



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea Magistrale o Specialistica in  
ECONOMIA E MANAGEMENT – AMMINISTRAZIONE, FINANZA E CONTROLLO

**IL DISTACCO TRANSNAZIONALE COME FORMA DI  
MOBILITA' INTRA-AZIENDALE**

**THE POSTING OF WORKERS AS A FORM OF INTRA-  
COMPANY MOBILITY**

Relatore: Chiar.mo  
Prof. Antonio Di Stasi

Tesi di Laurea di:  
Matteo Nobili

Anno Accademico 2021 – 2022

## INDICE:

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>5</b>
<b>CAPITOLO 1. IL DISTACCO DEI LAVORATORI COME FORMA DI MOBILITA' INTRA-AZIENDALE .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 IMPRESE E MERCATO ESTERO: IL PERCORSO DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE AZIENDE.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 LE FORME DI MOBILITÀ INTRA-AZIENDALE DEI LAVORATORI.....</b>	<b>15</b>
1.2.1 La trasferta .....	16
1.2.2 Il trasfertismo .....	19
1.2.3 Il trasferimento .....	21
1.2.4 Il distacco .....	24
<b>1.3 I REQUISITI DI LEGITTIMITÀ DEL DISTACCO .....</b>	<b>28</b>
1.3.1 La temporaneità dell'operazione.....	29
1.3.2 L'interesse del distaccante .....	31
1.3.3 Lo svolgimento di un'attività lavorativa determinata.....	33
<b>1.4 LA RETRIBUZIONE E GLI ADEMPIMENTI CONTRIBUTIVI E ASSICURATIVI DURANTE IL DISTACCO .....</b>	<b>35</b>

<b>1.5 IL DISTACCO TRANSNAZIONALE NELLA FATTISPECIE ITALIA.....</b>	<b>39</b>
<b>1.6 PRATICHE SCORRETTE DEL DATORE DI LAVORO: IL FENOMENO DEL DUMPING SALARIALE.....</b>	<b>43</b>
<b>CAPITOLO 2. IL DISTACCO NELL'AMBITO DELL'UNIONE EUROPEA.....</b>	<b>47</b>
<b>2.1 LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI E DELLE PERSONE NELL'UNIONE EUROPEA.....</b>	<b>47</b>
<b>2.2 LE DIRETTIVE UE RELATIVE AL DISTACCO DEI LAVORATORI NELL'AMBITO DI UNA PRESTAZIONE DI SERVIZI .....</b>	<b>53</b>
2.2.1 I punti chiave della direttiva 96/71/CE.....	56
2.2.2 La direttiva enforcement 2014/67/UE.....	62
2.2.3 La direttiva di modifica 2018/957/UE.....	68
<b>2.3 CERTIFICAZIONE DEL DISTACCO DEL LAVORO IN PAESI UE: IL MODELLO A1.....</b>	<b>72</b>
<b>2.4 IL DISTACCO DEI LAVORATORI IN PAESI EXTRA-UE .....</b>	<b>75</b>
2.4.1 La retribuzione convenzionale.....	79

<b>CAPITOLO 3. IL DISTACCO SECONDO L'ORDINAMENTO ITALIANO .....</b>	<b>82</b>
<b>3.1 IL QUADRO NORMATIVO ITALIANO PER L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE EUROPEE .....</b>	<b>82</b>
3.1.1 Il D.Lgs 25 febbraio 2000 n.72 in attuazione della direttiva 96/71/CE .....	85
3.1.2 Il D.Lgs. 17 luglio 2016 n.136 in attuazione della direttiva 2014/67/UE .....	88
3.1.3 Il D.Lgs. 15 settembre 2020 n.122 in attuazione della direttiva 2018/957/UE .....	94
<b>3.2 IL SISTEMA SANZIONATORIO .....</b>	<b>97</b>
<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>101</b>
<b>SITOGRAFIA .....</b>	<b>102</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>105</b>

## INTRODUZIONE

Il fenomeno dell'internazionalizzazione, che ha visto coinvolte un numero sempre maggiore di imprese dalla seconda metà del secolo scorso ad oggi, può essere ricondotto alla volontà da parte delle imprese stesse di estendere i propri rapporti economici e commerciali verso nuovi mercati, consumatori, istituzioni e partner, nell'ottica di abbracciare un approccio globale, volto al raggiungimento di profitti più elevati e alla ricerca di nuovi vantaggi competitivi.

Questa tendenza ad affacciarsi oltre i confini nazionali, che spesso determina da parte delle imprese un dislocamento della produzione/distribuzione verso i mercati esteri, può seguire percorsi differenti a seconda di quelli che sono gli assetti organizzativi delle imprese stesse e le motivazioni che guidano tali scelte. Seguendo questa logica, le strategie seguite dalle aziende si differenziano in base al tipo di approccio e al percorso di internazionalizzazione scelto, che siano logiche di tipo market seeking, in cui il principale fattore di attrazione di un mercato estero è rappresentato dalla dimensione della domanda, asset seeking, in cui l'obiettivo è la ricerca di nuove risorse che possano rafforzare la posizione

dell'impresa nel mercato interno, o resource seeking, volte ad individuare mercati con un'elevata disponibilità di risorse a basso costo.<sup>1</sup>

In relazione a quest'ultima soluzione, molte multinazionali italiane decidono di espandersi verso mercati esteri in via di sviluppo per poter impiegare manodopera meno qualificata ma ad un costo particolarmente basso, andando a ridurre l'incidenza di tale voce tra i costi a bilancio dell'impresa stessa.

In questo contesto si colloca l'argomento centrale di questa tesi, ovvero l'analisi dell'istituto del distacco transnazionale dei lavoratori nell'ottica di un mercato fortemente globalizzato.

In apertura del primo capitolo verranno così delineate, in linea generale, quelle che sono le motivazioni che spingono le imprese ad intraprendere percorsi di internazionalizzazione, con un focus soprattutto relativamente al mercato del lavoro, ovvero alla volontà delle imprese in questione di affacciarsi in mercati poco garantisti da un punto di vista dei diritti dei lavoratori, permettendo loro di ridurre esponenzialmente i costi legati alla manodopera.

Dopo aver elencato le principali forme di mobilità intra-aziendale dei lavoratori nel relativo contesto internazionale, il focus del capitolo si sposterà verso un'analisi più approfondita dell'istituto del distacco, seguita da una disamina

---

<sup>1</sup> MARCONE M. R., *Le strategie delle imprese italiane di media dimensione, innovazione e internazionalizzazione delle attività di impresa*, Giappichelli editore, Torino, 2017, pp. 136-143

critica circa il suo sfruttamento da parte delle multinazionali italiane come strumento per impiegare, per determinati periodi di tempo, lavoratori distaccati provenienti da paesi in cui le tutele sociali e le retribuzioni minime sono largamente inferiori rispetto a quelle previste nei paesi in cui andranno a prestare la propria attività lavorativa.

Nel secondo capitolo verrà presentata la nascita e l'evoluzione della disciplina normativa a livello europeo relativa al distacco transnazionale, partendo da una breve introduzione del trattato di Schengen, volto alla creazione di un mercato comune atto a permettere la libera circolazione delle persone e dei lavoratori all'interno della zona definita dallo stesso trattato.

Successivamente verranno riportate e analizzate nel dettaglio le direttive emanate negli anni dal Parlamento europeo, a partire dalla direttiva 96/71/CE, che pone le basi ad un sistema di regole volto a tutelare le condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati all'estero, definendo di fatto un unico quadro normativo relativo al distacco transnazionale valevole per tutti i paesi dell'Unione.

Nel terzo capitolo, infine, si farà riferimento al quadro normativo nazionale, e ai diversi decreti legge emanati tra il 2000 e il 2020, volti a recepire e ad attuare dall'ordinamento italiano le disposizioni previste dalle direttive europee

precedentemente riportate, in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Tale trattazione, verterà soprattutto sull'analisi dei principali articoli di ciascun decreto, volti a monitorare e contrastare eventuali abusi o ipotesi di distacco illegittimo posti in essere dall'impresa distaccante e/o dall'impresa distaccataria, che di fatto concorrono a determinare il fenomeno del dumping salariale. A tal proposito, al termine di questo capitolo conclusivo verrà definito quello che è il sistema sanzionatorio previsto dall'ordinamento italiano per prevenire, monitorare e sanzionare la violazione e l'elusione delle norme che disciplinano il distacco transnazionale.



## **CAPITOLO 1. IL DISTACCO DEI LAVORATORI COME FORMA DI MOBILITA' INTRA-AZIENDALE**

### **1.1 IMPRESE E MERCATO ESTERO: IL PERCORSO DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE AZIENDE**

Il percorso di internazionalizzazione produttiva e commerciale è divenuto, negli anni, una scelta obbligata per tutte quelle imprese che si trovano ad operare in mercati fortemente competitivi.

Le motivazioni che spingono le aziende ad internazionalizzarsi riguardano sia la possibilità di entrare in contatto con nuovi clienti, nuovi mercati e nuovi partner, sia la possibilità di ampliare il proprio know how, acquisendo nuove competenze e andando a diversificare il rischio aziendale.

In riferimento a ciò, la scelta delle nazioni che possono costituire i candidati potenziali del processo di internazionalizzazione è determinata dagli obiettivi strategici delle imprese.<sup>2</sup> Tali obiettivi possono essere ricondotti alla volontà dell'impresa stessa di conseguire, sfruttare o mantenere un vantaggio competitivo, raggiungibile tramite la ricerca di nuovi mercati di sbocco per i

---

<sup>2</sup> DEMATTE' C., PERRETTI F., MARAFIOTI E., *Strategie di internazionalizzazione*, Egea, Milano, 2008, pag. 69

propri prodotti o la ricerca di mercati delle risorse in grado di aumentare l'efficienza.

Questo secondo punto fa riferimento al grado di sviluppo e al tasso di crescita della nazione in cui l'impresa in questione intende internazionalizzarsi. Qualora infatti l'obiettivo della strategia fosse quello di ridurre i costi legati alla manodopera, l'impresa si insedierà in mercati in via di sviluppo, in cui la forza lavoro risulta meno qualificata ma presenta dei salari molto contenuti, consentendo di ottenere fattori produttivi ad un costo inferiore. Viceversa, in paesi industrializzati, la manodopera sarà più qualificata ma presenterà dei costi legati alla retribuzione più elevati, favorendo l'insediamento di attività research-intensive.<sup>3</sup>

Questo distinguo, di conseguenza, rende necessario un confronto tra il differenziale di costo della manodopera e il differenziale di produttività della stessa, al fine di verificare l'effettiva efficacia della strategia.

L'attrattività di un mercato può essere così interpretata come la risultante di un insieme di fattori: economici, politici, culturali, demografici e competitivi.<sup>4</sup>

In questa sede ci concentreremo sui fattori economici, e più in particolare quelli relativi al mercato del lavoro, che sono anche quelli che spingono le imprese a

---

<sup>3</sup> Attività research-intensive: attività di ricerca di nuove fonti di vantaggio competitivo

<sup>4</sup> Op.cit. C. DEMATTE', F. PERRETTI, E. MARAFIOTI, pag. 73

distaccare manodopera dall'estero, nell'ottica di ridurre l'incidenza del costo del lavoro sul complesso delle voci di costo dei bilanci aziendali, sfruttando lavoratori provenienti da paesi meno garantisti e in cui le forme di tutela delle condizioni di lavoro e di occupazione sono quasi inesistenti.

È bene precisare che nel contesto di mercato attuale, che segue logiche competitive internazionali, anche le imprese che non intendono espandersi all'estero risultano sempre più interessate dai “fenomeni di internazionalizzazione passiva”, poiché eventuali strategie attuate da altre imprese concorrenti possono influenzare il loro stesso orientamento strategico.<sup>5</sup>

Si parla di internazionalizzazione quando l'impresa svolge uno o più delle seguenti attività, ovvero: esportazione dei prodotti fabbricati nel mercato domestico all'estero; produzione all'estero tramite collaborazioni e alleanze produttive con partner stranieri; realizzazione di plant e strutture produttive di proprietà nei paesi esteri. Spesso queste forme di entrata nei mercati esteri seguono un processo evolutivo, in cui l'impresa passa da una presenza occasionale ed indiretta, mediata dal ricorso ad intermediari, ad un approccio internazionale e, in alcuni casi, globale.<sup>6</sup> È proprio questo approccio globale che

---

<sup>5</sup> PEPE C., ZUCHELLA A., *L'internazionalizzazione delle imprese italiane*, Il Mulino, Bologna, 2009, pag. 11

<sup>6</sup> BENEVOLO C., *L'internazionalizzazione delle imprese di servizi, produrre ed erogare per i mercati esteri*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2003, pag. 185

spinge le imprese a ricercare nel contesto internazionale situazione vantaggiose e più favorevoli, tali da permettere loro di costruire e mantenere un vantaggio competitivo.

Ritornando al tema dei fattori di attrattività che spingono le imprese ad avviare strategie di internazionalizzazione in determinati mercati esteri, è opportuno soffermarsi sul fattore relativo al mercato del lavoro, ovvero sulla disponibilità di risorse e manodopera a basso costo.

Strategie di questo tipo, che possiamo definire resource seeking investment, ci obbligano ad analizzare l'evoluzione del mercato del lavoro in relazione ad un contesto globalizzato, in cui le imprese si avvalgono di manodopera straniera non per sfruttarne particolari competenze, ma con l'obiettivo di abbatterne i costi ed incrementare i profitti.<sup>7</sup>

Si fa riferimento a quello che viene definito il fenomeno del dumping salariale, ovvero “un'ampia gamma di pratiche intenzionalmente abusive e l'elusione della legislazione europea e nazionale vigente (comprese le leggi e i contratti collettivi universalmente applicabili), che permettono lo sviluppo di una concorrenza sleale riducendo illegalmente i costi operativi e legati alla

---

<sup>7</sup> Op.cit. MARCONE M. R., pag. 140

manodopera, e danno luogo a violazioni dei diritti dei lavoratori e allo sfruttamento di questi ultimi”.<sup>8</sup>

Se si escludono le pratiche illegali del lavoro sommerso, il principale strumento impiegato in ambito europeo per realizzare pratiche abusive in riferimento a quanto appena descritto, è rappresentato dal distacco transnazionale, attraverso cui vengono impiegati lavoratori provenienti “da Paesi con basso costo del lavoro e minori tutele, in Stati dove il costo del lavoro è maggiore e dove le imprese locali sono tenute a garantire complessivamente salari e condizioni di lavoro migliori al proprio personale”.<sup>9</sup>

L’impatto della globalizzazione sull’occupazione nell’Unione Europea può essere analizzato sia in termini di opportunità di lavoro, sia in relazione agli effetti negativi sull’impiego.

Nel primo caso la spinta delle imprese ad estendere la produzione e la distribuzione oltre i confini nazionali ha come conseguenze quelle di un incremento dell’occupazione, soprattutto nei paesi caratterizzati da un basso costo del lavoro, in particolare di manodopera non qualificata o scarsamente qualificata. “I posti di lavoro creati sostenuti direttamente o indirettamente dalle

---

<sup>8</sup> *Relazione sul dumping sociale a cura della Commissione Europea*, sito ufficiale del Parlamento europeo, 2016, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0255\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0255_IT.html)

<sup>9</sup> GHELLERE L., *Dumping sociale e distacco transnazionale*, rivista online *Forme*, 2022, <https://www.forme.online/2022/01/04/dumping-sociale-e-distacco-transnazionale/>

esportazioni dell'UE sono in continua crescita. Sono aumentati dai 21,7 milioni nel 2000 ai 36 milioni del 2017. Ogni miliardo di esportazioni UE sostiene circa 13.000 posti di lavoro.”<sup>10</sup>

Per quanto riguarda gli effetti negativi, spesso accade che le imprese, soprattutto manifatturiere, tessili, di abbigliamento e metallurgiche, decidano di delocalizzare la produzione nei paesi dell'Est Europa, Africa Settentrionale e Asia, in virtù proprio della possibilità di riconoscere alla manodopera stipendi più bassi, provocando la chiusura degli impianti domestici e la conseguente perdita di posti di lavoro.

---

<sup>10</sup> *L'impatto della globalizzazione sull'occupazione nell'UE*, sito ufficiale del Parlamento europeo, 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/economy/20190712STO56968/l-impatto-della-globalizzazione-sull-occupazione-nell-ue>

## **1.2 LE FORME DI MOBILITÀ INTRA-AZIENDALE DEI LAVORATORI**

Per mobilità intra-aziendale si fa riferimento a quelle circostanze che prevedono uno spostamento della sede lavorativa del personale, da e verso qualsiasi articolazione organizzativa di una determinata impresa o di un gruppo di imprese, in presenza di comprovate esigenze di carattere tecnico, organizzativo e produttivo.

