

GUIDA SUL DISTACCO NAZIONALE NEL SETTORE EDILE



GUIDA SUL DISTACCO NAZIONALE NEL SETTORE EDILE

a cura di Elena Priore
Direzione Relazioni Industriali e Affari Sociali

MAGGIO 2024

SOMMARIO

Premessa	3
Uno sguardo di insieme alla normativa sul distacco nel territorio nazionale	3
I requisiti di legittimità del distacco	4
La comunicazione obbligatoria	5
Il trattamento del lavoratore	5
Particolari ipotesi di distacco	5
Distacco e contratto di rete	6
Distacco e trattamento CIGO	6
Sicurezza sul lavoro e distacco	6
Obbligo assicurativo e tutela contro gli infortuni	7
Il distacco nel CCNL Edilizia industria	7
Le sanzioni in materia di distacco, appalto e somministrazione dopo il DL PNRR	8

PREMESSA

Nel gestire la propria attività di impresa, il datore di lavoro può ricorrere a diverse forme di esternalizzazione del lavoro: il distacco, la somministrazione e l'appalto.

L'ipotesi del distacco si configura quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa (art. 30 co. 1 d.lgs. 276/2003).

Il contratto di somministrazione di lavoro è il contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un'agenzia di somministrazione autorizzata, ai sensi del d.lgs. 276/2003, mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore.

L'appalto è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro (art. 1655 c.c.).

Il contratto di appalto si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore (che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto), nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa (art. 29 co. 1 d.lgs. 276/2003).

Si tratta di tre istituti che devono essere tenuti ben distinti tra loro, in modo tale da garantirne un utilizzo legittimo, specialmente alla luce delle novità introdotte dal decreto PNRR (n. 19/2024).

Il decreto PNRR ha, infatti, modificato il regime sanzionatorio per somministrazione di lavoro, appalto e distacco illeciti: dal 2 marzo 2024, le sanzioni previste dall'art. 18, d. lgs. n. 276/2003 hanno di nuovo rilevanza penale.

Inoltre, il medesimo decreto ha esplicitato il principio secondo cui in caso di somministrazione di lavoro, appalto e distacco illeciti si applica il regime di responsabilità solidale previsto dall'articolo 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003.

UNO SGUARDO DI INSIEME ALLA NORMATIVA SUL DISTACCO NEL TERRITORIO NAZIONALE

Art. 30, comma 1, d.lgs. n. 276/2003 L'ipotesi di distacco si configura quando un datore di lavoro (c.d. distaccante), per soddisfare un **proprio interesse**, pone **temporaneamente** uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto (c.d. distaccatario) per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa.

L'istituto del distacco rappresenta una **deroga al principio della coincidenza tra il titolare del rapporto di lavoro e l'effettivo utilizzatore della prestazione lavorativa**, che trova espressione nel divieto di interposizione.

Tale deroga è consentita in via eccezionale dal legislatore in presenza di specifici requisiti.

Il distacco del lavoratore non deve, pertanto, comportare l'insorgenza di un nuovo rapporto con il beneficiario della prestazione lavorativa, ma solo una modificazione nell'esecuzione del rapporto stesso.

In altre parole, *"l'obbligazione del lavoratore di prestare la propria opera viene (temporaneamente) adempiuta non in favore del datore di lavoro ma in favore del soggetto (cui sono attribuiti i connessi poteri direttivi e disciplinari) presso il quale il datore medesimo ha disposto il distacco del dipendente"* (Cass. civ., sez. lav., 21 novembre 2013, n. 26138).

In caso di distacco, il potere direttivo è esercitato dal datore di lavoro presso cui il lavoratore rende la prestazione (distaccatario); mentre il potere disciplinare e di interruzione del rapporto di lavoro resta prerogativa del datore di lavoro distaccante.

Di regola, il distacco non richiede il consenso del lavoratore (Cass. civ., sez. lav., 21 febbraio 2007, n. 4003), se non in specifici casi disciplinati dalla legge. Al riguardo, si evidenzia sin da subito che il **CCNL Edilizia industria prevede**, invece, **che il lavoratore presti in ogni caso il proprio consenso**.

