

POST-LAB

Sviluppare esperienze di cooperazione amministrativa
nel contesto del distacco di lavoratori



RAPPORTO FINALE

POST-LAB

Sviluppare esperienze di cooperazione amministrativa
nel contesto del distacco di lavoratori



notus



LATINA



Il presente rapporto è stato redatto nell'ambito del progetto Post-Lab, finanziato nel quadro dell'invito a presentare proposte VP/2014/007 della DG Occupazione, affari sociali e inclusione della Commissione europea.

Le opinioni espresse nel presente rapporto riflettono esclusivamente il pensiero degli autori.

La Commissione europea declina ogni responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni ivi contenute.

SOMMARIO

1.	INTRODUZIONE	3
1.1	Il progetto Post-Lab	3
1.2	Gli obiettivi e le finalità del rapporto finale	4
2.	PANORAMICA DELLE PRATICHE ANALIZZATE NELL'AMBITO DEL PROGETTO POST-LAB	5
2.1	Esito della panoramica preliminare	5
2.2	Le pratiche che riguardano direttamente il distacco di lavoratori	7
2.3	Altre pratiche promettenti	12
3.	LA METODOLOGIA DEL PROGETTO PASSO DOPO PASSO E IL RUOLO GIOCATO DAGLI STAKEHOLDER ALL'INTERNO DEI LABORATORI DI COOPERAZIONE	14
3.1	Le fasi del progetto Post-Lab	14
3.2	Ulteriori sviluppi	17
4.	OSSERVAZIONI CONCLUSIVE: IL RUOLO CHE LE PARTI SOCIALI POSSONO SVOLGERE IN RIFERIMENTO AL DISTACCO DI LAVORATORI	19

1. INTRODUZIONE

1.1 IL PROGETTO POST-LAB

Il progetto Post-Lab è finalizzato alla promozione della cooperazione amministrativa tra enti pubblici e parti sociali nell'ambito del distacco di lavoratori nel settore edile.

Il progetto è realizzato da un gruppo di cinque soggetti e interessa quattro Paesi europei (Italia, Francia, Spagna e Romania).

Il capofila del progetto, la Commissione nazionale paritetica per le Casse Edili (**CNCE**), è l'organismo di coordinamento delle Casse Edili, gli enti bilaterali storici del settore edile in Italia. Questi organismi, istituiti congiuntamente dalle parti sociali a livello locale, svolgono attività di intermediazione su molti elementi salariali dei lavoratori edili, incluse le ferie retribuite e la tredicesima. Da molti anni, la CNCE collabora con gli enti che gestiscono i fondi settoriali nei Paesi confinanti (Austria, Francia e Germania). Negli ultimi anni, la CNCE ha sottoscritto con tali enti una serie di protocolli bilaterali transnazionali in materia di distacco di lavoratori; tali accordi sono stati oggetto di valutazione nell'ambito del progetto.

Il progetto è implementato con il supporto di quattro enti operanti nei Paesi soprammenzionati: IRshare in Francia, la Fondazione Giacomo Brodolini (FGB) in Italia, Latina in Romania e Notus in Spagna.

IRshare è un centro di ricerca e formazione che opera a stretto contatto con le parti sociali a livello nazionale ed europeo. Organizza periodicamente workshop e fornisce servizi di consulenza ai manager e ai rappresentanti dei lavoratori in materia giuslavoristica e di diritto delle relazioni industriali. Dal 2010, è il corrispondente nazionale di Eurofound per la Francia.

La **FGB** è un centro di ricerca e di promozione culturale che realizza attività di studio e valutazione delle politiche nei seguenti ambiti: condizioni di lavoro, relazioni industriali e politiche sociali a livello locale, nazionale ed europeo. La FGB realizza regolarmente attività di assistenza tecnica e *capacity building* rivolte agli enti pubblici. Inoltre, fornisce supporto ai processi decisionali nelle aree in cui svolge la propria attività.

Latina è un'associazione nata nel 2007 con il fine di affrontare i problemi socio-professionali ed economici dei cittadini italiani in Romania e dei cittadini romeni in Italia. Latina lavora a stretto contatto con gli enti previdenziali italiani e romeni, oltre a fornire abitualmente assistenza di natura tecnica, legale e amministrativa ai lavoratori che provengono dalla / si recano in Romania.

Notus è un centro di ricerca istituito e fondato da esperti spagnoli con una lunga esperienza nelle aree dell'analisi delle politiche dell'occupazione e del lavoro. I principali servizi offerti da Notus includono la preparazione di studi e rapporti nonché la fornitura di servizi di assistenza tecnica per la valutazione di politiche e programmi.

Le attività del progetto Post-Lab, la cui durata è compresa tra dicembre 2015 e gennaio 2018, si sviluppano principalmente in tre fasi di ricerca:

- l'analisi preliminare, che consiste nell'individuazione e nella descrizione delle peculiarità della cooperazione amministrativa o delle misure di contrasto agli illeciti, per mezzo di ricerche documentali e interviste con i rappresentanti degli enti che attuano tali misure;
- la fase dei cosiddetti "Laboratori di cooperazione", nella quale le suddette misure vengono presentate e sottoposte a valutazione tramite workshop transnazionali con gli stakeholder; e
- l'analisi finale, che riassume le evidenze emerse dal progetto, attraverso l'elaborazione: (i) di un rapporto finale che descrive la metodologia e i risultati del progetto; e (ii) di linee guida che suggeriscono solu-

zioni per il rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati, riducendo al contempo gli oneri amministrativi che gravano sui datori di lavoro.

Per quanto riguarda gli obiettivi del progetto, la cooperazione rafforzata dovrebbe contribuire ad affrontare il fenomeno delle “società di comodo”, nonché ad assicurare la conformità con i requisiti stabiliti dalla Direttiva 96/71/CE e dal Regolamento (CE) n. 883/2004 nell’ambito del distacco di lavoratori, essenzialmente: la temporaneità del distacco; il pagamento dei minimi retributivi riconosciuti nel Paese ospitante; e il versamento dei contributi previdenziali nel Paese di invio.

1.2 GLI OBIETTIVI E LE FINALITÀ DEL RAPPORTO FINALE

Al fine di assicurare un impatto duraturo dei risultati del progetto, il rapporto offre una panoramica delle attività progettuali e dei risultati più significativi fornendo:

- (i) un’analisi del ruolo svolto dalle parti sociali in Francia, Italia, Romania e Spagna nelle aree di applicazione della direttiva, principalmente in termini di sostegno alle attività volte a prevenire, monitorare e combattere il distacco illegittimo;
- (ii) una sintesi delle pratiche valutate nelle linee guida, inclusa una breve valutazione delle modalità con le quali le attività delle organizzazioni delle parti sociali possono essere combinate in maniera più efficace a livello transnazionale, nonché dei modi in cui esse possono favorire lo scambio di informazioni tra gli organismi nazionali di controllo;
- (iii) la descrizione della metodologia adottata nell’ambito del progetto al fine di esaminare, analizzare e diffondere queste misure, inclusa la valutazione realizzata attraverso i Laboratori di cooperazione; e
- (iv) una serie di osservazioni conclusive sul ruolo che le parti sociali possono svolgere nell’area del distacco di lavoratori.

Oltre a descrivere le soluzioni suggerite dalle parti sociali riguardo alla loro esperienza nella cooperazione, nonché le modalità con cui esse possono essere migliorate, il rapporto si prefigge di promuovere una riflessione più ampia sulle opportunità di cooperazione a livello transnazionale per un adeguato controllo e attuazione delle regole in materia di distacco di lavoratori. Nello specifico, è volto a promuovere la realizzazione di iniziative di cooperazione a livello transazionale tra le parti sociali, nonché tra le stesse e gli organismi di controllo, sia nel settore edile sia in altri settori caratterizzati da flussi significativi di lavoratori distaccati, come nel trasporto su gomma.