Per trasferimento intra-societario si intende “il distacco temporaneo di uno straniero [...] da un’impresa stabilita in un Paese terzo, a cui lo straniero è legato da un rapporto di lavoro che dura da almeno tre mesi, a un’entità ospitante stabilita in Italia, appartenente alla stessa impresa o a un’impresa appartenente allo stesso gruppo di imprese ai sensi dell’articolo 2359 del Codice civile. Il trasferimento intra-societario comprende i casi di mobilità dei lavoratori stranieri tra entità ospitanti stabilite in diversi Stati membri”.<sup>11</sup>

Le imprese che competono a livello globale necessitano di un’elevata flessibilità a livello di gestione dei rapporti di lavoro, trovandosi frequentemente a dover inviare temporaneamente o in maniera definitiva personale all’estero.

Di conseguenza la scelta della struttura contrattuale da porre in essere per attuare una mobilitazione dei lavoratori in ambito internazionale deve prendere in

---

<sup>11</sup> Art.27 quinquies, comma 1, Testo unico Immigrazione

considerazione una serie di variabili, quali: la durata della mobilitazione all'estero, la tipologia di attività svolta, l'aspetto fiscale e contributivo del contratto.

A tal proposito ci concentreremo su quelle che sono le principali modalità di invio e trasferimento dei lavoratori:

-la trasferta

-il trasfertismo

-il trasferimento

-il distacco

### 1.2.1 La trasferta

Si parla di trasferta quando viene richiesto ad un lavoratore di prestare la propria attività lavorativa in una sede differente rispetto a quella abituale (ovvero quella indicata all'interno del contratto di lavoro), anche all'estero.

L'aspetto caratterizzante della trasferta è rappresentato dal carattere di temporaneità che riguarda lo spostamento del lavoratore, che può essere di un solo giorno o di un periodo più lungo, ma che non può rappresentare una condizione stabile e definitiva.

Inoltre, la trasferta deve essere occasionale, ovvero rappresentare un'eccezione rispetto al regolare svolgimento delle mansioni del lavoratore, che non può



prestare abitualmente la propria attività lavorativa in sedi diverse da quella prevista all'interno del contratto.

Il lavoratore che viene dislocato presso un'altra sede per un determinato periodo di tempo ha diritto a vedersi riconoscere un rimborso spese, volto a coprire i costi da lui stesso anticipati durante la trasferta di lavoro (viaggio, pernottamento, vitto e alloggio).

Questo rimborso, che viene definito indennità di trasferta, può essere calcolato mediante tre modalità:

-indennità forfettaria, tramite cui viene riconosciuto al lavoratore una cifra prestabilita per ogni giorno di trasferta, cifra che normalmente viene definita dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL).

-Rimborso analitico, in questo caso il lavoratore dovrà redarre una nota spese, in cui andrà ad inserire tutte le voci di costo relative alla trasferta, attraverso cui poi verrà calcolata la cifra da rimborsare.

-Rimborso misto, che si avvale dell'utilizzo congiunto della modalità forfettaria e di quella analitica. Alcune spese verranno risarcite solo in presenza di documentazioni che attestano l'effettivo costo sostenuto, altre invece verranno rimborsate ad una somma di denaro predeterminata.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> BELOTTI A., *Guida completa all'indennità di trasferta*, Emburse Captio, 2021, <https://www.captio.net/it/blog/come-calcolare-lindennita-di-trasferta-per-i-dipendenti>

La destinazione dello spostamento determina quello che è il trattamento fiscale a cui è soggetto il lavoratore in trasferta.

Infatti, vi sono delle differenze relative al calcolo della retribuzione della trasferta, che può essere totalmente o parzialmente esclusa dall'imponibile fiscale e previdenziale in base alla meta dello spostamento, facendo una distinzione tra trasferta nel comune della sede di lavoro, fuori dal comune della sede di lavoro o trasferta all'estero.<sup>13</sup>

L'articolo 51 del T.U.I.R. al comma 5 definisce il regime fiscale da applicare alle indennità ed ai rimborsi spese percepiti per le trasferte dal lavoratore: “Le indennità percepite per le trasferte o le missioni fuori del territorio comunale concorrono a formare il reddito per la parte eccedente € 46,48 al giorno, elevate a € 77,46 per le trasferte all'estero, al netto delle spese di viaggio e di trasporto; in caso di rimborso delle spese di alloggio, ovvero di quelle di vitto, o di alloggio o vitto fornito gratuitamente il limite è ridotto di un terzo. Il limite è ridotto di due terzi in caso di rimborso sia delle spese di alloggio che di quelle di vitto”.<sup>14</sup>

A questo aspetto fiscale e contributivo le imprese dedicano un'elevata attenzione, soprattutto quando si trovano a dover definire le modalità più

---

<sup>13</sup> *Trasferte di lavoro: cosa sono, tipologie e rimborsi*, rivista online Peoplelink, 2020, <https://www.peoplelink.it/blog/trasferte-di-lavoro-cosa-sono-tipologie-rimborsi/>

<sup>14</sup> Articolo 51, comma 5, Testo unico delle imposte sui redditi

convenienti per assegnare personale all'estero, con l'obiettivo di abbattere i costi e diventare più competitivi nel contesto internazionale globalizzato.

### 1.2.2 Il trasfertismo

Il trasfertista è quel lavoratore che per contratto è obbligato a prestare la propria attività lavorativa in luoghi sempre variabili senza avere una sede fissa.

All'interno del contratto del trasfertista, di conseguenza non verrà indicata la sede di lavoro, in quanto il lavoratore in questione svolgerà le proprie prestazioni in luoghi diversi, in funzione delle esigenze dell'azienda.

Per questo motivo, in tale contratto gli effettivi spostamenti del lavoratore e le trasferte devono rappresentare una condizione stabile e definitiva in relazione alle mansioni prestate dallo stesso nei confronti dell'azienda.

Il trasfertista si distingue dal lavoratore in trasferta non per la tipologia di prestazione lavorativa che offre all'azienda, bensì per le ragioni insite negli spostamenti territoriali che lo vedono coinvolto in maniera continuativa.

Di conseguenza l'ipotesi del trasfertismo ricorre nei casi in cui il lavoratore sia contrattualmente obbligato a rendere la propria prestazione in luoghi diversi, per il tipo e per le caratteristiche dell'impresa nella cui organizzazione egli è inserito.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Tribunale Milano sezione lavoro, 23/08/2019, sentenza n.1641

Il lavoratore trasfertista ha inoltre il diritto a vedersi riconoscere un'indennità o una maggiorazione retributiva in misura fissa, erogata in modo continuativo indipendentemente dal fatto che la trasferta sia effettivamente avvenuta.

Rappresenta quindi una condizione necessaria la “corresponsione al dipendente, in relazione allo svolgimento dell'attività lavorativa in luoghi sempre variabili e diversi, di un'indennità o maggiorazione di retribuzione in misura fissa, attribuite senza distinguere se il dipendente si è effettivamente recato in trasferta e dove la stessa si è svolta”.<sup>16</sup>

Da un punto di vista fiscale, l'art. 51 comma 6 del TUIR stabilisce che tali indennità, anche se corrisposte con carattere di continuità, concorrono a formare il reddito nella misura del 50% del loro ammontare.

A tal proposito, l'INPS ha emesso il 23 dicembre 2019 la circolare 158/2019, in cui individua i tre requisiti principali che definiscono la condizione di trasfertista, che garantiscono il trattamento fiscale contributivo pari al 50% dell'indennità:

-la mancata indicazione nel contratto e/o lettera di assunzione della sede di lavoro, intendendosi per tale il luogo di svolgimento dell'attività lavorativa e non quello di assunzione;

---

<sup>16</sup> Art. 7-quinquies del dl n. 193/2016

- lo svolgimento di una attività lavorativa che richiede la continua mobilità del dipendente;
- la retribuzione fissa per le trasferte (forfait).<sup>17</sup>

### 1.2.3 Il trasferimento

Per trasferimento si intende lo spostamento da un luogo ad un altro della sede di lavoro di un lavoratore, in maniera definitiva e senza limiti e vincoli di durata.

Il trasferimento è disciplinato dall'articolo 2103 del c.c. che ne definisce le condizioni e i requisiti, secondo cui "il lavoratore non può essere trasferito da un'unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive".<sup>18</sup>

Questo sta a significare che un lavoratore può essere trasferito quando non risulta più utile all'interno dell'azienda, o quando la sua professionalità è necessaria in un'altra sede dell'azienda stessa.

Per questo motivo non è necessario il consenso del lavoratore al trasferimento, ma quest'ultimo potrà decidere di impugnarlo qualora non sussistano queste condizioni.

---

<sup>17</sup> Circolare INPS 158/2019, 23 Dic. 2019

<sup>18</sup> Art. 2103 c.c.

Tornando alla lettura della norma, l'articolo 2103 c.c. fa anche riferimento a quelle che sono le mansioni che vengono assegnate ad un lavoratore a seguito di un trasferimento. Infatti, a quest'ultimo va riconosciuto lo stesso inquadramento o un inquadramento superiore rispetto a quello per il quale è stato assunto, con la possibilità di essere adibito a mansioni inferiori, in caso di modifica dell'assetto organizzativo aziendale, mantenendo però la stessa categoria legale.

Al lavoratore trasferito, che si trova a dover cambiare la propria residenza, viene riconosciuto il diritto a percepire un trattamento economico indennitario, oltre che un rimborso spese.

Tali indennità sono escluse da tassazione e contribuzione per il 50% del loro valore, con dei limiti diversi se il trasferimento avviene entro i confini nazionali o all'estero:

- € 1.549,37, in caso di trasferimento entro i confini nazionali
- € 4.648,11, in caso di trasferimento all'estero
- € 6.197,48, nel caso in cui nello stesso anno il dipendente si sia trasferito in Italia e successivamente all'estero.<sup>19</sup>

Le spese di viaggio, sostenute dal lavoratore e da eventuali familiari a carico, relative al cambio della residenza a seguito del trasferimento, se rimborsate dal

---

<sup>19</sup> Cfr. Art. 51, comma 7, Testo unico delle imposte sui redditi

datore di lavoro e opportunamente documentate, non concorrono a formare reddito.

La principale differenza tra il trasferimento e la trasferta è rappresentata dal fatto che il primo istituto prevede uno spostamento stabile e definitivo del lavoratore da una sede all'altra, mentre per la trasferta, lo spostamento risponde ad esigenze temporanee e transitorie ma soprattutto impreviste da parte dell'azienda.

Citando la sentenza n. 8004/1998 della cassazione civile, sezione lavoro: “La cosiddetta trasferta si distingue dal trasferimento perché è indefettibilmente caratterizzata dalla temporaneità dell'assegnazione del lavoratore a una sede diversa da quella abituale, con la conseguenza che non spetta l'indennità di trasferta a chi esplica in maniera fissa e continuativa la propria attività presso una determinata località, anche se la sede di servizio risulti formalmente fissata in luogo diverso.”<sup>20</sup>

In conclusione, per le imprese che operano in un contesto internazionale, spesso l'istituto del trasferimento viene preferito alla trasferta, soprattutto dal momento in cui le aziende decidano di istituire nei mercati esteri nuove sedi e nuovi stabilimenti, e di conseguenza abbiano la necessità di trasferire in maniera stabile, in queste sedi, alcune figure interne all'azienda, per formare e far seguire

---

<sup>20</sup> Sentenza n. 8004/1998 della Cassazione civile, sezione lavoro

una direzione coerente con quella domestica l'assetto organizzativo delle sedi estere.

#### 1.2.4 Il distacco

Il distacco rappresenta un istituto giuridico attraverso cui il datore di lavoro (distaccante), mobilita un proprio lavoratore, mettendolo alle dipendenze di un altro soggetto (distaccatario), che, per un determinato periodo di tempo, usufruisce delle prestazioni lavorative del soggetto distaccato.

Di conseguenza, sotto il profilo soggettivo, si va a definire un rapporto trilaterale, che vede quindi coinvolte tre parti:

- il datore di lavoro distaccante;
- il lavoratore distaccato;
- il soggetto distaccatario, che beneficia della prestazione lavorativa del distaccato.

Il distacco viene definito parziale quando il lavoratore distaccato svolge parte delle proprie prestazioni lavorative presso il nuovo datore distaccatario, continuando però a compiere presso il distaccante la restante parte della propria attività.



Durante l'intera durata del distacco, il lavoratore, pur trovandosi alle dipendenze del nuovo datore di lavoro, continuerà ad essere legato contrattualmente al proprio datore distaccante.

La fattispecie del distacco è disciplinata nell'ordinamento italiano dal D.lgs. 10 settembre 2003 n.276, che all'articolo 30 definisce il distacco come quel contratto in cui “un datore di lavoro per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di un altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa”.<sup>21</sup>

La disciplina definisce quelli che sono i requisiti fondamentali che l'istituto del distacco deve rispettare, affinché questo venga considerato legittimo.

Questi requisiti sono tre, ovvero:

- l'interesse del datore di lavoro distaccante;
- la temporaneità dell'operazione;
- lo svolgimento presso il distaccatario di un'attività lavorativa determinata, da parte del lavoratore.<sup>22</sup>

Il concetto di temporaneità, come requisito di legittimità del distacco, si riferisce al fatto che questa fattispecie può essere attuata solo fino a che esiste un interesse

---

<sup>21</sup> D.lgs. 10 settembre 2003 n.276, Art. 30

<sup>22</sup> RUSSO M., *Il distacco di lavoratori nella dimensione nazionale ed europea*, Key editore, 2018, pag. 43

da parte del datore distaccante a godere della prestazione lavorativa del lavoratore distaccato, purché questo interesse sia temporaneo e non definitivo.

Il distacco, così come la trasferta, presuppone uno spostamento temporaneo e non permanente della sede di lavoro, la cui durata ed eventuali deroghe, sono definite dall'ordinamento italiano in attuazione della normativa europea.

Però, mentre per la trasferta il lavoratore rimane alle dipendenze dello stesso datore, e continua a svolgere le mansioni per il quale è stato assunto, nel caso del distacco possono essere modificate le modalità della prestazione lavorativa definite al momento della stipula del contratto di lavoro originario, poiché il lavoratore si troverà, provvisoriamente e per un periodo di tempo limitato, sotto la direzione di un altro datore.

Tuttavia, l'art. 30 del D.lgs. 276/2003, al comma 3, definisce delle limitazioni ai poteri direttivi ed organizzativi del datore di lavoro distaccante, affermando che, analogamente al trasferimento, "Il distacco che comporti un mutamento di mansioni deve avvenire con il consenso del lavoratore interessato. Quando comporti un trasferimento ad un'unità produttiva sita a più di 50 km da quella in cui il lavoratore è adibito, il distacco può avvenire soltanto per comprovate ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive".<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Art. 30, comma 3, D.lgs n.276/2003

In questo modo il lavoratore che si rifiuta di essere distaccato, appellandosi a tale normativa, non potrà essere sanzionato in alcun modo, soprattutto qualora il distacco presupponga una modificazione del livello e della categoria legale di inquadramento delle nuove mansioni rispetto alle precedenti.

È possibile analizzare l'istituto del distacco anche in merito alla sua valenza in ambito internazionale, facendo riferimento sia al contesto intra-comunitario che a quello extra-comunitario.

La flessibilità in termini di gestione del lavoro del distacco permette alle imprese che si affacciano nei mercati esteri, di sfruttare tale fattispecie in un'ottica transnazionale, distaccando in Italia per un periodo di tempo limitato, uno o più lavoratori provenienti da un'impresa estera, anche appartenente allo stesso gruppo, o a un'altra unità produttiva, al fine di godere di determinati vantaggi economici a danno dei lavoratori che vengono impiegati.

In questo modo le imprese in questione provano a limitare i costi sociali, mediante “l'utilizzo di manodopera low cost proveniente da imprese localizzate in altri Stati membri, che, avendo sistemi di sicurezza sociali di livello inferiore, determinano (direttamente o indirettamente) diversità di costi del fattore lavoro”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> LOVECCHIO MUSTI G., *La nuova disciplina sui distacchi transnazionali*, Diritto.it, 2020, <https://www.diritto.it/la-nuova-disciplina-sui-distacchi-transnazionali/>

### **1.3 I REQUISITI DI LEGITTIMITÀ DEL DISTACCO**

Tornando alla definizione del distacco, che viene fornita dall'articolo 30, comma 1 del D.lgs n. 276/2003, è possibile individuare, come anticipato nel precedente paragrafo, quelli che sono i tre requisiti necessari per realizzare un distacco regolare e legittimo, ovvero: la temporaneità dell'operazione, l'interesse del distaccante e lo svolgimento di un'attività lavorativa determinata.

In assenza di questi requisiti o nel caso in cui avvenga una violazione degli stessi, il dipendente può chiedere, di fronte ad un giudice del lavoro, la costituzione di un rapporto di lavoro direttamente alle dipendenze del distaccatario.

Dei tre requisiti di legittimità elencati, quello relativo alla temporaneità e quello relativo all'interesse del distaccante, caratterizzano la liceità del distacco.

Da un punto di vista normativo, la disciplina non prevede alcun requisito di forma per la comunicazione del distacco, che può avvenire anche verbalmente.