La prestazione può essere svolta anche in maniera parziale presso il distaccatario, continuando il lavoratore a svolgere la restante parte della prestazione presso il distaccante (**ipotesi di distacco parziale**). Restano, comunque, fermi i limiti di orario previsti dalla normativa vigente in tema di organizzazione dell'orario di lavoro.

Il distacco è ammesso **anche per i lavoratori con contratto a tempo determinato**, nel rispetto dei limiti di validità del rapporto (Interpello Ministero del Lavoro 12 aprile 2005, n. 387).

Il distacco è legittimo anche nel caso in cui il soggetto distaccato svolga la propria prestazione lavorativa in un luogo diverso dalla sede dell'impresa distaccataria (Interpello Ministero del Lavoro 2 febbraio 2011, n. 1).

I REQUISITI DI LEGITTIMITÀ DEL DISTACCO

Al fine di evitare che il distacco configuri un'interposizione illecita di manodopera, è necessario che vengano soddisfatti i seguenti requisiti di legittimità.

L'interesse del distaccante:

- deve essere *specifico, rilevante, concreto* e *persistere per tutta la durata del distacco*;
- deve essere accertato caso per caso, in base alla natura dell'attività espletata e non semplicemente in relazione all'oggetto sociale dell'impresa;
- può trattarsi di qualsiasi interesse produttivo del distaccante, anche di carattere non economico. Non può, tuttavia, consistere in un mero interesse ad un corrispettivo per la fornitura di lavoro altrui. Ciò che differenzia il distacco dalla somministrazione, infatti, è l'interesse del distaccante: mentre il somministratore realizza il solo interesse produttivo della somministrazione a fini di lucro, il distaccante soddisfa un interesse produttivo diversamente qualificato.

La temporaneità: il distacco deve necessariamente essere temporaneo. Si tratta di un requisito interpretato in maniera elastica da parte della giurisprudenza, che ammette anche ipotesi di distacco di lunga durata, a condizione che permanga l'interesse del distaccatario per tutta la durata del distacco.

Cass. civ., sez. lav., 25 novembre 2010, n. 23933:

“Il comando o distacco di un lavoratore disposto dal datore di lavoro presso altro soggetto, destinatario delle prestazioni lavorative, è configurabile quando sussista oltre all'interesse del datore di lavoro a che il lavoratore presti la propria opera presso il soggetto distaccatario, anche la temporaneità del distacco, che non richiede una predeterminazione della durata, più o meno lunga, ma solo la coincidenza della durata stessa con l'interesse del datore di lavoro allo svolgimento da parte del proprio dipendente della sua opera a favore di un terzo, e che permanga in capo al datore di lavoro distaccante, il potere direttivo, eventualmente delegabile al distaccatario, e quello di determinare la cessazione del distacco”.

Lo svolgimento di una determinata attività lavorativa: il lavoratore distaccato deve essere adibito *ad attività specifiche e funzionali al soddisfacimento dell'interesse proprio del distaccante*. Ne consegue che il distacco non può risolversi in una messa a disposizione del proprio personale in maniera generica e senza predeterminazione di mansioni.

- **Circolare del Ministero del Lavoro n. 3/2004**
- **Circolare del Ministero del Lavoro n. 28/2005**
- **Interpello del Ministero del Lavoro n. 1/2011**

Se i suddetti requisiti non vengono soddisfatti, si integra la fattispecie di distacco irregolare. In tal caso, **il lavoratore irregolarmente distaccato può chiedere**, con ricorso giudiziale ai sensi dell'articolo 414 c.p.c., **la costituzione di un rapporto di lavoro alle dipendenze del datore di lavoro distaccatario** (art. 30, comma 4-bis, d.lgs. n. 276/2003). Inoltre, in caso di distacco illecito, **si applica il regime di responsabilità solidale** previsto dall'articolo 29, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 (cfr. circolare INL, n. 6/2018).

LA COMUNICAZIONE OBBLIGATORIA

Il datore di lavoro è tenuto a comunicare il distacco del lavoratore al Ministero del Lavoro, utilizzando il Modulo Unilav, entro 5 giorni.

