

# POST-LAB

**Sviluppare esperienze di cooperazione amministrativa  
e migliorare l'accesso alle informazioni nel contesto del distacco di lavoratori**

*Developing experiences of administrative cooperation  
in the framework of posting of workers*

**LINEE GUIDA**

**GUIDELINES**

Sono autrici e autori delle Guidelines: Barbara De Micheli, Michele Faioli, Feliciano Iudicone (FGB); Giacomo Virgilio (CNCE); Frederic Turlan (Ir Share); Dan Cristescu (Latina); Julia Frías, Pablo Sanz (Notus).

*The authors of the Guidelines are: Barbara De Micheli, Michele Faioli, Feliciano Iudicone (FGB); Giacomo Virgilio (CNCE); Frederic Turlan (Ir Share); Dan Cristescu (Latina); Julia Frías, Pablo Sanz (Notus).*

# POST-LAB

**Sviluppare esperienze di cooperazione amministrativa  
e migliorare l'accesso alle informazioni nel contesto del distacco di lavoratori**

.....

*Developing experiences of administrative cooperation  
in the framework of posting of workers*



notus



LATINA



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

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

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

*This report was produced for the Post-Lab project, which received funding under the Call for proposals VP/2014/007 of the DG Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission.*

*The opinions expressed in this report reflect only the authors' view.*

*The European Commission is not responsible for any use that can be made of the information it contains.*

# SOMMARIO

---

<b>1.</b>	<b>INTRODUZIONE</b>	<b>4</b>
1.1	Gli obiettivi e le attività del progetto Post-Lab	4
1.2	Le organizzazioni coinvolte nel progetto Post-Lab	6
1.3	Gli obiettivi e i destinatari delle linee guida	8
<b>2.</b>	<b>IL DISTACCO DI LAVORATORI: L'ORDINAMENTO COMUNITARIO</b>	<b>10</b>
2.1	Il distacco di lavoratori ai sensi della Direttiva 96/71/CE	12
2.2	Il distacco di lavoratori ai sensi del Regolamento (CE) n. 883/2004	14
2.3	Informazioni rilevanti per l'individuazione delle società di comodo	16
2.4	Informazioni rilevanti ai fini del monitoraggio del pagamento di salari e contributi previdenziali	20
<b>3.</b>	<b>FRANCIA</b>	<b>22</b>
3.1	Il Network CGT - Rete europea per un distacco di lavoratori equo e responsabile (Reder)	22
3.2	Accordo nazionale per la lotta contro il dumping sociale nel settore edile	28
3.3	Introduzione di una carta d'identità obbligatoria nel settore edile	32
<b>4.</b>	<b>ITALIA</b>	<b>38</b>
4.1	Contrattazione collettiva decentrata in Lombardia per il monitoraggio delle condizioni di lavoro nei cantieri edili di EXPO Milano 2015	38
4.2	Il Documento unico di regolarità contributiva online (DURC online)	42
4.3	Accordi bilaterali transnazionali tra Italia, Germania, Austria e Francia	48
<b>5.</b>	<b>ROMANIA</b>	<b>52</b>
5.1	Registro dei dipendenti in Romania (Revisal)	52
<b>6.</b>	<b>SPAGNA</b>	<b>56</b>
6.1	Accordo per lo scambio di informazioni e la cooperazione tra l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale della Spagna e l'Ispettorato generale del lavoro del Portogallo	56
6.2	Carta d'identità professionale del settore edile (TPC)	58
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONI</b>	<b>64</b>

# SUMMARY

---

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
1.1	<i>The Post-Lab project aims and activities</i>	5
1.2	<i>The Organisations involved in Post-Lab</i>	7
1.3	<i>Aims and targets of the guidelines</i>	9
<b>2.</b>	<b>POSTING OF WORKERS: THE EU LEGAL FRAMEWORK</b>	<b>11</b>
2.1	<i>Posting of workers under the Directive 96/71/EC</i>	11
2.2	<i>Posting of workers under the Regulation (EC) 883/2004</i>	13
2.3	<i>Relevant information to identify letterbox companies</i>	15
2.4	<i>Relevant information to monitor payment of wages and social security contributions</i>	19
<b>3.</b>	<b>FRANCE</b>	<b>23</b>
3.1	<i>CGT network - Réseau européen pour un détachement équitable et responsable – European network for fair and responsible posting of workers (Reder)</i>	23
3.2	<i>National agreement to fight social dumping in the construction sector</i>	29
3.3	<i>Introduction of a compulsory id card in the construction sector</i>	33
<b>4.</b>	<b>ITALY</b>	<b>39</b>
4.1	<i>Decentralised bargaining in the Lombardy Region for the monitoring of employment conditions in the 2015 EXPO construction sites</i>	39
4.2	<i>DURC online - Unified Document certifying labour compliance (DURC online)</i>	43
4.3	<i>Transnational Bilateral Agreements between Italy, Germany, Austria and France</i>	49
<b>5.</b>	<b>ROMANIA</b>	<b>53</b>
5.1	<i>Register of Employees in Romania (REVISAL)</i>	53
<b>6.</b>	<b>SPAIN</b>	<b>57</b>
6.1	<i>Agreement for the exchange of information and cooperation between Spain's Labour Inspection and Social Security and Portugal's General Inspectorate of Labour</i>	57
6.2	<i>Professional Construction Card (TPC)</i>	59
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONS</b>	<b>65</b>

# 1. INTRODUZIONE

## 1.1 GLI OBIETTIVI E LE ATTIVITÀ DEL PROGETTO POST-LAB

Post-Lab (Sviluppare esperienze di cooperazione amministrativa e migliorare l'accesso alle informazioni nel contesto del distacco di lavoratori) è un progetto transnazionale finanziato dall'UE, finalizzato alla promozione della cooperazione amministrativa tra enti pubblici e parti sociali nell'ambito del distacco di lavoratori nel settore edile.

A differenza dei lavoratori che si trasferiscono all'estero (ai quali si applica la legislazione del paese di impiego, alla stregua dei cittadini di quello Stato), i lavoratori distaccati sono soggetti solamente a un insieme ristretto di termini e condizioni di impiego definiti dalla legislazione giuslavoristica in vigore nello Stato membro nel quale sono stati distaccati (Paese di destinazione). Al contrario, essi continuano a essere coperti dal sistema previdenziale dello Stato membro nel quale lavorano abitualmente (Paese di origine).

Sebbene non siano disponibili informazioni complete sul numero effettivo di lavoratori distaccati, i dati amministrativi suggeriscono che il distacco è un fenomeno in crescita a livello europeo, con circa 1,5 milioni di casi nel 2015, approssimativamente il 40% dei quali nel settore edile<sup>1</sup>.

Queste cifre e la dimensione internazionale del distacco richiedono sempre di più una cooperazione transnazionale rapida e strutturata al fine di assicurare che le disposizioni relative al distacco non creino eccessivi oneri amministrativi, garantendo al contempo il rispetto delle norme.

Da un lato, infatti, le disposizioni normative sul distacco promuovono la libera circolazione dei lavoratori e la libera prestazione di servizi all'interno dell'UE, evitando la frammentazione delle posizioni contributive e definendo un sistema di tutele dell'impiego a livello europeo. Dall'altro lato, i divari esistenti tra Stati membri in termini salariali e di aliquote previdenziali possono ingenerare – tramite il ricorso al distacco di lavoratori – una concorrenza sleale basata sul costo del lavoro, con conseguenze negative in termini di competizione tra imprese e condizioni di lavoro.

Come è emerso dai lavori di ricerca a livello europeo realizzati da Eurofound, casi di abuso della normativa sul distacco vengono segnalati nella maggior parte dei Paesi dell'UE, e sono particolarmente significativi nel settore edile<sup>2</sup>.

In particolare, questo è il caso delle imprese con sede legale in un determinato Stato membro e che assumono lavoratori in tale Paese senza tuttavia svolgere alcuna attività sostanziale (si tratta delle cosiddette "società di comodo"). Queste imprese possono così applicare in maniera fraudolenta le disposizioni normative del Paese di origine invece di quelle in vigore nello Stato nel quale i lavoratori vengono fittiziamente distaccati e normalmente impiegati.

Inoltre, le lacune esistenti nello scambio di informazioni a livello transnazionale lasciano spazio al mancato rispetto delle disposizioni normative sul distacco, come ad esempio quelle concernenti il pagamento dei minimi retributivi in base all'ordinamento del Paese di destinazione, i limiti alla durata del distacco, e il corretto e regolare pagamento dei contributi previdenziali nel Paese di origine.

<sup>1</sup> Pacolet, J., De Wispelaere, F. (2016), *Posting of workers, Report on A1 portable documents issued in 2015*, Commissione europea, Bruxelles.

<sup>2</sup> Eurofound (2016), *Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo; si veda anche: Eurofound (2017), *Fraudulent contracting of work: Abusing the posting of workers (Belgium, Finland and Italy)*, Eurofound, Dublino.

# 1. INTRODUCTION

## 1.1 THE POST-LAB PROJECT AIMS AND ACTIVITIES

Post-Lab (Developing experiences of administrative cooperation in the framework of the posting of workers) is a EU-funded transnational project, aiming at fostering administrative cooperation between public authorities and social partners in the field of posting of workers in the construction sector.

Unlike workers moving abroad, covered by the law applicable in the place where they work on an equal basis with nationals of that state, posted workers are covered only by a core nucleus of terms and conditions of employment entailed by the labour law of the Member State they are posted to (the host country). As to social security, instead, they remain insured in the Member State where they normally work (the sending country).

Albeit there is not complete information on the actual number of posted workers, administrative data suggests posting is a growing phenomenon across Europe, with about 1,5 million cases reported in 2015, about 40% thereof in the construction sector<sup>1</sup>.

These figures and the transnational dimension of posting call more and more for a structured and quick cross-border cooperation to avoid posing unnecessary administrative burden while ensuring compliance with relevant provisions.

In fact, on the one side, provisions on posting ease free movement of workers and the freedom to provide services within EU, avoiding fragmentation of social security records across EU and defining a set of employment protections to be observed across EU. On the other side, gaps in wage levels and social security contribution rates among Member States may trigger competition on the ground of labour cost by means of posting, with negative consequences on fair competition and working conditions.

As emerged from EU wide research developed by Eurofound, abuse of posting provisions is reported in most EU countries, and is particularly significant in the construction sector<sup>2</sup>.

This is especially the case of companies formally established and hiring workers in the sending country without performing any substantial activity there (i.e. letterbox companies). This way, they can fraudulently apply favourable law provisions of that country instead of those of the country where workers are bogusly posted and normally employed.

In addition, gaps in cross-border information sharing leave room for inobservance of rules concerning posting, like the payment of minimum rates of pay entailed in the host country, limits on the duration of posting, and the regular and correct payment of social security contributions in the sending country.

In a view to contribute fighting such abuses, the Post-Lab project addresses administrative cooperation and information sharing as the key to ease **compliance** with rules on posting in the construction sector. This includes not only dissuasive measures, such as those easing the detection of frauds and the enforcement of posted workers' rights, but also preventive actions, such as those simplifying posting procedures for companies or making relevant information easily accessible to them.

---

<sup>1</sup> Pacolet, J., De Wispelaere, F. (2016), *Posting of workers, Report on A1 portable documents issued in 2015*, European Commission, Brussels.

<sup>2</sup> Eurofound (2016), *Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union*, Publications Office of the European Union, Luxembourg; see also: Eurofound (2017), *Fraudulent contracting of work: Abusing the posting of workers (Belgium, Finland and Italy)*, Eurofound, Dublin.

Nell'ottica di contribuire alla lotta contro tali abusi, il progetto Post-Lab si concentra sulla cooperazione amministrativa e sullo scambio di informazioni, entrambi considerati di fondamentale importanza per promuovere il **rispetto** delle regole sul distacco nel settore edile. Ciò include non solo misure di dissuasione, come ad esempio quelle volte a favorire l'individuazione di comportamenti fraudolenti e l'effettivo rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati, ma anche misure preventive, come ad esempio quelle finalizzate alla semplificazione delle procedure di distacco per le imprese o a favorire l'accesso da parte di queste ultime alle informazioni necessarie.

In particolare, il progetto ha previsto la selezione e la valutazione di pratiche attuate in questo ambito a livello nazionale e transnazionale in Francia, Italia, Romania e Spagna.

Il progetto si articola in tre fasi di ricerca principali, sviluppate a partire da dicembre 2015 e il cui termine è previsto alla fine di gennaio 2018:

- l'analisi preliminare, che consiste nell'individuazione e nella descrizione delle peculiarità delle pratiche selezionate per mezzo di ricerche documentali e interviste con i rappresentanti delle organizzazioni coinvolte nella realizzazione delle pratiche;
- la fase dei cosiddetti "Cooperation Lab", nella quale le suddette pratiche sono state presentate e sottoposte a una valutazione dettagliata tramite workshop transnazionali partecipati da esperti e stakeholder; e
- l'analisi finale, che riassume le evidenze emerse dal progetto, attraverso l'elaborazione di: (i) linee guida che suggeriscono soluzioni per il rispetto dei diritti dei lavoratori distaccati, riducendo al contempo – per quanto possibile – gli oneri amministrativi che gravano sui datori di lavoro; e (ii) un rapporto finale (la cui pubblicazione è prevista entro la conclusione del progetto), che descrive la metodologia e i risultati del progetto stesso al fine di promuovere l'attuazione di iniziative analoghe.

## 1.2 LE ORGANIZZAZIONI COINVOLTE NEL PROGETTO POST-LAB

Il progetto è realizzato da un gruppo di cinque organizzazioni (parti sociali, enti bilaterali e centri di ricerca europei) in quattro Stati membri.

Il capofila del progetto, la Commissione nazionale paritetica per le Casse Edili (CNCE), è l'organismo di coordinamento degli enti bilaterali del settore edile, le Casse Edili. Questi enti, istituiti su base paritaria dalle parti sociali a livello provinciale, intermediano molti elementi della retribuzione dei lavoratori edili, impedendo che la natura intermittente e temporanea dell'impiego possa precludere aumenti salariali basati sul livello di anzianità o il pagamento degli elementi retributivi obbligatori, come le ferie e la tredicesima. Da molti anni la CNCE collabora con gli enti gestori dei fondi settoriali dei Paesi confinanti (Austria, Francia e Germania). Negli ultimi anni, tale organismo ha inoltre sottoscritto con questi enti una serie di protocolli bilaterali transnazionali in materia di distacco; tali accordi sono stati oggetto di valutazione nell'ambito del progetto.

Post-Lab è realizzato con il supporto di quattro organizzazioni operanti nei Paesi soprammenzionati: IR Share in Francia, la Fondazione Giacomo Brodolini (FGB) in Italia, Latina in Romania e Notus in Spagna.

**IR Share** (Francia) è un centro di ricerca e formazione che opera a stretto contatto con le parti sociali a livello nazionale ed europeo. IR Share organizza abitualmente workshop e realizza attività informative e formative rivolte ai manager e ai rappresentanti dei lavoratori in materia giuslavoristica e di relazioni industriali. IR Share è il corrispondente nazionale di Eurofound per la Francia dal 2010.

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

In particular, the project has envisaged the selection and assessment of relevant practices developed at national and transnational level in France, Italy, Romania and Spain.

This is done by means of three main research phases deployed starting from December 2015 and due to end in January 2018, namely:

- the preliminary analysis, identifying and describing the features of selected practices by means of desk research and interviews to the involved bodies;
- the 'Cooperation Labs' phase, where such measures have been presented and thoroughly assessed by means of transnational workshops with experts and stakeholders;
- the concluding analysis, summing up evidence of the project in: (i) guidelines suggesting pathways to enforce posted workers' rights while, possibly, reducing administrative burden on employers. (ii) a final report, to be published by the end of the project, describing Post-Lab methodology and findings to ease the take-up of similar initiatives.

## 1.2 THE ORGANISATIONS INVOLVED IN POST-LAB

The project is implemented by a group of 5 organisations (social partners, paritarian institutions and EU research centres) in 4 EU countries.

The lead applicant of the project, the CNCE, is the coordinating body of the Italian historical paritarian institutions of the construction sector, the Casse Edili. These institutions, jointly established by social partners at local level, intermediate several wage elements of construction workers, preventing casual and temporary employment to preclude seniority-based pay increases, or the payment of statutory wage elements, such as the holiday pay and the thirteen month pay. For several years, CNCE cooperates with organisations managing sectoral funds active in neighbour countries (Austria, France and Germany). Over the last years, CNCE also signed transnational bilateral agreements with these organisations in the field of posting which have been assessed as part of project's activities.

The project is implemented with the support of organisations active in the covered countries, namely: IR Share in France, Fondazione Giacomo Brodolini (FGB) in Italy, Latina in Romania, and Notus in Spain.

**IR Share** (FR) is a research and training centre working closely with social partners at national and EU level. IR Share regularly organizes workshops and provides information and training to managers and employees' representatives on industrial relations and employment law issues. IR Share is the national correspondent of Eurofound for France since 2010.

**FGB** is a research and cultural centre performing research and policy evaluation activities on working conditions, industrial relations and social policies at local, national and European level.

FGB regularly takes part in technical assistance and capacity building activities targeting public authorities, and support policy-making in the covered fields.

**Latina** (RO) is an association born in 2007 to tackle the socio-professional and economic problems of the Italian citizens in Romania and of the Romanian citizens in Italy, residents or only working in these countries, posted workers included. Latina works very closely with Italian and Romanian national institutions for social security, and provides day by day technical, legal and administrative assistance to workers moving from/to Romania.

**Notus** (ES) is a research centre created and founded by Spanish experts with a long career in the fields of the analysis of employment and labour market policies. Notus main services include the development of studies and reports as well as technical assistance services for the evaluation of policies and programmes. Notus cooperates with social partners on an ongoing basis.

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

**Notus** (Spagna) è un centro di ricerca istituito e fondato da esperti spagnoli con una lunga esperienza nelle aree dell'analisi delle politiche dell'occupazione e del lavoro. I principali servizi offerti da Notus includono la realizzazione di studi e rapporti nonché la fornitura di servizi di assistenza tecnica per la valutazione di politiche e programmi. Notus collabora costantemente con le parti sociali.

### 1.3 GLI OBIETTIVI E I DESTINATARI DELLE LINEE GUIDA

Le presenti linee guida riassumono i risultati emersi dal progetto Post-Lab, presentando una serie di pratiche relative al distacco di lavoratori; includono una valutazione sulle modalità con cui tali pratiche contribuiscono o possono contribuire a promuovere il rispetto della normativa sul distacco, e suggeriscono opzioni concrete per le organizzazioni che perseguono finalità analoghe.

La presentazione delle pratiche segue uno schema che permette di individuare: (i) il tipo di stakeholder coinvolti; (ii) le caratteristiche principali delle pratiche, incluso il tipo di informazioni che viene generato e/o condiviso e a quale scopo; (iii) il processo di adozione, incluse le principali problematiche che hanno portato all'adozione della pratica, nonché le informazioni su come la pratica è stata pianificata inizialmente e poi sviluppata; e (iv) le criticità, inclusa una panoramica conclusiva sulla pratica in esame e sulle difficoltà incontrate in fase di implementazione della stessa.

La valutazione si è basata sul contributo che ciascuna pratica fornisce o può fornire per l'individuazione di un insieme di informazioni rilevanti in materia di distacco, derivanti dall'ordinamento comunitario.

Inoltre, la normativa europea è stata sintetizzata e viene presentata nel prossimo capitolo con l'obiettivo di: (i) fornire un orientamento generale agli stakeholder nella definizione della linea di demarcazione tra pratiche legali e pratiche illecite in materia di distacco; e (ii) offrire informazioni di contesto ai lettori per effettuare una valutazione personale delle pratiche presentate.

Le linee guida si rivolgono a tutti gli stakeholder che svolgono attività di rilievo in materia di distacco o che dispongono di informazioni significative sugli aspetti amministrativi e fattuali che caratterizzano il rapporto di lavoro.

Più in particolare, le linee guida si rivolgono principalmente ai seguenti gruppi:

- **Uffici di collegamento e punti di contatto nazionali:** questi organismi sono preposti alla condivisione di dati rilevanti a livello transnazionale nel momento in cui un'istanza proveniente da un'autorità competente di uno Stato membro viene accolta relativamente alle materie che ricadono nell'ambito di applicazione della Direttiva 96/71/CE. Tali organismi hanno inoltre il compito di rendere le informazioni sul distacco accessibili per le autorità degli altri Stati membri, nonché per i lavoratori e per le imprese;
- **enti previdenziali:** questi organismi rilasciano il certificato A1, il quale ha lo scopo di certificare quale legislazione debba essere applicata in materia previdenziale, fornendo anche informazioni sulla natura del rapporto di lavoro (subordinato/autonomo). In caso di dubbio riguardo la correttezza di tali informazioni, gli enti previdenziali saranno chiamati a verificare la natura del rapporto di lavoro e la sussistenza delle condizioni per l'applicazione del proprio sistema previdenziale;
- **ispettorati del lavoro:** questi organismi sono chiamati a monitorare e verificare, anche per mezzo di ispezioni in loco, la natura dei rapporti di lavoro a fini giuslavoristici e previdenziali, comminando sanzioni nei casi di distacco non dichiarato, distacco di lavoratori fittiziamente autonomi, e violazione dei termini e delle condizioni stabiliti dalla normativa sul distacco di lavoratori. L'attività degli ispettorati potrebbe anche richiedere la cooperazione a livello transnazionale, ad esempio per avere accesso alle buste paga

## 1.3 AIMS AND TARGETS OF THE GUIDELINES

These Guidelines sum up evidences from the Post-Lab project, presenting a set of practices relevant in the field of posting, including an assessment on how they help or could help to ease compliance with rules on posting, and suggesting possible pathways to stakeholders on possible strategies in this respect.

The presentation of the practices follows a scheme allowing to easily identify: (i) the type of stakeholders involved; (ii) the main feature, including which kind of information is created and/or shared and to what aim; (iii) the process of adoption, including the main concerns that led to the adoption of the practice and information on how it was initially planned and developed; (iv) criticalities, including a concluding outlook on the practice and on difficulties encountered in its implementation.

The assessment built upon the contribution each practice plays or can play on identifying a set or information relevant in the case concerning posting, as stemming from EU laws.

The relevant EU law provisions have also been summarised and are presented in the next chapter with the aims of: (i) providing overall guidance to stakeholders in identifying boundaries between legal and irregular practices in the field of posting; (ii) supporting readers in making an own assessment of the presented practices.

The Guidelines address all the stakeholders with relevant tasks concerning posting or having relevant information on both administrative and factual elements characterising the employment relationship.

