto a pagare gli stipendi.

In molti casi, l'Ufficio di consulenza è supportato dalle organizzazioni sindacali e/o dai media che cercano un modo efficace per lottare contro la frode salariale e il falso lavoro autonomo. In questo contesto, il progetto rappresenta un ponte tra i lavoratori migranti e i sindacati. Attraverso il contatto con l'Ufficio di Consulenza e le parti sociali tedesche, i lavoratori migranti attivano un contatto con i sindacati in cerca di una prospettiva di integrazione in Germania.

Vale la pena citare due esperienze positive realizzate dall'Ufficio di Consulenza.

Primo esempio. Nel dicembre 2011, 40 elettricisti ungheresi hanno contattato l'Ufficio di Consulenza in cerca di aiuto e sostegno. Avevano lavorato in un grande cantiere a Berlino (nuovo aeroporto di Berlino) per mesi, vivendo in condizioni disumane in una ex caserma militare nelle vicinanze di Berlino. Non erano stati pagati ed erano stati lasciati senza alloggio poco prima di Natale. L'Ambasciata Ungherese li ha messi in contatto con l'Ufficio di Consulenza, che in una prima fase ha identificato la catena del subappalto. Grazie all'intervento dell'Ufficio di Consulenza, uno dei subappaltatori della catena ha pagato 300 euro a persona in modo che i lavoratori fossero in grado di coprire i costi di viaggio e tornare alle loro famiglie. In una fase successiva, tutti i lavoratori sono diventati membri del sindacato metalmeccanici di riferimento (IG Metall) e quest'ultimo ha intrapreso negoziati con gli appaltatori principali e depositato un ricorso contro il licenziamento illegittimo dei lavoratori. Dal momento che l'appaltatore diretto ha dichiarato fallimento, l'Agenzia federale del lavoro, alla fine, ha pagato tre stipendi mensili a persona. Il sindacato ha supportato il lavoro dell'Ufficio di Consulenza per due anni al fine di risolvere questo caso.

Secondo esempio. In un altro caso l'Ufficio di Consulenza è stato contattato da 52 lavoratori polacchi che lavoravano in un cantiere gestito da una organizzazione comunale. I lavoratori erano pagati solo 190 euro a settimana, il datore di lavoro diretto si era rivelato un falso datore di lavoro: una società di comodo in Polonia, che aveva distaccato i lavoratori in Germania e poi era scomparsa. L'Ufficio di Consulenza ha contattato nuovamente il sindacato (IG BAU), che ha organizzato una protesta dei lavoratori davanti al cantiere e intrapreso i negoziati con il 'prime contractor'. L'ufficio di Consulenza e IG BAU sono riusciti a trovare un ampio sostegno da parte della popolazione locale che ha sostenuto i lavoratori fornendo loro cibo durante la protesta. Dopo una settimana di trattative dure, il prime contractor ha accettato di pagare 73.000 euro di stipendi ai lavoratori.

Entrambi i suddetti casi forniscono un esempio caratteristico del lavoro quotidiano dell'Ufficio di Consulenza.

Spesso, l'Ufficio viene contattato direttamente da società straniere che vogliono distaccare lavoratori in Germania. I consulenti forniscono informazioni e assistenza per tutte le questioni attinenti al diritto del lavoro e sociale tedesco e al diritto europeo, reindirizzando, laddove necessario, allo Sportello Unico per le questioni di diritto commerciale e le questioni relative alla società del paese di origine.

Un ulteriore obiettivo dell'Ufficio di Consulenza è la prevenzione, attraverso attività di formazione e informazione prima del distacco, di preferenza nel paese di origine dei lavoratori.

L'Ufficio di Consulenza opera in stretta collaborazione con le ambasciate in Germania, ad esempio, della Bulgaria, Romania, Ungheria e Spagna e con le Ambasciate della Germania nei paesi di origine. Lì i lavoratori migranti che si preparano a partire per lavorare in Germania ricevono informazioni sulla situazione del mercato del lavoro tedesco e il contatto dell'Ufficio di Consulenza a Berlino. In alcuni casi, l'Ufficio viene contattato da lavoratori che hanno lavorato in Germania, ma sono già di ritorno nel loro paese e hanno bisogno di supporto per risolvere i problemi con gli ex datori di lavoro in Germania.

L'Ufficio di Consulenza partecipa alla realizzazione di brochure e opuscoli informativi sul distacco dei lavoratori in Germania e su come muovere i primi passi sul mercato del lavoro tedesco. Questi opuscoli sono anche diffusi dalle ambasciate nel paese di origine.

Infine, l'Ufficio partecipa a conferenze e gruppi professionali riguardanti il distacco dei lavoratori e la migrazione per motivi di lavoro. I consulenti sono invitati in qualità di esperti a partecipare ad audizioni pubbliche, audizioni al Parlamento/senati federali e locali, per esempio riguardanti la nuova Direttiva per i lavoratori stagionali e per tutte le questioni relative alla libera circolazione dei lavoratori.

3. COME IL DIALOGO SOCIALE HA RISOLTO UN CASO CRITICO PER I LAVORATORI DEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

Autore: Monika Fijarczyk (Arbeit und Leben .V. Berlin, Germania). Versione originale in lingua inglese.

Dal 2004, una compagnia aerea low cost offre voli da e per la Germania. Quando questa compagnia ha stabilito basi di servizio in Germania, ha incluso anche l'aeroporto di Berlino Brandeburgo.