- **Decreto Interministeriale 30 ottobre 2007**
- **Circolare del Ministero del Lavoro n. 8371/2007**

IL TRATTAMENTO DEL LAVORATORE

Art. 30, comma 2, d.lgs. n. 276/2003 Il datore di lavoro originario rimane responsabile del trattamento economico e normativo spettante al lavoratore.

È comunque ammesso un rimborso da parte del distaccatario (Cass., Sezioni Unite, 13 aprile 1989, n. 1751).

PARTICOLARI IPOTESI DI DISTACCO

Art. 30, comma 3, d.lgs. n. 276/2003 Il **distacco che comporti un mutamento di mansioni** deve avvenire con il consenso del lavoratore interessato. Il **distacco che comporti un trasferimento ad un'unità produttiva situata a più di 50 km** da quella in cui il lavoratore è adibito può avvenire soltanto per comprovate ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive.



DISTACCO E CONTRATTO DI RETE

Art. 30, comma 4-ter, d.lgs. n. 276/2003 Qualora il distacco di personale avvenga tra aziende che abbiano sottoscritto un **contratto di rete di impresa** che abbia validità ai sensi del decreto-legge n. 5/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 33/2009, **l'interesse della parte distaccante sorge automaticamente** in forza dell'operare della rete, fatte salve le norme in materia di mobilità dei lavoratori previste dall'articolo 2103 c.c. Inoltre, per le medesime imprese è ammessa la codatorialità dei dipendenti ingaggiati con regole stabilite attraverso il contratto di rete stesso.

Tale disciplina speciale si applica esclusivamente al distacco infra-rete. In questo caso, non occorre dare prova dell'interesse del distaccante che si desume per il solo fatto della sua partecipazione alla rete.

- **Circolare del Ministero del Lavoro n. 35/2013**
- **Circolare INL n. 7/2018**
- **Nota INL n. 1229/2022**

DISTACCO E TRATTAMENTO CIGO

Il lavoratore in distacco non può usufruire della cassa integrazione guadagni ordinaria richiesta a qualunque titolo, compresi gli eventi meteo.

Sul tema, l'Inps ha evidenziato che l'integrazione salariale può essere concessa solo in favore dei lavoratori che prestano servizio presso l'unità produttiva per la quale viene chiesta l'integrazione stessa. Dunque, il lavoratore in distacco, non prestando più la propria attività lavorativa presso l'unità produttiva per la quale l'azienda distaccante ha presentato l'istanza di CIGO, non può essere ricompreso tra i beneficiari dell'integrazione salariale.

Pertanto, l'Inps ha precisato che il lavoratore distaccato non può essere posto in cassa integrazione neanche nel diverso caso in cui l'integrazione salariale venga richiesta dall'azienda distaccataria presso la quale il lavoratore è distaccato, poiché quest'ultimo rimane a tutti gli effetti dipendente dell'azienda di origine.

In caso di distacco parziale, il lavoratore distaccato potrà essere collocato in cassa integrazione unicamente dalla ditta distaccante, datrice di lavoro e responsabile del trattamento economico, ma solo per i periodi in cui viene svolta l'ordinaria attività lavorativa presso la stessa. Restano esclusi, invece, i periodi in cui il lavoratore è in distacco presso altra azienda.

- **Circolare Inps n. 41/2006**
- **Messaggio Inps n. 3777/2019**

SICUREZZA SUL LAVORO E DISTACCO

Art. 3, comma 6, d.lgs. n. 81/2008 Nell'ipotesi di distacco del lavoratore, tutti gli obblighi di prevenzione e protezione sono a carico del distaccatario, fatto salvo l'obbligo a carico del distaccante di informare e formare il lavoratore sui rischi tipici generalmente connessi allo svolgimento delle mansioni per le quali egli viene distaccato.

Il distaccatario della prestazione è tenuto, infatti, a garantire la sicurezza dell'ambiente di lavoro nel cui ambito la stessa viene eseguita.

Per la Cassazione Penale, Sez. IV, sentenza n. 30483/2014, la responsabilità del distaccatario è "an-

corata all'obbligo del datore di lavoro di garantire in generale la sicurezza dell'ambiente lavorativo anche a qualsivoglia persona presente sul luogo, ivi compresi i lavoratori 'distaccati' da un'impresa ad un'altra, sia pure per un tempo assai limitato e per un compito ben determinato".