In particular, the Guidelines address primarily the following groups:

- **liaison offices and authorities:** these bodies are officially in charge of sharing relevant data at transnational level when a request by a competent authority from a foreign Member State is implemented for issues covered by the Directive 96/71/EC. They have also the task of making information on posting easily accessible to authorities of other Member States, workers and companies;
- **social security institutions:** those bodies release the A1 form, intended to certify which legislation remains applicable for social security purposes in case of posting. The A1 form covers also information on the nature of the employment relationship (subordinate/ self-employed). In case of doubt on the correctness of this information, social security institutions shall check the nature of employment relationship and if the conditions for applying their national social security system apply;
- **labour inspectorates:** these bodies shall monitor and check, also by means of field inspections, the nature of employment relationships for labour law and social security purposes, sanctioning cases of undeclared posting, posting of bogus self-employed, non-compliance with terms and conditions entailed by rules on posting of workers. The activity of the inspectorates may as well require transnational cooperation, for instance to access payslips or previous employment records, as well as to verify the correctness of information contained in the A1 form, the correct classification of workers for social security purposes, and the regular payment of social security contributions in the sending country;
- **sectoral funds:** in a number of countries sectoral funds intermediate wage elements intended to cover elements of pay posted workers are entitled to, like the holiday pay. In addition, in the light of their role, the authorities managing these funds, generally set up by social partners on a paritarian basis, may have information relevant to check if frauds occurred, such as information concerning previous employment records of the employee or activity of the undertaking;
- **social partners:** these organisations may complement administrative information with their practical knowledge on how and where frauds take place or are likely to take place, thanks to their relations with members or companies/workers seeking for advice or support. In addition, they may provide relevant information on the applicable rates of pay, as far as this task is demanded to collective bargaining in the country at stake.

o all'estratto conto contributivo di un lavoratore, nonché per verificare la veridicità delle informazioni contenute nel certificato A1, la corretta classificazione dei lavoratori a fini previdenziali, e il pagamento regolare dei contributi previdenziali nel Paese di origine;

- **fondi settoriali:** in alcuni Paesi, i fondi settoriali svolgono attività di intermediazione sugli elementi salariali finalizzati a coprire quegli elementi retributivi ai quali i lavoratori distaccati hanno diritto, come ad esempio le ferie retribuite. In aggiunta, in virtù del loro ruolo, le organizzazioni che gestiscono tali fondi – solitamente costituite su base paritaria dalle parti sociali – potrebbero disporre di informazioni importanti per verificare se sono stati commessi illeciti; a titolo d'esempio le informazioni sulle posizioni contributive di un dipendente o sull'attività dell'impresa; e
- **parti sociali:** questi soggetti possono integrare le informazioni di natura amministrativa con conoscenze pratiche sulle modalità e sui luoghi in cui gli illeciti si verificano o sono suscettibili di verificarsi. Ciò grazie ai loro rapporti con i membri o con le imprese / i lavoratori che richiedono una consulenza o assistenza. Inoltre, i soggetti in esame possono fornire informazioni rilevanti sui livelli salariali applicabili nella misura in cui tale compito è demandato alla contrattazione collettiva nazionale nel Paese in questione.

## 2. IL DISTACCO DI LAVORATORI: L'ORDINAMENTO COMUNITARIO

Il presente capitolo riassume brevemente le principali disposizioni normative europee che sono state utilizzate come riferimento per individuare e valutare le pratiche presentate in queste linee guida, e sulle quali deve basarsi la valutazione della conformità alla disciplina in materia di distacco.

A tal proposito, le principali fonti normative di riferimento sono: (i) la Direttiva 96/71/CE, che definisce termini e condizioni di impiego nel caso di distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi a livello transnazionale; e (ii) l'Articolo 12 del Regolamento (CE) n. 883/2004, che definisce le regole relative al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nel caso di distacco transnazionale.

La Direttiva 96/71/CE deve essere letta alla luce della Direttiva 2014/67/UE, la quale definisce le regole finalizzate all'applicazione della prima direttiva, inclusa l'interpretazione dei concetti chiave ivi contenuti. Come da trattati UE, le direttive non trovano diretta applicazione ma spetta agli Stati membri recepirle negli ordinamenti nazionali in coerenza con gli obiettivi che prefiggono.

Di conseguenza, le definizioni, le regole e i criteri contenuti in queste direttive potrebbero non rispecchiare in pieno le disposizioni normative nazionali che le recepiscono.

L'interpretazione delle norme contenute nel Regolamento (CE) n. 883/2004 viene fornita dal Regolamento (CE) 987/2009 e dalle decisioni della Commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Quest'ultima è un organismo composto dai rappresentanti di tutti gli Stati membri e a cui è affidato il compito di affrontare le questioni amministrative e di promuovere la cooperazione nell'ambito del coordinamento dei sistemi previdenziali.

Mentre i regolamenti trovano diretta applicazione negli Stati membri, le decisioni della sopraccitata commissione non sono giuridicamente vincolanti, ma forniscono orientamenti alle autorità nazionali relativamente all'interpretazione della normativa europea. Questo è il caso della Decisione A2, la quale concerne specificamente il distacco.

Per quanto riguarda la cooperazione transnazionale, va rimarcato che, a termini della Direttiva 96/71/CE, ciascuno Stato membro è chiamato a individuare un ufficio di collegamento (o un'altra autorità competente) che dovrà fungere da punto di contatto per le autorità, i lavoratori e i datori di lavoro stranieri in riferimento

## 2. POSTING OF WORKERS: THE EU LEGAL FRAMEWORK

This chapter briefly summarises relevant EU rules on posting which have been used as a benchmark to identify and assess the practices presented in these Guidelines, and that shall guide the assessment of compliance with rules on posting.

With this regard, the main pieces of law to be considered are (i) the Directive 96/71/EC, setting out terms and conditions of employment concerning the posting of workers in the framework of the transnational provision of services, and (ii) Article 12 of the Regulation (EC) 883/2004, setting out rules concerning the coordination of social security in case of cross-border posting.

The Directive 96/71/EC shall be read in the light of the recently enacted Directive 2014/67/EU, providing for rules aimed at enforcing the Directive 96/71/EC, including the interpretation of key concepts contained therein. Pursuant to the EU Treaties, directives are not directly applicable. Instead, they are binding for the results to be achieved, staying with Member States the duty of transposing them into national legislation.

As a result, the definitions, rules and criteria contained in these Directives may not fully reflect national provisions transposing them.

The interpretation of rules contained in the Regulation (EC) 883/2004 is provided by Regulation (EC) 987/2009, and by Decisions of the Administrative Commission for the Coordination of Social Security Systems. This is a body, composed by representatives of all EU Member States, tasked of dealing with administrative questions and fostering cooperation in the field of social security coordination.

Whereas regulations are directly applicable in the EU Member States, the decisions of the Administrative Commission are not legally binding, but they provide notable guidance to national authorities on how to interpret EU rules. This is the case, as regards posting, of the Administrative Commission Decision A2.

For what concerns specifically cross-border cooperation, it is worthy to remark, pursuant to Directive 96/71/EC, each Member State shall appoint a Liaison Office or other competent authorities, intended as a contact point for foreign authorities, workers and employers on posting issues. In addition, Liaison Offices and other authorised authorities can communicate among them at transnational level through the Internal Market Information System (IMI) web platform, where a set of pre-translated questions and answers concerning employment conditions of posted workers is available.

Workers and companies can find information on relevant applicable national provisions and on contact points throughout EU on the Your Europe web-page of the European Union.

### 2.1 POSTING OF WORKERS UNDER THE DIRECTIVE 96/71/EC

According to the Directive 96/71/EC, a 'posted worker' is

*'a **worker** who, for a **limited period**, carries out his work in the territory of a Member State other than the State in which he **normally works**.'*

alle questioni concernenti il distacco. Inoltre, gli uffici di collegamento e le altre autorità a ciò preposte possono comunicare tra loro a livello transnazionale attraverso la piattaforma online del Sistema d'informazione del mercato interno (IMI), sulla quale è disponibile una lista di domande e risposte pre-tradotte, riguardanti le condizioni di impiego dei lavoratori distaccati.

Sulla pagina web La Tua Europa dell'UE, i lavoratori e le imprese possono trovare informazioni sulla normativa applicabile in materia e sui punti di contatto nei vari Stati membri.

## 2.1 IL DISTACCO DI LAVORATORI AI SENSI DELLA DIRETTIVA 96/71/CE

Ai sensi della Direttiva 96/71/CE, un "lavoratore distaccato" è:

"il **lavoratore** che, per un **periodo limitato**, svolge il proprio lavoro nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio **lavora abitualmente**."

Ai lavoratori distaccati deve essere garantito un nucleo di diritti in materia di occupazione, in linea con le disposizioni normative in vigore nel Paese di destinazione. Queste disposizioni riguardano:

- a) la durata massima dei periodi di lavoro e la durata minima dei periodi di riposo;
- b) la durata minima delle ferie annuali retribuite;
- c) i minimi retributivi, incluse le indennità per il lavoro straordinario; questo punto non si applica ai regimi pensionistici integrativi di categoria;
- d) le condizioni per la cessione temporanea di lavoratori, in particolare da parte delle agenzie di lavoro interinale;
- e) la salute, la sicurezza e l'igiene sul luogo di lavoro;
- f) i provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani;
- g) la parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.

Le disposizioni normative in vigore nel Paese di destinazione trovano applicazione solo nella misura in cui ai lavoratori non viene garantito un livello più elevato di tutela nel Paese di origine (principio del trattamento più favorevole).

Gli Stati membri possono inoltre offrire tutele più elevate ai lavoratori "laddove si tratti di disposizioni di ordine pubblico" e richiedendo l'applicazione dei termini e delle condizioni di impiego definiti nei contratti collettivi di applicazione generale. Tuttavia, la portata effettiva di queste disposizioni è stata fortemente ridimensionata dalla Corte di Giustizia, la quale ha adottato un'interpretazione restrittiva dei termini "applicazione generale" e "disposizioni di ordine pubblico".

Per quanto riguarda le materie non contemplate dalla Direttiva 96/71/CE, la disciplina giuslavoristica del Paese di origine continua a trovare applicazione.

Al fine di facilitare l'attuazione delle misure di controllo nonché di renderle più uniformi, la Direttiva 2014/67/UE ha introdotto l'obbligo per le imprese che intendono distaccare un lavoratore all'estero di inviarne comunicazione preventiva alle autorità del Paese di destinazione. Tale dichiarazione dovrà contenere tutte le informazioni rilevanti per gli organismi preposti al controllo e all'applicazione delle norme, inclusi: l'identità del datore di lavoro; il periodo e il luogo in cui avviene il distacco; il numero di lavoratori distaccati; e la natura del servizio che giustifica il distacco.

Posted workers shall be guaranteed a core set of employment rights in line with the provisions entailed in the host country. These provisions cover:

- (a) maximum work periods and minimum rest periods;
- (b) minimum paid annual holidays;
- (c) the minimum rates of pay, including overtime rates; this point does not apply to supplementary occupational retirement pension schemes;
- (d) the conditions of hiring-out of workers, in particular the supply of workers by temporary employment undertakings;
- (e) health, safety and hygiene at work;
- (f) protective measures with regard to the terms and conditions of employment of pregnant women or women who have recently given birth, of children and of young people;
- (g) equality of treatment between men and women and other provisions on non-discrimination.

Provisions of the host country apply only as far as workers are not already granted higher degree of protection in the sending country (principle of preferential treatment).

Member States may also extend the degree of employment protection ‘in case of public policy provisions’ and by requiring the application of terms and conditions of employment set out in universally applicable collective agreements. Yet, the actual reach of these provisions has been severely restricted by the Court of Justice, adopting a narrow interpretation of the meaning of ‘universally applicable’, and of ‘public policy provisions’.

As to matters not covered by Directive 96/71/EC, the labour law of the sending State continues to apply.

In order to ease and make more uniform control measures, the Directive 2014/67/EU introduced an advance declaration to be sent by undertakings wishing to post a worker abroad to authorities of the host country. The declaration shall cover relevant information for monitoring and enforcement bodies, including: the identity of the employer, the period and place of posting, the number of workers involved and the nature of service justifying the posting.

Undertakings posting their workers abroad shall also designate: (i) a contact person in the host country to liaise with national authorities; (ii) a representative through whom unions in the host country may seek to engage in collective bargaining.

## 2.2 *POSTING OF WORKERS UNDER THE REGULATION (EC) 883/2004*

As far as social security is concerned, pursuant to Article 12 of Regulation (EC) 883/2004, a ‘posted worker’ is:

*‘a person who pursues an activity as an employed person in a Member State **on behalf of an employer that normally carries out its activities there**, and who is posted by that employer to another Member State to **perform work on that employer’s behalf**.*

Posted workers can remain covered by the social security system of the sending Member State for a maximum period of 24 months, provided they are not replacing another person.

Le imprese che distaccano i propri lavoratori all'estero sono inoltre chiamate a nominare: (i) un referente nel Paese di destinazione, preposto a interagire con le autorità nazionali; e (ii) un rappresentante attraverso il quale i sindacati nel Paese di destinazione possono prendere parte alla contrattazione collettiva.

## 2.2 IL DISTACCO DI LAVORATORI AI SENSI DEL REGOLAMENTO (CE) N. 883/2004

Per quanto riguarda la previdenza, ai sensi dell'Articolo 12 del Regolamento (CE) n. 883/2004, un "lavoratore distaccato" è:

"La persona che esercita un'attività subordinata in uno Stato membro **per conto di un datore di lavoro che vi esercita abitualmente le sue attività** ed è da questo distaccata, per **svolgervi un lavoro per suo conto** [...]"

I lavoratori distaccati possono rimanere soggetti al sistema previdenziale del Paese di origine per un periodo massimo di 24 mesi, a condizione che essi non siano inviati in sostituzione di altre persone.

A differenza della Direttiva 96/71/CE, il Regolamento (CE) n. 883/2004 si applica anche ai lavoratori "autonomi" distaccati: esso afferma che tale categoria rimane soggetta al sistema previdenziale dello Stato membro in cui **"esercita abitualmente la propria attività lavorativa"**, a condizione che la durata prevedibile di tale attività in un altro Stato membro non superi i 24 mesi.

Inoltre, ai sensi della normativa sul coordinamento della sicurezza sociale, i datori di lavoro o i lavoratori autonomi distaccati dovrebbero comunicare "se possibile preventivamente" agli enti previdenziali del Paese di origine quando svolgono un'attività lavorativa in un altro Stato membro.

A tal fine, possono fare richiesta all'autorità designata nel Paese di origine per il rilascio del certificato A1, il quale indica quale legislazione si applica a essi.

### Il rispetto delle regole sul distacco di lavoratori

La normativa europea sul distacco fornisce indicazioni aggiuntive per stabilire se il distacco è legittimo. Tale normativa contribuisce a definire, innanzitutto, se il datore di lavoro e il lavoratore svolgono realmente le loro attività lavorative nel Paese di origine.

Fino a ora, la normativa europea ha affrontato solo parzialmente altre problematiche rilevanti che potrebbero insorgere nel caso di distacco, come ad esempio il mancato rispetto dei minimi retributivi in vigore nel Paese di destinazione o il mancato pagamento dei contributi previdenziali a termini della legislazione in vigore nel Paese di origine. Questi aspetti sono considerati nelle proposte di revisione della Direttiva 96/71/CE e del Regolamento (CE) n. 883/2004, attualmente in discussione a livello europeo.

Le prossime sezioni forniscono una descrizione delle informazioni rilevanti al fine di stabilire se il distacco è conforme alla normativa europea, prendendo in considerazione le due tipologie principali di abuso analizzate nell'ambito del progetto Post-Lab: il ricorso alle società di comodo e l'inosservanza delle regole sul pagamento dei minimi retributivi e dei contributi previdenziali. È evidente che queste due tipologie di abuso possono sovrapporsi ogniqualvolta una società di comodo, oltre a sottrarsi all'applicazione della disciplina giuslavoristica in vigore nell'apparente Paese di destinazione, si sottragga anche al pagamento dei contributi previdenziali nell'apparente Paese di origine e/o non ottemperi ai minimi retributivi cui hanno diritto i lavoratori distaccati.

Unlike the Directive 96/71/EC, Regulation (EC) 883/2004 also applies to 'self-employed' posted workers, stating they shall remain subject to the social security system of the Member State 'where they **normally pursue their activity**', provided they intend to carry out their activity in another Member State for a maximum period of 24 months.

Pursuant to provisions on the coordination of social security, employers or self-employed posted workers should also inform 'whenever possible in advance' social security institutions of the sending country when they pursue an activity in another Member State.

To this aim, they can ask the designed national authority in the sending country to release the A1 form/portable document (PD) certifying which national legislation applies to them.

### **Compliance with rules on the posting of workers**

EU rules on posting do provide additional guidance necessary to establish whether posting is lawfully implemented. These rules help to identify, primarily, whether the employer and the worker perform genuine activities in the sending State.

So far, the EU rules only partially address other relevant problems that may arise in case of posting, such as non-compliance with minimum rates of pay entailed in the host country, or with payment of social security due in the sending country. On the other hand, these aspects are covered by the proposals of revision of Directive 96/71/EC and of Regulation (EC) 883/2004 currently under discussion at EU level.

The next sections provide a description of the information relevant to establish whether posting is in line with EU rules, according to the two main kinds of abuses covered by the Post-lab project, namely: use of letter-box companies, and inobservance of rules on payment of minimum rates of pay and social security contributions. It goes without saying that these two kinds of abuses may overlap in practice, whenever a letterbox company, in addition to escaping the full application of the labour law entailed in the alleged 'host country', avoids to pay social security contributions in the alleged sending country and/or does not comply with minimum rates of pay due to posted workers.

## **2.3 RELEVANT INFORMATION TO IDENTIFY LETTERBOX COMPANIES**

For posting rules to apply in case of subordinate employment: (i) the employer should carry out a substantial activity in the 'sending state', (ii) the worker should normally work there; (iii) the worker should be sent on the employer's behalf, existing therefore a direct employment relationship with the employer that posted him/her and continuing this relationship to exist during the posting period. Whenever this is not the case, the attachment to the social security system of the sending country and the limited application of labour law of the host country may be deemed unlawful.

Companies not in line with the above mentioned conditions may actually be 'letterbox companies', i.e. companies formally established in a country only to benefit from the law applicable there.

Criteria adopted to identify whether the employer and the worker do not perform activities in the sending Member State are specified by Directive 96/71/EC for labour law purposes and by Regulation (EC) 883/2004 for social security purposes as further detailed below.

### **The place of work**

In order to avoid abuses, the Directive 96/71/EC requires workers to carry out work for a '**limited period**' in a State other than the one where the person '**normally work**'. These requisites are not subject to any time limit or threshold. Instead, according to Directive 2014/67/EU, all factual elements characterising such work

## 2.3 INFORMAZIONI RILEVANTI PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE SOCIETÀ DI COMODO

Affinché la normativa sul distacco trovi applicazione nel caso di lavoro subordinato: (i) il datore di lavoro deve svolgere un'attività sostanziale nel Paese di origine; (ii) il lavoratore deve prestare abitualmente la propria attività in tale Paese; e (iii) il lavoratore deve essere inviato in un altro Stato membro per conto del datore di lavoro (deve quindi sussistere un rapporto di lavoro diretto con il datore di lavoro che distacca il lavoratore e tale rapporto deve continuare anche dopo la conclusione del periodo di distacco). Qualora ciò non si verifichi, la prosecuzione della copertura previdenziale nel Paese di origine e l'applicazione limitata della disciplina giuslavoristica in vigore nel Paese di destinazione possono essere ritenuti illegittimi.

Le imprese che non rispettano le condizioni elencate sopra possono essere ritenute società di comodo, in altre parole imprese la cui sede legale è stabilita in uno Stato con il solo scopo di beneficiare della normativa ivi applicabile.

I criteri adottati per stabilire se un datore di lavoro e un lavoratore non svolgono le proprie attività nel Paese di origine sono specificati nella Direttiva 96/71/CE ai fini del diritto del lavoro, e nel Regolamento (CE) n. 883/2004 a fini previdenziali. Maggiori dettagli al riguardo verranno forniti nel prosieguo.

### Il luogo di lavoro

Al fine di evitare abusi, la Direttiva 96/71/CE richiede che i lavoratori svolgano la propria attività per un **"periodo limitato"** in uno Stato diverso da quello nel quale **"lavorano abitualmente"**. Questi requisiti non sono soggetti ad alcun limite temporale o soglia. Al contrario, ai sensi della Direttiva 2014/67/UE, tutti gli elementi fattuali che caratterizzano tale attività lavorativa e la condizione del lavoratore devono essere esaminati in quest'ottica. Gli aspetti da prendere in considerazione possono ricomprendere nello specifico:

- (a) il fatto che l'attività venga svolta per un periodo di tempo limitato in un altro Stato membro;
- (b) la data in cui ha inizio il distacco;
- (c) il fatto che il distacco abbia luogo verso uno Stato membro diverso da quello in cui o dal quale il lavoratore distaccato svolge abitualmente la propria attività lavorativa ai sensi del Regolamento (CE) 593/2008 (Roma I) e/o della Convenzione di Roma;
- (d) il fatto che, successivamente al termine del periodo di distacco, il lavoratore ritorni, o si preveda che riprenda a svolgere la propria attività lavorativa, nello Stato membro di invio;
- (e) la natura delle attività svolte;
- (f) il fatto che il viaggio, il vitto e l'alloggio o la sistemazione vengano forniti o rimborsati dal datore di lavoro che distacca il lavoratore e, in tal caso, le modalità con cui questi sono forniti o il metodo di rimborso; e
- (g) qualsiasi periodo precedente durante il quale una posizione lavorativa specifica è stata ricoperta dallo stesso o da un altro lavoratore (distaccato).

Al contrario, per quanto riguarda la previdenza, si ritiene che l'attività lavorativa venga svolta abitualmente nel Paese di origine se, indicativamente, sono riferibili a tale Paese almeno

- (a) il 25% dell'orario di lavoro e/o della remunerazione nel caso di lavoro subordinato, o
- (b) il 25% del fatturato, dell'orario di lavoro, del numero di servizi forniti e/o del reddito nel caso di lavoro autonomo.

and the situation of the worker shall be examined in this regard. Aspects to be taken into consideration may include in particular:

- (a) the work is carried out for a limited period of time in another Member State;
- (b) the date on which the posting starts;
- (c) the posting takes place to a Member State other than the one in or from which the posted worker habitually carries out his or her work according to Regulation (EC) No 593/2008 (Rome I) and/or to the Rome Convention;
- (d) the posted worker returns to or is expected to resume working in the Member State from which he or she is posted after completion of the work;
- (e) the nature of activities;
- (f) travel, board and lodging or accommodation is provided or reimbursed by the employer who posts the worker and, if so, how this is provided or which is the method of reimbursement;
- (g) any previous periods during which the post was filled by the same or by another (posted) worker.

Instead, as to social security, the requisite to normally work in the sending State stays, as an indicative criteria, with pursuing at least 25% of:

- (a) the working time and/or the remuneration in the case of an employed activity,
- (b) the turnover, working time, number of services rendered and/or income in the case of a self-employed activity.

Furthermore, relevant limits applies for keeping the social security insurance in the sending country, namely:

- (a) the expected duration of posting, or the actual length thereof shall not exceed 24 months;
- (b) the posted worker shall be subject to the legislation of the sending country at least immediately before the posting started.

As to prevent frauds, the Regulation (EC) 883/2004 also requires posted workers not to replace another person for posting rules to apply. This means that, for instance, a worker sent abroad to perform the same task of a colleague that ended his or her period of posting, shall be insured with the social security institutions of the host country, regardless of the length of the previous posting. This does not prevent the worker to be a 'posted worker' for labour law purposes, in line with Directive 96/71/EC.

Decision A2 of the Administrative Commission provided further guidance on criteria concerning posting for social security purposes by stating that:

- (a) whenever the posting involves the same worker, the same undertakings and the same Member State, a new period of posting shall not be authorised before a period of at least 2 months has elapsed from the ending of the previous posting,<sup>3</sup> and
- (b) the worker shall be covered by the social security system of the sending Member State for at least one month before a posting from that country can take place.

---

<sup>3</sup> This shall also be intended as allowing consecutive periods of posting involving work performed by the same posted worker but for different undertakings or in different host countries.

Inoltre, le seguenti condizioni devono essere rispettate ai fini della copertura del sistema previdenziale del Paese di origine:

- (a) la durata prevista o effettiva del distacco non deve eccedere i 24 mesi; e
- (b) il lavoratore distaccato deve essere soggetto alla legislazione del Paese di origine almeno immediatamente prima dell'inizio del periodo di distacco.