Nonostante lo stabilimento di fatto in Germania, l'accordo contrattuale con i piloti e gli altri membri dell'equipaggio di volo e di cabina dichiarava come luogo di lavoro un aeroporto del Regno Unito. Pertanto, era stata stabilita l'applicazione del diritto del lavoro e diritto sociale britannico per il personale, che comprendeva circa 350 impiegati. Successivamente, gli impiegati sono stati distaccati in Germania e per questa impostazione contrattuale, nessun onere sociale o fiscale doveva essere pagato in Germania. Queste condizioni contrattuali sono rimaste in vigore per diversi anni. In base alla Direttiva 96/71, il distacco dei lavoratori è temporaneo, ma né il diritto tedesco né quello europeo definiscono specificatamente la durata del periodo, e il momento dopo il quale il distacco non è più temporaneo ma diventa permanente: così la compagnia aerea, invece di impiegare regolarmente la forza lavoro nel paese di stabilimento, ha scelto il distacco.

Il personale della compagnia ha chiesto il parere dell'Ufficio di Consulenza per i lavoratori distaccati a Berlino. Per effetto dell'applicazione del diritto del Regno Unito, i dipendenti avevano diversi

svantaggi, quali la mancanza di un'adeguata assicurazione sanitaria e il mancato accesso alle prestazioni sociali.

Nel 2009, gli operai si sono rivolti all'ufficio responsabile del sindacato (Ver.di) di Berlino Brandeburgo per avere assistenza. L'obiettivo primario del sindacato è stata la creazione di un comitato aziendale al fine di influenzare la politica occupazionale della compagnia.

L'azienda, inizialmente, ha cercato di impedire le elezioni del comitato aziendale nella sede di Berlino. Secondo il sindacato, l'avvocato della società ha chiesto al comitato elettorale regolarmente definito di mostrare il loro mandato. Successivamente, l'azienda ha negato la legittimità dell'elezione del comitato aziendale, mentre invece Ver.di considerava il comitato pienamente legittimo.

Il management della compagnia asseriva che il personale dell'aeroporto di Berlino fosse stato assunto attraverso un contratto con un datore di lavoro britannico e quindi per legge il Ver.di non era responsabile per il personale che doveva essere rappresentato da un sindacato britannico.

Tuttavia, la nazionalità dei contratti di lavoro non è determinante per le elezioni del comitato. Era più importante il fatto che i dipendenti lavorassero in Germania e che la compagnia avesse una base a Berlin-Schönefeld – in questo modo venivano soddisfatti i presupposti necessari per le elezioni del comitato. Il Ver.di ha firmato un accordo di cooperazione con il sindacato britannico Unite per la contrattazione collettiva per i dipendenti in Germania e ha informato la compagnia al riguardo. Di conseguenza, il Ver.di era pienamente autorizzato a rappresentare i lavoratori.

Dal 1 maggio 2010 il regolamento sul coordinamento del diritto della previdenza sociale è previsto dal regolamento 883/2004. In contrasto con il vecchio ordinamento (regolamento SEE 1408-1471), esso non comporta norme specifiche per i lavoratori dei trasporti internazionali. Ciò ha, spesso, comportato, che il personale di volo e di cabina è soggetto al sistema di previdenza sociale del paese in cui la compagnia ha il suo quartier generale, anche se i lavoratori hanno poco a che fare con questo paese.

Con l'entrata in vigore del Regolamento CE 465/2012, la situazione giuridica delle persone interessate può essere notevolmente migliorata. Sulla base del nuovo regolamento, ora il personale di volo e di cabina è soggetto alla legislazione di previdenza sociale del proprio paese di residenza, cioè della loro base operativa. Il termine "base operativa/home base" è definito nel Regolamento 3922 UE/91 come il luogo in cui inizia e finisce il servizio regolare del membro dell'equipaggio e in cui il vettore non prevede l'alloggio.

Ad esempio, un pilota che lavora per una compagnia aerea in Inghilterra, ma che vive in Germania e ha la sua base operativa in Germania, non è soggetto alla legislazione sociale britannica ma a quella tedesca in conformità al presente Regolamento. Il nuovo Regolamento 465/2012 ridefinisce la legge applicabile di un determinato Stato membro (il diritto correlato alla "base operativa/home base") per il personale di volo.

Sono state stabilite disposizioni transitorie basate su all'art. 87 del Regolamento 883 CE/2004 per il personale di volo coperto dalle disposizioni prima del nuovo Regolamento 465/2012. Per questo gruppo, si dovrebbero applicare le disposizioni di legge se la situazione rimanesse invariata, ma in ogni

caso per non più di dieci anni dall'entrata in vigore della Regolamento 465/2012. I lavoratori avevano il diritto di chiedere che il periodo transitorio non fosse più applicato nel loro caso. La richiesta va presentata presso l'istituzione competente dello Stato membro: in Germania, l'ente di collegamento tedesco per l'assicurazione malattia — servizio internazionale (Deutsche Verbindungsstelle Krankenkasse Ausland DVKA).

Con il supporto del Ver.di, circa 350 dipendenti della compagnia hanno presentato le loro richieste per l'applicazione del diritto della previdenza sociale tedesca al DVKA e hanno ricevuto approvazione.

I sindacati hanno sostenuto che il legame più forte era quello con la Germania e che, quindi, andasse applicato il diritto del lavoro tedesco.

I lavoratori avevano già votato positivamente per lo sciopero al quale, però, hanno rinunciato a causa di una nuova offerta di negoziato da parte della Consiglio direttivo della compagnia. I negoziati tra la compagnia e Ver.di sono andate avanti per più di dieci mesi con due minacce di scioperi.