La Cassazione Penale, Sez. IV, sentenza n. 31300/2013 ha affermato che "il distaccante è tenuto a vigilare che nei luoghi dove il proprio lavoratore è distaccato siano rispettate le misure di prevenzione e di sicurezza idonee a salvaguardarne l'incolumità e l'integrità fisica". Il datore di lavoro deve, pertanto, verificare preventivamente l'idoneità dell'ambiente lavorativo dove il lavoratore verrà distaccato.

OBBLIGO ASSICURATIVO E TUTELA CONTRO GLI INFORTUNI

Per quanto attiene all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, i premi Inail sono a carico del distaccante, ma vengono calcolati sulla base dei premi e della tariffa applicati al distaccatario.

Il datore di lavoro distaccante è tenuto ad effettuare le denunce di infortunio sul lavoro e di malattia professionale, nonché a dare notizia all'autorità di pubblica sicurezza di ogni evento che abbia per conseguenza la morte o l'inabilità al lavoro per più di tre giorni. Ciò in quanto il distaccante resta pur sempre il titolare del rapporto di lavoro, sebbene il lavoratore presti la propria opera presso il distaccatario.

Ne consegue che il lavoratore distaccato è tenuto a comunicare l'infortunio occorsogli – o a denunciare la malattia professionale – al datore di lavoro distaccante, al quale dovrà essere trasmessa anche l'inerente certificazione medica.

Nel caso in cui tale lavoratore trasmetta la denuncia dell'infortunio o della malattia professionale esclusivamente al distaccatario, quest'ultimo dovrà notificare al distaccante l'evento occorso al lavoratore.

Infine, il distaccante e il distaccatario sono destinatari dell'azione di regresso da parte dell'Inail, ai sensi degli articoli 10 e 11 del Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, nei casi in cui abbiano violato le norme prevenzionali specificamente loro rivolte, rendendosi responsabili dell'evento professionale integrante una ipotesi di reato perseguibile d'ufficio.

- Nota Inail 10 giugno 2005, n. 2923
- Circolare Inail 2 agosto 2005, n. 39

IL DISTACCO NEL CCNL EDILIZIA INDUSTRIA

Art. 96 CCNL Edilizia industria

Nell'ambito di quanto consentito dal sistema legislativo e dalla prassi giuridica, il lavoratore edile può essere temporaneamente distaccato, previo suo consenso e con mansioni equivalenti, da un'impresa edile ad un'altra, qualora esista l'interesse economico produttivo dell'impresa distaccante, anche con riguardo alla salvaguardia delle proprie professionalità, a che il lavoratore svolga la propria attività a favore dell'impresa distaccataria.

Durante il periodo di distacco il lavoratore adempie all'obbligazione di prestare la propria opera nei confronti dell'impresa distaccataria, conservando il rapporto contrattuale con l'impresa distaccante.

Al termine del periodo di distacco, il lavoratore rientra presso l'impresa distaccante. L'impresa distaccante evidenzierà nelle denunce alla Cassa Edile la posizione di lavoratori distaccati.

Resta fermo quanto previsto dall'art. 8, comma 3, della legge n. 236/93.

**Interpello
Ministero
del lavoro,
n. 1006,
11 luglio 2005**

Con apposita istanza di interpello l'Ance ha sollevato la problematica relativa alla compatibilità della previsione dell'art. 96 del CCNL Edilizia industria con quella dell'art. 30 del D.lgs. n. 276/2003.

In primo luogo, il Ministero del lavoro ha precisato che la norma contrattuale, nel prevedere, in ogni caso, il consenso del lavoratore ai fini del distacco, si configura quale norma di maggior favore rispetto a quanto previsto dal citato art. 30.

Inoltre, sebbene l'art. 96 del contratto collettivo disponga che il lavoratore possa essere distaccato solo con mansioni equivalenti, ben potrà il datore di lavoro distaccare il proprio dipendente prevedendo un miglioramento delle mansioni.

Il Dicastero ha poi precisato che, in linea generale, l'interesse sottostante la procedura di distacco può ritenersi coincidente con una qualsiasi motivazione tecnica, produttiva ed organizzativa del distaccante purché effettivamente esistente, rilevante e legittima.