Per quanto riguarda la prevenzione di illeciti, il Regolamento (CE) n. 883/2004 stabilisce anche che, affinché le regole sul distacco trovino applicazione, i lavoratori distaccati non devono sostituire altre persone. Ciò significa che, ad esempio, un lavoratore inviato all'estero per svolgere la stessa attività di un collega che ha terminato il proprio periodo di distacco dovrà essere inquadrato nel sistema previdenziale del Paese di destinazione, a prescindere dalla durata del precedente periodo di distacco. Ciò non impedisce che il lavoratore sia un "lavoratore distaccato" a fini giuslavoristici, secondo le disposizioni della Direttiva 96/71/CE.

La Decisione A2 della Commissione amministrativa fornisce ulteriori indicazioni sui criteri concernenti il distacco a fini previdenziali, affermando che:

- (a) ogniqualvolta il distacco riguardi lo stesso lavoratore, le stesse imprese e lo stesso Stato membro, non si dovrà dare seguito a un nuovo periodo di distacco prima che siano trascorsi due mesi dalla fine del precedente periodo<sup>3</sup>; ed
- (b) è richiesta al lavoratore una copertura previdenziale della durata minima di un mese nel Paese di origine prima che un distacco possa aver luogo da tale Paese.

In caso di periodi più brevi, alle autorità nazionali viene lasciata discrezionalità in merito alla valutazione della situazione caso per caso, prendendo in considerazione tutti gli altri fattori di rilievo.

Inoltre, la Decisione A2 esclude i casi di "triangolazione" dal campo di applicazione delle regole previdenziali in materia di distacco.

Ciò include la fattispecie in cui il lavoratore distaccato presso un'impresa di uno Stato membro venga messo a disposizione di un terzo nello stesso o in un altro Stato membro, o quella in cui il lavoratore venga reclutato in un Paese membro da un datore di lavoro di un altro Stato membro per essere poi distaccato in un terzo Stato membro.

## Il Paese di stabilimento

Come ulteriore condizione necessaria e indispensabile perché la Direttiva 96/71/CE trovi applicazione, l'impresa che distacca il lavoratore deve avere **sede o un centro di attività** in uno Stato membro.

La Direttiva 2014/67/UE stabilisce inoltre che, al fine di determinare se un'impresa svolga realmente attività sostanziali – che vadano oltre le attività puramente inerenti alla gestione interna o di natura amministrativa – in uno Stato membro, le autorità competenti sono chiamate a condurre una valutazione complessiva degli elementi fattuali che caratterizzano queste attività, ivi compresi:

- (a) il luogo nel quale l'impresa ha stabilito la sede legale e la propria amministrazione, ha gli uffici, paga le tasse e i contributi previdenziali, e – se del caso – detiene un'autorizzazione per l'esercizio della propria attività o è iscritta alle camere di commercio o agli organismi di categoria, in conformità con la legislazione nazionale;
- (b) il luogo in cui i lavoratori distaccati vengono reclutati e dal quale avviene il distacco;

<sup>3</sup> La presente disposizione è da intendersi come non ostativa rispetto a periodi consecutivi di distacco che comportano un'attività lavorativa svolta dallo stesso lavoratore distaccato per imprese differenti o in diversi Paesi di destinazione.

Under shorter periods, discretion is left to national authorities to determine the situation on a case by case basis and taking into consideration all the other factors involved.

The Decision A2 also excludes cases of 'triangulation' from the coverage of social security rules on posting.

This includes whether the worker posted to an undertaking of a Member State is placed at disposal of a third party in the same or in another Member State, or whether the worker is recruited in a Member State by an employer situated in a second Member State to be posted in a third Member State.

### **The place of establishment**

As a further and essential conditions for Directive 96/71/EC to apply, the undertaking posting the worker must be **established** in a Member State.

Directive 2014/67/EU also set forth that to determine whether an undertaking genuinely performs substantial activities, other than purely internal management and/or administrative activities, in a Member State, the competent authorities shall make an overall assessment of all factual elements characterising those activities, including:

- (a) the place where the undertaking has its registered office and administration, uses office space, pays taxes and social security contributions and, where applicable, in accordance with national law has a professional licence or is registered with the chambers of commerce or professional bodies;
- (b) the place where posted workers are recruited and from which they are posted;
- (c) the law applicable to the contracts concluded by the undertaking with its workers, on the one hand, and with its clients, on the other;
- (d) the place where the undertaking performs its substantial business activity and where it employs administrative staff;
- (e) the number of contracts performed and/or the size of the turnover realised in the Member State of establishment, taking into account the specific situation of, inter alia, newly established undertakings and SMEs.

These elements resemble and integrate those already set forth for the same aim in the field of social security.

## **2.4 RELEVANT INFORMATION TO MONITOR PAYMENT OF WAGES AND SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS**

As anticipated, in case of posting, wages should be aligned with minimum rates of pay entailed in the host country, as far as this is more favourable to the worker.

The applicable pay includes also rates for overtime, payment of meals, lodging and transport costs, and other minimum pay elements having general efficacy.

Nevertheless, the actual definition of which pay elements fall within the notion of 'minimum rates of pay' is contentious, especially after the so-called 'Laval quartet'. These four judgements of the Court of Justice substantially reduced the room for applying the host country labour law and collective bargaining provisions beyond the standards set by the Directive 96/71/EC, remarking the legal basis of the Directive 96/71/EC is the 'freedom to provide services' enshrined in EU Treaties and measures capable of posing a burden on service providers shall be assessed in this respect.

- (c) la legislazione applicabile ai contratti sottoscritti dall'impresa con i propri lavoratori, da un lato, e con i clienti, dall'altro;
- (d) il luogo nel quale l'impresa svolge le proprie attività sostanziali e nel quale impiega il personale amministrativo; e
- (e) il numero di contratti eseguiti e/o l'ammontare del fatturato realizzato nello Stato membro in cui ha la propria sede, prendendo in considerazione la situazione specifica, tra le altre, delle imprese di nuova costituzione e delle PMI.

Questi elementi si avvicinano a e integrano quelli già stabiliti con lo stesso scopo in materia previdenziale.

## 2.4 INFORMAZIONI RILEVANTI AI FINI DEL MONITORAGGIO DEL PAGAMENTO DI SALARI E CONTRIBUTI PREVIDENZIALI

Come anticipato, in caso di distacco, i salari dovrebbero essere allineati con i minimi retribuiti in vigore nel Paese di destinazione qualora questi siano più favorevoli per il lavoratore.

La retribuzione applicabile include anche le indennità per il lavoro straordinario, il pagamento delle spese di vitto, alloggio e trasporto, e altri elementi della retribuzione minima dotati di efficacia *erga omnes*.

Ciononostante, l'individuazione di quali elementi retributivi ricadano sotto la nozione di "minimi retributivi" è controversa, soprattutto a seguito del cosiddetto "quartetto Laval". Queste quattro sentenze della Corte di Giustizia ridimensionano sostanzialmente l'ambito di applicazione della disciplina giuslavoristica e delle disposizioni dei contratti collettivi del Paese di destinazione al di fuori degli standard fissati dalla Direttiva 96/71/CE, sottolineando che la base giuridica di tale direttiva è rappresentata dalla libera prestazione dei servizi, consacrata nei trattati dell'UE, e che le eventuali misure suscettibili di costituire un onere per i prestatori di servizi devono essere valutate in quest'ottica.

A seconda degli ordinamenti nazionali, i minimi retributivi possono essere stabiliti per legge o dalla contrattazione collettiva. Ai sensi della Direttiva 2014/64/UE, gli Stati membri dovrebbero rendere le informazioni sui minimi retributivi facilmente accessibili tramite un sito web nazionale, il quale dovrebbe fungere da fonte ufficiale di informazioni in materia di distacco. Tuttavia, gli inquadramenti e gli elementi retributivi potrebbero non essere sempre facili da comprendere e applicare, e potrebbe quindi rendersi necessario fornire supporto e orientamento alle imprese.

A titolo d'esempio, in alcuni Paesi europei, a causa della natura incerta e temporanea dell'occupazione nel settore edile, i fondi settoriali, di solito istituiti congiuntamente dalle parti sociali, svolgono attività di intermediazione su svariati elementi salariali considerati parte dei minimi retributivi: ad esempio, le ferie retribuite, la tredicesima o le indennità per maltempo (queste ultime hanno la funzione di risarcire i lavoratori per i giorni di lavoro persi a causa del maltempo).

Ciò significa che, di regola, il datore di lavoro sarà chiamato a iscriversi al relativo fondo nel Paese di destinazione e a versare i contributi del caso per i lavoratori distaccati in tale Stato. In mancanza di cooperazione tra i fondi e della possibilità, da parte del datore di lavoro, di accedere alle informazioni, vi è il rischio che al lavoratore non vengano versati i contributi dovuti o che il datore di lavoro li versi sia nel Paese di origine che nel Paese di destinazione.

Inoltre, quando si tratta di verificare e garantire il rispetto dei minimi retributivi, è necessario prendere in esame una serie di elementi.

Prima di tutto, le evidenze dei pagamenti e dell'orario lavorativo sono necessarie al fine di effettuare un controllo incrociato per verificare se la retribuzione è adeguata al numero di ore lavorate e se le ore di lavoro dichiarate corrispondono a quelle effettive.

Depending on the country level practices, minimum rates of pay may be set by law or by collective bargaining. Pursuant to Directive 2014/67/EU, Member States should make information on minimum rates of pay easily available on a national website, intended as a single official source of information on posting. Yet, pay scales and elements may not always be easy to understand and apply, and further support and guidance to companies may be needed.

For instance, in some European countries, due to the uncertain and temporary nature of employment in the construction sector, sectoral funds, usually established jointly by social partners, intermediate a number of wage elements considered as part of the minimum rates of pay by national legislation, like: the holiday pay, the thirteen month pay or the bad weather pay, the latter compensating working days lost due to bad weather conditions.

This means, as a rule, the employer shall register in the fund abroad and pay the related contributions for the worker posted in the relevant country. In the absence of cooperation between the funds and of proper access to information by the employer, there is the risk the worker is not paid contributions or the employer pay them both in the sending and in the host country.

In addition, when it comes to monitoring and enforcing the compliance with minimum rates of pay, a number of elements shall be examined.

First of all, evidences of payments and working time are necessary in order to crosscheck whether the pay is adequate to the number of hours worked and if the declared hours worked match with those actually worked.

In addition, the minimum rates of pay may range depending on the skills of the worker, therefore information on seniority at work, formally acquired competences or job classification may be necessary to ascertain whether the worker is applied the correct minimum rates of pay.

This information is not necessarily accessible in the host country. The Directive 2014/67/EU made a mild step forward in this regards by envisaging documents such as pay slips, proofs of wage payment, and time sheets shall be kept or made available in the host country.

Cooperation with administrative bodies in the sending countries remains therefore crucial to obtain relevant information when missing.

This is even more important when it comes to social security. In fact, competent authorities in the host State are not in the position to check if social security contributions are paid in the sending country, unless a request is filed to the relevant authority of the sending state.

The application of minimum rates of pay and the proper payment of social security contributions may also be circumvented by means of posting bogus self-employed workers.

In this case, the terms and conditions of employment envisaged in the host state can be enforced only if labour inspectors in the host country prove the posted self-employed actually performs work in a subordinate way pursuant to the State of employment labour law. Yet, the competence to qualify the employment relationship as a subordinate one for social security purposes stays with the sending country.

Should doubts arise, authorities of the host country shall file a request for information to the authority that released the A1 form asking it to reassess the decision and, in case, withdraw or amend the A1 certificate.

Inoltre, i minimi retributivi possono variare a seconda dello status del lavoratore. Pertanto, è necessario avere informazioni sull'anzianità di servizio, sulle competenze acquisite in via formale, o sui sistemi di classificazione per verificare se al lavoratore vengono applicati i minimi retributivi a lui spettanti.

Queste informazioni non sono sempre accessibili nel Paese di destinazione. La Direttiva 2014/67/UE ha compiuto un modesto passo in avanti a questo proposito, prevedendo che i documenti come ad esempio le buste paga, le evidenze del pagamento dei salari, e i fogli presenza debbano essere conservati o resi disponibili nel Paese di destinazione.

La cooperazione con gli enti amministrativi del Paese di origine resta dunque fondamentale per ottenere le informazioni necessarie, qualora mancanti.

Ciò è tanto più importante nel momento in cui si considerano gli aspetti previdenziali. Infatti, le autorità a ciò preposte nello Stato ospitante non hanno la possibilità di verificare se i contributi previdenziali vengono versati nel Paese di origine, a meno che non facciano un'apposita istanza all'autorità competente di quest'ultimo Paese.

L'applicazione dei minimi retributivi e il corretto pagamento dei contributi previdenziali possono essere anche elusi distaccando lavoratori fittiziamente autonomi.

In questo caso, i termini e le condizioni di impiego in vigore nello Stato ospitante possono essere effettivamente applicati solo se gli ispettori del lavoro di tale Paese dimostrano che il lavoratore autonomo distaccato svolge in realtà un'attività lavorativa di natura subordinata, a termini della disciplina giuslavoristica dello Stato in cui il soggetto svolge l'attività lavorativa. Tuttavia, è di competenza esclusiva del Paese di origine qualificare il rapporto di lavoro come subordinato a fini previdenziali.

In caso di dubbi, le autorità del Paese di destinazione dovranno inoltrare un'apposita istanza all'autorità che ha rilasciato il certificato A1, chiedendo che venga riesaminata la decisione e, se del caso, che detto modello venga annullato e rilasciato nuovamente.

## 3. FRANCIA

### 3.1 IL NETWORK CGT RETE EUROPEA PER UN DISTACCO DI LAVORATORI EQUO E RESPONSABILE (REDER)

#### Gli stakeholder coinvolti

Fédération nationale des salariés de la construction, Confédération générale du travail (FNSCBA-CGT) – Francia: sindacato

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) – Italia: sindacato

Direzione generale per il lavoro – Francia: governo

Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) – Spagna: sindacato

Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale – Spagna: ispettorato del lavoro

## 3. FRANCE

### 3.1 CGT NETWORK - RÉSEAU EUROPÉEN POUR UN DÉTACHEMENT ÉQUITABLE ET RESPONSIBLE – EUROPEAN NETWORK FOR FAIR AND RESPONSIBLE POSTING OF WORKERS (REDER)

#### Stakeholders involved

Fédération nationale des salariés de la construction, Confédération générale du travail (FNSCBA-CGT) - France: Trade union

Confederazione Generale Italiana del Lavoro CGIL – Italy: Trade union

General Labour Directorate – France: Government

Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) – Spain: Trade union

Labour Inspectorate – Spain: Labour Inspectorate

Federazione Italiana dei Lavoratori del Legno, dell'Edilizia, delle industrie Affini ed estrattive (FILLEA CGIL) – Italy: Trade Union

Territorio Europa Lavoro (TELA) – Italy: NGO

Confédération des syndicats chrétiens- Bâtiment Industrie Energie – Belgium: Trade union

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg – Belgium: Trade Union

Confederation of Independent Trade Unions of Bulgaria (CITUB) – Bulgaria: Trade union

General Labour Inspectorate Executive Agency – Bulgaria: Labour Inspectorate

Związek Zawodowy "Budowlani" (ZZ Budowlani) – Poland: Trade Union

Labour Inspectorate – Poland: Labour Inspectorate

Authority for working conditions – Portugal: Labour Inspectorate

Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses, Federação Portuguesa dos Sindicatos da Construção, Cerâmica e Vidro (CGTP-FEVICCOM) – Portugal: Trade union

Federația Generală a Sindicatelor Familia (FGS Familia) – Romania: Trade union

Labour Inspectorate - Romania: Labour Inspectorate

Bischofliches Ordinariat Rottenburg – Germany: Diocese

Federazione Italiana dei Lavoratori del Legno, dell'Edilizia, delle industrie Affini ed estrattive, CGIL (FIL-LEA CGIL) – Italia: sindacato

Territorio Europa Lavoro (TELA) – Italia: ONG

Confédération des syndicats chrétiens, Bâtiment Industrie Energie – Belgio: sindacato

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg – Belgio: sindacato

Confederation of Independent Trade Unions of Bulgaria (CITUB) – Bulgaria: sindacato

Agenzia esecutiva dell'Ispettorato generale del lavoro – Bulgaria: ispettorato del lavoro

Związek Zawodowy "Budowlani" (ZZ Budowlani) – Polonia: sindacato

Ispettorato del lavoro – Polonia: ispettorato del lavoro

Autorità per le condizioni di lavoro – Portogallo: ispettorato del lavoro

Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses, Federação Portuguesa dos Sindicatos da Construção, Cerâmica e Vidro (CGTP-FEVICCOM) – Portogallo: sindacato

Federația Generală a Sindicatelor Familia (FGS Familia) – Romania: sindacato

Ispettorato del lavoro (ITM) – Romania: ispettorato del lavoro

Bischofliches Ordinariat Rottenburg – Germania: diocesi

### **Le caratteristiche principali**

La pratica è stata attuata sotto forma di una rete di cooperazione cui prendono parte sindacalisti e ispettorati del lavoro di sette Stati membri (Belgio, Bulgaria, Francia, Italia, Polonia, Portogallo e Spagna). Nell'ambito di tale pratica, sono state sviluppate iniziative congiunte, tra cui attività di cooperazione, lo scambio di buone pratiche, l'organizzazione di sopralluoghi congiunti, e simulazioni basate su alcuni casi già risolti di abuso delle norme in materia di distacco. In particolare, i contatti instaurati tra i partecipanti si sono rivelati molto utili per aumentare le competenze e per dare vita a canali di comunicazione necessari alla risoluzione di casi di sfruttamento dei lavoratori distaccati.

L'esempio più rilevante è costituito dalla stretta cooperazione instaurata tra il sindacato francese dei lavoratori del settore edile FNSCBA-CGT e la CGIL relativamente al caso di 14 lavoratori romeni distaccati a Dunkerque (Francia) da un'azienda italiana con lo scopo di costruire un terminal per il gas metano per il gruppo francese EDF (appartenente al settore dell'energia) in consorzio con Total e Fluxys.

Nel 2013, i sindacalisti francesi attivi a livello locale avevano denunciato che alcuni di questi lavoratori erano sottoposti a sfruttamento, dal momento che lavoravano fino a 60 ore a settimana e ricevevano uno stipendio mensile pari a circa 600 €, ben al di sotto del salario minimo (1.430,22 € al mese nel 2013).

La rete Reder ha ricevuto il sostegno di un sindacalista romeno della CGIL, il quale ha facilitato le comunicazioni con i lavoratori e ha verificato, tramite gli uffici del sindacato italiano, se l'impresa che aveva effettuato il distacco adempiva agli obblighi previdenziali in vigore in Italia. Inoltre, la FNSCBA-CGT ha ricevuto assistenza legale da parte dell'Università di Strasburgo per poter fornire un supporto adeguato ai lavoratori. Grazie alle informazioni ottenute nell'ambito della rete Reder, la FNSCBA-CGT ha avuto la possibilità di inviare un dossier all'Ispettorato del lavoro francese. Allo stesso tempo, dal momento che la direzione aziendale in Francia si era rifiutata di rispondere alle richieste della CGT, la CGIL ha contattato l'azienda in Italia. Ciò ha contribuito ad aumentare la pressione sull'azienda dal momento che la CGT minacciava di dare avvio a un contenzioso da-

## Main features

The practice started as a network of cooperation involving unionists and labour inspectorates across seven Member States (Belgium, Bulgaria, France, Italy, Poland, Portugal, Spain). In this framework, joint initiatives have been developed, including activities of cooperation, exchange of good practices, organisations of joint visits, and simulations on already solved cases of abuse of posting rules. Notably, contacts made between participants proved useful to increase their competences and to create channels of communication helpful to tackle cases of exploitation of posted workers.

In particular, the most relevant example was the close cooperation between the French union of construction workers FNSCBA-CGT and the Italian union confederation CGIL, concerning 14 Romanian workers posted by an Italian company in Dunkirk (France) to build a large methane terminal for the French energy group EDF in consortium with Total and Fluxys.

In 2013, local French unionists warned that some of these workers were being exploited, working up to 60 hours per week and receiving about €600 per month, far below the applicable French minimum rates of pay (€1,430.22 per month in 2013).

The Reder network found the support of a Romanian unionist from CGIL, who eased the communication with workers and checked through the Italian union's structures if the sending company was in compliance with social security payments in Italy. Moreover, the FNSCBA received legal advice from the University of Strasbourg to adequately support workers. Thanks to the information obtained in the framework of the REDER network, the FNSCBA-CGT was able to send a file to the labour inspectorate. At the same time, as the management in France refused to answer queries from CGT, the CGIL contacted the Italian company in Italy. This increased the pressure on the company as the CGT threatened to proceed with a legal dispute before a French court. Eventually, to avoid a too long trial, the FNSCBA-CGT proposed and agreed a transaction with the sending company, allowing workers to receive retroactively the part of their salary they were entitled to.

The practice raised interest in the light of the skills it supplied to unionists in the field of posting and of the transnational knowledge sharing it entailed between unions and other stakeholders for the purpose of tackling frauds. The representative from FNSCBA-CGT presenting the practice in the Cooperation Labs also stressed that, in some cases, the sharing of information about single cases of posting by letterbox companies brought about cascade effects allowing to identify other frauds implemented by the same company in other countries.

The network also promoted awareness raising on workers' right. This was done by means of communication tools, like brochures, that reached about 40,000 posted workers with information activities on their rights. The brochures addressing workers used QR codes allowing to access further details on line on the applicable wage level per occupation.

The practice did not create data so far. Yet, the network is currently working on an app for smartphones with 20 standard questions to be used by unionists to collect information on the employment conditions applied to posted workers.

vanti a un tribunale francese. Nell'ottica di evitare un procedimento eccessivamente lungo, la FNSCBA-CGT ha proposto un accordo transattivo, poi accettato dall'impresa che aveva effettuato il distacco, dando così ai lavoratori la possibilità di ricevere retroattivamente una parte della remunerazione a cui avevano diritto.

Questa pratica ha suscitato interesse per le competenze che ha offerto ai sindacalisti in materia di distacco, nonché della condivisione delle conoscenze che essa ha ingenerato a livello transnazionale tra i sindacati e gli altri stakeholder, nell'ottica di rilevare comportamenti illeciti. Il rappresentante della FNSCBA-CGT che ha presentato tale pratica ai Cooperation Lab ha anche evidenziato come, in alcuni casi, la condivisione delle informazioni riguardanti singoli casi di distacco da parte di società di comodo abbia innescato un effetto domino che ha portato alla scoperta di altri illeciti commessi dalla stessa azienda in altri Paesi.

La rete ha inoltre promosso azioni di sensibilizzazione sui diritti dei lavoratori. Tali azioni sono state attuate per mezzo di strumenti di comunicazione, come ad esempio le brochure, rivolti a circa 40.000 lavoratori distaccati, con informazioni sui loro diritti. Le brochure rivolte ai lavoratori disponevano di codici QR che permettevano di accedere a ulteriori dettagli disponibili online sui livelli salariali applicabili per ciascuna categoria.

La pratica esaminata non ha finora prodotto dati. La rete sta attualmente lavorando a un'applicazione per smartphone con 20 domande standard che possono essere utilizzate dai sindacalisti per raccogliere informazioni sulle condizioni di impiego applicate ai lavoratori distaccati.

### Il processo di adozione della pratica

Già nel 2012, la FNSCBA-CGT aveva avuto contezza del fatto che i sindacalisti disponevano di poche informazioni e di scarsa conoscenza delle procedure e regole in materia di distacco. Per questo motivo, il sindacato ha chiesto all'Università di Strasburgo (Istituto per il lavoro) di organizzare sessioni formative specifiche per i sindacalisti su tale materia. Ciascuna sessione formativa vantava un programma della durata di cinque giorni, il quale includeva:

- una serie di lezioni sull'ordinamento europeo in materia giuslavoristica, sulle fattispecie di distacco illecito di lavoratori e su altri illeciti;
- una serie di workshop su casi pratici; e
- la condivisione di esperienze tra i sindacalisti.