Tuttavia, la forma scritta, pur non prevista come requisito di validità del distacco, appare utile, non solo a giustificare la presenza del distaccato in azienda, ma altresì a determinare le condizioni e le modalità che regoleranno lo

svolgimento del rapporto e l'esecuzione della prestazione di lavoro durante il distacco.<sup>25</sup>

### 1.3.1 La temporaneità dell'operazione

Il vincolo di temporaneità si riferisce al carattere di non definitività del distacco, che può perdurare fino a che sussiste un interesse da parte del datore distaccante, ma che non può essere prolungato una volta raggiunto l'obiettivo per il quale è stato posto in essere.

Il carattere di temporaneità risulta comunque indipendente dall'entità della durata del distacco stesso, che può anche non essere definita, ma che deve in ogni modo essere funzionale alla persistenza dell'interesse del distaccante. A tal proposito la giurisprudenza si è espressa tramite una sentenza della cassazione precisando che: "...la temporaneità non richiede una durata predeterminata, richiedendosi solo che la durata del distacco coincida con quella dell'interesse del datore di lavoro allo svolgimento da parte del proprio dipendente della sua opera a favore di un terzo."<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> FEDERICI F., *Il distacco dei lavoratori tra imprese*, Il diritto amministrativo, rivista giuridica, [ildiritoamministrativo.it](http://ildiritoamministrativo.it), 2011, pag. 1

<sup>26</sup> Sentenza n. 17748/2004 della Cassazione civile, sezione lavoro

Di conseguenza viene considerato legittimo anche il distacco di lunga durata, il quale può superare i 12 mesi fino ad un massimo di 18, a cui però vengono imposti degli standard e delle regole per la trasmissione telematica delle comunicazioni in relazione ai lavoratori distaccati.

Queste regole sono state definite dal decreto n.170 del 6 agosto 2021 che prevede:

- l'obbligo di comunicazione in via telematica, tramite il modello Uni-Distacco-UE, entro le ore 24 del giorno precedente l'inizio del distacco, nonché l'obbligo a comunicare qualsiasi variazione entro 5 giorni dal verificarsi dell'evento;
- la variazione della data del distacco deve essere comunicata entro le ore 24 del giorno precedente;
- la notifica motivata per i distacchi di lunga durata deve essere trasmessa entro 5 giorni dal superamento dei 12 mesi della durata del distacco.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Decreto n.170 del 6 agosto 2021, Ministero del lavoro e delle politiche sociali

### 1.3.2 L'interesse del distaccante

Come anticipato nel precedente paragrafo, il distacco può perdurare per un tempo anche indefinito, purché sussista un interesse specifico da parte del distaccante. L'interesse, che deve essere giuridicamente lecito e funzionale all'organizzazione produttiva del soggetto distaccante, non può avere natura economica (maggiore convenienza o una riduzione dei costi), ma deve sottendere una motivazione tecnica, produttiva o organizzativa.

È inoltre necessario che tale interesse non faccia riferimento a stabili esigenze organizzative o produttive dell'impresa distaccante, in quanto in questo modo si andrebbe contro a quello che è il requisito della temporaneità dell'operazione, condizione necessaria e indispensabile per garantire la legittimità del distacco.

Relativamente alla definizione di interesse risulta fondamentale soffermarsi sulla circolare n. 3/2004 del Ministero del Lavoro, in cui emerge chiaramente come l'art. 30 del d.lgs. 276/2003 consenta una interpretazione piuttosto ampia di interesse, "tale che il distacco può essere legittimato da qualsiasi interesse produttivo del distaccante che non coincida con quello della mera somministrazione di lavoro altrui".<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Circolare del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 gennaio 2004, n. 3

In quest'ultimo caso l'interesse non sarebbe considerato lecito e genuino ai fini del distacco, e si cadrebbe invece nell'ipotesi di somministrazione di manodopera.

La principale differenza tra questi due istituti è rappresentata proprio dalla tipologia di interesse che il soggetto distaccante intende perseguire: nel caso della somministrazione di manodopera, il somministratore persegue uno scopo di natura lucrativa; nel caso del distacco, l'interesse del distaccante è di tipo produttivo, organizzativo o tecnico e comunque non economico.

Tramite la circolare n. 28 del 24/06/2005, il Ministero del Lavoro ha definito quelle che sono le caratteristiche dell'interesse produttivo.

In sostanza quest'ultimo dovrà essere:

- specifico, ossia individuato con esattezza e precisione;
- rilevante, ovvero deve produrre effetti significativi di carattere produttivo ed organizzativo;
- concreto, ossia incidere direttamente sui processi aziendali;
- persistente, e quindi perdurare per l'intera durata del distacco.



### 1.3.3 Lo svolgimento di un'attività lavorativa determinata

Questo requisito si riferisce all'attività lavorativa che il lavoratore distaccato andrà a svolgere, che dovrà essere predeterminata e non potrà mutare per tutta la durata del distacco.

La giurisprudenza non si è particolarmente soffermata su questo requisito, non prevedendo alcun tipo di categorizzazione delle attività lavorative in questione. Tuttavia, è necessario che la prestazione di lavoro del lavoratore distaccato non risulti generica, ma che venga definita ex ante, e strettamente connessa all'interesse del distaccante e da esso imprescindibile.

A sostegno di quanto detto, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, tramite l'interpello n.1/2011 ha deciso di specificare in maniera più approfondita tale requisito di legittimità, affermando che: “il lavoratore distaccato deve essere adibito ad attività specifiche e funzionali al soddisfacimento dell'interesse proprio del distaccante”.<sup>29</sup>

Nella stessa istanza, il ministero ha anche ribadito quelli che sono gli unici tre requisiti che legittimano il distacco, ovvero la temporaneità dell'operazione, l'interesse del distaccante e lo svolgimento di un'attività lavorativa determinata, replicando che un eventuale dislocazione del lavoratore presso la sede dell'impresa distaccataria, non costituisce un elemento indispensabile per la

---

<sup>29</sup> Ministero del lavoro, interpello n.1/2011, 2 febbraio 2011

costituzione di un regolare istituto del distacco. Tale considerazione si basa sul fatto che il luogo di svolgimento della prestazione lavorativa può mutare in base alla natura dell'attività esercitata (es. trasporto, manutenzione di impianti, controllo di sistemi informatici) e di conseguenza non esistono, da questo punto di vista, vincoli logistici che possano decretare l'illegittimità del distacco.

#### **1.4 LA RETRIBUZIONE E GLI ADEMPIMENTI CONTRIBUTIVI E ASSICURATIVI DURANTE IL DISTACCO**

Per tutta la durata del distacco, il lavoratore distaccato, pur trovandosi alle dipendenze di un altro datore che ne usufruisce dell'attività lavorativa, rimane contrattualmente legato al proprio datore distaccante. Questo determina una scissione del potere direttivo tra il datore distaccante e quello distaccatario. Il primo mantiene quel potere direttivo che gli permette di modificare il contratto di lavoro e di modificare o revocare il distacco; il secondo invece avrà la facoltà di poter gestire in autonomia le modalità di svolgimento delle mansioni che il lavoratore si troverà a svolgere seguendo le sue direzioni.

Per quanto riguarda il potere disciplinare, questo può essere esercitato esclusivamente dal datore distaccante. Tuttavia, il distaccatario può rivolgersi al datore di lavoro a seguito del verificarsi di eventuali comportamenti scorretti da parte del lavoratore, denunciando la cattiva condotta di quest'ultimo, così da consentire al distaccante di attuare determinate sanzioni disciplinari.

Una volta fatta questa breve disamina circa la separazione e la divisione del potere direttivo e di quello disciplinare tra distaccante e distaccatario, possiamo analizzare il quadro normativo relativo al trattamento economico e contributivo dei lavoratori distaccati.

Durante il distacco, il lavoratore, pur trovandosi a svolgere la propria prestazione lavorativa nei confronti di un soggetto terzo, avrà il diritto a farsi riconoscere una retribuzione in misura non inferiore rispetto a quella prevista nel contratto originario con il proprio datore di lavoro. Tale retribuzione potrà poi essere maggiorata riconoscendo al lavoratore stesso un'indennità volta a compensare un eventuale spostamento e i relativi disagi derivanti, qualora il distacco ne sia la causa.

Sarà proprio il datore di lavoro a provvedere alla retribuzione del lavoratore stesso e al pagamento dei contributi e degli oneri assicurativi.

A tal proposito, l'art. 30 del D.Lgs. 10/09/2003, n. 276 prevede, al secondo comma, che “in caso di distacco, il datore di lavoro rimane responsabile del trattamento economico e normativo a favore del lavoratore”.<sup>30</sup>

È tuttavia possibile che il soggetto distaccatario, che in concreto beneficia dell'attività lavorativa del lavoratore distaccato, possa riconoscere un rimborso al distaccante circa i costi che il datore di lavoro ha dovuto sostenere relativamente alla retribuzione e agli oneri contributivi del lavoratore durante il periodo del distacco. Il rimborso, comunque, deve essere in misura non eccedente all'effettivo costo sostenuto dal distaccante e non deve peraltro produrre un utile per quest'ultimo.

---

<sup>30</sup> Art. 30 del D.Lgs. 10/09/2003, n. 276, Comma 2

In tal senso l'importo del rimborso non può superare quanto effettivamente corrisposto al lavoratore dal datore di lavoro distaccante.<sup>31</sup>

Questo per evitare che si configuri in maniera non trasparente una somministrazione del lavoro piuttosto che un distacco effettivo, in cui il distaccante ha più che altro un interesse di tipo lucrativo e non di natura unicamente organizzativa e produttiva.

Da un punto di vista degli oneri contributivi, anche in questo caso, come abbiamo detto precedentemente, spetta al datore di lavoro il pagamento degli stessi. Il distaccante dovrà adempiere agli obblighi contributivi relativi ai lavoratori che sono stati distaccati, sulla base dell'inquadramento degli stessi lavoratori presso il datore di lavoro originario.

In tema di salute e sicurezza, il distaccatario dovrà adempiere agli obblighi di prevenzione e protezione dei lavoratori distaccati, provvedendo ad informare e formare gli stessi circa lo svolgimento delle mansioni che sono state affidate loro e ad eventuali rischi connessi.

Spetta al distaccante invece “vigilare che nei luoghi dove il proprio lavoratore è distaccato siano rispettate le misure di prevenzione e protezione”.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Circolare del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 gennaio 2004, n. 3

<sup>32</sup> Cassazione Penale, Sezione lavoro, 22 luglio 2013, n. 31300

Per quanto riguarda, invece, l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, il relativo premio rimane a carico del datore di lavoro distaccante, ma è calcolato sulla base dei premi e della tariffa che sono applicati al distaccatario.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Circolare del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 15 gennaio 2004, n. 3

## **1.5 IL DISTACCO TRANSNAZIONALE NELLA FATTISPECIE ITALIA**

Il distacco transnazionale, riferendoci alla fattispecie italiana, “si configura nell’ambito di una prestazione di servizi nei casi in cui l’impresa con sede in un altro Stato membro dell’Unione Europea o in uno Stato extra UE distacca in Italia uno o più lavoratori in favore di un’altra impresa, anche se quest’ultima appartenga allo stesso gruppo, o in favore di una propria filiale/unità produttiva o di un altro destinatario.”<sup>34</sup>

Tramite questo istituto, quindi, una azienda italiana può beneficiare della manodopera proveniente da un’altra impresa di un altro stato membro dell’UE per un determinato periodo di tempo, che anche in questo caso deve essere temporaneo e non definitivo.

Il distacco transnazionale, in Italia, è disciplinato dalla normativa contenuta nel D.lgs. n.136/2016, in attuazione della direttiva 2014/67/UE emanata dal Parlamento europeo, concernete l’applicazione dell’originaria direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori a livello europeo.

---

<sup>34</sup> *Distacco transnazionale*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2020, <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/occupazione/focus-on/distacco-transnazionale/Pagine/default.aspx>

Per tutta la durata del distacco, il lavoratore estero rimarrà legato contrattualmente al datore di lavoro dell'impresa estera distaccante, pur prestando la propria attività lavorativa nell'impresa italiana.

Così, anche per questa forma di distacco valgono i requisiti di legittimità elencati nei precedenti paragrafi: la prestazione lavorativa del lavoratore estero distaccato presso l'impresa italiana distaccataria dovrà necessariamente avere una durata limitata ed essere vincolata ad uno specifico interesse produttivo dell'impresa distaccante.

Per quanto riguarda l'iter che l'impresa distaccante deve seguire al fine di attuare il distacco transnazionale di uno o più lavoratori all'estero, il D.lgs 17 luglio 2016, n.136, definisce quelle che sono le informazioni necessarie che l'impresa deve comunicare preventivamente per via telematica. In particolare, ai fini del controllo delle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, sarà necessario comunicare la loro identità, il numero degli stessi, la persona di collegamento e la persona di contatto del prestatore di servizi, la durata, il luogo di lavoro e l'interesse che giustifica il distacco stesso.<sup>35</sup>

Di fondamentale importanza risulta il tema della tutela delle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati all'estero. A tal proposito la normativa europea prevede

---

<sup>35</sup> D.Lgs. 17 luglio 2016, n. 136



che ai lavoratori distaccati vengano garantite le stesse condizioni di lavoro previste dalla legge o dai contratti collettivi nazionali del paese ospitante.

L'obiettivo è quello di tutelare il lavoratore distaccato per quanto riguarda:

- i periodi minimi di riposo
- l'orario massimo di lavoro
- la durata minima delle ferie annuali retribuite
- la retribuzione
- la salute e la sicurezza del lavoro
- la parità di trattamento fra uomo e donna
- le condizioni di alloggio dei lavoratori nel paese ospitante
- le indennità o il rimborso delle spese di viaggio.<sup>36</sup>

Allo stesso modo, ai lavoratori distaccati viene garantito il mantenimento delle condizioni di lavoro del loro paese di origine qualora risultassero più favorevoli. L'obiettivo di questa normativa è quello di disincentivare la delocalizzazione dei lavoratori in quei paesi in cui le condizioni salariali e di lavoro vigenti sono meno solide e strutturate, che permettono al datore di lavoro, a discapito dei lavoratori stessi, di avere costi più bassi e di essere più competitivi sul mercato.

---

<sup>36</sup> *Distacco dei lavoratori all'estero*, Sito ufficiale dell'Unione Europea, 2022  
[https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/posted-workers/posting-staff-abroad/index\\_it.htm](https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/posted-workers/posting-staff-abroad/index_it.htm)

Infine, per quanto riguarda la gestione previdenziale durante il distacco estero, il lavoratore distaccato avrà il diritto a mantenere la copertura previdenziale che aveva nel paese in cui lavorava prima dell'avvenuto distacco.

In virtù di ciò, il datore di lavoro dovrà comunicare anticipatamente all'amministrazione del paese ospitante il regime previdenziale del paese di origine al quale il lavoratore distaccato rimane iscritto e in cui è tenuto a versare i contributi.

Questa comunicazione avverrà tramite la compilazione di un modello, il modulo A1, "che certifica che il lavoratore, detto distaccato, rimane assicurato ai fini previdenziali nel paese Ue in cui ha sede l'impresa distaccante o in quello di esercizio abituale dell'attività lavorativa autonoma".<sup>37</sup>

La valenza di questo documento ha una durata di 24 mesi, al termine dei quali l'impresa distaccante potrà chiedere una proroga, dietro un preventivo accordo tra paese ospitante e paese di origine, oppure iscrivere il lavoratore al sistema previdenziale del paese nel quale è distaccato.

---

<sup>37</sup> *Certificato di distacco del lavoratore in paesi UE*, INPS, 2021, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/certificato-di-distacco-del-lavoratore-in-paesi-ue>

## **1.6 PRATICHE SCORRETTE DEL DATORE DI LAVORO: IL FENOMENO DEL DUMPING SALARIALE**

Negli ultimi anni, la spinta all'internazionalizzazione delle aziende e la crescente competitività a livello internazionale, hanno portato molte imprese, soprattutto i gruppi multinazionali, a far uso dell'istituto del distacco transnazionale dei lavoratori dipendenti come strumento per una gestione flessibile delle risorse umane e di mobilità dei lavoratori stessi.

Tramite il distacco transnazionale, infatti, le imprese possono distaccare i propri lavoratori verso altre imprese appartenenti o meno allo stesso gruppo, localizzate in paesi differenti dell'Unione Europea, o distaccare presso la propria impresa (in questo caso ci riferiamo alla fattispecie italiana), lavoratori provenienti da altri paesi UE o extra UE.

Per quanto riguarda la seconda ipotesi, come abbiamo riportato nei paragrafi precedenti, la normativa prevede che per attuare un distacco, tra gli altri requisiti di legittimità da rispettare, è necessario che questo sia motivato da un interesse di tipo produttivo – organizzativo, e non puramente economico.