Dopo mesi di trattative, i dipendenti della compagnia aerea low cost britannica e il Consiglio di Amministrazione hanno raggiunto un accordo: è stato adottato un contratto collettivo di diritto tedesco, e sono stati stabiliti regolamenti in materia di lavoro part-time, prestazioni pensionistiche o aspettativa. Inoltre, sono stati raggiunti aumenti salariali ragionevoli superiori all'inflazione. Il personale ha firmato contratti di lavoro soggetti alla legge tedesca.

4. UN CASO BELGA: CSC-TRANSCOM DENUNCIA IL DUMPING SOCIALE NEGLI AEROPORTI

Autore: Roberto Parrillo (CSC Transcom, Belgio). Versione originale in lingua francese.

Da qualche anno, la CSC-Transcom conduce una battaglia contro la concorrenza sleale e il dumping sociale. Si è impegnata in un percorso impegnativo che richiede una costante vigilanza. Tanto più che la de-regolamentazione alla quale assistiamo da diversi anni nel settore dei trasporti e delle costruzioni oggi si manifesta anche in altri settori, quali la logistica aeroportuale.

Yannick Docquier, responsabile nazionale sindacale di CSC-Transcom ha recentemente affermato:

"Nel corso del mese di giugno, i nostri delegati hanno scoperto che le imprese di assistenza a terra negli aeroporti di Liegi e di Bruxelles utilizzano lavoratori rumeni con condizioni di lavoro e salari dei loro paesi di origine. Abbiamo direttamente denunciato questa concorrenza che viene fatta sulle spalle dei lavoratori: siamo intervenuti in modo deciso presso i responsabili dell'aeroporto di Liegi per fermare queste pratiche che consistono nel delegare parte delle attività a una società, la quale a sua volta dà il lavoro ad un subappaltatore che utilizza personale con contratti dei paesi dell'Est. "

Sia chiaro, la CSC Transcom non vuole escludere nessuno dal diritto al lavoro, ma chiede per tutti il beneficio del rispetto degli obblighi contrattuali belgi e il rispetto scrupoloso della Direttiva sul distacco.

Yannick Docquier ha aggiunto: "In questo caso, il nostro intervento ha avuto successo: i lavoratori ora hanno contratti belgi. Tuttavia, la nostra vigilanza rimarrà costante".

Oltre alla vigilanza, la CSC continua la sua attività di lobbying per un'armonizzazione della legislazione sociale in Europa. Ciò è essenziale se si vuole evitare una guerra dei prezzi che finirà per mettere in ginocchio settori importanti quali l'edilizia, i trasporti e la logistica.

La reazione della società di assistenza aeroportuale può essere riassunta in alcuni stralci di una loro successiva comunicazione:

"Noi sottoscritti ..., ci rendiamo conto che l'ingaggio temporaneo di lavoratori rumeni nella nostra società ha provocato un grande scalpore tra i lavoratori occupati sul sito di Liegi. (...)

Abbiamo già assunto due lavoratori.... Questi lavoratori interinali sono già stati formati per le operazioni e sono stati assunti attraverso l'agenzia interinale

Altri lavoratori saranno gradualmente assunti per sostituire i lavoratori rumeni e saranno formati (...)

Speriamo così di dimostrare che l'azienda ... nonostante il periodo molto difficile che sta attraversando, abbia dato prova di responsabilità per calmare e migliorare il clima sociale. Tuttavia, ci auguriamo anche che i sindacati ci supportino e che applichino la stessa vigilanza nei confronti dei nostri concorrenti".

Alcune osservazioni conclusive: si può essere lieti della favorevole conclusione di questo caso, ma non tutto è così semplice. In effetti, oggi la società in questione rischia di perdere un certo numero di contratti relativi alla pulizia e al defrosting dei velivoli sugli aeroporti di Zaventem, Charleroi e Liegi. Infatti, la concorrenza leale presuppone che tutte le aziende seguano le stesse regole. Sembra che questa società abbia perso un certo numero di contratti a causa di imprese concorrenti di un altro paese dell'Unione europea che, di solito, dichiarano contratti di lavoro belgi di 20 ore/settimana, ma che in realtà ne fanno 40 o più, retribuendo soltanto 20 ore.

Alcuni suggerimenti: è necessario far rispettare le leggi del lavoro e tutte le norme belghe ed europee, ma questo non basta a sradicare il dumping sociale e la concorrenza sleale. Pertanto, dobbiamo inasprire la repressione a livello penale e le sanzioni affinché siano dissuasive.

5. LA COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA RELATIVA AL DISTACCO DEI LAVORATORI ATTRAVERSO IL SISTEMA IMI: L'ESPERIENZA DEL MINISTERO DEL LAVORO ITALIANO E DELL'ISPETTORATO DEL LAVORO RUMENO

Autori: Iolanda Guttadauro (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione; Simona Iuliana NEACȘU and Cătălin ȚACU (Ispettorato del Lavoro della Romania)

5.1 Presentazione del sistema IMI

L'articolo 4 della Direttiva 96/71/CE relativa al distacco transnazionale dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi prevede la designazione di uno o più uffici di collegamento in ogni Stato membro per consentire la cooperazione tra Autorità in ordine alla supervisione delle condizioni di lavoro e l'assunzione dei lavoratori distaccati.

Lo scambio di informazioni con le altre autorità degli Stati membri è svolto tramite il Sistema di Informazione del Mercato Interno (IMI).