A seguito di tale esperienza positiva, la FNSCBA-CGT ha partecipato a un bando per l'ottenimento di finanziamenti europei con il fine di realizzare un progetto più ampio di cooperazione e reciproco apprendimento, con il coinvolgimento degli stakeholder provenienti sia dagli Stati da cui solitamente si origina il distacco, sia dagli Stati che solitamente ospitano i lavoratori distaccati.

### Le criticità e le aree di miglioramento

Complessivamente, la pratica ha offerto un contributo rilevante in tre principali aree riguardanti il distacco:

- **lotta alle società di comodo:** il progetto ha migliorato la cooperazione informale a livello transnazionale, creando le condizioni affinché i sindacati possano ottenere informazioni sulle attività estere delle imprese e aiutarsi l'un l'altro nel rilevamento delle irregolarità a livello transfrontaliero;
- **rispetto dei minimi retributivi:** l'azione realizzata dalla FNSCBA-CGT, in collaborazione con la CGIL, al fine di contestare le irregolarità a livello salariale si è rivelata proficua per quanto riguarda la sua capacità di arrivare ai lavoratori e interagire con loro, ottenere le informazioni necessarie disponibili nel Paese di origine, preparare un dossier accurato per l'Ispettorato del lavoro, e acquisire potere contrattuale nei rapporti con l'azienda distaccante; e
- **versamento dei contributi previdenziali:** l'azione condotta dalla CGIL in Italia relativamente al caso di Dunkerque ha permesso di informare tempestivamente la FNSCBA-CGT circa le irregolarità nel versamento dei contributi previdenziali nel Paese di origine. Oltre a essere risultate utili per la controversia, queste informazioni hanno anche consentito di rendere edotti i lavoratori del loro eventuale diritto a ricevere il sussidio di disoccupazione ai sensi dell'ordinamento italiano.

## Process of the adoption of the practice

Back in 2012, the FNSCBA-CGT realised that unionists had little information and knowledge on procedures and rules concerning posting. For this reason, the union asked the Strasbourg University (Institut du Travail) to provide ad-hoc training sessions on the topic targeting its unionists. Each sessions of training entailed a five-day programme covering:

- lessons on European labour law framework, the different cases of unlawful posting of workers and other frauds;
- workshops on practical cases;
- mutual sharing of experiences among the unionists.

Following this positive experience, FNSCBA-CGT applied for EU funding in order to setup a wider project of cooperation and mutual learning involving relevant stakeholders from both net sending and net hosting countries.

## Criticalities and suggestions for improvement

Overall, the practice contributed under three main fields concerning posting.

- **Fight letterbox companies:** The project improved informal cooperation at the transnational level, creating the conditions for unions to get information on relevant companies' activities abroad and to help each other in the detection of irregularities in cross-border cases.
- **Compliance with the minimum rates of pay:** The action led by the FNSCBA-CGT in cooperation with CGIL to contest irregularities in wage payment proved successful in respect of its ability to reach out and communicate with workers, obtain relevant information available in the sending country, draft an accurate file to the labour inspectorate, gain contractual power vis-à-vis the sending company.
- **Payment of social contributions:** The action led by the CGIL in Italy related to the Dunkirk case allowed to quickly inform FNSCBA-CGT on whether social security contributions were regularly paid in the sending country. Beyond proving useful for the dispute, this information also allowed to communicate workers whether they gain entitlement to unemployment benefits under the Italian law.

However, the practice also experienced some drawbacks.

Even though the Dunkirk case highlighted the key role the activity of unions on the ground can play, in some cases unionists may have little interest about posted workers. Beyond difficulties in dealing with cross-border situations, they may have other priorities, as far as their members are not posted workers and may not consider the protection of posted workers as a relevant goal.

As for the quality of the network collaboration, there were problems of information sharing from the labour inspectorate due to their duty of discretion when they open a criminal proceeding. For this reason, information sharing was rather one-sided, i.e. from the unions to the Inspectorate.

As to the future outlook, albeit the network did not manage to obtain further EU funding, the organisations involved are trying to keep it alive. Indeed, as far as the creation of transnational network seems to smooth cooperation and information sharing, similar initiatives could be implemented also in the framework of the European Platform on undeclared work.

Tuttavia, la pratica ha anche incontrato alcuni problemi.

Se il caso di Dunkerque ha sottolineato il ruolo chiave che l'attività dei sindacati può giocare sul campo, in alcuni casi i sindacalisti potrebbero nutrire scarso interesse verso i lavoratori distaccati. Oltre alle difficoltà connaturate alle situazioni transnazionali, i sindacati potrebbero avere altre priorità dal momento che i loro membri non sono lavoratori distaccati e potrebbero non considerare la tutela di questi ultimi come un obiettivo rilevante.

Per quanto concerne la qualità della collaborazione all'interno della rete, sono emersi problemi a livello di condivisione delle informazioni fornite dall'Ispettorato del lavoro a causa degli obblighi di riservatezza cui tale organismo deve ottemperare nel momento in cui istruisce un procedimento penale. Per tale ragione, la condivisione delle informazioni è stata piuttosto unilaterale, cioè dai sindacati verso l'Ispettorato del lavoro.

In prospettiva futura, sebbene la rete non sia riuscita a ottenere finanziamenti europei, gli enti coinvolti stanno cercando di mantenerla operativa. Quindi, poiché la creazione di una rete transnazionale sembra aver favorito la cooperazione e la condivisione di informazioni, iniziative similari potrebbero essere attuate anche nel quadro della Piattaforma europea contro il lavoro sommerso.

## 3.2 ACCORDO NAZIONALE PER LA LOTTA CONTRO IL DUMPING SOCIALE NEL SETTORE EDILE

### Gli stakeholder coinvolti

Ministero del lavoro – Francia: governo

Ministero delle finanze e dei conti pubblici – Francia: governo

Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) – France: organizzazione datoriale

Fédération française du bâtiment (FFB) – Francia: organizzazione datoriale

Fédération nationale des travaux publics (FNTP) – Francia: organizzazione datoriale

Fédération des Sociétés Coopératives et Participatives du Bâtiment et des Travaux Publics (SCOP BTP) – Francia: organizzazione datoriale

### Le caratteristiche principali

Il 23 febbraio 2016, il governo francese e le quattro organizzazioni datoriali nazionali del settore edile (FNTP, FFB, SCOP BTP e CAPEB) hanno siglato un accordo finalizzato a contrastare il lavoro sommerso (Accordo di partenariato nazionale del 23 febbraio 2016 relativo alla lotta contro il lavoro sommerso nel settore edile e dei lavori pubblici).

L'accordo ha stabilito che le attività di controllo da parte degli ispettorati del lavoro devono essere organizzate in modo da favorire il rilevamento delle irregolarità e dei casi di lavoro sommerso. A questo fine, si prevede che le ispezioni possano essere condotte anche nei fine settimana o al di fuori dell'orario di lavoro invece che solo durante il giorno o durante la settimana. Ciò dovrebbe favorire il rilevamento di eventuali irregolarità.

Le autorità nazionali sono invitate, a livello nazionale e locale, a dare avvio a campagne di comunicazione e sensibilizzazione sul lavoro sommerso e sulle pratiche fraudolente, rivolte ai datori di lavoro e ai committenti di lavori di edilizia (principalmente le autorità pubbliche locali). Lo Stato si impegna inoltre a potenziare le capacità degli agenti preposti al controllo, a informare le autorità giudiziarie circa l'importanza della lotta

## 3.2 NATIONAL AGREEMENT TO FIGHT SOCIAL DUMPING IN THE CONSTRUCTION SECTOR

### Stakeholders involved

Ministry of Labour – France: Government

Ministry of Finance and Public Accounts – France: Government

Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) – France: Employers' organisation

Fédération française du bâtiment (FFB) – France: Employers' organisation

Fédération nationale des travaux publics (FNTP) – France: Employers' organisation

Fédération des Sociétés Coopératives et Participatives du Bâtiment et des Travaux Publics Fédération (SCOP BTP) – France: Employers' organisation

### Main features

On 23 February 2016, the French government and the four national representative employers' organisations of the construction sector (FNTP, FFB, SCOP BTP, CAPEB) signed an agreement to fight undeclared work (Convention nationale de partenariat du 23 février 2016 relative à la lutte contre le travail illégal dans le BTP).

The agreement set forth checks of labour inspectorates should be organised in a way to ease the detection of irregularities and of undeclared work. To this aim, it is foreseen that labour inspections may occur during the week-ends or outside the scheduled working time (evening, week-end) instead of during the day or within the week, as this should help to detect irregularities.

The national authorities are invited, on the national and local level, to launch communication and awareness campaigns on undeclared work and fraudulent practices targeting employers and clients of construction works (mainly public local authorities). The State also takes the commitment to increase the capacities of control agents, to inform the judicial authorities about the importance to fight illegal work and fraudulent forms of posting of workers and to reinforce the coordination between the different control services (labour inspectorates, police and customs' agents).

As to employers' organisations, they take over commitments on communication and awareness campaigns to invite their members to apply correctly the current legislation.

This include informing employers they have the duty to make sure their contractors comply with law provisions on the posting of workers, like the duty to register workers in the social security system of the sending country, the obligation to declare posted workers to French authorities, by means of the preventive on-line declaration, and the obligation to ask for an ID card that construction workers active in France shall wear (see the practice under 3.3).

Indeed, the information contained in the declaration allows control bodies, including labour inspectorates, to carry out their work more efficiently and to quickly ask employers based outside France further information and documents if doubts arise.

contro il lavoro sommerso e i casi illeciti di distacco di lavoratori, nonché a rafforzare il coordinamento tra differenti servizi di controllo (ispettorati del lavoro e agenti di polizia e doganali).

Le organizzazioni datoriali, da parte loro, si assumono l'impegno di organizzare campagne di comunicazione e sensibilizzazione per incoraggiare i loro membri ad applicare correttamente la legislazione in vigore.

Ciò include informare le imprese e gli enti appaltanti circa l'obbligo di assicurarsi che le imprese che svolgono lavori in appalto e subappalto rispettino la normativa giuslavoristica sul distacco di lavoratori, come ad esempio l'obbligo di iscrivere i lavoratori al sistema previdenziale del Paese di origine, l'obbligo di notificare preventivamente la presenza di lavoratori distaccati alle autorità francesi tramite moduli di dichiarazione telematici, e l'obbligo di richiedere il rilascio di un documento di identità che i lavoratori edili in Francia sono tenuti a portare a vista (vedere la pratica al punto 3.3).

Le informazioni contenute nella dichiarazione consentono agli organismi di controllo, inclusi gli ispettorati del lavoro, di svolgere le proprie funzioni in modo più efficiente e di richiedere tempestivamente ai datori di lavoro con sede al di fuori del territorio francese di fornire ulteriori informazioni e di produrre documentazione aggiuntiva nel caso sorgessero dei dubbi.

Le divisioni e i membri delle organizzazioni datoriali a livello locale sono inoltre invitati a riferire alle autorità locali e agli ispettorati del lavoro eventuali sospetti di irregolarità relative al lavoro sommerso.

Inoltre, le parti firmatarie hanno dichiarato la loro disponibilità a mettere in atto, su base volontaria, una sperimentazione all'interno di cantieri selezionati al fine di migliorare la cooperazione e rafforzare le attività di controllo.

L'accordo non prevede attività specifiche di produzione o condivisione di dati. Di fatto, il Piano per la lotta contro il lavoro sommerso 2016-2017, cui la dichiarazione delle parti contraenti fa riferimento, incoraggia i vari organismi di controllo a condividere le informazioni. Tuttavia, l'accordo non prevede la condivisione di dati tra imprese private e organismi di controllo, principalmente a causa dell'obbligo di riservatezza cui questi ultimi devono ottemperare.

## **Il processo di adozione della pratica**

L'accordo in esame segue accordi di partenariato locali con i quali le organizzazioni datoriali e le autorità locali o regionali hanno convenuto di agire contro il lavoro sommerso.

Dal lato del governo, l'accordo fa anche seguito alla riorganizzazione delle attività di controllo svolte dal Ministero del lavoro, il quale ha istituito una task force nazionale per l'individuazione delle fattispecie complesse di illecito e ha creato unità regionali specializzate nella lotta contro il lavoro sommerso e il distacco illegittimo di lavoratori.

Per quanto concerne le organizzazioni datoriali, esse condividono l'intento di rafforzare i controlli per combattere il lavoro sommerso e gli illeciti riguardanti il distacco di lavoratori. Hanno già intrapreso azioni in linea con l'obiettivo di promuovere l'applicazione delle regole e delle disposizioni esistenti per combattere le irregolarità, garantendo così una concorrenza leale. Nel 2014, le stesse organizzazioni datoriali hanno siglato con i sindacati un accordo per la lotta contro il dumping sociale nell'esecuzione di contratti pubblici; per mezzo di tale accordo, le parti firmatarie si sono impegnate a porre in essere azioni di sensibilizzazione sugli aspetti giuridici degli appalti e della responsabilità delle stazioni appaltanti.

## **Le criticità e le aree di miglioramento**

L'accordo e l'attuazione delle misure in esso previste hanno offerto un contributo rilevante in tre principali aree riguardanti il distacco:

Branches and members of employers' organisations at local level are also invited to inform the local authorities and the labour inspectorates about suspect irregularities concerning undeclared work.

In addition, the signatory parties declared their availability to carry out, on a voluntary basis, an experimentation on selected sites for improving cooperation and strengthening control activities.

The agreement does not entail itself specific activities of data creation or sharing. Actually, the 2016-2018 National plan against illegal work, which the statement refers to, encourages the different control bodies to share information. Yet, sharing of data between private companies and control bodies is not envisaged, mainly due to the duty of discretion that control bodies must respect.

### **Process of the adoption of the practice**

The agreement follows local partnership agreements whereby employers' organisations and local or regional authorities agreed to take action against undeclared work.

On the government's side, it also follows a reorganisation of control activities by the Ministry of Labour, that set up a National task-force for identifying complex forms of frauds and created regional units specialised in the fighting of illegal work and fraudulent posting of workers.

For what concerns employers' organisations, they share the intention of reinforcing controls to fight illegal work and frauds on posting of workers and undeclared work. They already took action in line with the target of promoting application of existing rules and provisions to fight irregularities as the correct way forward to ensure fair competition. In 2014, the same employers' organisations signed with unions an agreement to fight social dumping in the execution of public contracts, whereby signatory parties committed to raising awareness on legal aspects concerning subcontracting and responsibilities of contracting authorities.

### **Criticalities and suggestions for improvement**

The agreement and the implementation of measures envisaged therein have contributed in three main areas concerning posting.

- **Fighting letterbox companies:** The agreement invites employers and contractors to check if the subcontractors are not letterbox companies, that they are in compliance with law obligations entailed in the sending country, especially concerning social security payments, and that they correctly declare the posting to French Authorities. This goes hand in hand with sanctions applying to the client in case the contractor is found not to comply with obligations concerning declarations about workers posted to France (Article. L.1262-4-3 of the Labour code).
- **Compliance with the minimum rates of pay and other terms and conditions of employment:** By reinforcing the control, the agreement aims also to check if the national rules applicable to posted workers are respected.
- **Payment of social security contributions:** The agreement invites employers and clients to check if the subcontractors have provided the requested document to prove that posted workers are regularly affiliated to their national social security system.

During the Cooperation Labs, it was highlighted, alongside awareness raising and improved monitoring and control activities, stronger sanctions have been recently introduced in France to tackle undeclared work and irregular posting of working. As deterrents against frauds in subcontracting chains, a new specific crime addressing the 'conspiracy to commit fraud' sanctions clients for misconduct of subcontractors. In addition, beside clauses on joint solidarity between the client and the contractor, inspectors can even rule a stoppage of the activities if rules on posting are not complied with.

- **lotta alle società di comodo:** l'accordo invita i datori di lavoro e gli appaltatori a verificare che le imprese che svolgono lavori in appalto e subappalto subappaltatori non siano società di comodo, che queste operino in ottemperanza agli obblighi di legge in materia giuslavoristica nel Paese di origine, soprattutto per quanto riguarda il pagamento dei contributi previdenziali, e che dichiarino il distacco alle autorità francesi secondo quanto previsto dalla legge. Ciò va di pari passo con le sanzioni che si applicano all'impresa appaltante nel caso in cui l'appaltatore non rispetti gli obblighi riguardanti le dichiarazioni circa i lavoratori distaccati in Francia (Articolo L.1262-4-3 del Codice del lavoro francese);
- **rispetto dei minimi retributivi e di altri termini e condizioni di impiego:** rafforzando i meccanismi di controllo, l'accordo mira a verificare se la normativa nazionale applicabile ai lavoratori distaccati viene rispettata; e
- **versamento dei contributi previdenziali:** l'accordo invita i datori di lavoro e gli appaltatori a verificare che le imprese in appalto e subappalto abbiano prodotto la documentazione richiesta per dimostrare che i lavoratori distaccati sono regolarmente inquadrati all'interno dei loro sistemi previdenziali nazionali.

Durante i Cooperation Lab, l'accento è stato posto, oltre che sulle attività di sensibilizzazione e sul miglioramento delle attività di monitoraggio e controllo, sulla recente introduzione in Francia di sanzioni più aspre al fine di combattere il lavoro sommerso e il distacco illegittimo di lavoratori. Come deterrente contro gli illeciti nelle catene dei subappalti, un nuovo reato – l'"associazione per delinquere al fine di compiere illeciti" – è stato introdotto per punire le imprese appaltanti in caso di comportamenti scorretti da parte delle imprese in appalto. Infine, oltre ad applicare le clausole sulla responsabilità solidale tra impresa appaltante e appaltatore, gli ispettori possono anche intimare la sospensione delle attività se le norme sul distacco non vengono rispettate.

La pratica ha contribuito ad accrescere la cooperazione strategica tra autorità pubbliche e organizzazioni datoriali. Tuttavia, dal momento che essa si basa su strumenti non vincolanti, la sua attuazione dipende dalla buona volontà di ciascuno degli attori interessati e dal livello di fiducia esistente tra di loro; pertanto, i risultati possono variare da zona a zona, considerando che accordi simili esistono anche a livello regionale, sulla base dell'impegno profuso dagli attori locali. Fino a oggi, non è stata condotta alcuna valutazione ufficiale dei risultati, sebbene tale valutazione fosse prevista dall'accordo a due anni dall'avvio.

### 3.3 INTRODUZIONE DI UNA CARTA D'IDENTITÀ OBBLIGATORIA NEL SETTORE EDILE

#### Gli stakeholder coinvolti

Union des caisses de France (UCF) – Francia: ente di gestione dei fondi settoriali

Ministero del lavoro – Francia: governo

Ispettorato del lavoro e sociale – Francia: ispettorato del lavoro

#### Le caratteristiche principali

Nell'ottica di contrastare il lavoro sommerso, a seguito della cosiddetta "Legge Macron" (Decreto n. 2016-175 del 22 febbraio 2016), i lavoratori del settore edile dovranno portare a vista una carta d'identità quando sono al lavoro. Tale obbligo si impone anche ai lavoratori distaccati, ai lavoratori somministrati e ai lavoratori somministrati distaccati.

L'UCF è preposta alla gestione della carta d'identità, attualmente in fase di introduzione a livello nazionale. L'UCF costituisce l'organismo preposto alla gestione dei fondi settoriali per avverse condizioni meteo (i Congés intempéries BTP) per il settore dell'ingegneria civile, il settore edile e le cooperative del settore edile. Prima dell'entrata in vigore della Legge Macron, l'UCF aveva già introdotto una carta d'identità per i lavoratori del settore edile, la cui adozione avveniva su base volontaria.

All in all, the practice helped to increase strategic cooperation between public authorities and employers' organisations. However, as it is based on non-compulsory instruments, its implementation depends on the good willingness of each actor and on the level of trust between them, therefore the outcomes may depend from area to area, as such agreements exist also on territorial level in some regions, depending on the engagement of local actors. So far, no official assessment of results was implemented even if such assessment was forecasted within the agreement after two years of implementation.

### **3.3** *INTRODUCTION OF A COMPULSORY ID CARD IN THE CONSTRUCTION SECTOR*

#### **Stakeholders involved**

Union des caisses de France (UCF) – France: Coordinating body of sectoral funds

Ministry of Labour – France: Government

Labour and social inspectorate – France: Labour inspectorate

#### **Main features**

In a view to tackle undeclared work, pursuant to the Macron law (Décret n° 2016-175 of 22 February 2016), construction workers will have to wear an ID card when at work. The duty covers posted workers, temporary agency workers, and posted temporary agency workers as well.

UCF is in charge of managing the ID card, which is currently being rolled out at national level. UCF is the body in charge of managing the sectoral bad weather funds (the Congés intempéries, BTP) for the civil engineering, the construction and the cooperatives of the construction sector. Before the entry into force of the Macron Law, it already deployed a card for construction workers on a voluntary basis.

The ID card contains:

- the name, surname and sex of the employee;
- relevant employment status in case of: 'posted workers', 'temporary agency workers' or 'posted temporary agency workers';
- photo of the employee;
- the name and identification number of the employer.
- the delivery date and the ID number;
- an electronic code to have access to employment information (type of employment contract, copy of the permit of residence);
- the address of the sectoral fund of the constructor sector managing the ID card scheme;

All employers based outside France with the intention of providing services in France must ask for an ID Card through the Website [www.cartetbtp.fr](http://www.cartetbtp.fr). Immediately after registering, they receive a provisional certificate that employees can show in case controls occur before they receive their ID card. All information is fulfilled on-line on the website managed by UCF and appear through the QR code printed on the card. It has to be underlined that employers must pay quite a low fee for each ID card (the announced cost is € 10.80).

As for the employers based outside France with the intention of providing services in France, a prior on-line declaration on workers to be posted must be submitted to the labour inspectorate branch of the place where the service is to be provided.

La carta d'identità contiene:

- il nome, il cognome e il sesso del dipendente;
- lo status occupazionale nel caso di: "lavoratori distaccati", "lavoratori somministrati" o "lavoratori somministrati distaccati";
- la fototessera del dipendente;
- il nome e il numero identificativo del datore di lavoro;
- la data di rilascio e il numero identificativo;
- un codice elettronico che dà accesso alle informazioni sul rapporto di lavoro in essere (tipologia di contratto di lavoro, copia del permesso di soggiorno, ecc.);
- l'indirizzo del fondo settoriale del settore edile che gestisce il sistema delle carte d'identità.

Tutti i datori di lavoro con sede al di fuori del territorio francese che abbiano intenzione di prestare servizi in tale Paese devono richiedere una carta d'identità tramite il sito web [www.cartebtp.fr](http://www.cartebtp.fr). Immediatamente dopo aver effettuato la registrazione, essi ricevono un certificato provvisorio che i dipendenti possono esibire in caso di controlli in attesa di ricevere la carta d'identità. Tutte le informazioni vengono fornite in via telematica tramite il sito web gestito dall'UCF e possono essere recuperate grazie al codice QR stampato sulla carta d'identità. È opportuno sottolineare l'esiguità dell'ammontare del contributo richiesto ai datori di lavoro per l'emissione di ciascuna carta d'identità (il costo previsto è di 10,80 €).

Per quanto concerne i datori di lavoro con sede al di fuori del territorio francese che abbiano intenzione di prestare servizi in tale Paese, essi sono chiamati a inoltrare in via telematica una dichiarazione preventiva in riferimento ai lavoratori che verranno distaccati. Tale dichiarazione è da indirizzarsi alla divisione dell'Ispettorato del lavoro del luogo dove il servizio verrà prestato.