Tuttavia, è emerso negli anni che, soprattutto le imprese multinazionali aventi sedi in diversi paesi dell'UE, approfittino dell'istituto del distacco transnazionale per impiegare, per determinati periodi di tempo, lavoratori distaccati provenienti da paesi in cui le tutele sociali e le retribuzioni minime

sono largamente inferiori rispetto a quelle previste nei paesi in cui prestano la propria attività lavorativa.

Questo fenomeno, comunemente chiamato dumping salariale, rappresenta una pratica scorretta posta in essere da quei datori di lavoro che sfruttano l'esistenza di fortissimi squilibri sul piano del costo del lavoro per conseguire vantaggi concorrenziali.<sup>38</sup>

Tali vantaggi per l'impresa, che si concretizzano in una riduzione dei costi legati alla manodopera (retribuzione, oneri contributivi e previdenziali, tutele sociali), si traducono allo stesso modo in una perdita di valore dello stipendio del lavoratore e in una riduzione delle tutele delle condizioni di lavoro del lavoratore distaccato.

Proprio in riferimento a questo problema emergente, la Commissione Europea, tramite la relazione del 2016 sul dumping salariale, si esprime affermando che "tale nozione copre un'ampia gamma di pratiche intenzionalmente abusive e l'elusione della legislazione europea e nazionale vigente (comprese le leggi e i contratti collettivi universalmente applicabili), che permettono lo sviluppo di una concorrenza sleale riducendo illegalmente i costi operativi e legati alla

---

<sup>38</sup> ROMANO M., *Il Distacco Transnazionale: un assist per il "salario minimo europeo?*, Impreseinforma, 2022, <https://www.impresinforma.it/2022/01/14/il-distacco-transnazionale-un-assist-per-il-salario-minimo-europeo/>

manodopera e danno luogo a violazioni dei diritti dei lavoratori e allo sfruttamento di questi ultimi”.<sup>39</sup>

Una prova della crescente diffusione del distacco transnazionale in Italia come strumento per aggirare la normativa e sfruttare la manodopera estera ad un costo inferiore rispetto a quella italiana, determinando di fatto il fenomeno del dumping salariale e previdenziale, ci viene offerta porgendo l’attenzione sul settore dell’edilizia. In particolare, da un’indagine condotta dalle associazioni Feneal Uil<sup>40</sup>, Filca Cisl<sup>41</sup>, Fillea Cgil<sup>42</sup>, è emerso come il distacco transnazionale in questo settore, negli ultimi anni, sia un fenomeno in forte aumento. Infatti “nel primo semestre del 2021, pur con le regole restrittive per il rischio Covid-19, sono stati distaccati in Italia ben 1.500 lavoratori”<sup>43</sup>, con il numero dei nuovi ingressi che si prevede ancora in crescita. Sempre dalla stessa indagine emerge poi come solo il 50% dei lavoratori risulti distaccato ufficialmente, con la conseguenza che centinaia di lavoratori in distacco transnazionale si trovino ad essere sfruttati, sottopagati e senza tutele in materia di salute e sicurezza del

---

<sup>39</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 14 settembre 2016 sul dumping sociale nell’Unione europea (2015/2255(INI)), Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea

<sup>40</sup> Feneal UIL: Federazione nazionale lavoratori edili affini e del legno

<sup>41</sup> Filca Cisl: Federazione italiana lavoratori costruzioni e affini

<sup>42</sup> Fillea Cgil: Federazione italiana dei lavoratori del legno, dell’edilizia, delle industrie affini ed estrattive

<sup>43</sup> *Distacchi transnazionali in edilizia, allarme dei sindacati: con la ripresa aumenta il rischio di dumping salariale e previdenziale*, Ufficio stampa Filca Cisl, 2021, <https://www.filcacisl.it/sindacato/distacchi-transnazionali-in-edilizia-allarme-dei-sindacati-con-la-ripresa-aumenta-il-rischio-di-dumping-salariale-e-previdenziale/>

lavoro, a partire, per quanto riguarda il Covid, degli accessi al vaccino e alla registrazione del Green pass.

In virtù di quanto detto e del caso riportato relativo al settore dell'edilizia, emerge chiaramente quanto sia necessario avviare iniziative, a livello europeo, volte a limitare e a porre un freno al fenomeno del dumping salariale.

L'attenzione principale viene rivolta verso la necessità di istituire un salario minimo europeo, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro e di vita di tutti lavoratori e allo stesso tempo di disincentivare l'utilizzo del distacco transnazionale come pratica sleale posta in essere per ridurre i costi dell'impresa legati alla manodopera.

Questa possibile soluzione trova comunque di fronte a sé una moltitudine di ostacoli, a partire dalle differenze, all'interno dell'Unione Europea, del costo orario del lavoro tra paese e paese, che secondo i dati Eurostat, va dai 6,5 euro della Bulgaria ai 45,8 euro della Danimarca.

In Italia Secondo un'analisi condotta dall'Ordine Nazionale e Consiglio dei Consulenti del Lavoro, aumentare la paga minima oraria fino a 9 euro, provocherebbe un aumento dei costi a carico dei datori di lavoro pari a 5,5 miliardi di euro, che difficilmente potrebbero però sostenere se non a fronte di una riduzione del cuneo fiscale.

## **CAPITOLO 2. IL DISTACCO NELL'AMBITO DELL'UNIONE**

### **EUROPEA**

#### **2.1 LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI E DELLE PERSONE NELL'UNIONE EUROPEA**

In virtù proprio del carattere di internazionalità che caratterizza il distacco transnazionale, appare utile in questa sede, analizzare quella che è la normativa che disciplina la circolazione delle persone nel contesto europeo.

Una delle tappe più importanti volte alla creazione di un mercato comune atto a permettere la libera circolazione delle persone all'interno della zona Europea, è rappresentata dal trattato di Schengen. L'accordo fu firmato nel 1985 dall'Unione doganale del Benelux (Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo), dalla Francia e dalla Germania, che si impegnavano a rimuovere frontiere e barriere doganali, con l'obiettivo di garantire la libertà di circolazione di mezzi e persone all'interno di questa area.

Al trattato seguì nel 1990, la stipulazione della Convenzione, entrata poi in vigore nel 1995, in cui venivano riportati i principi chiave delle normative di Schengen. Successivamente, negli anni, molti altri paesi hanno deciso di aderire alla convenzione, fino ad arrivare a contare attualmente, nel 2022, 26 paesi, di cui 22 governi membri dell'Unione Europea e 4 Stati extra UE.

La creazione di una area al cui interno vengono aboliti controlli alle frontiere per tutte le persone, ha spinto i paesi interessati a adottare una politica comune relativa alla gestione delle frontiere esterne, che siano aeree, marittime o terrestri, sia in entrata che in uscita. Questo ha permesso a tutti i cittadini dell'UE di poter entrare nello spazio Schengen solamente esibendo alle frontiere dei confini esterni la carta d'identità o il passaporto.

Al fine di racchiudere in un'unica direttiva i diversi atti normativi legati alla libertà di circolazione delle persone, il 29 aprile del 2004, il Parlamento europeo e del Consiglio ha emanato la direttiva 2004/38/CE, relativa al “diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri”.<sup>44</sup>

L'oggetto della direttiva riguarda tre aspetti principali:

- le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri da parte dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari;
- il diritto di soggiorno permanente nel territorio degli Stati membri dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari;

---

<sup>44</sup> MARZOCCHI O., *Libera circolazione delle persone*, sito ufficiale del Parlamento europeo, 2022, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/147/libera-circolazione-delle-persone>



- le limitazioni dei suddetti diritti per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica.<sup>45</sup>

Il diritto di ingresso in un qualsiasi paese facente parte dell'Unione Europea è sancito dall'articolo 5 della Direttiva 2004/38/CE, e viene riconosciuto ad ogni cittadino di uno stato membro munito di una carta d'identità o di un passaporto in corso di validità, così come ai suoi familiari muniti altresì di valido passaporto, pur non in possesso della cittadinanza di uno Stato Membro.<sup>46</sup>

Nel caso in cui il soggiorno in un altro Stato Membro abbia una durata inferiore ai tre mesi, l'articolo 6 della stessa direttiva, non prevede alcuna condizione o formalità se non il possesso della carta d'identità o il passaporto. Viceversa, se il soggiorno si protrae per un lasso di tempo superiore ai tre mesi, l'articolo 7 fa una distinzione tra i cittadini europei che stanno soggiornando in quel Paese per motivi di lavoro e i soggetti economicamente inattivi.

I primi, ovvero i lavoratori, godono di un diritto di soggiorno incondizionato nel territorio dello Stato membro in cui svolgono la propria occupazione, e l'unica formalità amministrativa che può esser loro richiesta consiste, attualmente, nella iscrizione presso le autorità competenti.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.1

<sup>46</sup> Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.5

<sup>47</sup> GIUBBONI S., *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione europea. Principi e tendenze*, Il Mulino, 2007, pag. 51

Per quanto riguarda invece i soggetti economicamente inattivi, a questi viene richiesto la necessità di disporre, per loro stessi e per i propri familiari, “di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell’assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e di un’assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitanti.”<sup>48</sup>

In alternativa, sempre l’articolo 7, riconosce lo stesso diritto di soggiorno, anche a coloro che sono iscritti presso un istituto pubblico o privato per seguirvi un corso di studi inclusa una formazione professionale, con la necessità di disporre di un’assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante. In ultimo viene riconosciuto il diritto di soggiorno per più di tre mesi anche ad un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell’Unione rispondente alle condizioni qui elencate.

Focalizzando in questa sede l’attenzione sulla mobilità internazionale dei lavoratori, risulta opportuno far riferimento all’articolo 45 del TFEU<sup>49</sup>, che delinea le norme regolatrici in tema di libera circolazione dei lavoratori, ovvero uno dei principi cardini dell’Unione Europea sin dalla sua istituzione.

---

<sup>48</sup> Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.7

<sup>49</sup> TFEU: Trattato sul funzionamento dell’Unione europea, assieme al TUE costituiscono le basi fondamentali del diritto primario nel sistema politico dell’UE

L'articolo 45 del TFUE, che ha preso il posto dell'art 48 del Trattato di Roma, istitutivo della Comunità Economica Europea, assicura la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea, implicando "l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro".<sup>50</sup> In verità di ciò, tale disciplina deve garantire a tutti i lavoratori le condizioni necessarie volte a tutelare, non solo gli spostamenti verso un qualsiasi paese dell'Unione al fine di svolgervi un'attività lavorativa, ma anche far sì che gli Stati membri non applichino comportamenti discriminatori nei confronti dei lavoratori stessi, come vietare loro di restare nel paese ospitante per un periodo sufficiente a cercare un impiego o limitare eventuali offerte di lavoro solamente ai loro cittadini.<sup>51</sup>

Sempre lo stesso articolo, al paragrafo 3, definisce il diritto dei cittadini dell'Unione di:

- rispondere a offerte di lavoro effettive;
- spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli stati membri;
- prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro;

---

<sup>50</sup> Art. 45 TFEU, par. 2

<sup>51</sup> *Libera circolazione dei lavoratori*, sito ufficiale del Parlamento europeo, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/41/libera-circolazione-dei-lavoratori>

- rimanere sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

In conclusione, dalle osservazioni fin qui svolte, emerge come lo scopo delle norme sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea sia quello di garantire ad ogni cittadino la possibilità di impiego all'interno di un mercato europeo comune, che per definirsi tale necessita di un incontro tra domanda e offerta di lavoro in ogni suo punto.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> MANCINI F., *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli stati membri*, in Riv. Dir. Eur., 1989

## **2.2 LE DIRETTIVE UE RELATIVE AL DISTACCO DEI LAVORATORI NELL'AMBITO DI UNA PRESTAZIONE DI SERVIZI**

Ai fini di tutelare i lavoratori che svolgono la propria attività lavorativa per una durata limitata in uno Stato membro dell'Unione, nel corso degli anni, a partire dal 1996, le istituzioni Europee hanno definito una serie di direttive volte a disciplinare il distacco transnazionale per salvaguardare i diritti degli stessi lavoratori distaccati.

L'obiettivo di queste disposizioni, che regolano tale istituto, è quello di "eliminare gli ostacoli allo svolgimento dei servizi transnazionali e di creare le condizioni per un mercato unico, inclusivo ed equo."<sup>53</sup>

La necessità di definire un sistema normativo a livello europeo per garantire un utilizzo opportuno della fattispecie del distacco in ambito internazionale, rappresenta una conseguenza ad uno sfruttamento inappropriato di tale istituto. Molte imprese si sono infatti approfittate di questa fattispecie, distaccando lavoratori provenienti da controllate o collegate site in altri paesi, applicando loro le regole dello Stato di origine e risparmiando così sui costi di manodopera. A tal proposito, la normativa comunitaria che disciplina il distacco transnazionale si impegna a coordinare le diverse normative nazionali di

---

<sup>53</sup> CORDELLA C., *Distacco transnazionale, ordine pubblico e tutela del lavoro*, Giappichelli editore, Torino, 2020, pag. 3

ciascuno Stato membro, con l'obiettivo di ridurre al minimo il fenomeno del dumping salariale e garantire ai lavoratori distaccati un sistema di tutele che sia almeno equivalente rispetto a quello riconosciuto ai lavoratori del paese in cui si trovano a prestare servizio.<sup>54</sup>

Tracciando le fasi dell'evoluzione del quadro normativo europeo relativo al distacco transnazionale, esso si configura a partire dal 1996 con la Direttiva 96/71/CE, la cui finalità è quella di garantire la protezione dei lavoratori distaccati così come di prevedere condizioni di parità per i prestatori di servizi.<sup>55</sup>

Durante il suo percorso di riconoscimento, tale disciplina ha visto una serie di tappe volte ad estendere l'applicazione delle disposizioni in questione, tramite l'emanazione, da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, di altre direttive UE volte a rafforzare i meccanismi e le misure di controllo e di tutela, uniformando le normative dei vari Stati membri. Facciamo riferimento alla Direttiva 2014/67/UE volta a promuovere l'applicazione delle disposizioni della Direttiva 96/71/CE e alla Direttiva di modifica UE 2018/957, che ne aggiorna i contenuti in materia di tutela delle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, soffermandosi sul tema della retribuzione e dell'equità dei salari.

---

<sup>54</sup> PROIETTI M., MADDALONI R., *Il distacco transnazionale nell'ambito dell'Unione Europea*, Il Sole 24 Ore, 15 aprile 2021

<sup>55</sup> Eur-Lex, sito ufficiale dell'Unione Europea, *Maggiore controllo sull'osservanza delle norme dell'UE relative al distacco dei lavoratori*, 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/LSU/?uri=celex%3A31996L0071>

Tali direttive sono state necessarie per porre un freno alla concorrenza al ribasso sulle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, dopo l'ingresso, all'interno dell'Unione, di paesi soprattutto provenienti dall'Europa Orientale, caratterizzati da un sistema normativo poco garantista per quanto riguarda la tutela dei diritti dei lavoratori stessi.

In tal senso, il mutamento degli scenari istituzionali a cavallo tra gli anni Novanta e i primi anni Duemila, dovuto all'espansione dell'Unione Europea, soprattutto ad Est, ha avuto come conseguenza quella di un cambiamento radicale del contesto sociale ed economico, con conseguenze problematiche relative alla gestione del mercato del lavoro europeo.

Ciò ha determinato un aumento dei casi in cui le imprese occidentali operavano con quelle dell'Est con lo scopo di selezionare le regole applicabili alla forza lavoro da impiegare nell'esecuzione dei servizi, distaccando direttamente da questi paesi i lavoratori al fine di ridurre i costi legati alla manodopera (retribuzione, oneri contributivi e previdenziali).<sup>56</sup>

Facciamo riferimento al fenomeno del "law shopping", che si configura nel momento in cui le imprese distaccanti applicano ai lavoratori distaccati le

---

<sup>56</sup> LILLIE, WAGNER, BERNTSEN, *Distacco dei lavoratori, violazione delle norme e cambiamento istituzionale*, Franco Angeli editore, 2014, pag. 72

disposizioni dello Stato di origine, beneficiandone sotto il profilo dei costi del lavoro.

In virtù di queste considerazioni, la prima parte di questo capitolo sarà dedicata all'analisi del sistema normativo in materia di distacco a livello comunitario, nonché al dibattito internazionale che nel corso degli anni ha condotto le istituzioni europee ad emanare altre direttive, ampliando e rafforzando la tutela dei diritti dei lavoratori distaccati.

### 2.2.1 I punti chiave della direttiva 96/71/CE

La direttiva 96/71 CE, emanata il 16 dicembre 1996 dal Parlamento europeo e del Consiglio, disciplina l'istituto del distacco transnazionale dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Rappresenta una tappa fondamentale per il funzionamento del mercato unico, in quanto tale direttiva, ergendosi a livello comunitario, va a definire un sistema di regole volte a tutelare le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati all'estero, definendo di fatto un unico quadro normativo relativo al distacco transnazionale valevole per tutti i paesi dell'Unione.