Questo capitolo riassume alcune informazioni generali circa l'uso dell'IMI, alcune esperienze in Italia e in Romania. Alla fine del capitolo vengono anche fornite alcune proposte e riflessioni sull'utilizzo del sistema.

La Direttiva europea 2014/67, la cosiddetta " Enforcement Directive", al comma 21, ha identificato il sistema IMI (informazione del mercato interno), come strumento chiave per assicurare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nel contesto del distacco transnazionale dei lavoratori di cui alla Direttiva del Consiglio 96/71 /CE.

L'IMI è un software flessibile, gratuitamente disponibile su internet per gli utenti registrati, creato dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati membri, al fine di semplificare e facilitare la cooperazione amministrativa tra gli Stessi, nello scambio di informazioni, fornendo, inoltre, il rispetto del trattamento dei dati personali trattati in conformità alla Direttiva 95/46/CE e ai principi di proporzionalità e necessità.

A livello comunitario, oltre all'area legislativa del distacco, l'IMI è utilizzato in altri ambiti giuridici, come ad esempio: il riconoscimento delle qualifiche professionali, i servizi, trasporto di contante in euro, SOLVIT, i diritti dei pazienti e il commercio elettronico.

Il sistema è finanziato principalmente dai programmi della Commissione Europea, i "IDABC", "ISA" e viene usato dalle autorità dei 28 Stati membri dell'Unione europea, nonché da quelle del Liechtenstein, della Norvegia e dell'Islanda (EEA).

Per quanto riguarda il distacco dei lavoratori, la maggior parte delle questioni formulate nel sistema IMI riguarda: la durata dei contratti di lavoro dei lavoratori distaccati, la tipologia di attività svolta dalla società distaccante nel Paese di stabilimento, il pagamento di un salario minimo, il pagamento dell'indennità distacco, la durata delle ore di lavoro, i periodi di riposo, il pagamento degli straordinari e il pagamento della previdenza sociale.

Gli scambi avvengono con le autorità competenti degli altri Stati membri, che sono anche esse registrate nel sistema IMI.

Grazie all' IMI, lo scambio di informazioni è oggi più veloce e più efficace rispetto a prima, perché permette di trovare facilmente l'autorità competente di un altro Stato membro, di comunicare con essa tramite un elenco standard di domande e risposte tradotte in tutte le lingue dell'UE, e infine, di seguire il progresso della richiesta tramite un processo di tracciabilità.

In Italia, ai sensi dell'articolo 5 del Decreto 25 febbraio 2000 n. 72 "Attuazione della Direttiva 96/71/ CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi", la Direzione Generale delle politiche attive, dei servizi per l'impiego e della formazione è l'Ufficio di Collegamento per l'Italia.

Il 6 maggio 2011, la suddetta Direzione Generale è stato registrata come "LIMIC" - Coordinatore Nazionale per l'Italia nel settore della legislazione sul distacco dei lavoratori, secondo la direttiva 96/71/CE. Inoltre, in conformità con le previsioni della direttiva 96/71/CE, del Decreto 25 febbraio 2000 n. 7, tutte le Direzioni Territoriali del Lavoro sono state registrate nel sistema IMI come "Autorità Competenti/Competent Authorities".

In Romania, secondo l'articolo 12 della legge 344/2006 sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale, l'Ispettorato del Lavoro è l'autorità pubblica che agisce da ufficio di collegamento, e realizza lo scambio di informazioni con gli organi competenti degli Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Il *Romanian Liaison Office* è organizzato al livello centrale dell'Ispettorato del Lavoro. L'Ispettorato del Lavoro ha designato cinque ispettori del lavoro come utenti del sistema IMI.

L'elenco che segue riassume le principali fasi di una richiesta tramite IMI:

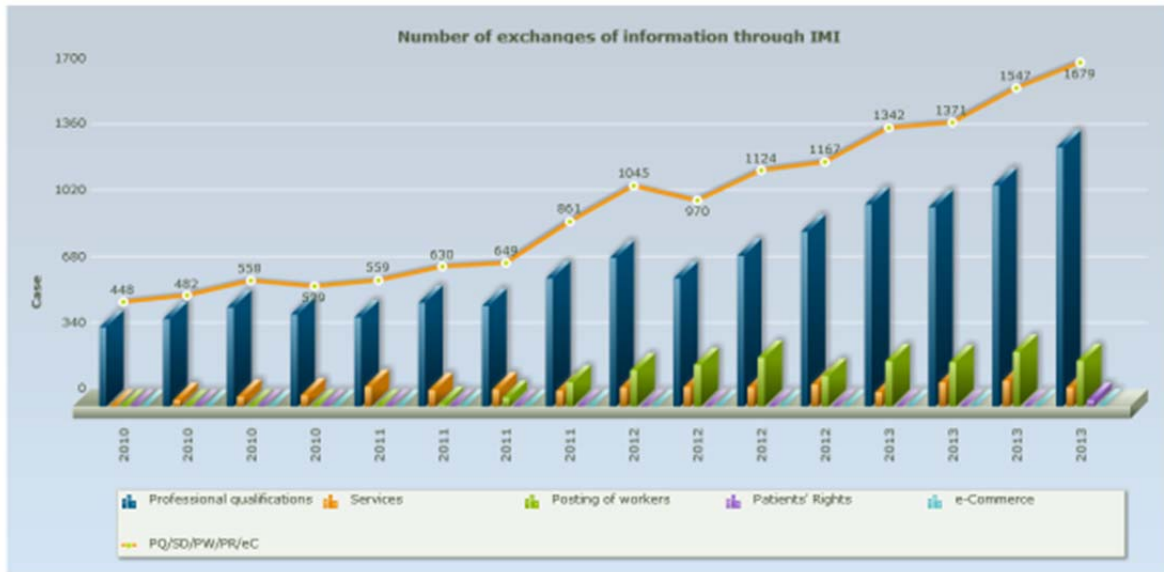
- individuazione dell'autorità competente in un altro Stato membro in cui si svolge il distacco;
- creazione di una richiesta, mediante la selezione di domande standard nella propria lingua;
- invio della richiesta all'autorità competente dello Stato membro in cui si svolge il distacco;
- l'autorità competente riceve e accetta la richiesta nella propria lingua;
- l'autorità competente risponde alla richiesta nella propria lingua;
- l'autorità competente richiedente riceve la risposta da parte dell'autorità competente di altro Stato membro nella propria lingua;
- l'autorità competente richiedente, se non è soddisfatta delle risposte fornite dall'autorità competente dell'altro Stato membro richiede ulteriori informazioni;
- l'autorità competente richiedente se invece è soddisfatta delle risposte, accetta e chiude la richiesta.