La dichiarazione deve includere:

- **informazioni sull'impresa straniera:** indirizzo, forma giuridica, contatti, numero di registrazione, attività principale, nome/i dell'organismo / degli organismi preposto/i alla riscossione dei contributi previdenziali, identità dell'amministratore delegato dell'impresa e relativi contatti, e identità del rappresentante in Francia per il periodo di prestazione del servizio e relativi contatti;
- **informazioni sul committente, il co-appaltatore e il cliente:** contatti, attività principale e numero identificativo (ad esempio, il SIRET se si tratta di un'impresa francese), luogo/hi di prestazione del servizio in Francia, indirizzo/i completo/i del cantiere o dell'impresa, data di inizio della prestazione del servizio in Francia, data prevedibile di conclusione della prestazione del servizio, e uso di materiali o procedure pericolosi;
- **informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro:** informazioni sulle ore di lavoro e i turni di riposo, alloggi collettivi, entità delle spese di viaggio, spese per il vitto e l'alloggio, e informazioni riguardo all'eventualità che queste spese siano pagate direttamente dal datore di lavoro, rimborsate al lavoratore o riconosciute al lavoratore sotto forma di somma forfettaria; e
- **informazioni sui lavoratori distaccati:** identità, indirizzo, data di firma del contratto di lavoro, data di inizio e fine del distacco, posizione lavorativa occupata in Francia, settore di attività, qualifica professionale e stipendio mensile lordo in Francia.

Le informazioni contenute nella dichiarazione consentono agli organismi di controllo di operare con maggiore efficienza e di richiedere ai datori di lavoro con sede al di fuori del territorio francese di fornire ulteriori informazioni e di produrre documentazione aggiuntiva che attesti la regolarità della posizione del datore di lavoro dal punto di vista previdenziale. La copia della dichiarazione è necessaria al datore di lavoro per ottenere il rilascio della carta d'identità.

Le informazioni fornite dalla carta d'identità verranno associate al database nazionale contenente le dichiarazioni sui lavoratori distaccati; in tal modo, le autorità di controllo potranno verificare se il dipendente è correttamente classificato come "distaccato". Per ogni dipendente per il quale non è stata inviata la dichiarazione in discorso, il datore di lavoro può essere multato con un'ammenda pari a 2.000 €.

The declaration must include:

- **Information about the foreign company:** address, legal status, contact details, registration number, main activity, name(s) of body/bodies collecting social security contributions, identity of the company's director and contact details, identity of representative in France for the period of the service and contact details.
- **Information about the principal, the co-contractor and the client:** contact details, main activity, ID number as SIRET if it is a French company, place(s) of service performance in France, full address(es) of the site or company, date of start of service in France, foreseeable end date of service and use of dangerous materials or procedures.
- **Information about working and living conditions:** information about working hours and time off, collective lodging, amount of travel costs, meal expenses and lodging and information on whether these costs are directly paid by the employer, reimbursed to the worker, or paid back to the worker as a lump-sum.
- **Information about the posted workers:** identity, address, date of signature of the employment contract, starting and ending dates of posting, job held in France, sector of activity, professional qualification, gross monthly salary in France.

The information contained in the declaration allows the control bodies to be more efficient and to possibly ask the employers based outside France to provide further information and document attesting the regularity of the employer's social situation. The copy of the declaration is necessary for the employer to receive the ID Card.

The information provided by the ID Card will be linked with the national data base of posting workers' declarations (Déclaration préalable en ligne de détachement pour une entreprise étrangère - Téléservice SIPSI) so that any control authorities will be able to check if the employee is or not correctly declared as posted worker. For each employee that is not declared, the employer could receive a fine of € 2,000.

### **Process of the adoption of the practice**

The ID card of the construction sector ("carte BTP") exists since many years but on a voluntary basis. The card is managed by UCF, where sectoral employers and employees are registered for the purposes of taking part in the sectoral compulsory bad weather funds. The aim of the card was to facilitate controls and to fight against illegal work (including fraudulent posting of workers). Yet, only about 10% to 15% of the companies of the construction sector asked for it.

By means of the Macron Law, the government took action to make the ID card compulsory by the end of 2016.

Notwithstanding some initial delay, a testing phase, involving 15 voluntary companies (mainly SMEs) was implemented and the card has been recently fully deployed during 2017 throughout the country. It is estimated to cover 500,000 companies and about 2.5 million employees.

### **Criticalities and suggestions for improvement**

The scheme is too recent to provide a complete assessment of its achievements, but, it is expected it will ease controls and help the detection of fraudulent practices.

## Il processo di adozione della pratica

La carta d'identità del settore edile (conosciuta anche come "carta BTP") esisteva già da molti anni ma veniva utilizzata su base volontaria. La carta è gestita dall'UCF, presso la quale i datori di lavoro e i dipendenti di questo settore sono registrati ai fini dell'iscrizione ai fondi settoriali obbligatori per avverse condizioni meteo. L'obiettivo della carta era quello di agevolare i controlli e di contrastare il lavoro sommerso (incluso il distacco illegittimo di lavoratori). Tuttavia, solo dal 10% al 15% delle imprese del settore edile ne aveva fatto richiesta.

Con la Legge Macron, il governo ha previsto l'obbligatorietà della carta entro la fine del 2016.

Nonostante qualche ritardo iniziale, è stata condotta una fase di sperimentazione che ha visto il coinvolgimento di 15 imprese (principalmente PMI) su base volontaria. La carta è stata successivamente introdotta a livello nazionale nel corso del 2017. Si stima che interessi 500.000 imprese e circa 2,5 milioni di dipendenti.

## Le criticità e le aree di miglioramento

Il sistema in esame è troppo recente per poter fornire una valutazione completa dei risultati; tuttavia si ritiene che possa fattivamente agevolare le attività di controllo e contribuirà all'individuazione delle pratiche fraudolente.

Complessivamente, la carta d'identità favorisce l'accesso alle informazioni da parte delle varie autorità con competenze ispettive, incluse le forze di polizia. Pertanto, nella misura in cui le informazioni fornite dalla carta vengono utilizzate per l'effettuazione delle ispezioni in loco là dove vi sono maggiori probabilità che le irregolarità vengano commesse o per velocizzare le attività di controllo, le informazioni condivise possono risultare utili nelle seguenti aree:

- **lotta alle società di comodo:** la carta consente di accedere rapidamente al database contenente le dichiarazioni sul distacco di lavoratori, le quali forniscono informazioni sul datore di lavoro nel Paese di origine;
- **rispetto dei minimi retributivi:** la carta consente di accedere rapidamente alle informazioni parziali sulla retribuzione (retribuzione lorda del lavoratore in Francia, dichiarata dalle imprese distaccanti); e
- **versamento dei contributi previdenziali:** la carta consente di accedere rapidamente alle informazioni sui datori di lavoro, ai dati personali del dipendente e alle informazioni sulle istituzioni a cui vengono versati i contributi previdenziali.

Per quanto riguarda gli inconvenienti incontrati, la carta d'identità non consente di verificare il salario effettivamente pagato risultante dalla documentazione amministrativa o dalla busta paga. Include piuttosto informazioni sul salario lordo dichiarato dal datore di lavoro.

Inoltre, la carta d'identità non si applica ai lavoratori autonomi. Pertanto, non contribuisce all'individuazione di pratiche di distacco illegittime consistenti nell'inviare all'estero finti lavoratori autonomi.

L'organizzazione datoriale FNTP ha inoltre avanzato dubbi sulle potenzialità della carta d'identità, soprattutto per quanto riguarda le attività di ingegneria civile. Mentre i cantieri edili sono delimitati dal punto di vista spaziale, nel caso dell'ingegneria civile i cantieri constano di spazi aperti che coprono a volte decine di chilometri: questo è il caso della costruzione di strade o ferrovie. In tali ipotesi, la carta d'identità non facilita le attività di controllo dal momento che il dipendente potrebbe accorgersi delle stesse e lasciare il cantiere.

Nel corso dei Cooperation Lab, è stata evidenziata l'opportunità di fornire informazioni strategiche agli ispettori, le quali potrebbero risultare utili anche nell'ipotesi in cui vengano incrociate con quelle fornite dalla carta. Se le informazioni fornite dalla carta possono aiutare a prevenire e rilevare le irregolarità riguardanti le imprese e i dipendenti registrati, l'esistenza di informazioni complementari può altresì facilitare l'individuazione dei luoghi in cui è più probabile trovare imprese o lavoratori che operano nell'ambito dell'economia sommersa. A titolo d'esempio, le informazioni messe a disposizione degli ispettori tramite la carta possono essere integrate con le informazioni sulle opere di edilizia, ad esempio i progetti degli edifici di prossima costruzione, al fine di valutare se il numero di lavoratori dichiarato in un cantiere edile sia plausibile e di orientare in tal modo le attività ispettive in loco.

Overall, the ID card eases the accessibility of the information to the different authorities holding inspection competences, including police. Thus, as far as information available from the card is used to steer field inspections where irregularities are more likely to be found or to speed-up checks, the information shared can be helpful in the following areas.

- **Fighting letterbox companies:** The card allows quick access to the database of posting declarations, containing information on the employer in the sending country.
- **Compliance with the minimum rates of pay:** The card allows quick access to information on partial information concerning pay (worker's gross pay in France as declared by sending companies).
- **Payment of social security contributions:** The card allows quick access to information on the employers, on the personal details of the employee and on the institutions where social security contributions are paid.

As for the drawbacks, the ID card does not have track of the current paid wage as for administrative records or payslips. It rather includes gross wage as declared by the employer.

In addition, the ID card does not cover self-employed. Therefore, it cannot contribute to detect cases of fraudulent posting practices taking place by sending bogus self-employed abroad.

The employers' organisations FNTP also expressed doubts on the potentialities of the ID card, mainly as far as civil engineering activities are concerned. Whereas building sites have a confined space, in the civil engineering, sites are on open space that can be several kilometres long, as it is the case of construction of roads or railways. In these cases, an ID card will not ease controls as the employee can be aware of the control and leave the site.

During the cooperation Labs, the advisability to provide inspectors other strategic information, which could prove useful also if matched with the one available from the card, was pinpointed. While information available through the card may help prevent and detect irregularities regarding registered companies and employees, the existence of complementary information may ease to identify where fully undeclared companies or workers are likely to be found. For instance, information available to the inspectors through the card may be complemented with information on construction works, say the blueprint of buildings to be erected, in order to assess whenever the declared number of workers in a construction site is reliable and, this way, orient field inspection activities.

## 4. ITALIA

### 4.1 CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DECENTRATA IN LOMBARDIA PER IL MONITORAGGIO DELLE CONDIZIONI DI LAVORO NEI CANTIERI EDILI DI EXPO MILANO 2015

#### Gli stakeholder coinvolti

Casse Edili – Italia: fondi settoriali

Sindacati locali – Italia: sindacati

Organizzazioni datoriali locali – Italia: organizzazioni datoriali

Prefettura di Milano – Italia: prefettura

Comune di Milano – Italia: autorità locale

EXPO 2015 S.p.A. – Italia: impresa

Principali grandi imprese coinvolte nei cantieri edili di EXPO Milano 2015 – vari Paesi: imprese

#### Le caratteristiche principali

Nel 2015, Milano ha ospitato l'esposizione universale "Nutrire il Pianeta, energia per la vita" (EXPO Milano 2015).

Al fine di poter ospitare l'evento, grandi cantieri edili sono stati aperti in tutta la città per la costruzione di varie strutture, inclusi i padiglioni all'interno del sito di EXPO Milano 2015 e le relative infrastrutture nel medesimo luogo e in vari punti della città. In molti casi, vi hanno lavorato persone provenienti dai Paesi che partecipavano all'evento.

Per garantire il rispetto delle disposizioni dei contratti collettivi all'interno dei cantieri di EXPO Milano 2015, sono stati negoziati svariati accordi a livello locale e aziendale.

Questi accordi si focalizzavano specificamente sulla salute e la sicurezza sul lavoro, nonché sulla prevenzione del lavoro sommerso.

Oltre alla formazione offerta dai fondi bilaterali per la formazione professionale del settore edile, il principale strumento utilizzato è stato un sistema digitale per monitorare gli accessi ai vari siti. Più nello specifico, è stata creata una piattaforma digitale, SI.GI. Expo, collegata con la Prefettura (che forniva dati sull'autorizzazione preventiva che ogni impresa doveva richiedere al fine di avere accesso ai siti) e la Cassa Edile locale (il fondo settoriale al quale devono essere iscritti tutti i lavoratori del settore edile impiegati in Italia e che svolge attività di intermediazione su molti elementi salariali come ad esempio la retribuzione in caso di malattia, le ferie retribuite, la tredicesima e gli scatti di anzianità).

Sulla base di tali accordi, le imprese che intendevano lavorare per EXPO Milano 2015, una volta ricevuta l'autorizzazione della Prefettura, dovevano:

- comunicare alla Cassa Edile il numero di lavoratori da impiegare nei cantieri edili;
- iscrivere i dipendenti alla Cassa Edile, comunicando il loro orario di lavoro; e
- specificare se intendevano avvalersi anche di lavoratori autonomi o di lavoratori non soggetti ai contratti collettivi applicabili al settore edile.

# 4. ITALY

## 4.1 DECENTRALISED BARGAINING IN THE LOMBARDY REGION FOR THE MONITORING OF EMPLOYMENT CONDITIONS IN THE 2015 EXPO CONSTRUCTION SITES

### Stakeholders involved:

Casse Edili – Italy: Sectoral funds

Local unions – Italy: Unions

Local employers' organisations – Italy: Employers' organisations

Prefettura di Milano: Prefecture

Municipality of Milan – Italy: Local authority

EXPO – Italy: Company

Main large companies involved in the EXPO construction sites – different countries: Companies

### Main features

In 2015, the city of Milan hosted the Universal exposition 'Feeding the Planet, Energy for Life' (2015 Milan Expo).

In a view to host the event, large construction sites have been planned throughout Milan, including pavilions in the Expo site and relevant infrastructures in the site and throughout the city, many of them to be carried out by workers coming from countries involved in the EXPO.

In order to make sure provisions of collective bargaining agreements were observed in the EXPO construction sites, several agreements were bargained at local and company level.

These agreements targeted especially health and safety at work and prevention of undeclared work.

Apart from trainings made by the vocational trainings paritarian fund of the construction sector, the main tool to do so was the setup of a digital system to monitor accesses to the sites. In particular, a digital platform was created, SI.GI. Expo, and was connected with the Prefecture (providing data on the preliminary authorisation which each company needed in order to access the sites) and the local *Cassa Edile* (i.e. the sectoral fund where all the construction workers employed in Italy must be registered, and which intermediates many compulsory wage elements, such as: illness pay, holiday pay, thirteen month pay, seniority pay).

Pursuant to the agreements, companies wishing to work for the expo, once authorised by the Prefecture, had to:

- communicate to the *Cassa Edile* the number of workers to be employed in the construction sites,
- register employees to the *Cassa Edile*, notifying their working time;
- specify whether they intended to employ also self-employed or workers not bound to the collective agreements applicable to the construction sector.

I lettori ottici ai varchi d'accesso ai cantieri edili registravano le entrate e le uscite e individuavano i lavoratori che accedevano al sito senza essere iscritti alla Cassa Edile. I lavoratori venivano identificati a tal fine tramite la tessera sanitaria o, in mancanza, tramite un badge.

Inoltre, al fine di evitare illeciti, i vigilanti monitoravano i varchi d'accesso e i sindacalisti erano presenti all'interno dei cantieri edili.

Ogniquale volta venivano rilevate delle irregolarità, le Casse Edili ne davano comunicazione all'impresa e potevano perfino procedere alla sospensione del loro DURC, ovvero il documento che certifica la regolarità contributiva delle imprese, necessario per ottenere i pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni o le autorizzazioni ai lavori pubblici o privati da parte delle pubbliche autorità (si veda la sezione 4.2).

I dati sugli accessi e le uscite erano registrati automaticamente nel database. Questo poteva essere consultato dall'impresa appaltante di ciascun cantiere, nonché dalle parti interessate quali i sindacalisti e le Casse Edili.

Inoltre, i dati venivano raccolti in dossier che riassumevano su base mensile il numero di lavoratori attivi nel cantiere e il contratto collettivo di categoria a essi applicabile (settore edile, altro o nessuno).

Questi dossier venivano regolarmente messi a disposizione delle parti che avevano sottoscritto gli accordi a fini di monitoraggio.

## Il processo di adozione della pratica

Le parti coinvolte in questa pratica, soprattutto i sindacati, avevano espresso preoccupazione circa la necessità di prevenire infortuni sul lavoro alla luce del volume dei lavori di edilizia previsti per l'evento. Allo stesso tempo, per quanto riguarda il distacco, si nutrivano preoccupazioni in riferimento alle pratiche di dumping sociale, specialmente per i casi di distacco fraudolento di lavoratori da Paesi con costi della manodopera inferiori.

Pertanto, sono stati negoziati e conclusi molti accordi prima dell'inizio dei lavori al fine di stabilire preventivamente le regole e le procedure specifiche da seguire nei vari cantieri edili. Le riunioni sono iniziate subito dopo la decisione, risalente al 2008, di organizzare l'evento a Milano e a esse hanno preso parte le parti sociali, gli enti bilaterali, la Prefettura, la Provincia e il Comune di Milano.

## Le criticità e le aree di miglioramento

Gli aspetti principali affrontati nell'ambito di questa pratica e rilevanti ai fini del distacco sono elencati qui di seguito:

- **rispetto della normativa sui minimi retributivi e dei termini e condizioni di impiego:** i lavoratori del settore edile non potevano avere accesso ai cantieri se non erano iscritti alla Cassa Edile e se, di conseguenza, a essi non venivano corrisposti gli elementi salariali su cui la Cassa Edile svolgeva attività di intermediazione ai sensi dei contratti collettivi di categoria applicabili. Nel corso degli ultimi mesi subito prima dell'inizio di EXPO Milano 2015 (da gennaio ad aprile 2015), la percentuale di lavoratori che accedevano ai cantieri e che erano iscritti alle Casse Edili non è mai scesa sotto l'89%. Si tratta di un dato positivo dal momento che era ragionevole ipotizzare la presenza di una seppur limitata percentuale di lavoratori autonomi o non coperti da contratti collettivi di categoria, come ad esempio i vigilanti;
- **rispetto della normativa del Paese di destinazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro:** nel corso del secondo Cooperation Lab, il rappresentante della FILCA ha evidenziato come un fattore cruciale di successo degli accordi finalizzati a contrastare il lavoro sommerso e il distacco illegittimo fosse il ruolo giocato, all'interno dei cantieri edili, dai Coordinatori della sicurezza in fase di esecuzione (CSE), i quali vengono nominati dalle imprese. Oltre ai controlli sugli accessi, i CSE erano inoltre preposti a garantire che i lavoratori che operavano nel cantiere fossero contrattualizzati regolarmente; a tal fine,

Optical lectors at the gates of the construction sites registered entries and exits and detected if workers accessing the site were not registered at *Cassa Edile*. Workers were identified to this aim by means of their health insurance card or, in the absence thereof, by a badge.

Furthermore, in order to avoid frauds, vigilantes monitored the gates and unionists were active in the construction sites.

Whenever irregularities were found, *Cassa Edile* notified the company and could eventually proceed to freeze their DURC, i.e. the document certifying the compliance of construction companies necessary to receive payments by public administrations and to have public or private works authorised by public authorities (see section 4.2).

Data on entries and exits were registered automatically in a database. This was accessible to the contractor of the construction site and to relevant stakeholders, like unionists and *Cassa Edile*.

Data were also collected in files summing up for each month the number of workers active in the site and their applicable sectoral collective bargaining (construction/other or none).

These files were made regularly available to the parties that underwrote the agreements for monitoring purposes.

### Process of the adoption of the practice

The parties included in this practice, especially unions, were concerned about the need to prevent accidents at work in the light of the size of construction works expected for the Expo. At the same time, as for posting of workers, there were concerns on social dumping practices, especially for cases of fraudulent posting of workers from countries with lower labour costs.

Thus, several agreements were negotiated and concluded before the beginning of works in order to establish in advance specific rules and procedures to be observed in the relevant construction sites. Meetings began after the assignment in 2008 of the 2015 EXPO to Milan, and were participated by social partners, paritarian institutions, the Prefecture, the Province and the Municipality of Milan.

At company level agreements were signed with main companies involved in the construction of the EXPO area, entailing commitments for their contractors as well.

### Criticalities and suggestions for improvement

The main provisions addressed during this practice relevant for posting are the following.

- **Compliance with rules on minimum rates of pay and terms and conditions of employment:** Construction workers could not access the site if not registered at the *Cassa Edile*, and, therefore, if not paid relevant wage elements intermediated by *Cassa Edile* pursuant to sectoral collective bargaining agreements. Over the last months before the opening of the EXPO (January – April 2015), the share of workers accessing the site registered at *Cassa Edile* was never below 89%. This is deemed as a success since a limited share of self-employed or workers not covered by sectoral collective agreements, like vigilantes, was reasonably expected.
- To sum it up, the share of workers covered by the collective bargaining of the construction sector has remained quite high, proving the monitoring was effective in avoiding frauds, like those fraudulently using self-employment or posting.
- **Compliance with host country rules on health and safety at work:** During the second cooperation lab, the representative from FILCA highlighted that a crucial success factor of the agreements addressing undeclared work and posting was the role of the construction site Health and Safety Coordinators (CSE), appointed by companies. Beyond controls on accesses, CSE were also in charge of making sure

potevano accedere ai dati forniti dalle Casse Edili. Le imprese e le organizzazioni datoriali contribuivano a garantire il rispetto delle regole concordate. Non sono stati segnalati infortuni mortali o gravi a fronte delle stime elaborate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), che avevano previsto un totale di 40 infortuni mortali e centinaia di infortuni gravi.

Per quanto riguarda gli aspetti negativi, è necessario ricordare che la pratica è stata pensata per cantieri edili di grandi dimensioni e per circostanze alquanto straordinarie. L'uso dei lettori ottici e l'attivazione del sistema di monitoraggio descritto sopra, che ha comportato anche l'impiego di vigilanti ai varchi d'accesso, hanno rappresentato un deterrente per quelle imprese che intendevano eludere la normativa. Sembrano tuttavia di difficile applicazione nei cantieri edili di dimensioni ridotte.

La possibile calibrazione e l'attuazione della sperimentazione su base più ampia e strutturata necessitano di un rinnovato impegno, da parte di tutte le parti interessate, a considerare questa esperienza come un punto di partenza verso l'instaurazione di un quadro organico per il contrasto del lavoro sommerso.

Alcune esperienze sono attualmente in essere a livello locale in Lombardia (ma non a Milano) per monitorare la presenza di lavoro sommerso. Ciò avviene incrociando i dati forniti dal fondo pensionistico integrativo bilaterale del settore edile, le Casse Edili, e dalle Camere di commercio.

Naturalmente, in assenza dei varchi di accesso, la corrispondenza tra i dati dichiarati e gli accessi ai cantieri deve essere verificata per mezzo di ispezioni in loco.

## 4.2 IL DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ CONTRIBUTIVA ONLINE (DURC ONLINE)

### Gli stakeholder coinvolti

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) – Italia: istituto previdenziale

Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail) – Italia: ente per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro

Casse Edili – Italia: fondi settoriali

CNCE – Italia: organismo di coordinamento dei fondi settoriali

### Le caratteristiche principali

Il DURC è un documento che certifica la regolarità della posizione delle imprese rispetto al pagamento dei contributi previdenziali e dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro. Nel caso delle imprese edili, il DURC certifica anche il pagamento degli elementi salariali intermediati dalle Casse Edili.