Fino a quel momento, infatti, la legge che disciplinava i rapporti di lavoro caratterizzati da elementi di transnazionalità, prevista dalla Convenzione di Roma del 1980, presentava diverse incertezze e carenze giuridiche, tali che in



caso di controversie contrattuali era necessario individuare un diritto nazionale su cui basarsi per risolvere le lacune non definite dai contraenti.<sup>57</sup>

Tuttavia, emergeva chiaramente come in base al diritto applicato, l'esito del giudizio andava a variare.

Da un punto di vista del libero mercato, tale direttiva si pone l'obiettivo di raggiungere un equilibrio tra due interessi tra loro contrastanti: da un lato garantire la libera concorrenza tra le imprese, nonché la libera circolazione dei lavoratori all'interno di un mercato comunitario, dall'altro evitare che la concorrenza dei lavoratori provenienti dai paesi con minori tutele e minori costi legati alla manodopera potesse inficiare i livelli occupazionali interni di quei paesi invece più garantisti.<sup>58</sup>

Ciò in virtù del fatto che “lo sviluppo della prestazione transnazionale di servizi esige un clima di leale concorrenza e misure che garantiscano il rispetto dei diritti dei lavoratori”<sup>59</sup>, tali da garantire una protezione contro forme di competizioni sleali originate da una concorrenza al ribasso dei diritti e delle tutele degli stessi lavoratori.

---

<sup>57</sup> FRANZINA P., *Questioni relative al distacco del lavoratore nel diritto internazionale privato della Comunità europea*, in rivista: Lavoro e diritto, 2008, pp. 97-100

<sup>58</sup> ORLANDI G., *La disciplina comunitaria del distacco dei lavoratori tra libera prestazione di servizi e tutela della concorrenza*, in Diritto del lavoro, 1999, pag. 456

<sup>59</sup> Considerandum n. 5, direttiva 96/71 CE del Parlamento europeo e del Consiglio

La direttiva 96/71 rappresenta quindi un passo in avanti verso la definizione di un diritto comunitario del lavoro relativo al distacco, in cui i diritti dei lavoratori distaccati all'estero e la tutela delle loro condizioni non fanno riferimento alla legislazione dei paesi dai quali provengono, ma ad un sistema normativo comunitario, volto a garantire le condizioni di lavoro fondamentali applicabili a tutti i lavoratori distaccati.

In questo senso, tale direttiva si focalizza sul garantire ai lavoratori distaccati la tutela delle condizioni di lavoro e di occupazione che all'articolo 3, paragrafo 1 sono fissate:

- periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo;
- durata minima delle ferie annuali retribuite;
- tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario, definite dalla legislazione dello stato membro nel cui il lavoratore è distaccato;
- condizioni di cessione temporanea dei lavoratori;
- sicurezza, salute e igiene sul lavoro;
- provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani;

- parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.<sup>60</sup>

Per quanto riguarda il campo di applicazione della direttiva, all'articolo 1 vengono specificate le imprese destinatarie di tale normativa comunitaria, facendo una distinzione tra tre diverse ipotesi nel quadro di una prestazione di servizi transazionali.

La prima ipotesi fa riferimento a quelle imprese che distaccano un lavoratore nel territorio di uno Stato membro tramite la conclusione di un contratto con l'impresa distaccataria, purché rimanga valido il contratto tra il lavoratore e l'impresa che lo invia; la seconda si riferisce a quelle imprese che distaccano un lavoratore in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al gruppo, purché anche in questo caso permanga un rapporto di lavoro tra il lavoratore e l'impresa che lo invia; infine la terza ipotesi riguarda il distacco effettuato da imprese di lavoro temporaneo o che effettuano la cessione temporanea di lavoratori, di uno o più lavoratori presso un'impresa utilizzatrice avente la sede o un centro di attività nel territorio di uno Stato membro.<sup>61</sup>

Pur rappresentando le tre ipotesi tre situazioni differenti tra loro, emerge chiaramente come sia possibile identificare alcuni elementi in comune,

---

<sup>60</sup> Direttiva 96/71 CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art. 3, par. 1

<sup>61</sup> Direttiva 96/71 CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art. 1, par. 3

considerati imprescindibili ai fini della definizione del campo di applicazione della normativa in questione. In tutte e tre le ipotesi viene rimarcato il fatto che per tutta la durata del distacco deve essere conservato il rapporto contrattuale tra il lavoratore inviato all'estero e l'impresa distaccante, rapporto che non si deve estinguere durante questo lasso di tempo. Altro elemento in comune è rappresentato dal carattere di temporaneità del distacco, che presuppone in ogni caso il ritorno del lavoratore nel paese di origine una volta portata a termine la prestazione lavorativa motivo del distacco stesso.

Al fine di garantire l'attuazione della seguente direttiva, l'articolo 4 prevede un sistema di cooperazione in materia di informazione, basato sulla designazione, da parte di ogni paese, di uffici di collegamento o organismi nazionali competenti che cooperino tra loro per vigilare sulle condizioni di lavoro e di occupazione di cui all'articolo 3.

In questo modo, le informazioni relative alla cessione transnazionale dei lavoratori, che devono essere rese accessibili, vengono scambiate tra gli organismi competenti dei paesi tra i quali avviene il distacco, in modo tale da individuare eventuali abusi o casi di attività transnazionali illegali.<sup>62</sup>

Qualora avvengano questi abusi, l'articolo 6 definisce il principio della competenza giuridica, che prevede, al fine di far valere il diritto alle condizioni

---

<sup>62</sup> Direttiva 96/71 CE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art. 4, par. 1-2-3

di lavoro e di occupazione garantite all'articolo 3, la possibilità di avviare un procedimento giudiziario direttamente nel paese in cui il lavoratore è stato distaccato, o, in base alle convenzioni internazionali vigenti, in un altro Stato.

Tornando all'analisi di quelle che sono state le motivazioni e le cause che hanno spinto il Parlamento europeo ad approvare, dopo una negoziazione durata quasi cinque anni, tale direttiva, emerge come l'obiettivo di coordinare tra loro le varie legislazioni nazionali sia stata guidata non solo dalla volontà di aumentare la tutela e i diritti dei lavoratori distaccati, ma soprattutto dalla necessità di favorire e promuovere un mercato dei servizi sempre più competitivo.<sup>63</sup>

In merito a ciò, la direttiva 96/71 CE, ha rappresentato un buon punto di partenza circa la definizione di un quadro normativo a tutela dei lavoratori distaccati, pur presentando diverse incertezze interpretative che ne hanno rallentato l'applicazione e ridotto l'efficacia nel contrastare i fenomeni del dumping sociale e retributivo<sup>64</sup>, spingendo diverse imprese ad attuare comportamenti elusivi della normativa.

---

<sup>63</sup> ORLANDINI G., *La disciplina comunitaria del distacco*, Riv. Diritto del lavoro, 1999

<sup>64</sup> Su tale nozione si è soffermato A. PERULLI, *Globalizzazione e rapporti di lavoro*, Milano, 2006, pag. 19

### 2.2.2 La direttiva enforcement 2014/67/UE

Come anticipato nel paragrafo di apertura di questo capitolo, il mutamento del contesto sociale ed economico avvenuto a cavallo tra la fine degli anni novanta e il primo decennio del nuovo secolo, ha reso necessario la definizione di una nuova direttiva europea, volta a stabilire un insieme di disposizioni per uniformare l'applicazione della Direttiva 96/71/CE.

In virtù proprio dell'ingresso all'interno dell'Unione di paesi provenienti dall'Est Europa, con delle normative in materia dei diritti dei lavoratori poco garantiste, la direttiva 2014/67/UE mira a contrastare l'abuso e l'elusione delle disposizioni a tutela dei lavoratori distaccati previste dalla Direttiva 96/71/CE.

L'ottica è quella di creare le condizioni affinché si possa parlare di concorrenza leale tra i prestatori di servizi in un contesto di mercato comunitario, in cui, come riportato nel considerandum n. 1 della direttiva in questione, deve essere garantita "la libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi" in quanto principi fondamentali del mercato interno dell'Unione, iscritti nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

La direttiva 2014/67/UE, che è stata emanata dal Parlamento europeo e del Consiglio il 15 maggio 2014, dopo un dibattito europeo durato quasi quattro anni, ha come principale finalità quella di promuovere l'applicazione della direttiva 96/71/CE tramite l'introduzione di misure di prevenzione,

monitoraggio e sanzionamento contro la violazione e l'elusione delle norme previste da quest'ultima.

Tale direttiva, viene definita di “enforcement”, letteralmente “di rinforzo”, in quanto, come sancito all'articolo 1 della stessa, “lascia impregiudicato l'ambito di applicazione della direttiva 96/71/CE”<sup>65</sup>, non apportandole quindi modifiche, ma stabilendo un quadro comune di disposizioni volte a garantire ai lavoratori distaccati un appropriato livello di protezione circa l'attuazione dei diritti e delle condizioni di lavoro previste all'articolo 3 della Direttiva 96/71/CE.

Ai fini del controllo e dell'accertamento circa l'individuazione dei requisiti dell'autenticità del distacco, l'articolo 4 della direttiva enforcement, prevede al comma 2 un'analisi e una valutazione generale di tutti gli elementi fattuali che permettono di verificare l'effettiva presenza dell'impresa distaccante nello Stato membro di stabilimento. Tali elementi vengo così elencati:

- il luogo in cui l'impresa ha la propria sede legale e amministrativa, utilizza uffici, paga imposte e contributi previdenziali e, se del caso, in conformità del diritto nazionale, è iscritta in un albo professionale o è registrata presso la camera di commercio;
- il luogo in cui i lavoratori distaccati sono assunti e quello da cui sono distaccati;

---

<sup>65</sup> Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.1

- la legge applicabile ai contratti stipulati dall'impresa con i suoi lavoratori e con i suoi clienti;
- il luogo in cui l'impresa esercita la propria attività economica principale e in cui è occupato il suo personale amministrativo;
- il numero di contratti eseguiti e/o l'ammontare del fatturato realizzato nello Stato membro di stabilimento, tenendo conto della situazione specifica che caratterizza tra l'altro le imprese di nuovo insediamento e le PMI.<sup>66</sup>

Al comma 3 dello stesso articolo vengono invece definiti gli elementi fattuali che permettono di verificare se il lavoratore distaccato presta temporaneamente “la sua attività in uno Stato membro diverso da quello in cui abitualmente lavora”, ovvero:

- l'attività lavorativa è svolta per un periodo di tempo limitato in un altro Stato membro;
- la data di inizio del distacco;
- il lavoratore è distaccato in uno Stato membro diverso da quello (...) dal quale esercita abitualmente la propria attività secondo il regolamento (CE) n. 593/2008 (regolamento Roma I) e/o la convenzione di Roma;
- il lavoratore distaccato ritorna (...) nello Stato membro da cui è stato distaccato dopo aver effettuato i lavori o prestato i servizi per i quali è stato distaccato;

---

<sup>66</sup> Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.4, par. 2



- la natura delle attività;
- il datore di lavoro che distacca il lavoratore provvede alle spese di viaggio, vitto o alloggio o le rimborsa (...);
- eventuali periodi precedenti in cui il posto è stato occupato dallo stesso o da un altro lavoratore (distaccato).<sup>67</sup>

Gli elementi qui elencati al secondo e terzo comma dell'articolo 4, permettono alle autorità di effettuare una "valutazione generale" circa l'effettiva autenticità del distacco.

Tuttavia, un eventuale non soddisfacimento di uno o più dei seguenti elementi, non definisce a priori una situazione di distacco non autentico, in quanto la loro valutazione può essere differente in relazione al caso specifico preso in esame e di conseguenza avere di volta in volta un peso differente.

Un altro punto importante della Direttiva è dedicato alla facilitazione all'accesso all'informazione, nell'ottica di accrescere la trasparenza circa le condizioni di lavoro e dei contratti collettivi che vengono applicati ai lavoratori distaccati nei vari paesi dell'Unione. In tal senso, l'articolo 5 definisce quelle che sono le misure appropriate che gli Stati membri devono adottare per rendere accessibili in modo "chiaro, trasparente ed esauriente" queste informazioni, così da

---

<sup>67</sup> Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.4, par. 3

garantire ai lavoratori e alle imprese di conoscere in ogni momento “i loro diritti e obblighi in tale Stato membro”.

A tal proposito al comma 2 dello stesso articolo, vengono indicati alcuni obblighi a cui gli Stati membri devono obbligatoriamente adempiere; la direttiva prevede infatti che ogni paese individui un unico sito web ufficiale nazionale dove indicare in modo “dettagliato e comprensibile e in un formato accessibile” quali condizioni di lavoro e contratti collettivi nazionali vengano applicati ai lavoratori distaccati presso quel paese. Inoltre, tali informazioni devono essere rese pubbliche “a titolo gratuito nella lingua o nelle lingue ufficiali dello Stato membro ospitante e nelle lingue più pertinenti in funzione delle esigenze del mercato del lavoro”.<sup>68</sup>

Un ampio spazio della direttiva 2014/67/UE viene dedicato alle modalità di monitoraggio e di controllo in relazione alle situazioni di distacco definite all’articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 96/71/CE. In particolare, gli articoli 6, 7, 8 e 9 si riferiscono ai controlli, alle ispezioni e alle indagini attuate dagli Stati membri nell’ambito di una cooperazione amministrativa, al fine di assicurare l’effettiva vigilanza sul rispetto delle norme relative all’applicazione delle pertinenti condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati. Tale cooperazione si concretizza in uno scambio continuo di informazioni tra lo Stato membro di

---

<sup>68</sup> Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art.4, comma 2

stabilimento del prestatore di servizi e lo Stato membro in cui i lavoratori distaccati svolgono l'attività lavorativa, favorendo l'adozione di strutture di vigilanza volte a monitorare il rispetto delle condizioni previste dalla direttiva 96/71/CE.

Si amplia così l'oggetto della cooperazione, che riguarda “non solo le richieste di informazione, ma anche l'esecuzione di controlli, ispezioni e indagini legati al distacco”.<sup>69</sup>

A tal fine, all'articolo 9 vengono definiti una serie di obblighi e misure di controllo che gli Stati membri possono imporre ai prestatori di servizi stabiliti in un altro paese.

A questi può essere richiesto di presentare alle autorità competenti nazionali una dichiarazione contenente:

- l'identità del prestatore di servizi;
- il numero previsto di lavoratori distaccati chiaramente identificabili;
- la durata, la data di inizio e di fine distacco previste;
- l'indirizzo o gli indirizzi del luogo di lavoro;
- la specificità dei servizi che giustifica il distacco;

---

<sup>69</sup> CORDELLA C., *Distacco transnazionale, ordine pubblico e tutela del lavoro*, Giappichelli editore, Torino, 2020, pag. 37

- una persona per tenere i contatti con le autorità competenti nello Stato membro ospitante in cui i servizi sono prestati;
- una persona di contatto, che agisca in qualità di rappresentante legale.<sup>70</sup>

Qualora invece avvenga una violazione delle normative nazionali adottate in attuazione della presente direttiva, l'articolo 20 prevede che siano gli Stati membri a stabilire le sanzioni applicabili, che devono essere "effettive, proporzionate e dissuasive".

### 2.2.3 La direttiva di modifica 2018/957/UE

Il 28 giugno del 2018 viene emanata dal Parlamento europeo e del Consiglio la direttiva 2018/957/UE, recante modifica della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

L'obiettivo è quello di aggiornare alcuni articoli della direttiva 96/71/CE nell'ottica di aumentare la tutela delle condizioni di lavoro e di salute e sicurezza dei lavoratori distaccati, e di garantire agli stessi, relativamente alla retribuzione, le stesse regole che si applicano ai lavoratori locali del paese ospitante.

A tal proposito nel considerandum n. 4 della direttiva di modifica, ci si interroga circa la validità, nel contesto attuale, delle disposizioni della direttiva 96/71/CE,

---

<sup>70</sup> Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, Art. 9, par. 1

soprattutto relativamente ad un eventuale sbilanciamento dell'equilibrio tra la necessità di promuovere la libera prestazione dei servizi e quella di tutelare i diritti dei lavoratori distaccati.

Il principio fondamentale attorno a cui ruota la direttiva 2018/957/UE è quello della parità di trattamento, che obbliga gli Stati membri ad adottare nei confronti dei lavoratori distaccati, le stesse condizioni di lavoro e di occupazione garantite ai lavoratori originari del paese in cui è avvenuto il distacco, indipendentemente dalla legge che regola il rapporto di lavoro.