Alla luce di quanto sopra, il rapporto non solo si rivolge ai sindacati e alle organizzazioni datoriali, ma anche:

- (i) agli **enti e organismi bilaterali che gestiscono i fondi settoriali**: a causa della forte presenza di lavoratori temporanei nel settore edile, in molti Paesi alcuni elementi della retribuzione dei lavoratori sono oggetto di intermediazione da parte dei fondi settoriali, spesso gestiti dalle parti sociali e di natura bilaterale. Per tale motivi, questi fondi potrebbero essere in possesso di dati significativi sulle aziende e sui lavoratori del settore edile, e hanno un interesse diretto a che ai lavoratori distaccati vengano corrisposti i minimi retributivi in vigore nel Paese ospitante, i quali potrebbero ricomprendere anche le indennità sulle quali il fondo svolge attività di intermediazione; e
- (ii) agli **enti pubblici** direttamente coinvolti nel distacco di lavoratori, più nello specifico: gli uffici di collegamento e le autorità a ciò preposte, designati da ciascuno Stato membro ai sensi della Direttiva 96/71/CE, solitamente all’interno del ministero del Lavoro o degli ispettorati del lavoro, e aventi il compito di cooperare con gli enti stranieri qualora sorgano questioni in materia di distacco; gli enti previdenziali, i quali hanno il compito di certificare la sussistenza delle condizioni che giustificano l’inquadramento dei lavori distaccati all’interno del sistema previdenziale del Paese di invio; e gli ispettorati del lavoro, in alcuni casi istituiti in seno agli enti previdenziali, i quali hanno il compito di monitorare e far rispettare i termini e le condizioni di impiego.

2. PANORAMICA DELLE PRATICHE ANALIZZATE NELL'AMBITO DEL PROGETTO POST-LAB

2.1 ESITO DELLA PANORAMICA PRELIMINARE

La panoramica preliminare delle pratiche ha evidenziato il limitato coinvolgimento delle parti sociali nelle iniziative finalizzate a rilevare gli illeciti o a favorire il rispetto delle regole in materia di distacco di lavoratori. In effetti, gli attori primari in campo sono gli enti pubblici come, ad esempio, gli ispettorati del lavoro e gli enti previdenziali.

Al contempo, in Francia, Italia e Spagna sono in essere misure che coinvolgono le parti sociali e che potenzialmente possono essere utilizzate per identificare casi di distacco fittizio dal momento che il loro obiettivo generale consiste nell'incrementare l'occupazione regolare nel settore edile.

La tabella riportata qui di seguito elenca le misure che sono state esaminate inizialmente nell'ambito del progetto, specificando se esse: (i) riguardano specificatamente il fenomeno del distacco di lavoratori; (ii) riguardano il distacco nell'ambito di un pacchetto di misure concernenti vari aspetti legati all'impiego; o (iii) non sono finalizzate a promuovere il rispetto delle regole in materia di distacco pur essendo potenzialmente atte al riguardo.

Tabella 1: Mappatura delle misure di cooperazione tra le parti sociali e le pubbliche autorità, rilevanti ai fini del distacco di lavoratori nel settore edile

Misure riguardanti esclusivamente il distacco di lavoratori

Italia:

- Accordi bilaterali transnazionali tra Italia, Austria, Francia e Germania

Misure riguardanti il distacco di lavoratori e altri aspetti legati all'impiego

Francia:

- Accordo nazionale per la lotta contro il dumping sociale nel settore edile
- Network CGT – Rete europea per un distacco di lavoratori equo e responsabile (Reder)
- Introduzione di una carta d'identità obbligatoria nel settore edile

Italia:

- Contrattazione collettiva decentrata in Lombardia per il monitoraggio delle condizioni di lavoro nei cantieri edili di EXPO Milano 2015

Misure riguardanti in via potenziale il distacco di lavoratori

Italia:

- Documento unico di regolarità contributiva online (DURC online)

Romania:

- Carta d'identità del lavoratore edile
- Sistema degli enti bilaterali di settore per gli schemi pensionistici e la tredicesima, e raccolta dei relativi dati

Spagna:

- Carta d'identità professionale del settore edile (TPC)
-

A livello dei singoli Paesi, le parti sociali svolgono una funzione di primo piano in Francia e in Italia, mentre giocano un ruolo più limitato in Romania e in Spagna.

Quanto detto sembra essere legato alle forti preoccupazioni in termini di dumping sociale a livello nazionale o locale, il che richiede un'azione congiunta da parte dei sindacati e delle organizzazioni datoriali nonché – soprattutto in Francia e in Italia – da parte dei fondi settoriali che svolgono attività di intermediazione sugli elementi salariali dei lavoratori edili. Soprattutto in Francia, i fondi settoriali sono gestiti dall'*Union des caisses de France* (UCF), istituita dalle organizzazioni datoriali; in Italia, invece, tale compito è demandato alle Casse Edili, enti di tipo bilaterale istituiti a livello locale dalle parti sociali e coordinati a livello nazionale da un organismo paritetico, la CNCE (capofila del progetto Post-Lab). In base ai contratti collettivi, le imprese edili hanno l'obbligo iscriversi a tali fondi e di versare i relativi contributi. In particolare, il ruolo svolto da questi fondi è riconosciuto dalla legge, ed essi posseggono dati di interesse ai fini del distacco di lavoratori.

Sebbene gli enti bilaterali siano presenti in Romania e in Spagna, essi svolgono un ruolo molto diverso.

La *Fundación Laboral de la Construcción* (FLC) non svolge attività di intermediazione sugli elementi salariali. Erega invece formazione per i lavoratori edili e realizza iniziative volte a promuovere la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, nonché l'occupabilità dei lavoratori stessi.

In Romania, nel corso degli ultimi dieci anni, le parti sociali hanno creato congiuntamente diversi organismi bilaterali, e una piccola quota della retribuzione dei lavoratori edili è oggetto di intermediazione da parte di un fondo di settore. Le parti sociali hanno inoltre stabilito di introdurre una carta d'identità che dà accesso alle informazioni sulle qualifiche di ciascun lavoratore edile, sul suo datore di lavoro, e sulla retribuzione oggetto di intermediazione da parte del fondo. Tuttavia, questo progetto non è stato ancora attuato al momento della redazione del presente rapporto. Infatti, la maggior parte di questi organismi bilaterali non è più operativa a seguito di controversie insorte tra i membri fondatori.

Per tale motivo, in assenza di misure adottate dalle parti sociali, il presente studio ha analizzato la fonte principale di dati utilizzata per fornire informazioni sui lavoratori distaccati dalla Romania verso altri Paesi: il Registro dei dipendenti in Romania (**Revisal**). Non sono state invece oggetto di ulteriore analisi le misure nazionali inizialmente esaminate.

Per quanto riguarda la Spagna, si è deciso di includere nella valutazione l'**Accordo per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale della Spagna e l'Ispettorato generale del lavoro del Portogallo**.

Questa misura, in essere sin dal 2003, si è rivelata interessante alla luce del percorso strutturato di cooperazione transnazionale cui ha dato vita tra i due ispettorati parte dell'accordo, percorso principalmente incentrato sui casi che coinvolgono i lavoratori transfrontalieri e i lavoratori distaccati. Inoltre, dal 2008 al 2010, la misura in esame ha comportato il diretto coinvolgimento delle parti sociali, le quali desideravano contribuire alla definizione delle tematiche e delle attività interessate dall'accordo di cooperazione.

La sezione seguente riassume le caratteristiche di ciascuna pratica selezionata, differenziando – per maggiore chiarezza – quelle pratiche che riguardano direttamente il distacco di lavoratori da quelle che, seppur dotate di altri obiettivi, mostrano aspetti promettenti alla luce delle informazioni fornite.

Le linee guida, invece, forniscono una descrizione completa e una valutazione accurata delle pratiche.