Infatti, data la temporaneità dell'occupazione nel settore, i contratti collettivi applicabili stabiliscono l'obbligo in capo a tutti i datori di lavoro operanti nel settore edile di iscriversi alle Casse Edili. I datori di lavoro saranno poi tenuti a versare i contributi alla Cassa Edile locale, la quale a sua volta garantisce agli operai edili le ferie retribuite, la tredicesima e gli scatti di anzianità.

Il DURC è richiesto a quelle imprese che intendono:

- inviare un'offerta in risposta a un bando di gara;
- sottoscrivere un contratto con un ente pubblico;
- ricevere pagamenti intermedi e finali da parte di enti pubblici;
- ottenere l'autorizzazione ai lavori privati da parte delle autorità comunali; o
- subappaltare attività.

workers active in the site had a regular employment contract, and could access to this aim to data from Casse Edili. Companies and employers' organisations contributed to ensure compliance with the agreed rules. No fatal or serious accidents was eventually reported against a forecast of 40 deaths and hundreds of serious accidents made by the National Institution for Insurance against Accidents at Work (INAIL) before the start of construction.

As to drawbacks, it is to be mentioned the practice was fit for large construction sites and was related to rather an extraordinary circumstance. The use of optical lectors and the setup of the above mentioned monitoring system, including also the involvement of vigilantes at the entry gates, was a deterrent against companies wishing not to apply the rules, but seems not easy to replicate in small construction sites.

The possible adjustment and deployment of the experiment on a larger and structural basis needs a renewed commitment from all the involved stakeholders to consider this experience as a starting point toward a systematic framework to fight undeclared work.

Indeed, at local level some experiences are in place in the Lombardy Region but not in Milan to monitor the presence of undeclared work by matching data from the paritarian complementary pension fund of the construction sector, the *Casse edili*, and the Chambers of Commerce.

Obviously, in the absence of entry gates, the matching between declared data and access to sites shall be monitored by means of field inspections.

## 4.2 DURC ONLINE - UNIFIED DOCUMENT CERTIFYING LABOUR COMPLIANCE (DURC ONLINE)

### Stakeholders involved

National Institute of Social Security (INPS) – Italy: Social Security Institution

National Institution for Insurance against Accidents at Work (Inail) – Italy: Institution for Insurance against Accidents at Work

Casse Edili – Italy: Sectoral funds

Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili' (CNCE)- Italy: Coordinating body of sectoral funds

### Main features

The DURC is as unified certification on the compliance of companies with due payments in the field of social security and insurance against accidents at work. For construction companies, DURC also certify the compliance with the payment of wage elements intermediated by Casse Edili.

In fact, due to the precariousness of employment in the sector, the applicable collective bargaining agreements entail the obligation for all the employers active in the construction sector to register at *Cassa Edile*. The employers shall then pay contributions to the local *Cassa Edile*, which, in turn, guarantees blue-collar workers holiday pay, thirteen month pay and seniority pay.

In ognuna di queste circostanze, il committente - e, nel caso di lavori privati, le autorità comunali che rilasciano l'autorizzazione ai lavori - è chiamato a verificare in via telematica la regolarità della posizione dell'impresa coinvolta. Tale verifica può avvenire autenticandosi nell'apposito portale web ed effettuando una ricerca con il codice fiscale dell'impresa.

Il codice fiscale è automaticamente collegato ai database dell'INPS e dell'Inail. Esso consente di verificare anche il codice statistico contributivo (CSC) registrato all'INPS. Dal momento che tale codice fornisce informazioni sul settore di attività, esso permette di estendere automaticamente la ricerca al database delle Casse Edili se l'impresa opera nel settore edile.

Tale procedura ha permesso alle Casse Edili di individuare un certo numero di imprese che illecitamente eludevano l'iscrizione o che iscrivevano i propri dipendenti come impiegati con il solo scopo di evadere il versamento dei contributi dovuti a tale fondo. Durante il primo anno di applicazione, le Casse Edili hanno rilevato un aumento pari a 7.500 imprese e 30.000 lavoratori iscritti.

Una volta interrogato, il sistema dà riscontro positivo (luce verde) se l'impresa è in regola con i versamenti dovuti all'INPS (contributi previdenziali), all'Inail (premi assicurativi contro gli infortuni sul lavoro) e alle Casse Edili (contributi per gli elementi salariali oggetto di intermediazione). Qualora l'impresa non fosse in regola con alcuni versamenti, un'apposita notifica verrebbe inviata all'impresa stessa e all'ente che ha interrogato il sistema, mentre quest'ultimo mostrerebbe lo status dell'impresa come "in corso di verifica" (luce gialla).

L'impresa può regolarizzare la propria posizione entro 30 giorni. Qualora ciò non dovesse avvenire, il suo status verrebbe automaticamente convertito in "non in regola" (luce rossa) e all'impresa non sarebbe più consentito aggiudicarsi appalti o ricevere pagamenti per lavori pubblici, né ottenere l'autorizzazione ai lavori privati.

I tre diversi database che condividono i dati con il sistema dispongono di informazioni complete sulla regolarità delle imprese e sull'ammontare e sulla tipologia di versamenti non effettuati (contributi pensionistici, assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, ferie retribuite, scatti di anzianità, ecc.). Per quanto riguarda le Casse Edili, le informazioni includono anche i fondi settoriali locali ai quali non sono stati effettuati i versamenti dovuti.

Il sistema condivide esclusivamente informazioni aggregate con l'ente che effettua la ricerca, in altre parole indica se l'impresa ha un DURC regolare, se è attualmente sottoposta a verifica o se non è in regola. Queste informazioni si basano sulla posizione dell'impresa, alla data della richiesta, rispetto ai versamenti dovuti dall'inizio della propria attività fino a tre mesi prima della data della richiesta.

Le richieste possono essere inviate dall'INPS, dall'Inail, dalla CNCE e dalle Casse Edili, nonché dagli ispettorati del lavoro, dalle pubbliche amministrazioni e dai professionisti autorizzati (come i consulenti del lavoro).

La "luce verde" ottenuta da un'impresa a seguito di una richiesta rimane valida per 120 giorni. Durante questo periodo, il sistema non processa ulteriori interrogazioni per la stessa impresa: qualora venga presentata una nuova richiesta, esso mostrerebbe nuovamente la "luce verde" senza condurre ulteriori verifiche.

## **Il processo di adozione della pratica**

Il DURC è stato introdotto per la prima volta nel 2006 con lo scopo di certificare la regolarità delle imprese.

È stato pensato come uno strumento efficace per rispondere alla piaga alquanto allarmante del lavoro sommerso, soprattutto nei settori dove esso raggiunge livelli significativi, come ad esempio quello edile.

Il DURC ha accorpato tre certificati che venivano rilasciati separatamente dall'INPS, dall'Inail e, limitatamente al caso delle imprese del settore edile, dalle Casse Edili. Sebbene tutti i suddetti documenti fossero necessari per eseguire lavori pubblici e privati, nella realtà la maggior parte delle imprese riusciva a eludere, senza incorrere in sanzioni, l'obbligo di produrre il certificato rilasciato dalle Casse Edili nel momento in cui richie-

The DURC certificate is necessary for companies wishing to:

- submit a bid to a public tender;
- sign a contract with a public entity;
- receive interim and final payments by public entities;
- have private works authorised by Municipalities;
- contract out activities to a third party.

Under each of these situations, the client, and, in case of private works, the municipality releasing authorisations of works, must verify the compliance of the relevant company on-line. This occurs by logging in to the relevant web portal, and making a query with the fiscal code of the company.

The fiscal code is automatically linked with the databases of INPS and INAIL. It also checks the 'social security statistical code' (*codice statistico contributivo*, CSC) registered at INPS. Since this code provides information on the sector of activity, it allows to automatically extend the query to the database of *Casse Edili*, whenever the company is active in the construction sector.

This allowed Casse Edili to find out a number of companies fraudulently avoiding to register at Casse Edili or registering construction workers as white-collar workers for the sole purpose of evading contributions due to Casse Edili. During the first year of implementation, *Casse Edili* reported an increase of 7,500 registered companies and 30,000 registered workers.

Following a request, the system instantly releases a positive outcome (green light) if the company is in compliance with payments due to: INPS (social security contributions); INAIL (insurance premiums against accidents at work) and *Casse Edili* (contributions for intermediated wage elements). In case some payments are missing, this is notified to the company and to the requiring body, while the system shows the status of the company as 'under verification' (yellow light).

The company can regularise its position within a 30-day time span. In case this does not occur, its status is automatically converted into 'not in compliance' (red light) and the company is not allowed to be awarded or paid public works nor to be authorised private ones.

The three different databases sharing data with the system have full information on the compliance of companies with due payments, as well as on the amount and type of missing payments (pension contributions, insurance against accidents at work, holiday pay, seniority pay etc.). As for *Casse Edili*, information also includes the local sectoral funds where payments are missing.

The system shares only an aggregate information with the requiring body, i.e. whether the company has a regular DURC, whether it is under verification, or whether it is irregular. This information is based on the compliance at the date of the request with payments due from the beginning of activities of the company up to three months before the day when the request is made.

Requests can be filed by INPS, INAIL, CNCE and Casse Edili, as well as by labour inspectorates, public administrations, and authorised professionals (tax consultants).

Once applied and if the company gets a 'green light', this outcome remains valid for 120 days. During this time span, the system does not accept further queries for the same company but, in case a new request is made, shows the 'green light' without running a new check.

### **Process of the adoption of the practice**

DURC was firstly introduced in 2006 as a single document certifying the compliance of companies with payment of social security contributions, insurance against accidents at work and payment of intermediated wage elements for construction workers.

deva un'autorizzazione ai lavori. Pertanto, le parti sociali e il governo hanno concordato di accorpate tali certificati, garantendo così che le imprese siano in regola con tutti i versamenti per poter eseguire i lavori.

In un secondo momento, al fine di velocizzare il rilascio del documento e di impedire la falsificazione dello stesso, l'intera procedura e il documento sono stati digitalizzati.

### Le criticità e le aree di miglioramento

I principali contributi che il DURC fornisce alla condivisione di informazioni rilevanti ai fini del distacco sono elencati qui di seguito:

- **rispetto dei minimi retributivi:** il DURC certifica che alcuni degli elementi dei minimi retributivi (quelli intermediati dalle Casse Edili) siano effettivamente corrisposti. Tuttavia, queste informazioni non vengono attualmente condivise a livello transnazionale. Se, da un lato, il DURC obbliga le imprese a iscrivere i lavoratori non solo all'INPS e all'Inail ma anche alle Casse Edili, esso rappresenta altresì uno strumento importante per garantire che ai lavoratori vengano regolarmente corrisposte le indennità cui hanno diritto;
- **regolarità rispetto al versamento dei contributi previdenziali:** il DURC garantisce che a tutti i lavoratori iscritti siano stati versati, fino a tre mesi prima della richiesta, i contributi previdenziali dovuti in base all'orario di lavoro dichiarato.

La piattaforma utilizzata per il DURC non è al momento collegata non le richieste riguardanti il rilascio del certificato A1.

Tuttavia, alla luce dei risultati raggiunti, le informazioni disponibili grazie ai database collegati al rilascio del DURC potrebbero rivelarsi utili per fornire dettagli alle autorità competenti di altri Paesi sulla regolarità delle imprese italiane rispetto al pagamento dei contributi previdenziali o sull'esistenza di un rapporto di lavoro in Italia, o anche per verificare la posizione contributiva precedente dei lavoratori distaccati tramite gli archivi delle Casse Edili.

Dal momento che attualmente il sistema non consente di rilevare le attività lavorative svolte completamente nell'ambito dell'economia sommersa, si raccomanda di collegare il sistema con altre fonti di informazioni, come ad esempio:

- le autorizzazioni ai lavori rilasciate dalle autorità locali e già disponibili in altri database digitali; o
- il valore dichiarato e la durata prevista dei lavori.

Come evidenziato nel corso dei Cooperation Lab, queste informazioni potrebbero contribuire a individuare le situazioni in cui il numero di lavoratori dichiarati è troppo esiguo rispetto all'entità del lavoro da svolgere.

In realtà, nel processo di digitalizzazione del DURC, alcune informazioni rilevanti a questo riguardo sono andate perse. In precedenza, il committente che richiedeva il DURC deve inviare l'apposita domanda in via telematica. Per mezzo di tale domanda, l'Inail, l'INPS e le Casse Edili venivano a conoscenza del luogo e del nome del soggetto che richiede il DURC e potevano così ottenere informazioni sul luogo nel quale i lavori devono essere eseguiti, potenzialmente utili a fini ispettivi.

Inoltre, sommando i 120 giorni di validità del DURC alla finestra temporale dei tre mesi precedenti la richiesta (sulla quale il DURC non fornisce informazioni), un'impresa potrebbe risultare in regola anche se i contributi non vengono versati per un periodo di sette mesi. Sebbene i 120 giorni di validità del DURC fossero stati inizialmente pensati per evitare oneri amministrativi eccessivi sulle imprese, ciò non corrisponde più alla realtà dal momento che la verifica della regolarità contributiva avviene ora in modo rapido e automatizzato.

This was intended as a strong tool to tackle the alarming plague of undeclared work, especially in sector where this reaches high levels, like in constructions.

It integrated three previous certificates, released separately by INPS, Inail and, only in case of construction enterprises, the local *Casse Edili*. Even if all such documents were necessary in order to carry out public and private works, in practice most companies actually could avoid delivering the one from Casse Edili when needing to have works authorised without being sanctioned. Therefore, social partners and the government agreed to take action in a view to unify such certifications, making sure companies had to be regular with all the relevant institutions in order to carry out works.

Later on, in order to speed up the release of the document and to avoid falsifications, the overall procedure and document were digitalised.

### Criticalities and suggestions for improvement

The main contributions DURC plays with regard to relevant information in case of posting are the following:

- **Compliance with the minimum rates of pay:** DURC certifies that some elements of the minimum rates of pay (i.e. those intermediated by *Casse Edili*) are actually paid. Yet, this information is not currently shared at the transnational level. While obliging companies to declare workers not only to INPS and INAIL but also to Casse Edili, DURC is an important measure to ensure construction workers are regularly paid allowances they are entitled to;
- **Compliance with the payment of social security contributions:** DURC guarantees all the declared workers are paid the due social security contributions according to the declared working time and up to three months before the request.

The platform used for the DURC is currently not related to requests concerning the release of the A1 form.

Yet, in the light of its achievements, information available through DURC databases could prove useful to inform foreign competent authorities on the regularity of Italian companies with the payment of social security contributions, about the existence of the employment relationship in the Italy or to check previous employment records of posted workers through payment records of *Casse Edili*.

As far as currently the system does not allow to find out fully undeclared work, it could be advisable to match the system with other sources of information, like:

- authorisations of works released by local authorities and already available in other digital databases,
- declared value and expected length of works.

As highlighted in the Cooperation Labs, this information could help to detect whenever declared workers are too few compared to the expected size of work.

Actually, in the process of digitalisation of DURC some relevant information in this respect went lost. As for the previous process, the contracting undertaking requiring the DURC had to file a request online. By means of this request, INAIL, INPS and *Casse Edili* could see the place and name of the body requiring the DURC and, this way, they could get information over the place where works were to be carried out. This information could support also inspections.

In addition, by summing the 120-day validity with the three-month time-lag of the request, a company can have a green light even if contributions are not paid for up to 7 months. Though the 120-day validity of DURC was initially thought not to impose an excessive administrative burden on companies, this would be no longer the case as currently the verification of compliance with payments takes place in a quick and automatised way.

## 4.3 ACCORDI BILATERALI TRANSNAZIONALI TRA ITALIA, GERMANIA, AUSTRIA E FRANCIA

### Gli stakeholder coinvolti

Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili (CNCE) – Italia: organismo di coordinamento dei fondi settoriali

Union des caisses de France UCF – Francia: organismo di coordinamento dei fondi settoriali

Sozialkassen der Bauwirtschaft (SOKA-BAU) – Germania: fondo settoriale

Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskass (BUAK) – Austria: fondo settoriale

### Le caratteristiche principali

Questa pratica ricomprende tre accordi bilaterali simili attualmente in essere tra CNCE (l'organismo di coordinamento dei fondi settoriali italiani del settore edile, le Casse Edili) e le istituzioni omologhe di altri Paesi, nel caso specifico Germania, Austria e Francia.

In tutti questi Paesi, i datori di lavoro e i dipendenti che operano nel settore edile hanno l'obbligo di iscriversi ai fondi settoriali, solitamente gestiti dagli enti bilaterali. A causa della natura temporanea e frammentata dell'occupazione in questo settore, i datori di lavoro sono chiamati a versare al fondo settoriale una quota del salario dei dipendenti. Tale quota può arrivare fino a circa il 30% della busta paga e ha l'obiettivo di coprire gli elementi salariali, come le ferie retribuite o la retribuzione in caso di condizioni meteorologiche avverse, che sono parte dei minimi retributivi in caso di distacco.

In base agli accordi, le imprese che distaccano lavoratori in questi Paesi sono esentate dal versamento dei contributi al fondo settoriale di competenza del Paese di destinazione e possono continuare a remunerare i lavoratori distaccati secondo le disposizioni normative in vigore nel Paese di origine, proseguendo con il versamento dei contributi al fondo settoriale di competenza di quest'ultimo Paese.

Le imprese che intendono richiedere l'esenzione devono preparare un certificato con: il numero di registrazione o il codice identificativo dell'impresa, il luogo nel quale il lavoratore verrà distaccato, il tipo di attività, il nome del committente e la data di inizio e fine del distacco. Il certificato deve essere accompagnato dall'elenco dei lavoratori che verranno distaccati, specificando il periodo di distacco per ciascuno di essi.

Il fondo settoriale del Paese di origine verifica la regolarità contributiva delle imprese che fanno richiesta di esenzione. Se risultano in regola, la richiesta viene trasmessa all'ente competente del Paese di destinazione, il quale approva l'esenzione e ne dà comunicazione al/fondo/divisione locale.

Ciò rende il distacco più facile per le imprese mentre gli stessi lavoratori distaccati non devono interfacciarsi con i fondi settoriali nel Paese di destinazione per ottenere gli elementi retributivi oggetto di intermediazione.

Presso la CNCE, tutti i certificati e gli elenchi dei lavoratori distaccati vengono archiviati in formato digitale e cartaceo secondo la data di notifica.

L'archivio digitale include: il nome dell'impresa, la provincia di registrazione, la provincia nella quale il distacco ha luogo, la data di inizio e fine del distacco, il numero di lavoratori distaccati e la data di notifica.

La CNCE elabora inoltre delle sintesi a partire da tali dati, che poi vengono condivise con il consiglio di amministrazione della CNCE. I flussi da e verso ciascuno dei Paesi coperti dall'accordo vengono mostrati facendo riferimento alla media annuale per cantiere di lavoratori distaccati in/da ogni provincia italiana.

## 4.3 TRANSNATIONAL BILATERAL AGREEMENTS BETWEEN ITALY, GERMANY, AUSTRIA AND FRANCE

### Stakeholders involved

Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili (CNCE) – Italy: Coordinating body of sectoral funds

Union des caisses de France BTP (UCF – BTP) – France: Coordinating body of sectoral funds

Soka Bau – Germany: Sectoral fund

Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskass (BUAK) – Austria: Sectoral fund.

### Main features

This practice covers three similar bilateral agreements in place between CNCE, i.e. the coordinating body of the Italian sectoral funds of the construction sector (Casse Edili) and similar national institutions active in other countries, namely in Germany, Austria and France.

In all these countries, employers and employees active in the construction sector have the duty to register to sectoral funds, usually managed by paritarian institutions. Due to the temporariness and fragmentation of employment in the sector, the employers have to pay a share of the employees' wage to the sectoral fund. This might reach about 30% of the payroll and is intended to cover wage elements such as holiday pay or bad weather pay, which are part of the minimum rates of pay in case of posting.

According to the agreements, companies posting workers between these countries are exempted to contribute to the relevant sectoral fund of the hosting country and can continue to remunerate posted workers in line with provisions in force in the sending country, and continuing to contribute to the sectoral fund in the sending country.

Companies wishing to apply for the exemption must prepare a certification with: registration number or code identifying the company, place where the worker is to be posted, kind of activity, name of the client, starting and ending date of the posting. The certification must be accompanied with the list of workers to be posted and the period of posting of each of them.

The sectoral fund of the sending country checks compliance of the requesting companies with payments due to the fund. In case of positive outcome, the request is passed on to the institution of the hosting country, which approves the exemption and informs its local fund/branch.

This makes posting easier for companies while posted workers themselves do not have to reach out sectoral funds in the hosting Member State in order to receive back the intermediated pay.

At CNCE, all the certifications and the lists of posted workers are archived in a digital and in a physical archive according to the date of communication.

The digital archive includes: name of the company, province of registration, province where the posting takes place, starting and ending date of the posting, number of posted workers, date of communication.

CNCE also produces summaries of such data shared with its board of directors. Flows from/to each of the countries covered by the agreements are shown according to the annual average number of posted workers per construction site posted to/from each Italian province.

Soka Bau, which entered similar agreements also with Austria, Belgium, and Denmark, crosschecks information available on posting with the German Custom Authority, which is also notified postings, and that carries out checks along the borders of the country.

SOKA-BAU, che ha concluso accordi simili con l'Austria, il Belgio e la Danimarca, conduce controlli incrociati sulle informazioni disponibili in materia di distacco insieme all'Agenzia delle dogane tedesca, la quale riceve le notifiche in merito ai casi di distacco e svolge attività di controllo ai confini del Paese.

## Il processo di adozione della pratica

La pratica in esame ha avuto origine dalle preoccupazioni che le imprese nutrivano in riferimento ai problemi burocratici che incontravano quando prestavano servizi all'estero, come ad esempio la difficoltà di comprendere quali regole trovavano applicazione o come interfacciarsi con i fondi settoriali degli altri Paesi. Per quanto riguarda l'Italia, questo è stato il caso di due grandi imprese che si erano aggiudicate delle commesse all'estero, nonché delle imprese operanti nelle regioni transfrontaliere.

Il processo di adozione è stato realizzato direttamente dalla CNCE e dagli enti omologhi degli altri Paesi. Ai fondi locali è stata inviata apposita comunicazione. Inoltre, il Ministero italiano del lavoro ha autorizzato gli accordi, anche per mezzo di un protocollo di intesa firmato nel 2013 dallo stesso ministero, dalle parti sociali e dalla CNCE.

Gli esperti in materia legale degli stakeholder hanno condotto un'analisi preliminare delle strutture retributive nei Paesi coinvolti, la quale trova spazio negli accordi. Il livello generalmente simile dei salari minimi e della quota di contributi da versare ai fondi settoriali si è rivelato di fondamentale importanza per ottenere il consenso di tutte le parti sulla possibilità di accordare esenzioni rispetto all'obbligo di iscrizione ai fondi settoriali del Paese di destinazione.