Alcuni dati interessanti sull'uso dell'IMI, forniti dalla Commissione Europea² sono riportati di seguito.

² http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/imi-helpdesk@ec.europa.eu

Information exchanges in IMI

TOP ▲



(Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_it.htm)

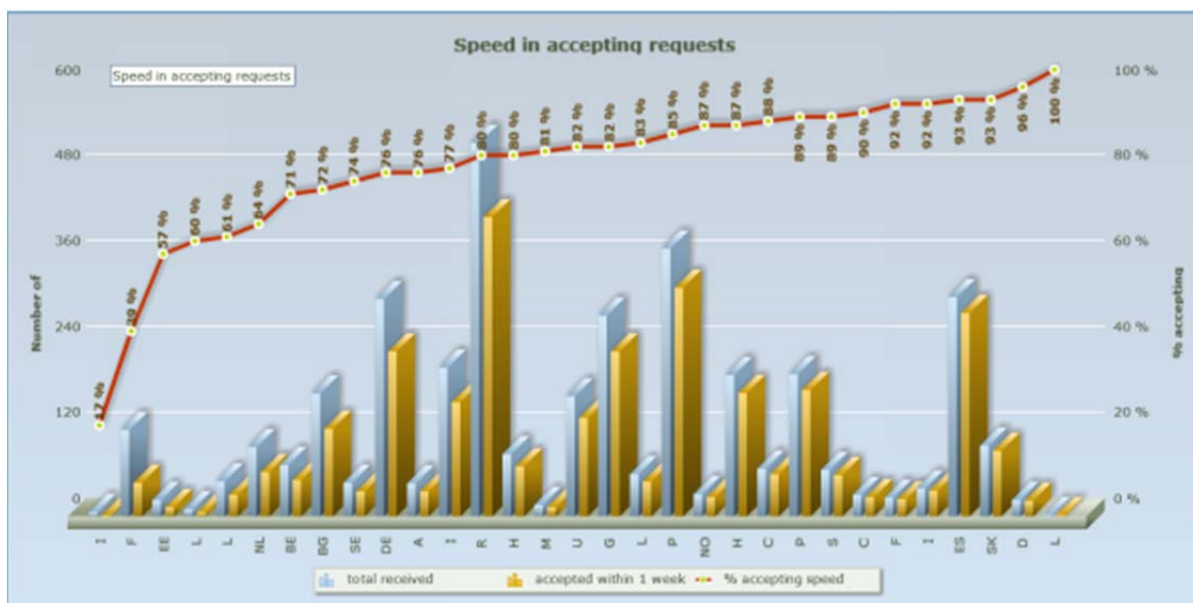
Functioning of the network in Member States

TOP ▲

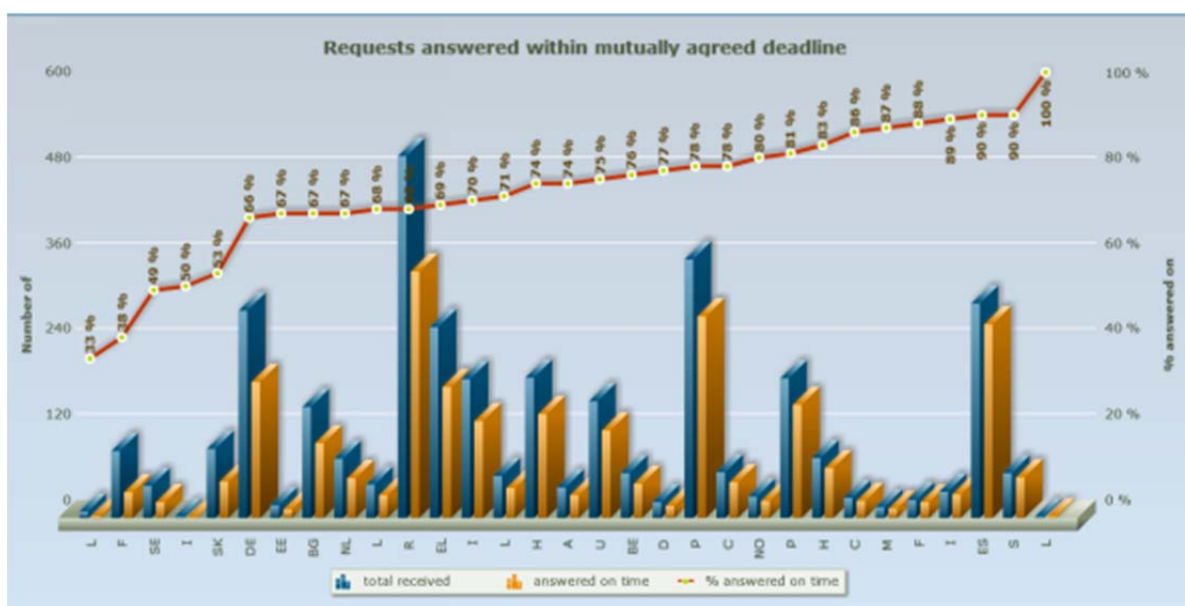
Reporting period: 01/01/2014 - 30/06/2014



(Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_it.htm)



(Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_it.htm)



(Fonte: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_it.htm)

5.2 Alcune esperienze in Italia

Un rilevante numero di situazioni accertate dagli ispettori del lavoro durante gli accessi ispettivi hanno dato luogo alla necessità di scambiare le informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri per verificare la legittimità del distacco e l'esistenza stessa della società distaccante. Grazie all'utilizzo del sistema IMI, in alcuni casi è stata confermata l'esistenza di un regolare contratto di un'assunzione del lavoratore in uno Stato membro distaccante, ma non l'esistenza di una procedura di distacco (cioè l'esistenza di una comunicazione di distacco nel Paese d'origine); altre volte sono stati confermate sia la sussistenza di un regolare contratto di un'assunzione del lavoratore, sia una regolare

procedura di distacco. In entrambe le ipotesi, grazie alle informazioni acquisite, gli ispettori del lavoro sono stati in grado di portare a termine le indagini e comminare sanzioni.

A titolo di esempio, si riassumono di seguito due casi specifici, risolti grazie al sistema IMI.

Il primo caso riguarda l'autorità competente di Sassari che ha riscontrato un elevato numero di casi di assegnazione di lavoro nel settore delle costruzioni da parte di imprese italiane a società di altri Stati membri, spesso di nazionalità rumena. In forza di tali contratti, molte aziende distaccano i propri lavoratori in Italia per l'esecuzione del contratto. Nel corso delle ispezioni nei cantieri, è stata accertata la presenza di diverse aziende romene operanti con lavoratori rumeni. Una volta raccolte le informazioni sulle identità di questi lavoratori, però, gli ispettori non sono stati in grado di avere la prova di un rapporto di lavoro regolare in Romania.

In particolare, in un caso, anche il "presunto" datore di lavoro (il cui stato di legale rappresentante della società rumena non era certo) aveva fornito informazioni contraddittorie che non consentivano la ricostruzione della natura del rapporto tra l'azienda rumena e questi lavoratori. La società rumena, d'altro canto non aveva neppure fornito un riscontro alla richiesta di documentazione.

Sono sorti dubbi circa la regolarità del rapporto di lavoro tra i lavoratori rumeni e la società. E' stata, quindi, inviata, attraverso il sistema IMI, una richiesta di attestazione del fatto che alcuni lavoratori fossero o meno regolarmente impiegati in Romania e di prova di un distacco legittimo degli stessi in Italia. L'autorità competente dello Stato membro è stata individuata facilmente, inserendo nel motore di ricerca soltanto il nome dello Stato in cui la società distaccante aveva la sua sede legale, è stato selezionato per la risposta un periodo di trenta giorni e sono state scelte le domande pre-tradotte per rispondere al meglio alle esigenze di ispezione e ottenere i documenti di identità (tra cui l'elenco dei documenti di identità dei lavoratori, per sapere se tra i lavoratori e la società rumena ci fosse un rapporto di lavoro regolare e, in caso positivo, se questo dovesse essere considerato come distacco).

Le autorità rumene hanno risposto alla richiesta, affermando che dall'esame nelle loro banche dati e dalla documentazione in loro possesso risultava con certezza che tra i lavoratori in elenco e la società rumena non vi era alcun rapporto di lavoro regolare e che non vi era, dunque, il titolo per un distacco legittimo in Italia.

La risposta alla richiesta è stata fornita entro il periodo di trenta giorni, come indicato al momento della creazione della richiesta dall'autorità competente di Sassari.

Sulla base delle informazioni acquisite (mancanza di occupazione regolare in Romania) la valutazione sull'opportunità di dare piena attuazione alle disposizioni della legge italiana e richiedere la regolarizzazione da parte della società rumena dei lavoratori identificati durante le ispezioni è, al momento della stesura di questo documento, ancora in discussione, come è in discussione l'applicazione della maxi-sanzione per occupazione illegale e relative sanzioni e recuperi di contributi in Italia.

Una possibilità in discussione potrebbe essere quella di considerare come irrilevante la presenza del presunto datore di lavoro e considerare i lavoratori rumeni come dipendenti diretti di ciascun cliente pseudo-italiano e quindi gravare quest'ultimo della maxi-sanzione per lavoro nero e imputare a

quest’ultimo il recupero dei contributi in Italia, nonché costringere obbligatoriamente questo cliente italiano qualificato come sostanziale datore di lavoro ad effettuare tutti gli esami medici previsti dalla normativa italiana in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

In ogni caso, per la notifica del reato amministrativo, ma anche per le sanzioni penali (poiché dato che i lavoratori sono impiegati nei cantieri, essi avrebbero dovuto sottoporsi a esami medici in conformità con le leggi vigenti in Italia in materia di salute e sicurezza sul lavoro) è stato necessario identificare il rappresentante legale della società e queste informazioni, visto che la società era rumena, non potevano essere ottenute da banche-dati italiane. E’ stata, dunque, inviata una nuova richiesta attraverso il sistema IMI per conoscere i dettagli del rappresentante legale della società, i suoi dati personali e residenza.