2.2 LE PRATICHE CHE RIGUARDANO DIRETTAMENTE IL DISTACCO DI LAVORATORI

Italia

Accordi bilaterali transnazionali tra Italia, Austria, Francia e Germania

La presente pratica è finalizzata essenzialmente a facilitare il distacco nel settore edile esentando le aziende che distaccano lavoratori all'estero dall'obbligo di ottemperare alle disposizioni in materia di salario in vigore nel Paese ospitante. L'esenzione viene concessa previo accertamento della regolarità dei versamenti dovuti al fondo settoriale di competenza nel Paese di invio prima e durante il periodo di distacco.

Al fine di comprendere questa pratica, è opportuno evidenziare due circostanze: (i) in tutti i Paesi interessati dal progetto, i fondi settoriali – solitamente gestiti dagli organismi bilaterali come le Casse Edili – garantiscono gli elementi salariali che sono parte dei minimi retributivi, come le ferie retribuite o le indennità per condizioni meteorologiche avverse, attraverso prelievi sui salari a carico dei datori di lavoro; e (ii) il peso complessivo di questi prelievi è simile in tutti i Paesi sotto esame (circa il 30% della busta paga), e anche l'ammontare della remunerazione nel settore edile è piuttosto simile nei quattro Paesi.

In mancanza dell'accordo, un'azienda che distacca lavoratori all'estero nel rispetto delle norme di legge dovrebbe richiedere la sospensione dell'obbligo di versare i contributi al fondo settoriale nel Paese di invio e iscrivere i lavoratori distaccati al fondo di competenza nel Paese ospitante per tutta la durata del distacco.

Gli stessi lavoratori distaccati dovrebbero mettersi in contatto con il fondo settoriale estero per vedersi corrisposti gli elementi salariali garantiti nel Paese ospitante, come ad esempio le ferie retribuite.

A termini dell'accordo, le aziende possono optare per il mantenimento dell'iscrizione dei propri lavoratori distaccati al fondo di competenza del Paese di invio, analogamente a quanto avviene a fini previdenziali.

A tal fine, le aziende dovranno produrre al fondo di competenza un certificato che specifichi i dati del committente nel Paese ospitante, i nominativi dei lavoratori che verranno distaccati, nonché il luogo e il periodo di distacco.

L'esenzione viene poi autorizzata previa verifica della regolarità dei versamenti dovuti dall'azienda al fondo settoriale, nonché previa approvazione da parte del fondo settoriale di competenza nel Paese ospitante. Per tutta la durata del distacco, i fondi collaboreranno qualora si dovesse rendere necessario lo scambio di ulteriori informazioni o qualora l'azienda sospenda il versamento, nel Paese di invio, dei contributi relativi agli elementi salariali oggetto di intermediazione.

Contrattazione collettiva decentrata in Lombardia per il monitoraggio delle condizioni di lavoro nei cantieri edili di EXPO Milano 2015

La presente pratica concerne le misure volte ad assicurare la regolarità dei rapporti di lavoro in riferimento alle opere riguardanti i padiglioni e le infrastrutture di EXPO Milano 2015, che hanno visto la partecipazione di aziende e lavoratori provenienti da tutto il mondo.

A tale scopo, i sindacati, le organizzazioni datoriali, le grandi aziende coinvolte e le autorità locali hanno concluso diversi accordi prima dell'inizio dei lavori.

Al fine di prevenire il lavoro sommerso e altre forme di lavoro irregolare, incluso il distacco fittizio di lavoratori, gli accordi stabilivano che tutte le aziende che intendevano lavorare per EXPO Milano 2015, una volta ottenuta l'autorizzazione della Prefettura, dovevano:

- comunicare al fondo settoriale di competenza del settore edile (la Cassa Edile di competenza) il numero di lavoratori che sarebbero stati impiegati nei cantieri;
- iscrivere i dipendenti alla Cassa Edile, dichiarando il loro orario di lavoro; e

- specificare se intendevano avvalersi anche di lavoratori autonomi o non soggetti ai contratti collettivi applicabili al settore edile.

I lettori ottici posizionati ai varchi d'accesso ai cantieri registravano le entrate e le uscite, oltre a rilevare l'eventuale mancata iscrizione alla Cassa Edile, dei lavoratori che accedevano al sito. A tale scopo, i lavoratori venivano identificati per mezzo della loro tessera sanitaria o, in mancanza, tramite un badge.

Inoltre, al fine di evitare illeciti, dei vigilanti monitoravano i varchi, mentre i sindacalisti erano presenti attivamente all'interno dei cantieri.

I dati sulle entrate e sulle uscite venivano registrati automaticamente in un database al quale avevano accesso l'appaltatore del cantiere e le parti interessate. Inoltre, i dati di sintesi venivano messi a disposizione dei soggetti parte degli accordi, ed erano regolarmente sottoposti a valutazione per mezzo di apposite tabelle di monitoraggio.

Sebbene la misura abbia raggiunto lo scopo di evitare illeciti e abbia portato a risultati interessanti anche in termini di prevenzione degli infortuni sul lavoro, essa è stata pensata per cantieri di grandi dimensioni e si renderebbe quindi necessario introdurre degli aggiustamenti affinché possa essere applicata su larga scala.

Ad esempio, altri accordi attualmente in vigore a livello locale in alcune province lombarde, invece di prevedere l'uso di lettori ottici e l'impiego di personale di vigilanza, prescrivono lo svolgimento di attività di incrocio dei dati tra differenti fonti amministrative, incluso il Registro delle imprese, al fine di individuare la presenza di disallineamenti nel numero di lavoratori dichiarati alla Cassa Edile da parte delle aziende del settore.

Francia

Accordo nazionale per la lotta contro il dumping sociale nel settore edile

L'accordo ha sancito l'impegno da parte delle organizzazioni datoriali, da un lato, e del governo francese, dall'altro, nella lotta contro il dumping sociale nel settore edile, ivi compreso l'abuso del distacco di lavoratori.

In particolare, il governo si è impegnato sul fronte del potenziamento degli organismi di controllo e dell'organizzazione di ispezioni in modo da facilitare la rilevazione di irregolarità e casi di lavoro sommerso.

Per esempio, a termini dell'accordo, le ispezioni sul lavoro possono avvenire durante i fine settimana o al di fuori dell'orario di lavoro invece che durante il giorno o nei giorni lavorativi; ciò dovrebbe contribuire all'individuazione delle irregolarità.

Il governo si è inoltre impegnato a promuovere campagne di comunicazione e di sensibilizzazione sul lavoro sommerso e sulle pratiche fraudolente; tali iniziative sono rivolte principalmente ai datori di lavoro e ai committenti di lavori edili (principalmente, gli enti pubblici locali).

Le organizzazioni datoriali, da parte loro, si sono impegnate a mettere al corrente i propri iscritti circa i loro obblighi, in particolare quando subappaltano i lavori, ivi inclusi gli obblighi riguardanti le dichiarazioni in materia di distacco. Sebbene l'accordo rappresenti un quadro d'azione e non implichi di per se stesso l'uso di strumenti per agevolare la rilevazione di illeciti o per promuovere il rispetto delle regole, le azioni descritte sono finalizzate essenzialmente alla promozione della conoscenza di regole e sanzioni riguardanti la regolarità dei rapporti di lavoro e, in tal modo, alla prevenzione di condotte illecite intenzionali o preterintenzionali.

Le organizzazioni datoriali hanno condiviso questo obiettivo, dichiarando che l'applicazione delle disposizioni normative a tutela dei lavoratori è fondamentale per garantire una concorrenza leale e sostenibile tra le imprese.

Network CGT – Rete europea per un distacco di lavoratori equo e responsabile (Reder)

Questa pratica ha riunito sindacalisti e ispettorati del lavoro di sette Stati membri (Belgio, Bulgaria, Francia, Italia, Polonia, Portogallo e Spagna) nell'attuazione di iniziative congiunte sul rispetto delle regole in materia di distacco di lavoratori. Tali iniziative includevano: le attività di cooperazione; lo scambio di buone pratiche; l'organizzazione di visite congiunte; e simulazioni su casi già risolti di abuso della normativa in materia di distacco.