## Le criticità e le aree di miglioramento

La pratica in esame contribuisce certamente alla semplificazione delle procedure di distacco, facilitando al contempo l'accesso, da parte dei fondi settoriali del Paese di destinazione, alle informazioni del caso:

- **lotta alle società di comodo:** le informazioni sulla sede dell'impresa e sui precedenti periodi di lavoro dei lavoratori distaccati sono facilmente accessibili per il fondo settoriale. Dal momento che i certificati devono includere anche i periodi di distacco per ciascun lavoratore, gli illeciti compiuti per mezzo della sostituzione dei lavoratori possono essere scoperti facilmente;
- **rispetto dei minimi retributivi:** la pratica bypassa il rischio di mancato rispetto dei minimi retributivi. Infatti, le imprese continuano a contribuire al fondo nel Paese di origine e i fondi settoriali del Paese di destinazione sono informati qualora, durante il periodo di distacco, si verificano delle irregolarità nei versamenti. Tuttavia, questa semplificazione è possibile e consigliabile nella misura in cui i livelli del salario minimo e la quota di contributi da versare ai fondi settoriali sono alquanto simili; e
- **riduzione degli oneri amministrativi in capo alle imprese:** i datori di lavoro non hanno l'obbligo di interfacciarsi con i fondi del Paese di destinazione ma è sufficiente che inviino una comunicazione al fondo settoriale al quale sono iscritti. La maggior parte del carico di lavoro grava quindi sui fondi e non sui datori di lavoro. Questi ultimi beneficiano della semplificazione della normativa dal momento che essi si conformano alle disposizioni in materia salariale che si applicano nel Paese di origine.

Per quanto riguarda le criticità, il flusso di dati è purtroppo ancora molto "manuale". Le informazioni vengono condivise per email; una modalità, questa, che rallenta sia il processo di comunicazione sia quello di monitoraggio.

Il processo di autorizzazione verrebbe sensibilmente velocizzato se fosse gestito tramite un database che interagisse con i database interni dei fondi coinvolti.

Un tale database potrebbe condividere le informazioni e autorizzare automaticamente l'impresa nel momento in cui i versamenti fossero in regola. Al contempo, potrebbe bloccare la richiesta e inviare una notifica al fondo interessato nel momento in cui un versamento risultasse essere mancante. Ciò permetterebbe anche di semplificare le attività di controllo dal momento che tutti i dati verrebbero resi disponibili all'interno

## Process of the adoption of the practice

The practice stemmed from concerns by companies in terms of bureaucratic problems arising when providing services abroad, such as the difficulty to understand which rules apply, and how to liaise with foreign sectoral funds. As for Italy, this was especially the case of two large companies having contracted works abroad and of those active in cross-border regions.

The process of adoption was implemented directly by CNCE and the national foreign counterparts. Local funds were informed about it. In addition, the Italian Ministry of Labour authorised the agreements, also by means of a memorandum of understanding signed in 2013 by the Ministry, the social partners, and the CNCE.

Law experts of the involved parties made a preliminary analysis of the wage structures in the involved countries, which is also reported in the agreements. The overall similar level of minimum wages and of the share of contributions due to sectoral funds was crucial to agree on allowing exemptions to register in the host country's sectoral funds.

## Criticalities and suggestions for improvement

The practice does contribute to simplify procedures for posting, while easing accessing to relevant information for sectoral funds of the host state, as summarised below.

- **Fighting letterbox companies:** Information on place of establishment of the company, and previous worked periods of posted workers is easily available to the sectoral fund. As the certifications must include also the periods of posting of each worker, frauds made by replacing workers are easily tackled.
- **Compliance with the minimum rates of pay:** The practice overcomes risks of non-compliance with minimum rates of pay. In fact, companies continue to contribute to the fund in the sending country and sectoral funds in the hosting country are informed whenever irregularities in payments occur during the period of posting. Yet, this simplification is possible and advisable as far as minimum wage levels and shares of contributions to the sectoral funds are pretty similar.
- **Reducing administrative burden on employers:** Employers do not have to communicate with funds in the hosting country but produce a mere communication to the sectoral fund they are registered to. Most of the work load accrues therefore to the funds rather than to the employers. Employers also benefit of a simplification of rules, since they stick to provisions on wage applicable in the sending country.

As to criticalities, unfortunately the data flow is still quite 'manual'. Information is shared by means of e-mails, which slow down both the process of communication and of monitoring.

The process of authorisation would be significantly speeded up if implemented by means of a database that interoperates with the internal databases of the involved funds.

Such a database could share information and authorise the company automatically when payments are regular, while it could freeze the request and send a notification to the relevant fund when some payments are missing. This would also allow to simplify controls as all the data would be available in the dataset and found by means of queries rather than by checking mails and paper archives. In addition, it could be enriched with information from companies that register their posted workers in the sectoral fund of the host country, opting not to avail of the agreement.

di una base di dati e sarebbe possibile effettuare ricerche attraverso delle interrogazioni invece di consultare la posta elettronica e gli archivi cartacei. Infine, un tale database potrebbe essere arricchito con informazioni provenienti da imprese che iscrivono i propri lavoratori distaccati al fondo settoriale del Paese di destinazione, decidendo così di non avvalersi dell'accordo.

## 5. ROMANIA

### 5.1 REGISTRO DEI DIPENDENTI IN ROMANIA (REVISAL)

#### Gli stakeholder coinvolti

ITM – Romania: ispettorato del lavoro

Ufficio nazionale di collegamento – Romania: ufficio di collegamento

#### Le caratteristiche principali

Tutti i datori di lavoro con sede in Romania sono obbligati per legge a stilare e inviare all'ITM l'elenco dei dipendenti. Inoltre, tale elenco deve essere reso accessibile agli ispettori del lavoro su richiesta di questi ultimi. In caso di violazioni, le sanzioni amministrative possono arrivare a 8.000 *lei* (circa 2.000 €).

Le sanzioni sono più elevate se le violazioni riguardano i lavoratori distaccati. L'elenco può essere inviato in via telematica sulla piattaforma Revisal, anche attraverso un intermediario autorizzato, oppure spedito su supporto elettronico (ad esempio, un CD-ROM o una chiave USB).

I datori di lavoro devono comunicare:

- l'assunzione di un dipendente;
- la sospensione del contratto e la causa della stessa;
- la data di risoluzione del contratto individuale di lavoro;
- il periodo di distacco e il nome del datore di lavoro in caso di lavoratori distaccati; e
- eventuali modifiche ai dati sopraelencati.

Per ciascun dipendente, l'elenco deve indicare:

- il nome e il cognome, il codice identificativo personale (CNP), la cittadinanza e il Paese di origine;
- il titolo / l'occupazione secondo la Classificazione delle professioni in Romania (COR) o altre disposizioni normative;
- il tipo di contratto individuale di lavoro; e
- l'orario lavorativo standard e la relativa ripartizione.

A tal proposito, va notato che i datori di lavoro devono rilasciare ai dipendenti – qualora questi ne facciano richiesta – copia delle informazioni fornite all'ITM. I datori di lavoro che si registrano per la prima volta devono anche produrre una copia del certificato di registrazione presso il Registro di commercio, una copia del certificato di registrazione presso l'Agenzia delle entrate e, nel caso il datore di lavoro sia una persona fisica, una copia del documento di identità.

# 5. ROMANIA

## 5.1 REGISTER OF EMPLOYEES IN ROMANIA (REVISAL)

### Stakeholders involved

Labour Inspectorate – Romania: Labour Inspectorate

National Liaison Office – Romania: Liaison Office

### Main features

Any employer established in Romania is obliged by law to create and submit to the territorial labour inspectorate (ITM) a register of employees. In addition, this must be disclosed to labour inspectors at their request. In case of non-compliance, administrative fines can reach 8,000 lei (nearly € 2,000).

Fines are higher if non-compliance regards posted workers. The list can be submitted online in the 'REVISAL' platform, also through an authorised intermediary, or shipped in an electronic format (like CD-ROM or a pen drive).

Employers must communicate:

- the hiring of each employee;
- the suspension of the contract and its cause;
- date of termination of the individual employment contract;
- the period of posting and the name of the employer in case of posted workers;
- any change to the data mentioned above.

For each employee, the register must include:

- name, personal identification code - CNP, citizenship and country of origin;
- title / occupation according to the Classification of Occupations in Romania (COR) or other regulations;
- the type of individual employment contract;
- the standard working time and its distribution.

With this regard, it is to be highlighted that employers must release copies of information declared to the register to the relevant employees, if the latter require so. Employers registering for the first time must provide also a copy of the certificate of the registration with the Trade Register, a copy of the tax registration certificate and a copy of the identity document - for individual employer.

The employer is also obliged to inform in writing the ITM about the conclusion of a service contract. This information must be made within three working days from the date of conclusion.

Notably, all information is digitalised on the REVISAL database. The database also includes information on self-employed workers and workers posted to Romania.

The Liaison office regularly uses it for answering requests from foreign Liaison Offices concerning posting of workers.

Il datore di lavoro è altresì tenuto a informare per iscritto l'ITM circa la conclusione di un contratto di servizio. Questa comunicazione deve essere effettuata entro tre giorni dalla data di sottoscrizione.

Più in particolare, tutte le informazioni vengono digitalizzate all'interno del database Revisal. Esso include anche informazioni sui lavoratori autonomi e sui lavoratori distaccati in Romania.

L'Ufficio nazionale di collegamento utilizza il database per rispondere alle richieste provenienti dagli uffici omologhi degli altri Paesi in merito al distacco di lavoratori.

## Il processo di adozione della pratica

Come sottolineato da Latina durante il secondo Laboratorio di cooperazione, in Romania è in corso un acceso dibattito sulle irregolarità riguardanti il distacco. Il database Revisal rappresenta un tentativo importante di rilevare le irregolarità fornendo informazioni sui rapporti di lavoro e sui distacchi che hanno luogo dalla Romania. Il database è stato introdotto gradualmente fino al rilascio dell'attuale versione nel novembre 2016.

## Le criticità e le aree di miglioramento

Il Revisal è un registro digitale che può rivelarsi molto utile per fornire informazioni alle autorità straniere sui lavoratori distaccati all'estero. I risultati principali di questa pratica riguardano i seguenti aspetti:

- **lotta alle società di comodo:** il registro può contribuire ad accertare rapidamente la sussistenza e la durata di un rapporto di lavoro in Romania. In via indiretta, esso contribuisce all'individuazione delle società di comodo dal momento che i dati identificativi delle imprese forniscono dettagli sulla loro registrazione presso il Registro delle imprese; e
- **rispetto dei minimi retributivi:** il Revisal può contribuire, in una certa misura, a individuare i minimi retributivi da applicare. Le informazioni sull'occupazione di ciascun lavoratore, rilevanti ai fini della definizione di quali livelli salariali vanno applicati nel Paese di destinazione, possono essere fornite anche alle autorità del Paese di origine su richiesta di queste ultime.

Le criticità hanno riguardato i ritardi nell'aggiornamento del sistema; ciò ha comportato l'impossibilità per i datori di lavoro di modificare alcuni dati tra cui, a titolo d'esempio, l'occupazione dei dipendenti alla luce delle recenti modifiche introdotte nella COR. Inoltre, come sottolineato da Latina durante il terzo Cooperation-Lab, i dati forniti dal Revisal non vengono incrociati a livello nazionale con quelli forniti da altri uffici o dagli enti bilaterali (si pensi all'Agenzia per la lotta agli illeciti, ANAF). Pertanto, se il registro trova ampio utilizzo per la condivisione di dati a livello transnazionale, il suo potenziale a livello nazionale resta ancora non sfruttato.

Infine, dal momento che il registro include informazioni di natura amministrativa, esso non rileva le dichiarazioni mendaci in riferimento ai rapporti di lavoro, come ad esempio la presenza di finti lavoratori autonomi.

## Process of the adoption of the practice

As highlighted by Latina during the second Cooperation Lab, in Romania there is a strong debate on irregularities concerning posting. The Revisal register represents a remarkable attempt to detect irregularities, by including information on employment relationships and on posting taking place from Romania. The register was gradually implemented up to the release of its current version in November 2016.

## Criticalities and suggestions for improvement

REVISAL is a digital register which can be very useful to provide information to foreign authorities on workers posted abroad. The main results of this practice concern:

- **fighting letterbox companies:** the register can help to quickly identify the existence and duration of an employment relationships in Romania. It indirectly helps to detect letterbox companies as identification data on company provide details on the registration in the Business Register;
- **compliance with minimum rates of pay:** Revisal can help to identify the applicable minimum rates of pay to some extent. Information on the occupation of workers relevant to define which wage levels apply in the host country can be disclosed to the authorities of the host country following a request for information.

Criticalities addressed delays in the update of the system, that implied the impossibility for employers to amend relevant data. This include, for instance, the modification of employees' occupation according to recent changes in the Classification of Occupations in Romania (COR). In addition, as highlighted by Latina during the third Cooperation Lab, data from REVISAL are not matched at national level with those of other offices with relevant data nor with those of paritarian institution, especially the Antifraud Agency (ANAF). Therefore, while it is widely used for transnational data sharing, its potential at the national level is still untapped.

Finally, as it covers administrative information, it does not detect false declarations concerning employment relationships, like bogus self-employment relationships.

## 6. SPAGNA

### 6.1 ACCORDO PER LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI E LA COOPERAZIONE TRA L'ISPETTORATO DEL LAVORO E DELLA SICUREZZA SOCIALE DELLA SPAGNA E L'ISPETTORATO GENERALE DEL LAVORO DEL PORTOGALLO

#### Gli stakeholder coinvolti

Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale – Spagna: ispettorato del lavoro

Autorità per le condizioni di lavoro – Portogallo: ispettorato del lavoro

#### Le caratteristiche principali

Questa pratica rappresenta un caso interessante di cooperazione strutturata tra gli ispettorati del lavoro di Spagna e Portogallo, realizzata sulla base di un accordo siglato il 3 ottobre 2003.

L'accordo consente agli ispettorati del lavoro di individuare chiaramente i punti di contatto per le richieste di collaborazione, sia a livello nazionale che regionale. Conseguentemente, quando uno degli ispettorati del lavoro dei due Paesi coinvolti pone in essere azioni che riguardano le imprese e i lavoratori distaccati dalla Spagna o dal Portogallo, può rapidamente ottenere le informazioni necessarie per verificare se la normativa giuslavoristica viene rispettata. Generalmente, queste informazioni concernono gli infortuni sul lavoro verificatisi nel Paese in cui i lavoratori sono distaccati; possono però riguardare anche altri aspetti, come il salario o l'orario di lavoro.

Vale la pena rimarcare che le richieste di collaborazione non si limitano allo scambio di informazioni. Possono anche comportare la realizzazione di attività di ricerca e indagine in altri Paesi, come ad esempio le ispezioni congiunte. Come evidenziato dalle autorità intervistate nell'ambito del progetto Post-Lab, questo aspetto contribuisce a migliorare l'efficienza. Al fine di assicurare il corretto funzionamento dell'accordo, è stata istituita una Commissione di vigilanza congiunta, la quale si riunisce periodicamente. Inoltre, nell'ambito di questo accordo, sono state lanciate campagne per la prevenzione degli infortuni sul lavoro, tanto nel settore agricolo quanto in quello edile.

Dal 2008 al 2010, le parti sociali più rappresentative del settore edile in Spagna e in Portogallo sono state invitate a partecipare a degli incontri organizzati prima delle riunioni della Commissione di vigilanza congiunta. L'ultimo incontro al quale le parti sociali hanno preso parte si è svolto il 9 febbraio 2010.

A partire da quella data, tuttavia, le parti sociali dei due Paesi coinvolti non sono state più invitate a prendere parte agli incontri che si tenevano prima delle riunioni della suddetta commissione.

Per quanto riguarda i dati generati e condivisi grazie a questa pratica, è importare rimarcare che gli ispettorati del lavoro condividono informazioni su vari aspetti, tra cui le modifiche legislative in materia giuslavoristica, l'organizzazione e il funzionamento degli ispettorati del lavoro in entrambi i Paesi, nonché le azioni innovative poste in essere.

Ai sensi dell'accordo, gli incontri hanno luogo ogni sei mesi. La cooperazione è strutturata secondo le seguenti fasi:

## 6. SPAIN

### 6.1 *AGREEMENT FOR THE EXCHANGE OF INFORMATION AND COOPERATION BETWEEN SPAIN'S LABOUR INSPECTION AND SOCIAL SECURITY AND PORTUGAL'S GENERAL INSPECTORATE OF LABOUR*

#### **Stakeholders involved**

Labour and Social Security Inspectorate – Spain: Labour inspectorate

Authority for working conditions – Portugal: Labour Inspectorate

#### **Main features**

The practice is a relevant case of structured cooperation implemented by Labour Inspectorates of Spain and Portugal, pursuant to an agreement signed on the 3<sup>rd</sup> of October 2003.

The agreement allows the Labour Inspectorate to clearly identify the contact points for requests of cooperation, both at national and regional level. Accordingly, when a labour inspectorate from Spain or Portugal carries out actions that affect companies and workers posted from Spain or Portugal, it can swiftly obtain the information needed to check if the labour legislation is being respected. Generally, this information is related to labour accidents suffered in the country where the workers are posted, but it can also be related to other dimensions, such as wage or working time.

It is worth noting that requests for cooperation are not strictly limited to the exchange of information. They can also involve the implementation of research and verification activities in the other country, like joint inspections. As stressed by the labour inspectorate interviewed as part of Post-Lab activities, this aspect contributes to improve efficiency. To ensure the proper functioning of the agreement, a Joint Monitoring Commission that meets periodically was created. Moreover, in the framework of this agreement, campaigns have been launched to prevent occupational accidents, both in the agricultural sector and in the construction sector.

During 2008, 2009 and 2010, the most representative social partners in the construction sector in Spain and Portugal were invited to meetings that were held prior to the meetings of the Monitoring Commission. The last meeting attended by the social partners was held on February 9<sup>th</sup>, 2010.

Since that date, however, the social partners of the two countries have not been reconvened to any new meeting prior to the meeting of the Commission.

As for the data created and shared from this practice, it is important to mention labour inspectorates share information on several issues including changes in labour legislation, organisation and functioning of labour inspectorates in both countries and innovative actions carried out.

As per the agreement, meetings take place every six months. The cooperation is structured according to the following steps:

- previous communication to define the working plan;
- intervention of Spanish social partners;
- involvement in projects, like 'Vademecum', which deployed a 'dictionary' to guide inspections.

- comunicazione preventiva per definire il piano di lavoro;
- intervento delle parti sociali spagnole; e
- coinvolgimento nei progetti, come ad esempio “Vademecum”, il quale ha portato all’elaborazione di un “dizionario” per condurre le attività ispettive.

### **Il processo di adozione della pratica**

L'accordo transnazionale è stato siglato a Madrid il 3 ottobre 2003. L'idea alla base era quella di dare vita a meccanismi di comunicazione tra i due ispettorati al fine di mantenere la loro interrelazione fluida e agevole, sia a livello centrale sia tra i servizi regionali ispettivi operanti da una parte e dall'altra del confine. La firma dell'accordo è stata considerata la soluzione migliore per pianificare e organizzare coerentemente tutte le attività successive. È stata preceduta dalla Dichiarazione congiunta sulla cooperazione e l'assistenza tecnica sulle questioni di lavoro e sociali, rilasciata il 30 novembre 1998 dai ministeri del lavoro portoghese e spagnolo, nonché dal Protocollo sulla cooperazione e l'assistenza tecnica sulle questioni di lavoro e sociali, firmato il 2 ottobre 2002. Questo protocollo prevedeva un programma di attività per l'anno 2003, che includeva attività di cooperazione e scambio di informazioni tra gli ispettorati del lavoro dei due Paesi in questione. A partire da queste occasioni di contatto, entrambi i ministeri e gli ispettorati del lavoro hanno preso in considerazione la necessità di elaborare uno strumento che permettesse lo scambio di informazioni su base permanente, in virtù del flusso intenso di lavoratori transfrontalieri tra i due Paesi.

### **Le criticità e le aree di miglioramento**

Questa pratica sembra molto promettente in quanto rappresenta un caso di cooperazione transfrontaliera tra ispettorati del lavoro. Le attività congiunte e il processo di condivisione delle informazioni su base continuativa può contribuire a perfezionare il monitoraggio delle situazioni transfrontaliere in modo trasversale rispetto allo scambio di informazioni necessario per assicurare il rispetto delle regole sul distacco di lavoratori.

È importante notare che, come è emerso nel corso dei Cooperation Lab, l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale della Spagna sta attualmente rafforzando la condivisione delle informazioni con gli enti omologhi di altri Paesi. Recentemente sono stati conclusi accordi con la Romania, la Francia e la Polonia per sostenere lo scambio di informazioni sui seguenti aspetti: sede aziendale, rapporti di lavoro e salari, e copertura previdenziale.

Dal punto di vista delle organizzazioni sindacali e di quelle datoriali, si concorda sul fatto che questo accordo potrebbe avere un impatto maggiore se i sindacati e le organizzazioni datoriali di entrambi i Paesi fossero coinvolti attivamente.

Inoltre, in virtù degli aspetti trattati in questi accordi, si ritiene necessario riprendere almeno gli incontri che si tenevano prima delle riunioni formali della Commissione di vigilanza congiunta, sospesi nel 2010.

## **6.2 CARTA D'IDENTITÀ PROFESSIONALE DEL SETTORE EDILE (TPC)**

### **Gli stakeholder coinvolti**

Fundación Laboral de la Construcción (FLC) – Spagna: ente bilaterale settoriale

Confederación Nacional de la Construcción (CNC) – Spagna: organizzazione datoriale

Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) – Spagna: sindacato

Unión General de Trabajadores, Federación de Industria, Construcción y Agro (UGT FICA) – Spagna: sindacato

## Process of the adoption of the practice

The transnational agreement was signed in Madrid on the 3<sup>rd</sup> of October of 2003. The idea was to articulate mechanisms of communication between the two inspectorates to maintain a fluid and agile relationship, both at the central level and between the regional labour inspection services operating on both sides of the border. The signature of this Agreement was considered as the best way to design and coherently organise the successive activities. It was preceded by a Joint Statement on Cooperation and Technical Assistance on Labour and social issues, signed on the 30<sup>th</sup> of November 1998 between the Portuguese and Spanish Labour Ministries and by a Protocol on Cooperation and Technical Assistance on Labour and social issues, signed on the 2<sup>nd</sup> of October 2002. This Protocol foresaw a programme of activities for the year 2003, that included cooperation and exchange of information between labour inspectorates of both countries. As a result of these contacts, both Ministries and labour inspectorates considered the need to elaborate a tool that could allow for a permanent exchange of information, in the light of the intense flow of cross-border workers between the two countries.

## Criticalities and suggestions for improvement

The practice appears promising as a cross-border case of cooperation between labour inspectorates. Joint activities and ongoing process of information sharing can help to fine-tune monitoring of cross-border situations in a way transversal to the need of information sharing necessary to guarantee compliance with rules on the posting of workers.

It is worthy to note, as emerged during the Cooperation Labs, the Spanish Labour Inspectorate is actually strengthening information sharing with inspectorates from other countries. Agreements have recently been entered with Romania, France and Poland to support information sharing covering: establishment of the company, employment relationships and wage, social security coverage.

From the point of view of both trade union organisations and the business organisations – there is an understanding that this agreement could have a greater impact if unions and employers' organizations of both countries were actively involved.

Also, due to the issues dealt with in these agreements, it is considered necessary that at least the meetings prior to the formal meetings of the monitoring commissions, which were interrupted in 2010, should be resumed.

## 6.2 *PROFESSIONAL CONSTRUCTION CARD (TPC)*

### Stakeholders involved

Fundación Laboral de la Construcción (FLC) – Spain: Sectoral paritarian institution

Confederación Nacional de la Construcción (CNC) – Spain: Employers' organisation

Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) – Spain: Trade Union

Unión General de Trabajadores, Federación de Industria, Construcción y Agro (FICA-UGT) – Spain: Trade Union

## Le caratteristiche principali

La TPC rappresenta una carta d'identità che si applica su base volontaria a tutti i lavoratori nazionali e stranieri sulla base di un contratto collettivo riferito al settore edile. La TPC è gestita dalla FLC, l'organismo bilaterale di settore per la formazione professionale. La TPC riguarda anche i lavoratori autonomi e quelli somministrati ma non si applica ai lavoratori distaccati.