Anche questa informazione è stata fornita tempestivamente dalle autorità competenti rumene attraverso il sistema IMI,, e questo ha consentito di notificare le accuse di illecito sia amministrativo, sia penale.

Il secondo caso, segnalato dall'autorità competente di Torino, si incentra sugli accertamenti nei confronti di una carrozzeria situata a Torino, nella quale lavorava un lavoratore polacco, che aveva dichiarato di essere stato inviato da una società con sede in Polonia, ma non sembrava essere in possesso del modello A1, attestante la legittimità del distacco. Per ottenere queste informazioni, è stata inviata una richiesta attraverso il sistema IMI. Un periodo di 20 giorni è stato fissato per la risposta. Le domande concernenti la società riguardavano le sue attività e la sua sede legale.

L'autorità competente della Polonia ha prontamente risposto entro il tempo specificato, confermando l'effettiva esistenza di tale società e comunicando i dati relativi alla sua sede legale e amministrativa, il numero di iscrizione al Registro del Commercio, le sue attività, così come i dati richiesti al lavoratore (numero di contratto, professione e periodo di occupazione). La richiesta è stata soddisfatta e chiusa dalle competenti autorità italiane.

In Italia le richieste ³ nell’area legislativa del distacco dei lavoratori sono state complessivamente 238, di cui 79 ricevute e 159 inviate. In particolare, la maggior parte di queste richieste sono state inviate alla Romania (73), seguita dalla Slovenia (47), Polonia (6) e Germania (5).

Le autorità competenti italiane più attive nel ricorso al sistema IMI sono state l’Ispettorato del Lavoro di Trieste (53 richieste), quello di Trento (24 richieste), quello di Torino (13), e quello di Sassari (10).

5.3 L’esperienza in Romania

L’Ispettorato del Lavoro rumeno ("Inspeçtia Muncii") è un'istituzione che fa capo al Ministero del lavoro, della famiglia, della protezione sociale e degli anziani e ha le seguenti responsabilità in materia di distacco dei lavoratori:

³Dati a Dicembre 2014.

- controllo delle situazioni di distacco in termini di relazioni di lavoro e salute e sicurezza sul lavoro (lavoratori distaccati da e in Romania);
- controllo del funzionamento delle agenzie di lavoro interinale;
- ricezione di comunicazioni scritte da parte dei datori di lavoro - fornitori di servizi - di altri Stati membri (SM) dell'Unione Europea (UE) per quanto riguarda il distacco di lavoratori in Romania;
- ufficio di collegamento - scambio di informazioni con le autorità competenti in materia di distacco dei lavoratori;
- gestione del registro generale dei dipendenti in formato elettronico;
- registrazione dei contratti collettivi a livello del datore di lavoro e conciliazione dei conflitti di lavoro collettivi.

L'Ispettorato del Lavoro in Romania è l'unica autorità per il sistema IMI e garantisce la cooperazione amministrativa in materia di distacco dei lavoratori.

Gli utenti designati ricevono richieste di informazioni attraverso l'IMI a livello centrale. Essi trasmettono le richieste agli Ispettorati Territoriali del Lavoro (TLI - organizzati in ogni contea e nella capitale - Bucarest) al fine di ottenere le informazioni che richieste e fornire una risposta all'autorità richiedente.

Una volta ottenute le informazioni, il TLI le invia agli utenti IMI, che rispondono all'autorità richiedente tramite l'IMI.

Il flusso delle richieste IMI all'interno dell'Ispettorato del Lavoro della Romania è riassunto di seguito:

1. Ricezione della richiesta attraverso il sistema IMI da parte degli utenti IMI

- procedure amministrative per la registrazione e l'assegnazione del documento
- primo controllo attraverso l'unità operativa dell'Ispettorato del Lavoro per quanto riguarda il datore di lavoro
- identità e indirizzo della sede legale (contea - zona TLI di competenza)
- elaborazione, firma e invio alla sede TLI competente.

2. Invio della la richiesta alla sede TLI

3. Ricezione e registrazione della richiesta da parte del TLI

- procedure amministrative per la registrazione e l'assegnazione del documento
- controllo ispezioni precedenti (in tempo per soddisfare le richieste obbligatorie).

4. L'ispettore del lavoro che riceve il documento consulta le informazioni dal registro dei dipendenti, Registro delle Imprese, contesto ispettivo.

5. L'Ispettore del lavoro contatta il datore di lavoro per telefono (tre principali casistiche)

- il legale rappresentante (titolare) non è in città (è nel paese in cui sono distaccati i lavoratori)
- al momento la società non ha alcun cantiere aperto in Romania
- viene comunque richiesto di inviare un contabile con i documenti necessari all'ispettorato.

6. Il contabile della società si reca al TLI con i documenti richiesti

- l’ispettore del lavoro fa il necessario controllo e valutazione
- vengono redatti i documenti di ispezione
- viene preso un appuntamento con il legale rappresentante per la discussione e la firma dei documenti di controllo.

7. Conclusione dei documenti di controllo e sanzionatori: elaborazione, redazione e firma dei documenti all'Ispettorato del Lavoro.

8. Invio della risposta da parte del TLI all'Ispettorato del Lavoro: verifica e perfezionamento della risposta da parte del rappresentante IMI nell'ambito dell'unità di gestione dell'Ispettorato del Lavoro.