Queste attività sono state realizzate inizialmente tramite il progetto Reder, il cui capofila era la *Fédération nationale des salariés de la construction, Confédération générale du travail* (FNSCBA-CGT). Tale progetto è stato finanziato dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione nel 2015.

Oltre a fornire ai partecipanti competenze specifiche, il progetto ha dato vita a una rete di cooperazione tra i sindacati di differenti Paesi, nonché tra sindacati e ispettorati del lavoro, agevolando l'accesso alle informazioni del caso nonché la rilevazione di illeciti.

Come già avvenuto in delle vertenze di carattere transnazionale che hanno portato i lavoratori distaccati al riconoscimento dei loro diritti, grazie a questo network informale, i sindacati del Paese di invio – a seguito delle iniziative intraprese dai loro omologhi nel Paese ospitante – hanno la possibilità di interfacciarsi direttamente con un'azienda che distacca illegittimamente i lavoratori all'estero. I sindacati possono inoltre condividere informazioni chiave che non sono immediatamente disponibili nel Paese ospitante.

In concreto, in virtù degli obblighi di riservatezza, la condivisione delle informazioni con i sindacati da parte degli ispettorati del lavoro è più limitata.

Il network sta attualmente sviluppando una app per smartphone con un elenco di domande standard pre-tradotte in varie lingue. Questa app ha l'obiettivo di aiutare i sindacalisti a superare le barriere linguistiche quando raccolgono informazioni sulle condizioni di lavoro applicate ai lavoratori distaccati che sono alla ricerca di supporto.

Introduzione di una carta d'identità obbligatoria nel settore edile

Al fine di risolvere il problema del lavoro sommerso, il governo francese ha introdotto di recente l'obbligo per i lavoratori del settore edile di portare a vista una carta d'identità quando sono al lavoro. L'obbligo vale anche per i lavoratori distaccati, i lavoratori somministrati e i lavoratori somministrati distaccati.

La misura nasce da una precedente pratica consistente nell'adozione, su base volontaria, di una carta d'identità. Tale pratica era stata posta in essere dall'UCF, l'organismo che gestisce i fondi settoriali per avverse condizioni meteo. All'UCF è attualmente demandata la gestione della nuova carta d'identità obbligatoria.

La carta d'identità consente agli ispettori di identificare il lavoratore e di avere accesso alle informazioni del caso, come ad esempio il tipo di contratto di lavoro in essere, attraverso un codice elettronico.

Nel caso dei lavoratori distaccati, la carta d'identità contiene informazioni fornite dalle aziende distaccanti prima dell'inizio del periodo di distacco.

La dichiarazione da parte di tali aziende deve includere:

- le informazioni necessarie per identificare l'azienda, nonché i relativi dati di contatto;
- le informazioni riguardanti il committente, il co-appaltatore e il cliente con sede in Francia;
- le informazioni sulle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori distaccati (orario di lavoro e copertura dei costi di vitto, trasporto e alloggio); e
- le informazioni sui lavoratori distaccati, inclusi nominativi, periodi di distacco, qualifiche e salario.

In questo modo, ciascun organismo di controllo è in grado di verificare se il dipendente è stato correttamente qualificato come lavoratore distaccato.

Ciononostante, la carta d'identità non si applica ai lavoratori autonomi; di conseguenza, non copre una tipologia di rapporti di lavoro nell'ambito della quale sono suscettibili di verificarsi gli illeciti; inoltre, la dichiarazione non contiene informazioni affidabili sui salari percepiti dai lavoratori distaccati, dal momento che si tratta di fatto di un'autodichiarazione da parte dell'impresa distaccante.

Alcuni stakeholder ritengono inoltre che la carta d'identità non consenta di rilevare gli illeciti compiuti nei cantieri all'aperto, come nel caso della costruzione di strade, dal momento che i lavoratori possono facilmente allontanarsi in caso di ispezione.

Nel corso dei Laboratori di cooperazione, è stata evidenziata l'opportunità di fornire agli ispettori altre informazioni strategiche, come ad esempio i progetti degli edifici di prossima costruzione, al fine di valutare se il numero di lavoratori dichiarato in un cantiere edile è veritiero o meno.

Romania

Il sistema Revisal

Il Revisal è un registro contenente le informazioni amministrative riguardanti dipendenti, lavoratori autonomi e datori di lavoro operanti in Romania.

Il registro include dati provenienti dalle comunicazioni obbligatorie effettuate dai datori di lavoro, che concernono l'assunzione di ciascun dipendente e che ricomprendono i dati personali, la professione svolta, l'orario di lavoro e il tipo di contratto di lavoro.

I datori di lavoro che si iscrivono per la prima volta devono produrre una copia del certificato di registrazione presso il Registro di commercio, una copia del certificato di registrazione presso l'Agenzia delle entrate e, nel caso di persone fisiche, una copia del documento di identità.

Inoltre, il datore di lavoro è tenuto a notificare la conclusione di un contratto di servizio, fornendo informazioni sui prestatori di servizi, nonché a dare informazioni sui lavoratori inviati all'estero o impiegati sul territorio nazionale.

Il Revisal è utilizzato abitualmente dall'ufficio di collegamento per rispondere alle richieste sui lavoratori distaccati, provenienti dagli uffici di collegamento esteri.

Dal momento che il registro è in formato digitale, può essere facilmente utilizzato per reperire informazioni sull'occupazione nonché dettagli – forniti dal Registro di commercio – sull'attività dei datori di lavoro nel Paese.

Tuttavia, le informazioni non vengono incrociate con quelle contenute negli altri registri analoghi, dal momento che la cooperazione tra l'organismo che gestisce il Revisal (l'Ispettorato del lavoro) e le altre autorità nazionali competenti è ancora debole. Inoltre, poiché contiene informazioni meramente amministrative fornite dai datori di lavoro, il registro non offre una soluzione definitiva per individuare e risolvere i casi di utilizzo di forme illecite di contratti di lavoro atipici e di consulenza, ad esempio i casi di lavoro fittiziamente autonomo, le quali consentono di aggirare le disposizioni della Direttiva 96/71/CE sui lavoratori distaccati.

Alcuni problemi sono stati inoltre rilevati in riferimento all'aggiornamento della struttura del registro, soprattutto per quanto riguarda la classificazione delle professioni.

Spagna

Accordo per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale della Spagna e l'Ispettorato generale del lavoro del Portogallo

La pratica costituisce un caso significativo di cooperazione strutturata posta in essere dagli ispettorati del lavoro di Spagna e Portogallo sulla base di un accordo siglato il 3 ottobre 2003.

L'accordo consente agli ispettorati del lavoro di individuare in modo chiaro i punti di contatto per le richieste di cooperazione e per uno scambio agevole, tra i due Paesi, di informazioni sui lavoratori distaccati.

È opportuno sottolineare che le richieste di cooperazione non si limitano allo scambio di informazioni. Esse possono includere anche la realizzazione di attività di indagine e verifica nell'altro Paese, come ad esempio le ispezioni congiunte.

Per assicurare il corretto funzionamento dell'accordo, è stata istituita una Commissione di vigilanza congiunta, la quale si riunisce periodicamente. Inoltre, sono state realizzate campagne informative finalizzate alla prevenzione degli infortuni sul lavoro, sia nel settore agricolo che in quello edile.

Gli ispettorati del lavoro condividono informazioni su diversi aspetti, ivi incluse le modifiche alla disciplina giuslavoristica, l'organizzazione e il funzionamento degli ispettorati del lavoro in entrambi i Paesi, e le azioni innovative poste in essere.

La pratica risulta essere promettente in quanto rappresenta un caso di cooperazione transfrontaliera tra ispettorati del lavoro; inoltre, l'Ispettorato del lavoro spagnolo sta attualmente concludendo accordi volti a rafforzare la condivisione di informazioni anche con gli ispettorati di altri Paesi dell'UE.