In virtù di quanto detto, l'articolo 3 della direttiva 96/71/CE viene aggiornato dalla direttiva di modifica, tramite la sostituzione del concetto di “tariffe minime salariali” con quello più ampio di retribuzione, che è “determinata dalla normativa e/o dalle prassi nazionali dello Stato membro nel cui territorio il lavoratore è distaccato”, e che comprende tutti gli elementi costitutivi della stessa, definiti dalle disposizioni legislative nazionali, dai regolamentari e dai contratti collettivi.<sup>71</sup>

La direttiva di modifica, al fine di aumentare la “trasparenza retributiva”, obbliga tutti gli Stati membri a pubblicare in maniera accessibile e trasparente, su un unico sito web nazionale ufficiale, tutti gli elementi costitutivi della

---

<sup>71</sup> Direttiva 2018/957/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, art.3

retribuzione, nonché le condizioni di lavoro e di occupazione applicate al lavoratore distaccato “in conformità della normativa e/o delle prassi nazionali”. Per quanto riguarda l’aspetto previdenziale, questa direttiva, così come viene esplicitato nel considerandum n.14, non modifica la normativa in materia di previdenza sociale, che continua ad essere disciplinata dall’articolo 12 del Regolamento CE 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio. Secondo questa disposizione, infatti, il lavoratore distaccato rimarrà iscritto al sistema previdenziale del paese in cui è stabilita l’impresa distaccante per tutta la durata della validità del certificato A1.<sup>72</sup>

Tramite l’introduzione del paragrafo 1bis all’articolo 3, viene modificata la durata oltre la quale si può parlare di distacco a lungo termine, passando da un periodo massimo di 24 mesi ad uno di 12, con la possibilità di estendere tale durata fino a 18 mesi, conseguentemente la presentazione di una notifica motivata al Ministero del lavoro.

Al termine di questo periodo ai lavoratori distaccati vengono riconosciute le stesse condizioni di lavoro e di occupazione applicate nello Stato membro in cui è fornita la prestazione, ad eccezione delle condizioni relative alla cessazione

---

<sup>72</sup> *La Direttiva UE n. 957 del 2018*, sito del ministero del lavoro e delle politiche sociali, <https://distaccoue.lavoro.gov.it/it-it/Aree-Tematiche/Area-Tematica/id/11/La-Direttiva-UE-n-957-del-2018>

del contratto di lavoro, alle clausole di non concorrenza e ai regimi pensionistici integrativi di categoria.

Inoltre, sempre lo stesso articolo prevede che qualora un'impresa sostituisca un lavoratore distaccato con un altro lavoratore distaccato, al quale vengono affidate le stesse mansioni e svolte nello stesso luogo, la durata complessiva del distacco sarà calcolata sommando i periodi di ciascun lavoratore. Questo per evitare comportamenti scorretti posti in essere dalla distaccante e dalla distaccataria al fine di eludere le norme e le disposizioni previste dalla Direttiva.

In conclusione, l'obiettivo di questa direttiva di modifica è quello di garantire ai lavoratori distaccati maggiori tutele nell'ottica del principio di parità di trattamento, tramite un rafforzamento dei diritti riconosciuti agli stessi lavoratori distaccati, ottenuto obbligando gli Stati membri ad applicare le stesse norme del paese ospitante relativamente alle condizioni di lavoro e occupazione.

## **2.3 CERTIFICAZIONE DEL DISTACCO DEL LAVORO IN PAESI UE:**

### **IL MODELLO A1**

Il modello A1 è un certificato che attesta che il lavoratore distaccato (dipendente o autonomo), che si trova a prestare l'attività lavorativa in un altro paese all'interno dell'Unione Europea, sia assicurato ai fini previdenziali nel paese in cui ha sede l'impresa distaccante.

A tal proposito i regolamenti europei prevedono che un lavoratore possa essere soggetto ad un'unica legislazione in materia di sicurezza sociale per volta. Proprio per questo motivo, il documento A1 viene rilasciato direttamente dall'istituto previdenziale del paese di cui si applica tale legislazione, stabilendo in questo modo lo Stato in cui verranno versati i contributi previdenziali.<sup>73</sup>

Questo modello contempla una serie di fattispecie che non riguardano unicamente l'istituto del distacco, prendendo in considerazione anche altre situazioni in cui il lavoratore, autonomosubordinato o dipendente pubblico, si trovi a svolgere la sua attività in più di uno stato dell'UE, contemporaneamente o alternativamente.

---

<sup>73</sup> A1, *Certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile all'interessato*, Unione Europea, 2022, [https://www.politicheeuropee.gov.it/media/5140/a1\\_informazioni\\_sul\\_modello\\_a1\\_e\\_sul\\_suo\\_utilizzo.pdf](https://www.politicheeuropee.gov.it/media/5140/a1_informazioni_sul_modello_a1_e_sul_suo_utilizzo.pdf)



In questa sede ci focalizzeremo però sull'analisi di tale modello nell'ambito della fattispecie del distacco.

Il certificato A1, che deve essere richiesto in via anticipata rispetto alla data di inizio del distacco, viene rilasciato per via telematica dalla sede INPS territorialmente competente qualora risultino soddisfatte le condizioni per il distacco previste dalla normativa comunitaria (art. 12, Regolamento CE 29 aprile 2004, n. 883 e art. 14, Regolamento CE 16 settembre 2009, n. 987).<sup>74</sup>

Tuttavia, sussistono delle differenze circa la procedura di richiesta del modello tra il lavoratore dipendente e quello autonomo. Per il primo la richiesta deve essere effettuata dal datore di lavoro presso la sede INPS in cui quest'ultimo è iscritto, mentre per quanto riguarda il lavoratore autonomo, questo provvederà personalmente ad effettuare la domanda del predetto certificato.

Il modello A1, che in Italia è reperibile online presso il sito ufficiale dell'INPS, si compone di sei parti che il lavoratore o il datore di lavoro dovranno compilare.

Queste sezioni fanno rispettivamente riferimento a:

- i dati personali del soggetto interessato (in questo caso il lavoratore distaccato);
- lo stato membro di cui si applica la legislazione;

---

<sup>74</sup> *Certificato di distacco del lavoratore in paesi Ue*, sito ufficiale dell'INPS, 2021  
<https://www.inps.it/prestazioni-servizi/certificato-di-distacco-del-lavoratore-in-paesi-ue#>

- la certificazione della sua posizione (si riferisce al tipo di contratto del lavoratore in questione: subordinato, autonomo, dipendente pubblico, ecc...)
- le informazioni sul datore di lavoro / lavoratore autonomo nello Stato di cui si applica la legislazione;
- le informazioni sul datore di lavoro / lavoratore autonomo negli altri stati membri;
- i dati relativi all'istituzione che compila il formulario.<sup>75</sup>

Una volta rilasciato, il modello A1 va presentato all'ente responsabile del paese in cui il lavoratore è stato distaccato, ai fini di accertare la propria posizione di sicurezza sociale, e di indicare il paese in cui lo stesso lavoratore andrà a versare i contributi previdenziali.

La validità del modello A1 perdura fino alla scadenza indicata nello stesso certificato o fino al termine della durata del distacco, che non può superare in ogni caso i 24 mesi.

---

<sup>75</sup> *Certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile all'interessato*, sito ufficiale dell'INPS, 2009  
[https://www.inps.it/CircolariZIP/circolare%20numero%2099%20del%2021-07-2010\\_Allegato%20n%201.pdf](https://www.inps.it/CircolariZIP/circolare%20numero%2099%20del%2021-07-2010_Allegato%20n%201.pdf)

## **2.4 IL DISTACCO DEI LAVORATORI IN PAESI EXTRA-UE**

Il distacco in paesi extra-UE necessita di un'analisi a parte, in quanto sono coinvolti paesi con cui non sono state strettamente alcun tipo di convenzioni.

La legislazione italiana disciplina la fattispecie del distacco nel contesto dell'Unione Europea tramite l'articolo 30 del d.lgs 276/2003, a cui si vanno ad affiancare le disposizioni previste dalla legge n. 398/1987, circa la normativa in materia di tutela dei lavoratori italiani operanti nei Paesi extra-comunitari. In particolare, all'articolo 2 della legge n. 398/1987, il ministero del lavoro e della previdenza sociale stabilisce che il datore di lavoro deve garantire al lavoratore le condizioni di lavoro qui elencate:

- il trattamento economico-normativo offerto sia complessivamente non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro vigenti in Italia per la categoria di appartenenza del lavoratore;
- i contratti di lavoro prevedano, qualora le autorità del Paese di impiego pongano restrizione ai trasferimenti di valuta, la possibilità per i lavoratori di ottenere il trasferimento in Italia della quota di valuta trasferibile delle retribuzioni corrisposte all'estero;
- sia stata stipulata, a favore dei lavoratori italiani inviati all'estero a svolgere attività lavorativa, un'assicurazione per ogni viaggio di andata nel luogo di

destinazione e di rientro dal luogo stesso, per i casi di morte o di invalidità permanente;

- il contratto stabilisca il tipo di sistemazione logistica;
- il contratto impegni il datore di lavoro ad apprestare idonee misure in materia di sicurezza ed igiene del lavoro.<sup>76</sup>

Da un punto di vista normativo, il d.lgs. 136/2016, che ha recepito le disposizioni contenute nella Direttiva 2014/67/UE, ha introdotto l'obbligo di comunicazione preventiva del distacco entro le 24 ore antecedenti l'inizio dello stesso. Tale comunicazione deve avvenire attraverso la compilazione del "Modello Uni distacco UE", che, contrariamente a quanto si evince dal nome, va compilato anche per i distacchi in paesi extra-comunitari. Questo modello prevede una serie di obblighi informativi a cui devono adempiere i prestatori di servizi stranieri o le aziende distaccanti:

- i dati identificativi del prestatore di servizi/impresa distaccante straniera e del soggetto distaccatario italiano (codice identificativo, denominazione, città, Stato e indirizzo della sede legale);
- la durata del distacco (la data di inizio e di fine dello stesso, nonché eventuali proroghe; nel caso di distacco di lunga durata sarà necessario indicarne la motivazione);

---

<sup>76</sup> Legge 3 ottobre 1987, n. 398

- la sede del distacco (comune, CAP ed indirizzo);
- il numero previsto e la generalità dei lavoratori coinvolti.<sup>77</sup>

Per quanto riguarda le disposizioni in materia di copertura assicurativa e contribuzione previdenziale relativa ai lavoratori distaccati in paesi extra-UE, risulta necessario effettuare un distinguo tra il caso di distacco presso uno Stato con il quale è vigente una Convenzione in materia di sicurezza sociale, e il caso in cui invece il lavoratore viene distaccato in paesi non firmatari di alcuna convenzione con l'Italia.

A tal proposito, ai fini esplicativi, è possibile riportare un elenco circa i Paesi che hanno stipulato una convenzione internazionale con l'Italia: Argentina, Australia, Brasile, Canada, Capo Verde, Israele, Isole del Canale (Jersey, Guersney, Aldernay, Herm, Jetou) e Isola di Man, Messico, Paesi dell'ex-Jugoslavia (Serbia, Montenegro, Bosnia Erzegovina, Macedonia), Principato di Monaco, Repubblica di Corea, San Marino, Santa Sede, Stati Uniti d'America, Tunisia, Turchia, Uruguay, Venezuela.<sup>78</sup>

Gli accordi internazionali stipulati con questi paesi, prevedono delle precise disposizioni in materia previdenziale, che tuttavia spesso sono parziali e non

---

<sup>77</sup> *Applicazione distacco transnazionale, manuale utente*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2021, pp. 7-10

<sup>78</sup> *Il distacco dei lavoratori all'estero*, Dispensa n. 07/2018, a cura dell'area Lavoro e previdenza, Assolombarda, 2018, pag. 17

definite interamente nell'ambito delle convenzioni stesse. Di conseguenza il calcolo della retribuzione sarà così diversificato: l'aliquota non in convenzione sarà calcolata su una retribuzione convenzionale, mentre l'aliquota in convenzione verrà calcolata sulla retribuzione effettiva.

Relativamente alla retribuzione convenzionale, questa viene determinata attraverso una tabella in cui sono presenti le fasce retributive, divise per settore, a cui viene ricondotta una base di calcolo, e che vengono annualmente rivalutate dal Ministero del lavoro.<sup>79</sup>

Nel caso invece in cui il distacco avvenga in paesi extra-UE, non firmatari di alcuna convenzione con l'Italia, il regime in materia previdenziale applicato prevede una doppia imposizione. Infatti, ciascuno stato chiederà il pagamento della contribuzione per il lavoratore distaccato, applicando la propria legislazione nazionale. In virtù di questa doppia imposizione, in Italia l'impresa distaccante verserà una contribuzione ridotta, poiché contemporaneamente si troverà a pagare una quota contributiva anche nel paese in cui ha sede la distaccataria.<sup>80</sup>

Stesso discorso vale per la copertura assicurativa da infortuni e malattie. Anche in questo caso risulta necessario fare una distinzione tra i paesi extra-UE che

---

<sup>79</sup> *Il distacco dei lavoratori all'estero*, Dispensa n. 07/2018, a cura dell'area Lavoro e previdenza, Assolombarda, 2018, pag. 13

<sup>80</sup> D.lgs 31 luglio 1987, n. 317

hanno stipulato una convenzione internazionale con l'Italia e quelli invece con cui non esiste alcun accordo.

Nel primo caso il premio INAIL dovrà essere calcolato sulla retribuzione effettiva, senza che questo comporti il pagamento di oneri economici aggiuntivi.

Viceversa, nel secondo caso, ovvero in riferimento a quei Paesi extra-UE con cui non vi sono accordi internazionali relativi all'assicurazione sugli infortuni e le malattie professionali, il premio INAIL dovrà essere calcolato sulla retribuzione convenzionale. In tale situazione è inoltre molto probabile che l'impresa distaccante abbia l'obbligo di assicurare il lavoratore anche secondo la legge del paese in cui viene distaccato.

#### 2.4.1 La retribuzione convenzionale

In merito all'aspetto previdenziale, in riferimento alla situazione in cui i dipendenti vengono inviati in Paesi extracomunitari con cui l'Italia non ha siglato alcun accordo di sicurezza sociale, risulta opportuno analizzare il tema dell'applicabilità delle retribuzioni convenzionali come base di calcolo dei contributi e dei redditi.

Nello specifico il comma 8 bis dell'articolo 51 del TUIR definisce quelle che sono le modalità e le condizioni fondamentali che permettono di determinare l'imponibile fiscale su base convenzionale.

Tale articolo infatti afferma che, qualora il lavoratore distaccato si trovi a svolgere la propria attività lavorativa all'estero per più di 183 giorni in un anno, il reddito su cui verranno calcolati gli oneri contributivi, non è quello effettivo bensì quello convenzionale, che generalmente è inferiore rispetto a quello realmente percepito.

Il reddito convenzionale, così come recita l'articolo 51, comma 8 bis del TIUR, viene definito annualmente con il Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, che individua una serie di fasce di retribuzione per ogni specifico settore.

Generalmente, la possibilità di rientrare o meno nella casistica prevista all'articolo qua citato non rappresenta un'opzione per il contribuente, tuttavia la sentenza n. 67/2/15 della Commissione tributaria provinciale di Macerata ha stabilito che si possa comunque utilizzare la retribuzione effettiva come base di calcolo dell'imponibile, qualora questa risulti più favorevole al contribuente rispetto a quella convenzionale.<sup>81</sup>

Al fine di poter applicare tale regime contributivo, basato appunto sul calcolo dei rendimenti convenzionali, risulta necessario verificare una serie di condizioni:

---

<sup>81</sup> ZANGRILLO M., *Gli aspetti fiscali del distacco transnazionale: normativa interna e convenzioni internazionali*, ODCEC, Roma, 2015, pag. 17



- la residenza fiscale in Italia del lavoratore distaccato all'estero;
- il soggiorno all'estero deve durare più di 183 giorni, anche non consecutivi, nell'arco di 12 mesi;
- esclusività dell'attività lavorativa all'estero.

## **CAPITOLO 3. IL DISTACCO SECONDO L'ORDINAMENTO**

### **ITALIANO**

#### **3.1 IL QUADRO NORMATIVO ITALIANO PER L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE EUROPEE**

Una volta analizzato il quadro normativo europeo che disciplina l'istituto del distacco transnazionale, risulta fondamentale focalizzare l'attenzione circa tale fattispecie all'interno dei confini nazionali, secondo l'ordinamento italiano.

Tra il 2000 e il 2020 sono stati emanati in Italia, a tal proposito, una serie di decreti legge volti a recepire ed attuare le direttive europee, emanate dal Parlamento europeo e del Consiglio, in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi transnazionale.

L'istituto del distacco, nell'ordinamento italiano, si sviluppa all'interno del settore pubblico a partire dagli anni Cinquanta, ottenendo una regolamentazione di carattere generale e presentando dei connotati che lo differenziano dal comando.<sup>82</sup>

Tuttavia per quanto riguarda l'estensione del distacco al diritto del lavoro in campo privato, tale fattispecie ha avuto un graduale riconoscimento solamente

---

<sup>82</sup> ZOLI C., *Il distacco del lavoratore nel settore privato*, in Dir. Lav., 2003, Pag. 340

a partire dalla fine degli anni Novanta, a seguito del dibattito internazionale scaturito in un contesto di sviluppo di un mercato unico comunitario, che ha portato, nel 1996, alla formulazione della direttiva 96/71/CE, volta a riconoscere e tutelare le condizioni di lavoro del lavoratore distaccato all'estero, successivamente recepita dall'ordinamento nazionale con il D.lgs 72/2000.