9. Invio della risposta all'autorità richiedente tramite IMI.

Al fine di analizzare le esigenze di cooperazione e gli ambiti in cui si manifestano maggiormente, l'Ispettorato del lavoro rumeno ha fatto un confronto tra le richieste e la dimensione del fenomeno del distacco dei lavoratori per ciascuno Stato membro.

I dati sulla cooperazione amministrativa sono quelli risultanti dalle richieste fatte attraverso l'IMI. I dati relativi al numero di lavoratori distaccati si basano sulle sole informazioni pertinenti e accessibili in merito al documento A1 rilasciato dall'Ente Nazionale per le pensioni pubbliche.

Il confronto mostra come il numero di lavoratori distaccati in uno Stato membro non influenzi il numero di richieste da parte delle autorità di detto Stato in relazione ad altri Stati Membri. Il quadro giuridico nazionale con il carattere nazionale dell'organizzazione, i poteri e le politiche operative delle autorità di ispezione del lavoro degli Stati membri, determinano la frequenza, l'intensità e la complessità delle situazioni di controllo sul distacco dei lavoratori alla base delle richieste di informazioni fatte attraverso l'IMI.

Nel 2013, l'Ispettorato del lavoro rumeno ha inviato 13 richieste tramite il sistema IMI a Ungheria (2), Germania (2), Francia (2), Austria (1), Lituania (1), Spagna (1), Bulgaria (1), Portogallo (1), Olanda (1) e Svezia (1).

Nel 2014, l'Ispettorato del lavoro rumeno ha inviato 15 richieste tramite il sistema IMI a Ungheria(4), Francia (2), Germania (2), Austria (2), Belgio (1), Polonia (1), Olanda (1), Slovacchia (1) e Italia (1).

I principali problemi legati allo scambio di informazioni sono riassunti di seguito.

- A volte gli utenti IMI hanno difficoltà a individuare le autorità competenti per lo scambio delle richieste di informazioni - alcune autorità non hanno competenze chiaramente definite nell'IMI.
- La traduzione automatica può offrire solo una vaga idea del testo tradotto. Lo strumento di traduzione del sistema IMI funziona sulla base di domande e risposte predefinite e già tradotte. Tuttavia, per i casi più complessi, è necessario che l'autorità interpellata fornisca ulteriori dettagli in un testo libero. Ai fini legali, è necessario provvedere ad una traduzione ufficiale, a seconda del contesto.
- Altre autorità competenti rumene non sono ancora nell'IMI
- Ci sono richieste, che contengono un gran numero di domande e richiedono un tempo più lungo per una risposta, superiore ai 25 giorni.

- Gli utenti IMI dovrebbero fornire una risposta parziale a una richiesta e in seguito ottenere le informazioni necessarie per ritornare sulla risposta.

Il sistema IMI non tiene conto di situazioni in cui due autorità competenti che sono in contatto accettano di prorogare il termine di risposta (a questo proposito, sarebbe preferibile che il sistema consentisse di modificare i termini inizialmente concordati).

5.4 Alcuni brevi suggerimenti

Sulla base di una tendenza osservata nel periodo 2011-2014, l’evoluzione del fenomeno del distacco transnazionale dei lavoratori ha accresciuto l’utilizzo dell’IMI.

L’adozione di misure per rafforzare la cooperazione amministrativa prevista nella Direttiva 2014/67 prefigura un aumento esponenziale delle richieste di informazioni rivolte agli ispettorati del lavoro. Diverse competenze delle autorità di controllo degli Stati Membri richiedono relazioni complesse di comunicazione e trasferimento delle informazioni sul distacco dei lavoratori.

La richiesta di assistenza da parte delle autorità competenti di un altro Stato membro può essere seguita da: controlli semplici, ispezioni veloci o indagini più approfondite.

Considerando il numero e la complessità delle richieste IMI, è cruciale decidere quando agire e quali azioni debbano essere intraprese.

In questo processo decisionale e gestionale, devono essere presi in considerazione che i fattori cruciali sono:

- La gestione del tempo e delle priorità strategiche;
- Le risorse umane e la logistica;
- Il piano di controllo e la frequenza dei controlli;
- La responsabilità di un trattamento equo nell’ambito dell’azione di controllo (specialmente per quanto riguarda i diritti del datore di lavoro).

Si riportano di seguito alcune sintetiche proposte per rafforzare l’utilizzo del sistema IMI, condivise dal team italiano e quello rumeno all’interno del Progetto ENFOSTER.

1. Garantire una formazione permanente agli utenti coinvolti nell’utilizzo del sistema IMI.
2. Creare dei forum a livello comunitario dove le autorità competenti possano scambiarsi impressioni o dubbi sul sistema, favorendo in tal modo il continuo miglioramento del sistema stesso.
3. Registrazione nel sistema IMI di altre autorità nazionali competenti. Ad esempio, in Romania, si potrebbero prendere in considerazione il Ministero delle Finanze, l’Ente Nazionale per le pensioni pubbliche, l’Ispettorato dello Stato per il controllo dei trasporti stradali. In Italia, l’INPS.
4. Modifica e integrazione delle domande predefinite e già tradotte: alcune delle domande dovrebbero essere eliminate e nuove domande dovrebbero essere aggiunte (per esempio, quelle relative alla salute e sicurezza sul lavoro).

5. Introdurre la possibilità per l’utente IMI che, non sia in possesso di tutte le risposte e che possa dunque, rispondere solo ad alcune domande selezionate nella richiesta, di mandare risposte anche parziali.
6. Miglioramento della traduzione: il testo tradotto spesso presenta degli errori o è poco preciso.