Vale la pena notare che, dal 2008 al 2010, le parti sociali più rappresentative del settore edile in Spagna e Portogallo erano invitate a partecipare a degli incontri organizzati prima delle riunioni della Commissione di vigilanza congiunta. Tuttavia, dal 2010, le parti sociali dei due Paesi non sono state più invitate a prendere parte alle riunioni.

Sia le organizzazioni sindacali che quelle datoriali concordano sul fatto che questo accordo potrebbe avere un impatto più significativo se i sindacati e le organizzazioni datoriali dei due Paesi fossero coinvolti attivamente.

2.3 ALTRE PRATICHE PROMETTENTI

Italia

Documento unico di regolarità contributiva online (DURC online)

Il DURC è un documento unificato che certifica la regolarità dell'azienda rispetto al versamento dei contributi previdenziali e al pagamento dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Nel caso delle imprese del settore edile, il DURC certifica anche la regolarità della posizione contributiva rispetto agli elementi salariali oggetto di intermediazione da parte delle Casse Edili, i quali includono le ferie retribuite, la tredicesima e gli scatti di anzianità degli operai edili.

A seguito di una richiesta inoltrata tramite un portale web dagli organismi autorizzati, il sistema dà immediatamente un riscontro positivo (luce verde) se l'azienda è in regola con tutti i versamenti. Nel caso in cui alcuni versamenti non fossero stati effettuati, ne viene data notifica all'azienda e all'organismo richiedente, mentre il sistema mostra lo status dell'azienda come "alla verifica dell'ente di competenza" (luce gialla).

L'azienda può regolarizzare la propria posizione entro 30 giorni. In caso contrario, il suo status verrebbe automaticamente convertito in "irregolare" (luce rossa). In tale ipotesi, all'azienda non sarebbe più consentito aggiudicarsi appalti o ricevere pagamenti per lavori pubblici, né ottenere l'autorizzazione ai lavori privati.

L'adozione della pratica in esame ha permesso alle Casse Edili di individuare un gran numero di aziende che si sottraevano illegittimamente all'iscrizione alle Casse Edili, ad esempio dichiarando di non essere imprese edili o iscrivendo i lavoratori edili come impiegati con il solo scopo di non versare i contributi dovuti per gli operai.

Al momento, le informazioni provenienti dal sistema non forniscono un'immagine in tempo reale della regolarità contributiva delle aziende ma riguardano la posizione contributiva delle stesse dall'inizio delle attività aziendali fino a tre mesi prima la data in cui la richiesta viene trasmessa. Una volta inviata la richiesta e ottenuta la luce verde, questa rimane valida per 120 giorni.

Attualmente, sebbene vi siano stati diversi tentativi in tal senso, il sistema non è collegato con altre fonti di informazioni che permettano in via potenziale di individuare incongruenze nel numero di lavoratori dichiarati dall'azienda e, pertanto, di segnalare casi di lavoratori (distaccati) non dichiarati; tali fonti di informazioni ricomprendono le autorizzazioni allo svolgimento dei lavori, rilasciate dalle autorità locali, il valore dichiarato e la durata prevista dei lavori.

A livello potenziale, le informazioni disponibili attraverso i database del DURC possono rivelarsi utili per fornire dettagli alle autorità competenti di altri Paesi sulla regolarità delle aziende italiane rispetto al versamento dei contributi previdenziali o sull'esistenza di un rapporto di lavoro in Italia, o anche per verificare la posizione contributiva precedente dei lavoratori distaccati tramite gli archivi delle Casse Edili.

Spagna

Carta d'identità professionale del settore edile (TPC)

La TPC costituisce una carta d'identità che si applica su base volontaria ai lavoratori del settore edile; è gestita dalla FLC, l'organismo bilaterale di settore per la formazione professionale. La TPC copre i lavoratori dipendenti, autonomi e somministrati ma non si applica ai lavoratori distaccati.

La funzione principale della TPC è quella di garantire che i lavoratori ricevano una formazione adeguata in materia di salute e sicurezza sul lavoro, a fronte di forti perplessità circa l'autenticità degli attestati di frequenza ai corsi su tale argomento, che venivano rilasciati in passato ai lavoratori.

La TPC è stata inoltre pensata come uno strumento finalizzato a migliorare l'occupabilità dei lavoratori nel settore.

Infatti, quando se ne fa richiesta, i lavoratori del settore edile sono chiamati a inviare tutta la documentazione ufficiale che attesta i corsi di formazione cui hanno partecipato, i centri presso i quali la formazione si è svolta, i contenuti della formazione, la durata, ecc. La FLC è preposta alla verifica e alla validazione di tali corsi tramite una procedura di accreditamento e monitoraggio dei centri di formazione.

Al fine di richiedere e ottenere il rilascio della TPC, i lavoratori devono avere prestato servizio nel settore edile per almeno un mese nel corso degli ultimi cinque anni e devono altresì possedere una formazione minima di otto ore in materia di prevenzione dei rischi professionali.

A dimostrazione della categoria professionale e come evidenza dell'esperienza svolta nel settore, i lavoratori devono inviare anche le buste paga, certificando in tal modo le posizioni lavorative che hanno occupato nel corso della loro carriera professionale.

Previa verifica da parte della FLC, tutte queste informazioni diventano parte del CV del lavoratore. È possibile avervi accesso tramite la TPC grazie a un codice personale. Ciascun lavoratore ha la possibilità di aggiornare queste informazioni su base regolare.

A oggi, la TPC non rileva ai fini del distacco in quanto quest'ultimo non rientra tra gli obiettivi definiti dalle parti sociali e, inoltre, la FLC non possiede competenza in materia.

Tuttavia, l'idea di riassumere in un documento informazioni sulla carriera di un lavoratore, le sue competenze e l'eventuale partecipazione ai corsi di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro appare interessante se paragonata alla carta d'identità utilizzata in Francia nel settore edile e al sistema di registrazione dei lavoratori adottato per i cantieri di EXPO Milano 2015 – entrambi studiati nell'ambito del progetto Post-Lab.

La disponibilità di queste informazioni su dei documenti specifici, pensati per combattere il lavoro sommerso e i casi di distacco illegittimo, potrebbe contribuire a far comprendere se il lavoratore presti abitualmente servizio in un determinato Paese, quale sia il minimo retributivo da applicare alla luce delle sue competenze, e se la normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro venga rispettata.

3. LA METODOLOGIA DEL PROGETTO PASSO DOPO PASSO E IL RUOLO GIOCATO DAGLI STAKEHOLDER ALL'INTERNO DEI LABORATORI DI COOPERAZIONE

3.1 LE FASI DEL PROGETTO POST-LAB

Il progetto Post-Lab è stato sviluppato in tre fasi principali: la mappatura delle pratiche potenzialmente interessanti per il progetto; la valutazione preliminare delle pratiche selezionate; e, infine, un'indagine ulteriore – per mezzo di workshop transnazionali – sui possibili margini di miglioramento delle pratiche.

La **mappatura** iniziale è stata realizzata in ciascun Paese incluso nel progetto tramite: (i) un'analisi documentale; e (ii) richieste specifiche inviate alle parti sociali.

La ricerca documentale includeva la letteratura disponibile sul distacco di lavoratori, gli articoli pubblicati sulle riviste di settore o apparsi sulla stampa specializzata, nonché i rapporti pubblicati dagli enti pubblici competenti, come gli ispettorati del lavoro, gli enti previdenziali o gli organismi tripartiti e governativi che si occupano di aspetti afferenti alla materia del lavoro.

Per ciascun Paese, i partner di progetto hanno contattato i sindacati più rappresentativi, le organizzazioni datoriali e, qualora in essere, i fondi settoriali o gli enti/organismi bilaterali attivi nel settore edile. A questi soggetti è stato richiesto di fornire i dettagli dell'eventuale coinvolgimento (da parte loro e delle rispettive federazioni o uffici locali) nelle pratiche sotto esame.