Fino a questo momento, infatti, in Italia il distacco era stato trascurato, in quanto la legislazione non contemplava forme di scissione fra la titolarità del rapporto di lavoro e l'esercizio del potere direttivo, con conseguente separazione tra il soggetto a cui il lavoratore era legato contrattualmente (il datore di lavoro) e il soggetto che effettivamente utilizzava e beneficiava della prestazione di lavoro stessa (distaccatario).<sup>83</sup>

Per avere un'estensione della figura del distacco dal contesto del pubblico impiego a quello privato, è necessario attendere l'opera della giurisprudenza, in particolare tra la fine degli anni Novanta e i primi duemila, che, tramite una serie di sentenze della cassazione sezione lavoro, ne ha delineato, in linea di massima, la morfologia, definendo quei requisiti indispensabili affinché si potesse configurare tale fattispecie anche in ambito privato.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> ARMENTANO A., *Il distacco nelle crisi e nelle riorganizzazioni aziendali*, in Sezione Quinta, *Organizzazione d'impresa e variabilità dell'impiego*, pag. 455

<sup>84</sup> MURATORIO A., *Il distacco in ambito privato nella recente legificazione degli orientamenti giurisprudenziali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1, 2009, pag. 251

Tali requisiti, che sono già stati affrontati in questa sede nel primo capitolo, si riferiscono alla sussistenza di un'interesse di carattere produttivo o organizzativo dell'impresa distaccante, che spieghi l'avvenuto distacco del lavoratore presso un soggetto distaccatario, e il carattere di temporaneità, che non fa riferimento ad un'entità definita della durata del distacco stesso, ma che va inteso nel senso di non definitività.

Da un punto di vista giuridico, il distacco ottiene formalmente un riconoscimento e una regolamentazione da parte dell'ordinamento italiano solamente con la Riforma Biagi del 2003, che all'articolo 30 ne dà una definizione parallela e collaterale rispetto a quella di derivazione comunitaria<sup>85</sup>: “L'ipotesi del distacco si configura quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di un altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa”.<sup>86</sup>

In questo capitolo ci focalizzeremo quindi sui decreti legge, che tra il 2000 e il 2020, sono stati emanati dall'ordinamento italiano per recepire ed attuare le direttive europee in materia di distacco transnazionale.

---

<sup>85</sup> DI MATTEO S., *Il distacco del lavoratore, aspetti critici e dubbi interpretativi alla luce della vigente normativa*, ADAPT University Press, 2020, pag. 5

<sup>86</sup> D.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003, art.30

### 3.1.1 Il D.Lgs 25 febbraio 2000 n.72 in attuazione della direttiva 96/71/CE

Il decreto legislativo n. 72 del 25 febbraio 2000 viene emanato al fine di attuare e recepire dall'ordinamento italiano la direttiva 96/71/CE in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Questo decreto si compone di sette articoli attraverso cui l'ordinamento nazionale si impegna a adottare integralmente le disposizioni previste dalla legislazione comunitaria, volte ad uniformare la regolamentazione dell'istituto del distacco in tutti i paesi facenti parte dell'Unione Europea.<sup>87</sup>

All'articolo 1 del suddetto decreto viene infatti definito quello che è il campo di applicazione della normativa, il quale stabilisce che tali disposizioni sono rivolte a tutte le imprese aventi sede in uno Stato membro dell'Unione Europea, diverso dall'Italia, che distaccano un lavoratore "per conto proprio e sotto la propria direzione" presso un'unità produttiva della stessa impresa o appartenente al gruppo, situata nel territorio italiano, purché venga mantenuto in essere il rapporto di lavoro tra lavoratore distaccato e impresa distaccante.<sup>88</sup>

Dopo una breve descrizione volta a fornire una definizione di lavoratore distaccato e di durata del distacco a cui viene dedicato l'articolo 2 di questo

---

<sup>87</sup> GIUBBONI S., ORLANDINI G., *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea*, Bologna, Mulino, 2011, pag. 132

<sup>88</sup> D.lgs. 72 del 25 febbraio 2000, art. 1

decreto, all'articolo successivo vengono redatte le disposizioni a tutela delle condizioni di lavoro del lavoratore distaccato.

In particolare l'articolo 3 sancisce che “ai lavoratori distaccati si applicano, durante l'intera durata del distacco, le stesse condizioni di lavoro previste dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, nonché dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, applicabili ai lavoratori che effettuano prestazioni lavorative subordinate analoghe nel luogo in cui i lavoratori distaccati svolgono la propria attività in posizione di distacco”.<sup>89</sup>

In questo modo il legislatore ha come obiettivo quello di evitare un uso sconsiderato dell'istituto del distacco, soprattutto da parte di quelle imprese che decidono di porre in essere tale fattispecie nell'ottica di sfruttare la manodopera, proveniente da quei paesi in cui le tutele sociali e le retribuzioni minime sono inferiori rispetto a quelle del paese in cui l'azienda opera.

Tuttavia, la disposizione di cui all'articolo appena citato, presupponendo un'estensione dell'intero diritto del lavoro interno a tutti i lavoratori distaccati nel territorio italiano, appare poco coerente con la direttiva UE, tale da aver spinto la Commissione europea ad emanare un monito destinato a quei paesi, tra cui

---

<sup>89</sup> D.lgs. 72 del 25 febbraio 2000, art. 3

proprio l'Italia, che ne hanno mal recepito il contenuto. In virtù di ciò, la Commissione europea si è così espressa: “gli Stati membri la cui legge di recepimento impone alle imprese straniere l'osservanza dell'intero diritto del lavoro del paese ospitante durante il periodo di distacco oltrepassano chiaramente il contenuto definito dalla legislazione comunitaria”.<sup>90</sup>

Quanto detto determina un'incompatibilità tra il diritto nazionale e quello comunitario che emerge ogni qualvolta si verifichi una restrizione dei principi di libera prestazione e circolazione dei servizi, garantiti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

Tornando all'analisi del decreto, all'articolo 6 viene infine definito il campo di giurisdizione di questa normativa, che sancisce il diritto del lavoratore distaccato a reclamare la tutela delle condizioni di lavoro garantite all'articolo 3 anche “avanti all'autorità giudiziaria di un altro Stato con il quale esista una convenzione internazionale in tema di giurisdizione in materia di rapporti di lavoro”.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Commissione Ce, *L'applicazione della Direttiva 96/71/Ce*, cit., p. 14

<sup>91</sup> D.lgs. 72 del 25 febbraio 2000, art. 6

### 3.1.2 Il D.Lgs. 17 luglio 2016 n.136 in attuazione della direttiva 2014/67/UE

Il decreto legislativo n. 136 del 17 luglio 2016, traspone nell'ordinamento italiano la direttiva europea 2014/67/UE in materia di distacco transnazionale dei lavoratori, che si affianca alla direttiva 96/71/CE integrandone e aggiornandone i contenuti, con la conseguente abrogazione del D.lgs. 72/00, ormai divenuto obsoleto.

Per quanto riguarda il campo di applicazione della normativa, in conformità con quanto previsto dalla direttiva 96/71/CE, le ipotesi di distacco transnazionale disciplinate sono tre: quella della prestazione transnazionale di servizi, quella del distacco infragruppo e quella della somministrazione transnazionale di lavoro.<sup>92</sup>

È bene tener presente che, tramite questo decreto, il legislatore italiano va a ridisegnare l'intera normativa in materia di distacco transnazionale, con l'obiettivo rendere attuativa la direttiva europea 67/2014/UE, volta a rafforzare ed introdurre misure di monitoraggio e controllo per contrastare eventuali abusi o ipotesi di distacco illegittimo. A tal proposito, l'articolo 3 del decreto in questione, che riproduce quanto previsto dall'art. 4 della suddetta direttiva europea, prevede l'analisi e la valutazione di una serie di elementi per accertare

---

<sup>92</sup> Op.cit. DAVIDE VENTURI, pag. 7



l'autenticità del distacco. Tali elementi sono oggetto di una valutazione complessiva da parte degli organi di vigilanza, al fine di accertare che:

- l'impresa distaccante sia effettivamente stabilita in uno Stato membro diverso dall'Italia, esercitando attività che non siano quelle di mera gestione o amministrazione del personale dipendente;
- il lavoratore sia effettivamente distaccato in Italia.<sup>93</sup>

Di conseguenza, qualora dall'analisi degli elementi fattuali il distacco risultasse non autentico, la normativa prevede che il lavoratore in questione venga considerato a tutti gli effetti alle dipendenze del soggetto presunto distaccatario, obbligando il distaccante e il soggetto che ne ha utilizzato la prestazione lavorativa, al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria, calcolata sui giorni di occupazione illecita.

Per quanto riguarda la tutela delle condizioni di lavoro e di occupazione, l'articolo 4 prevede l'obbligo di parità di trattamento tra i lavoratori distaccati e i lavoratori del paese in cui si esercitano le prestazioni.<sup>94</sup> In virtù di ciò, l'articolo 7 dello stesso decreto definisce le modalità di accesso alle

---

<sup>93</sup> D.lgs. n. 136 del 17 luglio 2016, art. 3

<sup>94</sup> Per un'analisi specifica delle disposizioni relative alla tutela delle condizioni lavorative e occupazionali dei lavoratori distaccati, si rimanda al capitolo 2 paragrafo 2.2.1, tenendo a mente che, rispetto alla direttiva 96/71/CE, la normativa in questione sostituisce il concetto di tariffe salariali con quello più ampio di retribuzione, e introduce la tutela delle condizioni di alloggio, che devono essere adeguate per i lavoratori, prevedendo per gli stessi delle indennità o dei rimborsi a copertura delle spese di viaggio, vitto e alloggio.

informazioni circa le condizioni minime di lavoro che il datore straniero deve garantire ai lavoratori distaccati, che devono essere pubblicate sul sito istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e facenti riferimento a:

- le condizioni di lavoro e di occupazione applicabili ai lavoratori distaccati in Italia;
- i contratti collettivi applicabili ai lavoratori distaccati in Italia, con particolare riferimento alla retribuzione e ai suoi elementi costitutivi, al metodo utilizzato per calcolare la retribuzione dovuta e ai criteri per la classificazione del personale;
- le procedure per sporgere denuncia, nonché la disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro applicabile ai lavoratori distaccati;
- i soggetti a cui i lavoratori e le imprese possono rivolgersi per ottenere informazioni con riferimento ai diritti e agli obblighi derivanti dalle disposizioni nazionali.<sup>95</sup>

Relativamente al concetto di parità di trattamento, all'interno del suddetto decreto viene introdotto l'articolo 4bis sul distacco di lunga durata, che si configura qualora la durata effettiva del distacco superi i 12 mesi. In questo caso al lavoratore distaccato si applicano "tutte le condizioni di lavoro e di

---

<sup>95</sup> D.lgs. n. 136 del 17 luglio 2016, art. 7

occupazione previste in Italia dalle disposizioni normative e dai contratti collettivi nazionali e territoriali stipulati da organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”.<sup>96</sup> Questa disposizione prevede alcune eccezioni quali, le condizioni per la cessazione del contratto di lavoro, le clausole di non concorrenza e la previdenza integrativa di categoria.

Con riferimento agli obblighi amministrativi che la direttiva 2014/67/UE ha introdotto per promuovere l’applicazione delle disposizioni della direttiva 96/71/CE e di cui il decreto legislativo in questione si è fatto portavoce, all’articolo 10 dello stesso, vengono elencate le informazioni che l’impresa distaccante deve comunicare, con obbligo di preavviso entro le ore 24.00 del giorno precedente l’inizio del distacco, al ministero del lavoro<sup>97</sup>.

Tali informazioni si riferiscono a:

- i dati identificativi dell’impresa distaccante;
- il numero e generalità dei lavoratori distaccati;
- la data di inizio, di fine e durata del distacco;
- il luogo di svolgimento della prestazione di servizi;
- i dati identificativi del soggetto distaccatario;

---

<sup>96</sup> D.lgs. n. 136 del 17 luglio 2016, art. 4bis

<sup>97</sup> Op.cit. CORDELLA C., pag. 34

- la tipologia dei servizi;
- le generalità e domicilio eletto del referente di cui al comma 3, lettera b);
- le generalità del referente di cui al comma 4;
- il numero del provvedimento di autorizzazione all'esercizio dell'attività di somministrazione, in caso di somministrazione transnazionale ove l'autorizzazione sia richiesta dalla normativa dello Stato di stabilimento.<sup>98</sup>

Rientrano tra gli adempimenti amministrativi a carico del distaccante, di cui all'articolo 10 del suddetto decreto, anche l'obbligo di conservare durante il periodo del distacco e fino a due anni dalla sua cessazione "il contratto di lavoro, i prospetti paga, i prospetti che indicano l'inizio, la fine e la durata dell'orario di lavoro giornaliero, la documentazione comprovante il pagamento delle retribuzioni o i documenti equivalenti, la comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro o documentazione equivalente e il certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile".

Tutti questi obblighi informativi hanno come obiettivo quello di rafforzare il sistema di cooperazione amministrativa tra le autorità di controllo nazionali.

---

<sup>98</sup> D.lgs. n. 136 del 17 luglio 2016, art. 10

Per questo motivo la Commissione europea ha disposto il Sistema IMI<sup>99</sup> come strumento ufficiale per la comunicazione e la collaborazione tra le pubbliche amministrazioni che provvedono a mettere in pratica il diritto dell'UE.<sup>100</sup>

Nell'ambito del distacco transnazionale, tramite questo strumento le autorità di controllo del Paese di esecuzione e quelle del Paese di stabilimento dell'impresa distaccante<sup>101</sup> sono in grado di scambiarsi le informazioni qui precedentemente elencate, consentendo agli stessi organi competenti l'acquisizione della documentazione necessaria per verificare l'effettiva tutela delle condizioni di lavoro e occupazione di cui all'articolo 4 del presente decreto, e il loro impiego sul piano probatorio per definire le sanzioni amministrative stabilite dalla legge del Paese di esecuzione.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Sistema IMI: Sistema di informazione per il mercato interno (Regolamento UE n. 1024/2012)

<sup>100</sup> PELKMANS J. e CORREIA DE BRITO A., *Enforcement in the EU Single Market*, CEPS, 2012, pag. 106-107

<sup>101</sup> Nel caso dell'Italia l'organo predisposto è rappresentato dall'Ispettorato nazionale del lavoro

<sup>102</sup> VENTURI D., *Il distacco transnazionale di lavoratori, luci e ombre del decreto legislativo n. 136/2016*, ADAPT University Press, 2018, pag. 26-27

### 3.1.3 Il D.Lgs. 15 settembre 2020 n.122 in attuazione della direttiva 2018/957/UE

Il decreto legislativo n. 122 del 15 settembre 2020 viene emanato per attuare e recepire dall'ordinamento italiano la direttiva europea 2018/957, recante modifica alla disciplina del distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. Questo decreto va quindi a adeguare le disposizioni nazionali in materia di distacco transnazionale previste dal D.lgs. 136/2016, senza limitarsi unicamente ad una modifica da un punto di vista formale e terminologico della normativa, ma aggiornandone anche i contenuti e ampliandone il campo di applicazione.

L'obiettivo di questa disposizione è quello di limitare al minimo il fenomeno del dumping retributivo e normativo, incrementando le forme di tutela del lavoratore distaccato, nell'ottica di rafforzare il principio di parità di trattamento tra quest'ultimo e i lavoratori originari del paese in cui avviene il distacco. Tale decreto infatti ribadisce che ai lavoratori distaccati devono essere applicate le stesse regole previste dalla normativa e dai contratti collettivi validi per i lavoratori locali, nell'ottica di contrastare l'utilizzo elusivo di tale istituto per abbattere i costi relativi alla manodopera, attingendo forza lavoro da quei paesi in cui la tutela delle condizioni di lavoro e di occupazione nei confronti dei lavoratori sono quasi inesistenti.

Per quanto riguarda il campo di applicazione del decreto, questo viene ampliato tramite l'introduzione, all'interno dell'articolo 1, del comma 2bis, che include tra le varie ipotesi di distacco, anche il "distacco a catena" nelle sue due configurazioni, in entrata e in uscita.

Tale forma di distacco si configura quando un'agenzia di somministrazione di lavoro, stabilita in uno Stato membro diverso dall'Italia, distacca presso un'impresa utilizzatrice, con sede nel medesimo o in un altro Stato membro, uno o più lavoratori, che vengono poi inviati dalla stessa presso una propria unità produttiva o un'altra impresa, con sede in Italia.