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

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

Al momento della richiesta i lavoratori del settore edile devono inviare tutta la documentazione ufficiale che attesta i corsi di formazione cui hanno partecipato, i centri presso i quali la formazione si è svolta, i contenuti della formazione, la durata, ecc. La FLC è preposta alla verifica e alla validazione di tali corsi.

A tale scopo, è stata attuata una procedura di accreditamento dei centri di formazione. Perché i corsi di formazione siano validi, essi devono essere svolti esclusivamente nei centri accreditati. La FLC monitora questi centri assicurandosi che mantengano i requisiti per l'accreditamento. I corsi di formazione svolti all'estero non sono coperti dalla carta.

Per poter richiedere e ottenere la TPC, i lavoratori devono avere prestato servizio nel settore edile per almeno un mese nel corso degli ultimi cinque anni e devono altresì possedere una formazione minima in materia di prevenzione dei rischi professionali. Il contratto collettivo del settore edile richiede una formazione in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro della durata minima di otto ore. I principali documenti da produrre per ottenere la TPC sono:

- la carta d'identità o la carta di soggiorno;
- l'estratto conto contributivo rilasciato nei 90 giorni precedenti la richiesta;
- tutti i titoli di formazione in originale e in copia; e
- le buste paga a dimostrazione della categoria professionale e come evidenza dell'esperienza nel settore, così da poter ricevere crediti per le posizioni lavorative occupate nel corso della propria carriera.

Previa verifica da parte della FLC, tutte queste informazioni diventano parte del CV del lavoratore.

La TPC consente al lavoratore di caricare tutte le informazioni relative a questi aspetti. Pertanto, si tratta di un documento che garantisce la professionalità del lavoratore.

Grazie all'attribuzione di un codice personale, le informazioni archiviate possono essere recuperate utilizzando la TPC.

## Il processo di adozione della pratica

La TPC è stata adottata sulla base dell'Accordo generale del settore edile del 2007 e della Legge n. 32/2006 del 18 ottobre 2006, la quale disciplina il subappalto nel settore in esame.

Le parti firmatarie sono la CNC, dal lato delle organizzazioni datoriali, e le CCOO del settore edile e dei servizi e la UGT FICA, dal lato delle organizzazioni sindacali. Le parti firmatarie hanno designato la FLC come organismo tecnico preposto alla gestione della TPC.

Al fine di disciplinare la TPC, le parti sociali si sono accordate in merito (i) ai corsi di formazione di base necessari nel settore edile in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro, e (ii) a come strutturare e riconoscere l'esperienza lavorativa nel settore (ad esempio la categoria professionale).

## Main features

The TPC is a card applying on a voluntary basis to any domestic and foreign worker entailed by a Collective Agreement covering the construction sector, and managed by the sectoral paritarian vocational training body, the FLC. The TPC covers also self-employed people and temporary work agencies but not posted workers.

The main task of the card is to ensure workers are adequately trained for health and safety purposes, following concerns workers were released fake certificates of attendance of courses on the matter.

The card is also intended as a tool aimed at improving the employability of the workers in the sector.

When applying for the TPC, construction workers are required to submit all official documentation attesting trainings they have attended, the centers where they have completed the training, the contents of the training, the hours etc. FLC is in charge of checking and validating these trainings.

To this aim, a process of accreditation of training center was implemented. Workers shall undertake trainings only in accredited centers for trainings to be valid. The FLC monitors these centers for ascertaining compliance with requisites for the accreditation. Trainings made abroad are not covered.

In order to demand and subsequently obtain the card workers need to have worked at least one month in the last 5 years in the sector and to have a minimum training in the prevention of occupational hazards. Minimum training in labour risk prevention is envisaged by the construction collective agreement for a minimum duration of 8 hours. The main documents to be provided to obtain the TPC are:

- ID or residence card;
- report of previous official social security records, released 90 days before the card is requested at the latest;
- all the training diplomas in original document and copy;
- professional category and sectoral experience through payrolls in order to be able to credit the jobs they have occupied throughout their professional career

Upon verification by FLC, this information becomes part of the CV of the worker.

The card allows the worker to upload all the information related to these aspects. Therefore, it is a document that guarantees the professionalism of the worker.

Information stored is available directly by using the card thanks to a personal code.

## Process of the adoption of the practice

The Professional Training Card (TPC) was implemented pursuant to the General Construction Agreement (2007) and Law 32/2006 of 18th of October regulating subcontracting in the construction sector.

The signatory parties are the National Confederation of Construction (CNC) on the employers' side, CCOO of construction and services and Federation of Industry, Construction and agriculture of UGT (FICA-UGT) on the workers' side. The signatory parties appointed FLC as the technical body responsible for managing the card.

In order to regulate the TPC, social partners agreed on: (i) basic trainings necessary in the field of construction on occupational risks prevention; and (ii) how to organize and recognize work experience in the sector (i.e. the professional category).

## Le criticità e le aree di miglioramento

La TPC sembra aver aumentato l'affidabilità delle informazioni riguardanti la partecipazione ai corsi di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Prima dell'introduzione di tale strumento, le imprese spesso preferivano formare i lavoratori da zero, anche se costoro avevano già partecipato in precedenza a corsi di formazione; ciò implicava un dispendio in termini economici e di tempo.

Validando tali corsi di formazione, il sistema ha permesso ai lavoratori di ricevere più formazione e di migliore qualità nel settore edile.

La TPC certifica inoltre l'esperienza dei dipendenti, contribuendo al buon funzionamento del mercato del lavoro e promuovendo l'occupabilità dei lavoratori. Questo rappresenta un risultato significativo considerando che costoro potrebbero non essere capaci di redigere un buon CV e che la TPC rende tutte queste informazioni facilmente accessibili.

Il principale punto debole della TPC risiede nella mancanza di obbligatorietà. Il tribunale del lavoro l'ha dichiarata non vincolante, eliminando così l'obbligo di produrla al fine di poter svolgere lavori edili. La sentenza ha in parte accolto le istanze dei sindacati ELA e CIG, i quali rappresentano, rispettivamente, i lavoratori dei Paesi Baschi e della Galizia. Questi sindacati non sono parte dell'Accordo generale del settore edile del 2007 e hanno impugnato l'obbligatorietà del documento in esso previsto, forti della loro rappresentatività a livello regionale.

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

Tuttavia, l'idea di riassumere in un documento l'estratto conto contributivo di un lavoratore, le sue competenze e l'eventuale partecipazione ai corsi di formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro appare interessante se paragonata alla carta d'identità utilizzata in Francia nel settore edile e al sistema di registrazione dei lavoratori adottato per i cantieri di EXPO Milano 2015 (entrambi sono stati descritti in queste linee guida).

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

## Criticalities and suggestions for improvement

The card appears to have increased reliability on information concerning the attendance of trainings on health and safety at work.

Before the existence of this card, companies often preferred to train workers from scratch, even if they already had previous trainings, which required time and money.

By validating trainings, the system has enabled workers to receive more and better training in the construction sector.

It also certifies experience of employees, contributing to the functioning of the labour market and supporting workers' employability. This is a remarkable outcome, taking into consideration they might lack the skills to properly write a good cv, and that the card makes this information easily accessible.

The main weakness of the TPC is that it is not mandatory. It was declared as not mandatory by the Labour Court, thus stopping the obligation to present it in order to access in construction works. The judgment partly gave reason to the unions ELA and CIG, which represent workers from the Basque Country and Galicia, respectively. These unions are not part of the General Construction Agreement, and contested the obligation to have the card entailed therein on the basis of their representativeness at regional level.

So far, the card is not relevant in case of posting due to its different aims as set by social partners, and to the lack of a competence in the area by FLC.

Yet, the idea to include in a card employment records, skills of the worker and attendance of courses in the area of health and safety at work, appears interesting when compared with the French ID card and the system for registering employees adopted for the Expo construction sites described by these Guidelines.

The availability of such information in cards aimed at fighting undeclared work and irregular posting could help to identify whether the worker is normally employed in a country, the minimum level of pay which should apply in line with a worker's skill, and compliance with rules on health and safety.

## 7. CONCLUSIONI

Il progetto Post-Lab, attraverso la sua attività di ricerca nei quattro Paesi partecipanti allo studio, ha individuato i principali problemi relativi alla corretta applicazione della Direttiva 96/71/CE e del Regolamento (CE) n. 883/2004. Nell'analisi della temporaneità del distacco e del mantenimento dei livelli minimi del salario e della contribuzione dovuti nel Paese di destinazione, si sono potuti riconoscere due indirizzi principali di pratiche fraudolente: l'uso delle società fittizie, con lo scopo di sfruttare i livelli più bassi di retribuzione e contribuzione del settore, provocando un vantaggio in termini di costo rispetto ai livelli previsti nel Paese di origine, e il mancato rispetto dei livelli salariali minimi come previsto nella già citata Direttiva 96/71/CE. La ricerca è stata dunque finalizzata al contrasto di queste azioni fraudolente attraverso la cooperazione tra i sindacati operai e datoriali del settore delle costruzioni e gli ispettorati del lavoro.

Queste "buone" pratiche si sono rivelate fattibili sia sul territorio nazionale che in un contesto internazionale. La ricerca di questi comportamenti a rischio di frode è legata spesso alla mancata dichiarazione alle autorità deputate al controllo della regolarità amministrativa o alla mancanza di informazioni sul distacco. In questi casi è proprio la cooperazione internazionale tra istituti quali gli ispettorati o anche gli enti di emanazione sindacale, o ancora le parti sociali stesse a rendere possibile la localizzazione e l'azione contro queste azioni irregolari.

A tale scopo si rende rilevante l'accesso a informazioni cruciali quali, ad esempio, il cantiere di destinazione dell'impresa, il tipo di mansione che si sta andando a svolgere, la qualifica dell'operaio. Tutto questo per rendere possibile la conoscibilità dell'impresa, la sua effettiva regolarità contributiva nel Paese di invio, e la corretta applicazione del livello salariale dell'operaio in base ai livelli di quest'ultimo Paese.

Ogni Paese nel quale si è svolta la ricerca in oggetto a Post-Lab ha presentato una serie di pratiche di contrasto a tali frodi utilizzando diverse metodologie per ottenere le informazioni chiave per il contrasto delle attività lavorative irregolari.

Come precedentemente analizzato, i processi messi in campo da Italia, Spagna, Francia e Romania sono configurabili in accordi internazionali, codici e procedure di scambio di informazioni anche schierando nuove competenze che delineano un profilo complessivo ben più articolato.

Nella maggior parte delle pratiche, il ruolo delle parti sociali è stato determinante non solo per la loro concreta realizzazione ma anche al fine di creare un'esperienza utile alla formazione di procedure effettivamente valide al contrasto delle frodi.

Le circostanze che hanno sollevato preoccupazioni tra le parti sociali sono le stesse in tutti i Paesi di studio: il rischio di dumping sociale. In Italia e in Francia, la presenza di enti intermedi – i fondi settoriali demandati alla gestione degli elementi salariali – ai quali le imprese devono iscriversi ai fini del versamento dei contributi specifici del settore edile e del conseguente accertamento della regolarità, ha permesso un'azione più specifica e incisiva. In Spagna e in Romania, pur esistendo enti paritari, essi svolgono un ruolo diverso.

Le diverse esperienze evidenziate nei quattro Paesi coinvolti ci danno la possibilità di riflettere sulla possibile implementazione di ognuna di queste pratiche selezionate nei Paesi partecipanti.

L'Italia porta il caso particolare degli accordi internazionali con Francia, Austria e Germania, stipulati tra enti paritari (CNCE, UCF, SOKA-BAU e BUAK), come anticipato precedentemente, che rendono possibile la conoscibilità dell'impresa in distacco in uno di questi Paesi, fornendo informazioni dettagliate sull'ubicazione del cantiere, sull'anagrafica della società, sul tipo di lavoro e sugli operai in distacco. Questo è reso possibile dopo un lavoro di confronto tra i livelli retributivi e contributivi dei Paesi interessati, garantendo la parità di trattamento. Questi accordi semplificano il controllo amministrativo della regolarità e anche il distacco dell'impresa, la quale non dovrà rischiare di ricevere la richiesta di pagamento due volte per gli stessi obblighi. Attraverso tali accordi, infatti, i doveri di versamento contributivo della società restano legati al Paese distaccante, il quale si assume la responsabilità di informazione e controllo verso il Paese distaccatario. Allo stesso modo, grazie agli studi precedenti alla stipula degli accordi, il Paese di destinazione avrà garantito che vengano rispettati i livelli minimi salariali.

# 7. CONCLUSIONS

The Post-Lab project, through its research activity carried out in the four countries taking part in the study, has pinpointed the main issues relating to the proper application of Directive 96/71/EC and of Regulation (EC) 883/2004. From the analysis on the temporariness of posting and on the compliance with the minimum rates of pay and social security contributions due in the host country, two main groups of fraudulent practices have emerged: the use of 'letterbox companies' with a view to benefitting from lower pay and social security contribution levels at sector level, thus bringing about a cost advantage against the levels to be complied with in the sending country; and the non-compliance with the minimum levels as set out in the abovementioned Directive 96/71/EC. The research work was thus conducted with the goal of contrasting such fraudulent practices through cooperation patterns between unions and employers' organisations of the construction sector, on the one side, and labour inspectorates, on the other.

These 'best' practices have turned out to be applicable both all over the country and within an international context. Investigations on behaviours featuring a risk of fraud are often linked to the failure to submit the relevant declaration to the authorities tasked with monitoring companies' compliance with administrative procedures, or to the lack of information, which stems from the posting itself. In these cases, international cooperation between various organisations such as labour inspectorates, bodies belonging to unions, or social partners themselves can make it possible to pinpoint and tackle such unlawful actions.

To this end, it is of utmost importance to enable access to key information such as the site where the company is supposed to perform its activities, the type of tasks that will be carried out, and the qualification of the worker. All of this in order to make it possible to have further insight into the company involved, whether it complies with social security contribution obligations in the sending country, and whether it applies the proper wage level to workers according to the levels applicable in the sending country.

Each country where the research activity of the Post-Lab project was carried out feature a set of practices to combat such fraudulent behaviours, using different methodologies to obtain information being relevant to the fight against undeclared work activities.

As previously stated, the practices deployed in Italy, Spain, France, and Romania take the form of international agreements, codes, and information exchange procedures, also based on the use of new skills, which outline a much more complex overall picture.

In most practices, the role played by social partners has been crucial not only for their actual implementation but also to outline a useful practice for the definition of effective procedures to combat fraud.

The circumstances that stirred up concerns among social partners are the same in all the countries involved: the risk of social dumping. Italy and France feature the presence of 'intermediate' bodies such as the sectoral funds tasked with intermediating wage elements. With a view to paying sector-specific contributions, construction companies shall register with these bodies, which, in their turn, are tasked with assessing companies' compliance with such obligations. The presence of these bodies has allowed for more specific and vigorous action. Bilateral institutions to be found in Spain and Romania play a different role.

The different practices outlined in the four countries involved allow for the possibility of reflecting on the implementation of each of these practices selected in the participating countries.

The specific feature of the Italian case is represented by the abovementioned international agreements in force with France, Austria, and Germany, entered into by bilateral institutions (CNCE, UCF-BTP, SOKA BAU, and BUAK). These agreements make it possible to gain further insight into the company that posts workers to one of those countries, providing accurate information on the location of the construction site, the company's details, the type of work, and the posted workers. All of this is made possible thanks to comparisons between the various pay and social security contribution levels of the countries involved, ensuring equal treatment. These agreements ease administrative checks on companies' compliance with applicable legisla-

In Francia, come previsto dalla Legge Macron, la carta d'identità utilizzata nel settore edile – diventata obbligatoria, dopo un periodo di studio, nel marzo 2017 per tutte le imprese in distacco – raccoglie notizie preliminari sull'anagrafica dell'impresa, sul personale in distacco, sulle sue condizioni lavorative e sul committente dei lavori in oggetto. Tali informazioni sono disponibili per circa 500.000 imprese. Il documento è gestito dalla UCF, ente paritario deputato al controllo delle informazioni. Esso si mostra particolarmente utile in quanto legato allo specifico contratto di lavoro per il quale si richiede e pertanto non è più valido una volta che il contratto viene meno.

Le differenti esperienze quindi fondano la propria azione contro il distacco irregolare nello sfruttamento delle informazioni fornite in modo preliminare, aprendo così alla possibilità di controllo della regolarità dell'impresa e alla sua localizzazione sul suolo nazionale.

Allo stesso modo, è doveroso specificare che diviene fondamentale anche la possibilità di applicabilità della norma e quindi di sanzione nel caso di mancato rispetto di essa. Il lavoro in accordo con gli ispettorati del lavoro sui territori nazionali procede quindi di pari passo alle informazioni che, potendo essere condivise attraverso specifici accordi, divengono strumento per un controllo mirato alle imprese che si dimostrano non regolari.

Pratiche che dimostrano questa possibilità sono presenti in tutti gli Stati partecipanti a diversi livelli.

In Francia, il Network CGT, attraverso il progetto Reder, è stato ideato con la finalità di migliorare la conoscenza della materia da parte degli operatori sindacali per poter affrontare i problemi legali derivanti dal distacco e migliorare la conoscenza dei diritti spettanti ai lavoratori in distacco. Nello specifico, il progetto crea una rete tra le parti sociali e l'Ispettorato del lavoro, mirata al rispetto dei diritti dei lavoratori.

In Romania, il sistema Revisal, gestito dall'I, ha come base la cooperazione tra ispettorati, fornendo le informazioni necessarie per una migliore comprensione del distacco di lavoratori provenienti dalla stessa Romania. Nello specifico, il database contiene informazioni riguardanti le imprese, fornite dal datore di lavoro che iscrive nel registro i propri dipendenti. Il Revisal si pone come obiettivo il contrasto del lavoro sommerso attraverso la condivisione di informazioni relative al personale in distacco in altri Paesi.

Nel caso dell'Italia e della Spagna, le azioni intraprese in campo ispettivo, invece, riguardano finalità più specifiche legate alle esigenze derivate dall'esperienza nazionale.

In Spagna, l'accordo tra l'Ispettorato del lavoro e della sicurezza sociale spagnolo e l'Ispettorato del lavoro portoghese, in vigore dal 2003, permette un'azione più diretta che semplifica i contatti di cooperazione tra gli ispettorati per assicurare il pieno rispetto della normativa sul distacco e dei livelli salariali previsti nei diversi Paesi.

In Italia, invece, in occasione dei lavori per EXPO Milano 2015, la contrattazione decentrata in Lombardia ha messo in piedi un sistema di accordi tra le parti sociali e le autorità locali, grazie alla collaborazione del fondo paritario territoriale (Cassa Edile) e della Prefettura di Milano.

La Spagna, ancora, ci porta una pratica peculiare, frutto della necessità, a livello nazionale, di regolare la corretta formazione del personale edile negli istituti riconosciuti dal sistema: la TPC, la quale è gestita dalla FLC, ente paritario deputato alla formazione nel settore edile. Si è rivelata successivamente uno strumento utile per evitare frodi riconoscendo il livello dell'operaio nonché la sua formazione e occupabilità, rendendo quindi possibile individuare il livello salariale adeguato e la posizione lavorativa all'interno dell'impresa.

Il sistema che si viene a creare attraverso lo studio delle pratiche del settore edile, adottate nei Paesi partecipanti a Post-Lab, delinea così una comprensione delle azioni necessarie al contrasto del distacco transnazionale fraudolento. Le stesse esperienze presentate in questo progetto suggeriscono quindi implementazioni che garantiscano al contempo la disponibilità di informazioni di rilievo e la loro condivisione ai fini dell'applicazione delle norme.

tion, as well as the posting itself since companies will no longer risk being requested to pay twice for the same obligations. Through such agreements, the obligation upon companies to pay social security contributions is still linked to the sending country, which is in charge of providing information to the host country and of carrying out monitoring actions. Similarly, thanks to research conducted prior to the conclusion of these agreements, the host country will be able to ensure that the minimum wage levels are abided by.

In France, pursuant to the Macron Law, the ID card – which, after a trial period, became compulsory in March 2017 for all companies posting workers to France – gathers preliminary information on companies, posted workers, working conditions, and the principal. This information is available for about 500,000 companies. The card is managed by UCF, a paritarian institution tasked with checking the information provided. This tool is very useful since it is closely linked to the employment contract in relation to which it is applied for. This means the ID card is no longer valid once the contract is terminated.

The different practices thus base their action against unlawful posting on the exploitation of preliminary information, thus making it possible to assess companies' compliance with their obligations and to pinpoint them throughout the country.

Similarly, it should be clarified that also the possibility of applying provisions (and sanctions, should the rules not be complied with) becomes of utmost importance. Work at national level in cooperation with labour inspectorates goes hand in hand with the information provided; the latter, which can be shared through specific agreements, becomes a monitoring tool targeted at companies that are found not to be compliant.

All the participating countries, at different levels, feature practices demonstrating such possibility.

In France, the CGT Network – through the Reder project – was designed with a view to improving unionists' knowledge of the matter, so as to enable them to tackle any legal issues stemming from posting of workers, as well as to improve knowledge on the rights of posted workers. More specifically, the project sets up a network involving social partners and the Labour Inspectorate with the goal of enforcing workers' rights.

In Romania, the Revisal system, which is managed by ITM, is based on cooperation patterns involving various inspectorates, providing the necessary information to better understand cases of posting of workers coming from Romania. More specifically, the database contains information on companies, which is provided by employers registering their employees. Revisal sets out to combat undeclared work by sharing information on workers posted to other countries.

In Italy and in Spain, instead, inspection activities feature more specific goals linked to needs stemming from the national context.

In Spain, the agreement between the Labour and Social Security Inspectorate of Spain and its Portuguese counterpart, in force since 2013, allows for more direct action that simplifies cooperation between the two authorities in order to ensure full compliance with the rules on posting and with the wage levels applicable in the two countries.

In Italy, instead, decentralised collective bargaining in Lombardy in consideration of construction works for EXPO Milano 2015 set up a pattern of agreements involving social partners and local authorities, thanks to cooperation with the territorial paritarian fund (Cassa Edile) and the Prefecture of Milan.

Spain, once again, features a specific practice stemming from the national-level need to establish rules on the proper training of construction workers, to be completed at the centres accredited by the system: TPC, which is managed by FLC, a paritarian body in charge of training in the construction sector. TPC has proven to be a useful tool to prevent fraud by acknowledging workers' staff level, training, and employability, thus making it possible to identify the right wage level and their job role within the company.

The system stemming from the analysis of the practices in the construction sector, adopted in the countries taking part in the Post-Lab project, contributes to better understanding the necessary actions to combat unlawful posting. The practices described in the framework of this project thus suggest ways of implemen-

Osservando le azioni poste in essere in Italia, Francia, Romania e Spagna nella loro interezza, è dunque comprensibile la necessità, per un funzionamento adeguato del sistema di controllo degli ispettorati, di disporre di una fonte di informazioni chiara prima dell'ingresso nel Paese di destinazione per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Appaiono così utili per l'ampliamento e il perfezionamento delle pratiche osservate, le stesse iniziative presentate nello studio del progetto Post-Lab, le quali vanno a implementare una serie di azioni talvolta frammentate.

tation that ensure, at the same time, the availability of relevant information and its sharing with a view to enforcing legislative provisions.

By observing the practices implemented in Italy, France, Romania, and Spain in their entirety, it is therefore possible to understand why – for the inspectorates' monitoring system to work properly – it is fundamental to have a clear source of information before entering the host country to perform a working activity. For this reason, the initiatives described in the Post-Lab project, which implement a number of (sometimes fragmented) actions, turn out to be useful with a view to enlarging and fine-tuning the practices described.