L'esame si è focalizzato sulle misure di portata nazionale e transnazionale e riguardanti due aspetti chiave:

- il ricorso alle **società di comodo** con lo scopo di beneficiare del basso costo del lavoro o di falle nell'attuazione della normativa in alcuni Paesi; e
- il **mancato rispetto dei minimi retributivi** in vigore nel Paese ospitante, a termini dell'Articolo 3 della Direttiva 96/71/CE.

In linea con lo scopo generale del progetto di promuovere la cooperazione amministrativa nel campo del distacco di lavoratori, il partenariato ha deciso di allargare il campo di osservazione includendo pratiche che sono potenzialmente utili agli scopi sopra descritti (sebbene dirette ad altri obiettivi), come ad esempio il rilevamento del lavoro sommerso o la validazione dei corsi di formazione frequentati dai lavoratori.

Più nello specifico, al fine di essere inclusa nello studio, ciascuna pratica doveva contribuire (potenzialmente) all'individuazione delle **disposizioni normative** principali sul distacco, a termini dell'Articolo 3 della Direttiva 96/71/CE (il quale specifica un nucleo di diritti in materia di condizioni di lavoro da adeguare alle disposizioni normative in vigore nel Paese ospitante in materia di distacco) e dell'Articolo 12 del Regolamento (CE) n. 883/2004 (il quale definisce i criteri che consentono ai lavoratori distaccati di mantenere la copertura previdenziale del Paese di invio).

In particolare, sono stati considerati i seguenti aspetti: il versamento regolare dei contributi previdenziali nel Paese di invio; la temporaneità del distacco; la sussistenza di un rapporto di lavoro nel Paese di invio; il rispetto della normativa in vigore nel Paese ospitante in materia di orario di lavoro; il rispetto della normativa del Paese ospitante in materia di congedi parentali e altri congedi retribuiti; il rispetto della normativa del Paese ospitante in materia di salute e sicurezza sul lavoro; il rispetto della normativa in vigore nel Paese ospitante in materia di non discriminazione.

Il partenariato ha inoltre stilato una lista non esaustiva di **misure** volte a orientare l'analisi: gli **accordi transnazionali** conclusi dalle parti sociali e dalle autorità competenti (ad esempio, gli accordi finalizzati alla semplificazione del flusso di informazioni); i **codici** (ad esempio codici che identificano gli elementi costitutivi dei minimi retributivi in vigore in un determinato Paese); e l'adozione di **procedure e metodologie per lo scambio di informazioni** (come ad esempio i database e le carte d'identità elettroniche che permettono di condividere facilmente le informazioni sul salario e il percorso di carriera dei lavoratori).

Le misure selezionate sono state **analizzate** per mezzo di interviste agli stakeholder, *in primis* gli organismi che adottano tale pratica, per poi essere completate con la ricerca documentale condotta sulla misura in esame, come ad esempio: i testi normativi o gli accordi che introducono la misura; i rapporti o la cosiddetta "letteratura grigia" sulla sua effettiva attuazione; e qualsiasi modulo o formulario che contribuisca a far comprendere i possibili modi in cui i dati possono essere inseriti e condivisi.

Le interviste hanno adottato delle linee guida comuni riguardanti il questionario e sono state riportate all'interno di "schede" la cui struttura era stata concordata in anticipo dai partner di progetto. Le linee guida e la scheda coprivano gli stessi argomenti soggetti ad analisi:

- enti coinvolti;
- tipo di misura;
- principali disposizioni normative trattate;
- descrizione generale della pratica (inclusi i dati eventualmente raccolti e condivisi);
- *ratio* e processo di adozione; e
- valutazione.

I primi tre aspetti sono stati trattati per mezzo di insiemi chiusi di risposte, mentre la descrizione degli altri argomenti è stata orientata attraverso le domande a risposta aperta nel questionario, nonché tramite le sottosezioni della scheda finalizzate a orientare la sintesi dei risultati ottenuti.

La scheda includeva anche una sezione sulla valutazione complessiva, effettuata dai partner di progetto, su punti di forza, debolezze, opportunità e minacce (SWOT) della pratica per quanto riguarda il suo contributo al rilevamento degli illeciti e alla semplificazione delle procedure per il distacco di lavoratori all'estero.

Successivamente alla conclusione dell'analisi preliminare, sono stati organizzati tre workshop transnazionali (i Laboratori di cooperazione) con lo scopo di presentare e discutere, con gli stakeholder selezionati, le pratiche e le opportunità per il miglioramento delle stesse.

I Laboratori di cooperazione si sono tenuti a Parigi (16 dicembre 2016), Roma (24 febbraio 2017) e Madrid (21 aprile 2017) e sono stati ospitati dai partner di progetto o direttamente dagli enti delle parti sociali del settore edile interessati alle attività progettuali.

I Laboratori di cooperazione erano strutturati come segue:

- un primo round di interventi da parte dei partner di progetto era finalizzato a presentare il progetto stesso e lo scopo della riunione, facendo in modo che ciascun partecipante comprendesse quale fosse il contributo atteso;
- ciascuna pratica era presentata dall'ente che la gestiva o, in mancanza, dal partner di progetto che la analizzava nella fase preliminare. Veniva poi discussa con i partecipanti; inoltre
- i partecipanti riassumevano le conclusioni generali discutendo di come le pratiche siano riuscite a: (i) fare fronte al problema delle società di comodo; (ii) assicurare il rispetto dei prerequisiti di temporaneità

del distacco, versamento dei minimi salariali in vigore nel Paese ospitante, e versamento dei contributi previdenziali nel Paese di invio; e (iii) ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle aziende per mezzo della condivisione dei dati a livello transnazionale.

Al fine di assicurare il coinvolgimento attivo di tutti i partecipanti, il partenariato ha avuto cura di: (i) selezionare e coinvolgere gli stakeholder e gli esperti interessati all'argomento e dotati di conoscenze sullo stesso; (ii) prendere in considerazione – al momento della scelta di quali pratiche presentare a ciascun incontro – gli interessi e le competenze dei destinatari, nonché le possibilità di “contaminazione” (*crossover*) tra le pratiche stesse; e (iii) informare i partecipanti in anticipo circa lo scopo dell'incontro e le pratiche da discutere.

Al fine di arricchire ulteriormente la discussione e la valutazione, sono stati invitati a partecipare al terzo Laboratorio di cooperazione alcuni esperti, con la richiesta di presentare due pratiche non inserite nel progetto. Entrambe queste pratiche, che riguardano, rispettivamente, Svezia e Germania, presentavano spunti interessanti in termini di incrocio di dati in vista dell'individuazione dei casi di lavoro sommerso o di distacco di lavoratori non dichiarato.

Queste fasi sono state accompagnate dalle attività di: (i) gestione progetto; (ii) monitoraggio e valutazione; e (iii) disseminazione.

La gestione progetto ricomprendeva l'organizzazione di riunioni periodiche tra i partner, nonché attività di follow-up per email. Le mansioni principali in tale ambito per ottenere risultati positivi nell'attuazione del progetto consistevano nella condivisione, discussione e definizione delle tempistiche (con scadenze interne per ogni fase e output del progetto) e degli aspetti basilari riguardanti la metodologia, ivi inclusi gli strumenti di ricerca come la scheda e le linee guida sul questionario, le quali avevano lo scopo di descrivere le misure in esame.

Come parte delle attività di monitoraggio e valutazione, gli strumenti di ricerca e gli output sono stati valutati tenendo presenti gli obiettivi e i risultati attesi del progetto. Le proposte di introduzione di modifiche rispetto alle attività inizialmente programmate sono state valutate dal partenariato alla luce del contributo che esse possono offrire per il raggiungimento dell'obiettivo generale del progetto. Ad esempio, all'atto della scelta delle pratiche da valutare in Romania e Spagna, il partenariato ha preferito estendere l'ambito della ricerca a quelle pratiche che non coinvolgono direttamente le parti sociali. Ciò al fine di: (i) garantire una copertura adeguata della ricerca per tali Paesi; e (ii) coinvolgere gli stakeholder di questi Paesi nei workshop, all'interno dei quali le pratiche venivano discusse e valutate insieme ad altre attuate in collaborazione con le parti sociali.