Il presente decreto si applica anche nel caso in cui l'impresa utilizzatrice abbia sede in Italia e i lavoratori vengano successivamente distaccati dalla stessa in un'impresa con sede nel territorio di un altro Stato membro, diverso da quello in cui è localizzata l'agenzia di somministrazione.<sup>103</sup>

Tornando a quello che è il tema centrale di questo decreto di modifica, ovvero il principio di parità di trattamento tra i lavoratori distaccati e i lavoratori locali, all'articolo 4 comma 1 si specifica che ai lavoratori distaccati devono essere applicate, durante l'intera durata del distacco, se più favorevoli, "le medesime condizioni di lavoro e di occupazione previste in Italia dalle disposizioni normative e dai contratti collettivi di cui all'articolo 2, lettera e), per i lavoratori

---

<sup>103</sup> D.lgs n. 122 del 15 settembre 2020, art. 2bis

che effettuano prestazioni lavorative subordinate analoghe nel luogo in cui si svolge il distacco”.

In particolare, si pone l’accento sul fatto che ai lavoratori distaccati vadano riconosciute le stesse forme di tutela previste in Italia dalla normativa vigente e dai contratti collettivi <sup>104</sup>, ma a condizione che siano effettivamente più favorevoli e non peggiorative rispetto a quelle applicate originariamente.

In tal senso, per rafforzare il principio di parità e il divieto di discriminazione dei lavoratori in base alla nazionalità, relativamente all’aspetto retributivo, il recepimento della direttiva 2018/957/UE ha inoltre introdotto all’interno dell’articolo 4, il comma 1 bis, il quale sancisce l’obbligo di considerare parte della retribuzione anche “le indennità riconosciute al lavoratore per il distacco che non sono versate a titolo di rimborso delle spese di viaggio, vitto e alloggio effettivamente sostenute a causa del distacco.”<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Si fa riferimento alle condizioni previste dai Contratti collettivi nazionali dei lavoratori e da quelli territoriali, tralasciando invece quelli aziendali.

<sup>105</sup> LIPPOLIS.V., *Distacco transnazionale: novità introdotte dal D.lgs. n. 122/2020*, in *Diritto e pratica del lavoro* 43/2020, IPSOA, 2020, pag. 7



### 3.2 IL SISTEMA SANZIONATORIO

La direttiva enforcement, emanata dal Parlamento europeo e del Consiglio il 15 maggio del 2014, ha definito un quadro normativo volto a promuovere una serie di misure di prevenzione, monitoraggio e sanzionamento contro la violazione e l'elusione delle norme in tema distacco transnazionale, previste dalla direttiva 96/71/CE. L'attuazione di queste disposizioni necessita della predisposizione di un sistema di informazione, controllo e ispezione a livello internazionale, realizzabile tramite una cooperazione tra lo Stato di esecuzione del distacco a quello di stabilimento dell'impresa distaccante, al fine di favorire un flusso continuo di informazioni bidirezionale volto a monitorare l'effettiva applicazione della disciplina europea.

L'ordinamento italiano ha recepito tale direttiva europea tramite il d.lgs. 17 luglio 2016, n. 136, attraverso cui viene individuato nell'Ispettorato nazionale del lavoro l'autorità competente per i riscontri alle richieste di informazioni, controlli, ispezioni o indagini avanzate da altri Stati membri, ivi incluse le richieste di notificazione o recupero di sanzioni amministrative.<sup>106</sup>

Successivamente con la direttiva di modifica 2018/957/UE, attuata poi dall'ordinamento italiano tramite Il D.Lgs. 15 settembre 2020 n.122, sono state

---

<sup>106</sup> FABOZZI R., *L'applicazione delle sanzioni amministrative e delle ammende nel distacco transnazionale*, Massimario di giurisprudenza del lavoro, Giappichelli Editore, 2018, rivista

aggiornate una serie di disposizioni contenute alla direttiva 96/71/CE, nell'ottica di incrementare la tutela delle condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati.

A tal proposito sono state apportate alcune modifiche e alcune maggiorazioni alle sanzioni previste per le violazioni da parte dell'impresa distaccante e/o dell'impresa distaccataria circa gli adempimenti obbligatori amministrativi e documentali.

Il mancato rispetto di tali obblighi determina, così come riportato dal D.lgs. n. 136/2016 ed integrato dal D.lgs. n. 122/2020, le seguenti sanzioni:

- la violazione dell'obbligo di comunicazione del distacco viene punita, per ogni lavoratore interessato, con una sanzione amministrativa pecuniaria da €150 (+ €30 di maggiorazione) a €500 (+ €100 di maggiorazione);

- relativamente al cabotaggio, in caso di circolazione su strada senza la documentazione richiesta è prevista una sanzione amministrativa pecuniaria da €1000 (+ €200 di maggiorazione) a €10'000 (+ €2000 di maggiorazione);

- la violazione dell'obbligo di conservare e predisporre in lingua italiana la documentazione obbligatoria (il contratto di lavoro, la comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro, i prospetti paga, le quietanze di pagamento delle retribuzioni, il calendario delle presenze, il modello A1) viene punita con

una sanzione amministrativa pecuniaria da €500 (+ €100 di maggiorazione) a €3000 (+ €600 di maggiorazione) per ogni lavoratore interessato;

- la violazione dell'obbligo di designare il referente incaricato dal distaccante di esibire, inviare o ricevere atti e documenti è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da €2000 (+ €400 di maggiorazione) a €6000 (+ €1200 di maggiorazione)

- la violazione dell'obbligo di designare un referente con poteri di rappresentanza per tenere i rapporti con le parti sociali è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da €2000 (+ €400 di maggiorazione) a €6000 (+ €1200 di maggiorazione).<sup>107</sup>

In ogni caso, in base all'art. 32, comma 1, Legge n. 234/2012, gli importi delle sanzioni amministrative qui precedentemente riportate non possono essere superiori a 150.000 euro.

Oltre alle sanzioni appena elencate riguardanti i vari tipi di inadempimenti amministrativi, l'articolo 3, comma 4 del d.lgs. 136/2016, sancisce che qualora il distacco posto in essere risulti non autentico, "il lavoratore è considerato a tutti gli effetti alle dipendenze del soggetto che ne ha utilizzato la prestazione".

Lo stesso articolo, sempre nell'ipotesi di distacco non autentico, prevede l'obbligo di pagamento, per il soggetto distaccante e quello distaccatario, di una

---

<sup>107</sup> Op.cit. LIPPOLIS V., pp. 12-13

sanzione amministrativa pecuniaria di €50, calcolati per ogni lavoratore relativamente ad ogni giornata di occupazione.

Questa sanzione, tuttavia, non può essere inferiore a euro 5.000 né superiore a euro 50.000. Infine, qualora il distacco risulti illecito, tali sanzioni subiscono una maggiorazione del 20%.

## CONCLUSIONE

In questa tesi si è trattato il tema del distacco transnazionale dei lavoratori nell'ambito di un contesto, ovvero quello attuale, fortemente globalizzato. Tale fenomeno non ha goduto di una normativa che lo disciplinasse fino alla fine degli anni Novanta del secolo scorso, quando, dopo un lungo dibattito internazionale, si è giunti alla formulazione della direttiva 96/71/CE, emanata il 16 dicembre 1996 dal Parlamento europeo e del Consiglio, volta a riconoscere e tutelare le condizioni di lavoro e di occupazione dei lavoratori distaccati all'estero.

Dalla prima proposta della direttiva, avvenuta nel 1991, sono passati circa 5 anni prima di giungere a quella definitiva di cui abbiamo appena fatto riferimento, periodo durante il quale è stato necessario individuare una serie di punti di contatto tra le richieste dei vari Stati membri che hanno partecipato al dibattito. Le difficoltà nel giungere ad una soluzione definitiva e accettata da tutti i paesi sono dipese soprattutto dalla necessità di individuare un equilibrio tra due interessi tra loro contrastanti di cui alcuni Stati si sono fatti portatori: da un lato garantire la libera concorrenza tra le imprese, nonché la libera circolazione dei lavoratori all'interno di un mercato comunitario, dall'altro predisporre un sistema normativo che andasse a disciplinare l'utilizzo della fattispecie del

distacco da parte delle imprese stesse, evitando che la concorrenza dei lavoratori provenienti dai paesi con minori tutele legate alla manodopera potesse inficiare i livelli occupazionali interni di quei paesi invece più garantisti.

Tra la fine del secolo scorso e il primo decennio del 2000, si è assistito ad una ridefinizione dell'assetto istituzionale dell'Unione Europea, a seguito del conseguente ingresso di numerosi paesi provenienti soprattutto dall'Est Europa. Questi paesi, presentando nella maggior parte dei casi un apparato normativo poco garantista in materia di diritti dei lavoratori, hanno reso necessaria la definizione di una nuova direttiva europea, volta a stabilire un insieme di disposizioni per uniformare l'applicazione della Direttiva 96/71/CE.

Tali disposizioni, introdotte con la direttiva enforcement 2014/67/UE, fanno riferimento a misure di prevenzione, monitoraggio e sanzionamento contro la violazione e l'elusione delle norme previste dalla direttiva originaria in materia dei diritti dei lavoratori distaccati.

L'ultima direttiva emanata a livello europeo è la direttiva di modifica 2018/957/UE, che si impegna a garantire ai lavoratori distaccati maggiori tutele nell'ottica del principio di parità di trattamento, ottenuto obbligando gli Stati membri ad applicare le stesse norme del paese ospitante relativamente alle condizioni di lavoro e occupazione.

L'obiettivo dell'intero apparato normativo è quello di limitare al minimo il fenomeno del dumping salariale, che impatta negativamente sia sul piano economico, generando gravi distorsioni del mercato e favorendo lo sviluppo di una concorrenza sleale, che sul piano sociale, determinando situazioni di discriminazione e disparità di trattamento tra i lavoratori dell'UE, con ripercussioni sia in termini di previdenza sociale che del regime normativo applicabile.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> GHELLERE L., op.cit.

## SITOGRAFIA

- [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0255\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0255_IT.html)
- <https://www.forme.online/2022/01/04/dumping-sociale-e-distacco-transnazionale/>
- <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/economy/20190712S TO56968/l-impatto-della-globalizzazione-sull-occupazione-nell-ue>
- <https://www.peoplelink.it/blog/trasferte-di-lavoro-cosa-sono-tipologie-rimborsi/>
- <https://www.diritto.it/la-nuova-disciplina-sui-distacchi-transnazionali/>
- <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/occupazione/focus-on/distacco-transnazionale/Pagine/default.aspx>
- [https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/posted-workers/posting-staff-abroad/index\\_it.htm](https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/posted-workers/posting-staff-abroad/index_it.htm)
- <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/certificato-di-distacco-del-lavoratore-in-paesi-ue>
- <https://www.impresinforma.it/2022/01/14/il-distacco-transnazionale-un-assist-per-il-salario-minimo-europeo/>



- <https://www.filcacisl.it/sindacato/distacchi-transnazionali-in-edilizia-allarme-dei-sindacati-con-la-ripresa-aumenta-il-rischio-di-dumping-salariale-e-previdenziale/>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/147/libera-circolazione-delle-persone>
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/41/libera-circolazione-dei-lavoratori>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/LSU/?uri=celex%3A31996L0071>
- <https://distaccoue.lavoro.gov.it/it-it/Aree-Tematiche/Area-Tematica/id/11/La-Direttiva-UE-n-957-del-2018>
- [https://www.politicheeuropee.gov.it/media/5140/a1\\_informazioni\\_sul\\_modello\\_a1\\_e\\_sul\\_suo\\_utilizzo.pdf](https://www.politicheeuropee.gov.it/media/5140/a1_informazioni_sul_modello_a1_e_sul_suo_utilizzo.pdf)
- <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/certificato-di-distacco-del-lavoratore-in-paesi-ue#>
- [https://www.inps.it/CircolariZIP/circolare%20numero%2099%20del%2021-07-2010\\_Allegato%20n%201.pdf](https://www.inps.it/CircolariZIP/circolare%20numero%2099%20del%2021-07-2010_Allegato%20n%201.pdf)
- <https://www.captio.net/it/blog/come-calcolare-lindennita-di-trasferta-per-i-dipendenti>

## BIBLIOGRAFIA

- ARMENTANO A., *Il distacco nelle crisi e nelle riorganizzazioni aziendali*, in Sezione Quinta, *Organizzazione d'impresa e variabilità dell'impiego*
- BANO F., *Diritto del lavoro e libera prestazione dei servizi nell'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 2008
- BENEVOLO C., *L'internazionalizzazione delle imprese di servizi, produrre ed erogare per i mercati esteri*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2003
- BONAGLIA F., GOLDSTEIN A., *Globalizzazione e sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2008
- CARINCI M.T., *Utilizzazione e acquisizione indiretta del lavoro. Somministrazione e distacco, appalto e subappalto, trasferimento d'azienda e di ramo*, Giappichelli Editore, Torino, 2013
- CONDINANZI M., LANG A., NASCIMBENI B., *Cittadinanza dell'Unione e libera circolazione delle persone*, Milano, Giuffrè, 2003
- CORDELLA C., *Distacco transnazionale, ordine pubblico e tutela del lavoro*, Giappichelli editore, Torino, 2020

- CUZZOCREA L., ROCCHI R., *Distacco di lavoratori nella Ue: aspetti previdenziali e procedure*, in Guida Lavoro, 2005
- DEMATTE', PERRETTI F., MARAFIOTI E., *Strategie di internazionalizzazione*, Egea, Milano, 2008
- DI FRANCESCO A., *Lezioni di diritto privato europeo del lavoro*, Milano, Giuffrè Editore, 2007
- DI MATTEO S., *Il distacco del lavoratore, aspetti critici e dubbi interpretativi alla luce della vigente normativa*, ADAPT University Press, 2020
- FABOZZI R., *L'applicazione delle sanzioni amministrative e delle ammende nel distacco transnazionale*, Massimario di giurisprudenza del lavoro, Giappichelli Editore, 2018, rivista
- FICARI L., *Distacco transnazionale, applicazione di contratti collettivi nazionali e livelli salariali*, in Dir. Lav., II, 2002
- FRANZINA P., *Questioni relative al distacco del lavoratore nel diritto internazionale privato della Comunità europea*, in Lavoro e diritto, 2008
- GALGANO F., *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- GHEZZI G., *Il lavoro tra progresso e mercificazione. Commento critico al decreto legislativo n. 276/2003*, Roma, Futura, 2004

- GIUBBONI S., *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione europea. Principi e tendenze*, Il Mulino, 2007
- GIUBBONI S., ORLANDINI G., *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione Europea*, Bologna, Mulino, 2011
- GOTTARDI V., *La libera circolazione dei lavoratori subordinati nell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 2010
- LILLIE, WAGNER, BERNTSEN, *Distacco dei lavoratori, violazione delle norme e cambiamento istituzionale*, 2014
- LIPPOLIS V., *Distacco transnazionale: novità introdotte dal D.lgs. n. 122/2020*, in *Diritto e pratica del lavoro* 43/2020, IPSOA, 2020
- MANCINI F., *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli stati membri*, in *Riv. Dir. Eur.*, 1989
- MARCONE M. R., *Le strategie delle imprese italiane di media dimensione, innovazione e internazionalizzazione delle attività di impresa*, Giappichelli editore, Torino, 2017
- MURATORIO A., *Il distacco in ambito privato nella recente legislazione degli orientamenti giurisprudenziali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1, 2009

- ORLANDI G., *La disciplina comunitaria del distacco dei lavoratori tra libera prestazione di servizi e tutela della concorrenza*, in *Diritto del lavoro*, 1999
- ORLANDINI G., *Mercato unico dei servizi e tutela del lavoro*, Milano, FrancoAngeli, 2013
- PELKMANS J., CORREIA DE BRITO A., *Enforcement in the EU Single Market*, CEPS, 2012
- PEPE C., ZUCHELLA A., *L'internazionalizzazione delle imprese italiane*, Il Mulino, Bologna, 2009
- PERDONA' G., *La mobilità del lavoratore subordinato*, Key Editore, Milano, 2020
- PERULLI, *Globalizzazione e rapporti di lavoro*, Milano, 2006
- PROIETTI M., MADDALONI R., *Il distacco transnazionale nell'ambito dell'Unione Europea*, Il Sole 24 Ore
- RAUSEI P., *Somministrazione di lavoro*, Ipsoa, 2004
- RONZITTI N., *Introduzione al diritto internazionale*, Torino, Giappichelli, 2009
- RUSSO M., *Il distacco di lavoratori nella dimensione nazionale ed europea*, Key editore, 2018

- TIRABOSCHI M., *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2004
- VENTURI D., *Il distacco transnazionale di lavoratori, luci e ombre del decreto legislativo n. 136/2016*, ADAPT University Press, 2018
- ZANGRILLO M., *Gli aspetti fiscali del distacco transnazionale: normativa interna e convenzioni internazionali*, ODCEC, Roma, 2015
- ZOLI, *Il distacco del lavoratore nel settore privato*, in *Dir. Lav.*, 2003
- *Applicazione distacco transnazionale, manuale utente*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2021
- *Il distacco dei lavoratori all'estero*, Dispensa n. 07/2018, a cura dell'area Lavoro e previdenza, Assolombarda, 2018