Per quanto concerne la **disseminazione**, gli output del progetto sono stati pubblicati sulle pagine web dei partner e pubblicizzati sui social media, raggiungendo in tal modo i decisori, le organizzazioni datoriali e i sindacati di settore, i datori di lavoro e i lavoratori.

Gli output includono le linee guida, il presente rapporto finale, nonché delle brochure realizzate specificamente nell'ambito delle attività di disseminazione.

Le brochure sono state pensate principalmente per un pubblico di datori di lavoro e lavoratori: esse forniscono una breve panoramica del progetto Post-Lab, completandola con informazioni e contatti di primaria importanza nel caso specifico del distacco.

Lo scopo era rendere la brochure più accattivante per i beneficiari finali del progetto, nonché contribuire allo svolgimento di attività di sensibilizzazione sulla normativa applicabile ai lavoratori distaccati in materia di lavoro e previdenza sociale.

Al fine di potenziare ulteriormente la capacità del progetto di raggiungere gli stakeholder, le informazioni sui risultati più importanti sono state fatte circolare attraverso newsletter rivolte ai responsabili delle risorse umane delle grandi aziende transnazionali e ai sindacalisti, nonché per mezzo di articoli apparsi sulla stampa.

Ad esempio, la CNCE ha scritto un testo sulle attività e gli obiettivi dell'iniziativa, il quale è stato poi pubblicato sulla rivista specializzata "EdiliNews", il principale strumento di informazione sul settore edile italiano in genere e, più specificamente, sulle attività poste in essere dai relativi organismi bilaterali. La rivista fornisce ai lettori aggiornamenti sulle attività svolte, a livello nazionale e territoriale, da parte degli enti bilaterali di settore, presentando le loro iniziative in materia di servizi assistenziali, formazione professionale, sicurezza sul lavoro e schemi pensionistici integrativi. La rivista rappresenta anche un punto di riferimento per datori di lavoro e sindacalisti per quanto riguarda gli aggiornamenti sulla normativa relativa al settore edile.

Il progetto ha previsto anche una **conferenza finale**, la quale è stata pensata come uno strumento per diffondere in misura ancora maggiore i risultati a livello locale.

A tal proposito, la CNCE ha scelto di organizzare la conferenza nel quadro delle celebrazioni per il suo quarantennale. I lavori si sono svolti il 14 e il 15 dicembre 2017 all'Auditorium Parco della Musica di Roma. In questo modo, senza incorrere in costi aggiuntivi per il progetto, il partenariato è riuscito a raggiungere le 155 Casse Edili sparse sul territorio italiano, le quali sono state invitate per l'occasione, nonché i sindacati di settore. Il budget destinato all'accoglienza dei partecipanti esterni è stato invece utilizzato per invitare alcuni stakeholder provenienti dall'estero, tra cui i rappresentanti degli enti che adottano le misure in esame, nonché i rappresentanti degli uffici di collegamento e dei fondi settoriali esteri.

A tutti i partecipanti è stata distribuita una copia delle linee guida e della brochure al fine di diffondere ulteriormente i risultati del progetto.

All'evento ha preso parte il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, il quale ha sottolineato l'interesse suscitato dai risultati presentati, nonché la loro rilevanza per lo scopo di promuovere la regolarità occupazionale.

3.2 ULTERIORI SVILUPPI

A partire dai risultati principali delle attività, il capofila del progetto Post-Lab ha inviato una nuova richiesta di finanziamento per l'estensione e l'approfondimento dell'attività di ricerca realizzata nell'ambito del progetto. Tale richiesta ha avuto riscontro positivo.

Il nuovo progetto EU Post-Lab, che ha avuto avvio nell'ottobre del 2016 e la cui conclusione è prevista a settembre 2018, ha un ambito geografico più ampio (interessando otto Paesi membri dell'UE oltre alla Turchia); al contempo, è focalizzato sul ruolo che i dati amministrativi possono svolgere nel promuovere un maggiore rispetto della normativa in materia di distacco di lavoratori.

Il ruolo principale giocato dai dati amministrativi e il modo in cui essi vengono raccolti e incrociati sono effettivamente di primaria importanza nella maggior parte delle pratiche analizzate nel quadro del progetto Post-Lab.

Tuttavia, la valutazione di queste pratiche ha anche evidenziato che i dati amministrativi, di per se stessi, difficilmente potrebbero contribuire alla rilevazione di forme sofisticate di illeciti, a meno che essi non siano: (i) adeguatamente supportati da ispezioni in loco; e (ii) incrociati in modo tale da rivelare quei casi in cui il rispetto formale della normativa potrebbe invece nascondere condotte illecite. Il progetto Post-Lab ha sottolineato che il potenziale in quest'area rimane inesplorato, nonostante i possibili benefici.

A questo fine, il nuovo progetto si sviluppa lungo due filoni: il primo concerne le informazioni contestuali sulla struttura salariale in ciascun Paese, nonché le evidenze di diverse forme di lavoro sommerso e di mancato rispetto delle disposizioni normative in materia di retribuzione; il secondo studia invece la modalità in cui i dati amministrativi sono utilizzati in ciascun Paese interessato dal progetto. Tale attività, finalizzata a garantire il rispetto dei termini e delle condizioni di impiego applicabili, include un'analisi approfondita della struttura e dei contenuti dei database di interesse, nonché della loro affidabilità e del loro effettivo utilizzo.

Il rapporto finale del progetto descriverà come i dati e le ispezioni a livello nazionale riescano a rilevare gli illeciti e i casi di elusione della Direttiva 96/71/CE. L'obiettivo è sostenere l'adozione di strategie per il miglioramento dell'uso strategico dei dati in vista sia (i) di una semplificazione delle procedure di distacco per i datori di lavoro, sia (ii) di un monitoraggio efficace dei casi di violazione.

Allo stesso scopo, i partner si sono impegnati a creare un prototipo di database (a partire dai database nazionali già in essere) con lo scopo di condividere i dati principali a livello transnazionale.

Il prototipo di database sarà incentrato sul miglioramento della condivisione dei dati che già ha luogo in virtù degli accordi bilaterali transnazionali (oggetto di studio nell'ambito del progetto Post-Lab) attualmente in essere tra Italia ed altri Paesi europei. Tuttavia, il prototipo verrà costruito in modo tale da permettere l'inclusione di dati provenienti da altri enti con competenze in materia.

4. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE: IL RUOLO CHE LE PARTI SOCIALI POSSONO SVOLGERE IN RIFERIMENTO AL DISTACCO DI LAVORATORI

Il progetto Post-Lab ha esplorato diversi esempi di pratiche che illustrano i modi in cui le parti sociali possono contribuire a favorire il rispetto delle disposizioni normative in materia di distacco.

Se ciascuna pratica mostra risultati positivi e punti di debolezza, i quali sono stati debitamente considerati nell'ambito del progetto ed evidenziati nelle linee guida, nel complesso le pratiche mostrano una varietà di approcci meritevoli di attenzione.

L'Accordo nazionale per la lotta contro il dumping sociale nel settore edile (Francia) e la rete Reder condividono il tentativo di **fare sensibilizzazione sui diritti dei lavoratori**. Mentre l'accordo si rivolge ai datori di lavoro e si concentra sulle sanzioni previste per coloro che non ottemperano alle norme di legge, la rete Reder si è rivolta ai lavoratori attraverso brochure finalizzate a fornire informazioni dettagliate sulla retribuzione e sui diritti dei lavoratori nel Paese ospitante, anche attraverso collegamenti ipertestuali ai relativi siti web.

In effetti, il progetto Post-Lab, per mezzo delle attività di divulgazione e degli output, soprattutto la brochure, si colloca sulla scia delle iniziative finalizzate ad accrescere la conoscenza sui termini e sulle condizioni di impiego applicabili ai lavoratori distaccati come strumento per aumentare l'osservanza di tali termini e condizioni.

Per quanto riguarda i sindacati, se le attività di sensibilizzazione possono contribuire a raggiungere lavoratori che necessitano di maggiori informazioni e di supporto, ulteriori ostacoli potrebbero invece insorgere quando si tentasse di accedere alle informazioni su un datore di lavoro con sede all'estero o quando si rendesse necessario comunicare in una lingua straniera.

A questo riguardo, il progetto Reder ha dato vita a una rete informale attraverso la quale i sindacati potevano coadiuvarsi a livello transnazionale, superando così tali problematiche. Ad esempio, i sindacati del Paese di invio collaborano con i sindacati del Paese ospitante nella ricerca delle informazioni del caso sul datore di lavoro e si interfacciano direttamente con quest'ultimo qualora si rifiuti di rispondere alle richieste provenienti dal Paese di invio. Inoltre, in linea con quanto è stato fatto dalla Commissione europea con il Sistema d'informazione del mercato interno (IMI), i membri della rete Reder stanno attualmente predisponendo una app con liste di domande pre-tradotte riguardanti le condizioni di lavoro; tali liste di domande sono state pensate per agevolare la comunicazione tra sindacalisti e lavoratori.

Il secondo contributo di maggior rilievo è costituito dalla **creazione e condivisione di informazioni e dati**.

Nel caso dell'Accordo nazionale per la lotta contro il dumping sociale nel settore edile (Francia) e della rete Reder, le parti sociali hanno contribuito all'individuazione dei rischi di frode grazie alle loro attività sul campo. Un approccio simile era stato inizialmente adottato nell'Accordo per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale della Spagna e l'Ispettorato generale del lavoro del Portogallo. Tuttavia, al momento la cooperazione ha luogo solamente tra gli ispettorati.

Nei casi in cui le parti sociali hanno dato vita a fondi od organismi settoriali, di solito di tipo bilaterale, essi possiedono un patrimonio informativo significativo quando si tratta di monitorare e far valere le disposizioni normative in materia di distacco di lavoratori.

Il contributo che i set di dati amministrativi possono fornire è stato esplorato in riferimento a molte delle pratiche analizzate nell'ambito del progetto Post-Lab. Tale contributo è al centro del nuovo progetto EU Post-Lab.

A seconda della pratica, i dati gestiti dal fondo settoriale possono in via potenziale contribuire a: (i) stabilire se un'azienda ha la propria sede nel Paese di invio; (ii) definire se il dipendente è abitualmente impiegato nel Paese di invio; (iii) definire la qualifica del lavoratore distaccato necessaria per comprendere il livello salariale applicabile nel Paese ospitante; e (iv) monitorare la regolarità del versamento di alcuni elementi salariali.

Ovviamente, nella misura in cui le informazioni su questi aspetti siano accessibili e condivise, esse possono essere utilizzate per individuare i casi di illecito (come avviene con la carta d'identità francese) ma anche per ridurre l'onere amministrativo che il distacco implica per i datori di lavoro (come nel caso degli accordi bilaterali transnazionali). Gli aspetti principali di queste esperienze risiedono nella digitalizzazione dei dati, i quali diventano così facilmente accessibili a fini di monitoraggio. Le opzioni (sostenute dalle parti sociali) che favoriscono l'accessibilità dei dati pertinenti possono essere particolarmente interessanti anche per gli altri settori, come ad esempio il trasporto su gomma, nei quali il distacco pone questioni di accessibilità alle informazioni sui contratti di lavoro.

Naturalmente, le soluzioni adottate dovranno prendere in considerazione questioni di privacy e protezione dei dati. Nel caso del DURC e degli accordi bilaterali transnazionali, questi aspetti sono stati affrontati e superati condividendo informazioni aggregate. In entrambi i casi, spetta all'organismo che gestisce il database verificare se un'azienda adempie gli obblighi del caso, mentre all'organismo richiedente viene notificato (manualmente o automaticamente) solo il risultato positivo o negativo dell'indagine.

Tuttavia, i dati amministrativi da soli potrebbero non rispecchiare il quadro effettivo della situazione occupazionale all'interno di un'azienda. Per esempio, i dati amministrativi non rilevano se un'azienda abusi dei contratti di lavoro autonomo, produca dichiarazioni incomplete in merito all'orario di lavoro, o impieghi più lavoratori di quelli effettivamente dichiarati. Tutti questi aspetti potranno essere verificati solamente attraverso specifiche attività di ispezione in loco, eventualmente supportate e guidate da un utilizzo intelligente dei dossier amministrativi.

Un primo tentativo di disincentivare i comportamenti illeciti combinando i vantaggi delle ispezioni con i dati è senza dubbio rappresentato dall'utilizzo delle carte d'identità professionali, le quali facilitano le attività degli ispettori consentendo loro di individuare rapidamente le informazioni chiave sullo status dei lavoratori nonché i loro dati personali, o di rilevare la presenza di lavoratori irregolari all'interno del cantiere, in altre parole quei lavoratori che non portano la carta a vista.

Tuttavia, dagli incontri tenutisi durante il progetto è emerso che c'è ancora molta strada da percorrere per quanto riguarda lo sfruttamento delle potenzialità dell'incrocio dei dati. Per esempio, i dati provenienti da differenti fonti riguardanti l'occupazione potrebbero contribuire a rivelare la presenza di lavoratori non dichiarati correttamente; oppure, l'incrocio dei dati sull'occupazione con le informazioni sulla tipologia e il volume dei lavori edili può contribuire a focalizzare le ispezioni su quelle aziende che assumono un numero di lavoratori limitato rispetto all'input di lavoro atteso.

Nella misura in cui gli enti delle parti sociali, come ad esempio i fondi bilaterali settoriali, siano in possesso di dati di rilievo, tali organismi possono giocare un ruolo attivo nell'approvazione di protocolli per la condivisione strutturata dei dati con le autorità competenti.

In effetti, come avveniva per la contrattazione collettiva decentrata in Lombardia e per le carte d'identità adottate in Francia e in Spagna, la contrattazione collettiva di per sé può costituire un potente strumento.

In tutti questi casi, le perplessità nutrite dalle parti sociali hanno portato all'adozione di strumenti finalizzati al monitoraggio di alcuni aspetti del rapporto di lavoro. Nel caso della Francia, lo stesso strumento è stato adottato in un secondo momento dallo Stato, il quale ha reso la carta d'identità obbligatoria. Inoltre, grazie all'uso di strumenti elettronici o digitali, tale esperienza potrebbe portare alla riduzione degli oneri amministrativi gravanti sui datori di lavoro.

Tuttavia, gli esperimenti basati sui contratti collettivi incontrano due tipi di ostacoli propri della normativa europea in materia di distacco.

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, le disposizioni normative che elevano gli standard occupazionali e gli obblighi dei datori di lavoro oltre i termini stabiliti dalla Direttiva 96/71/CE sono suscettibili di rappresentare una violazione del principio della libera prestazione di servizi, il quale rappresenta la base giuridica della direttiva.

Ciò significa che queste disposizioni possono essere sottoposte a controllo di legittimità per valutare se sono necessarie e proporzionate al conseguimento dell'interesse pubblico perseguito.

L'applicabilità degli stessi contratti collettivi ai lavoratori distaccati potrebbe anche essere impugnata come è avvenuto nel caso della sentenza Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), oggetto di un acceso dibattito; secondo tale sentenza, un accordo collettivo tedesco riferito ai lavori pubblici è stato dichiarato non in linea con il requisito di "applicabilità universale" poiché copriva solo il settore pubblico non l'intero settore edile. A questo riguardo, i tentativi richiamati di incrementare le tutele a favore dei lavoratori distaccati per mezzo della contrattazione collettiva possono incontrare ostacoli di natura giuridica in quei Paesi nei quali la struttura e il ruolo della contrattazione stessa sono deboli o sono stati affievoliti nell'ambito delle misure di austerità, come è avvenuto nell'ultimo decennio in molti Paesi dell'Europa del sud e dell'est.