Pertanto, l'articolo 96 del CCNL Edilizia industria, nel subordinare la liceità del distacco all'esistenza dell'interesse produttivo dell'impresa distaccante, specifica che tale interesse può essere individuato anche con particolare riguardo alla salvaguardia delle professionalità dei lavoratori distaccati. Per Dicastero, tale previsione non è in contraddizione con l'articolo 30 del D.lgs. 276/2003, ben potendo rientrare la salvaguardia delle professionalità dei lavoratori distaccati nella più ampia categoria degli interessi economico produttivi di un'impresa.

LE SANZIONI IN MATERIA DI DISTACCO, APPALTO E SOMMINISTRAZIONE DOPO IL DL PNRR

Il decreto PNRR (n. 19/2024) ha inasprito il regime sanzionatorio previsto per le violazioni della disciplina in materia di distacco, appalti e somministrazione.

In sintesi, viene inasprito il regime sanzionatorio di cui all'art. 18 del d. lgs. n. 276/03, reintroducendo sanzioni di natura penale nelle ipotesi di somministrazione di lavoro, appalto o distacco illeciti, ossia privi dei requisiti di legge.

Inoltre, con il nuovo comma 5-ter del citato art. 18 (e la contestuale abrogazione dell'art. 38-bis del d. lgs. n. 81/2015), viene inasprita la sanzione penale già prevista nel caso della c.d. somministrazione fraudolenta (configurabile eventualmente anche nell'ipotesi di appalto o distacco non genuini): quando la somministrazione di lavoro è posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore, il somministratore e l'utilizzatore sono puniti con la pena dell'arresto fino a tre mesi o dell'ammenda di euro 100 per ciascun lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione.

Infine, con l'inserimento dei nuovi commi 5-quater e 5-quinquies, è stato previsto rispettivamente che:

- gli importi delle sanzioni previste dal citato art. 18 sono aumentati del 20% ove, nei tre anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti;
- l'importo delle pene pecuniarie proporzionali previste dal medesimo art. 18, anche senza la determinazione dei limiti minimi o massimi, non può, in ogni caso, essere inferiore a 5.000 euro né superiore a 50.000 euro (come era già stabilito, per le previgenti sanzioni di natura amministrativa, dal d. lgs. n. 8/2016).

Si riportano di seguito le sanzioni in materia di appalti, distacco e somministrazione, così come modificate dal D.L. n. 19/2024.

VIOLAZIONE	SANZIONE
<p>Esercizio non autorizzato delle attività di somministrazione di manodopera (art. 4, co. 1, lett. a) e b), D.lgs. n. 276/2003)</p> <p>Utilizzazione illecita di manodopera</p> <p>Art. 18, commi 1 e 2, D.lgs. n. 276/2003</p>	<p>È prevista la pena dell'arresto fino a un mese o ammenda di 60 euro per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro.</p> <p>Se vi è sfruttamento di minori la pena è dell'arresto fino a 18 mesi e l'ammenda è aumentata fino al sestuplo.</p> <p>La sanzione è aumentata del 20% ove, nei 3 anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti.</p> <p>L'importo della sanzione non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000 euro né superiore a 50.000 euro.</p> <p>Nei confronti dell'utilizzatore (che ricorra alla somministrazione di prestatori di lavoro da parte di soggetti non autorizzati) è prevista la pena dell'arresto fino ad un mese o ammenda di 60 euro per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.</p>
<p>Esercizio abusivo dell'attività di intermediazione (art. 4, co. 1, lett. c), D.lgs. n. 276/2003)</p> <p>Art. 18, comma 1, D.lgs. n. 276/2003</p>	<p>È prevista la pena dell'arresto fino a 6 mesi e dell'ammenda da 1.500 a 7.500 euro.</p> <p>Se non vi è scopo di lucro, la pena è l'arresto fino a 2 mesi o dell'ammenda da 600 a 3.000 euro.</p> <p>Se vi è sfruttamento di minori la pena è dell'arresto fino a 18 mesi e dell'ammenda aumentata fino al sestuplo.</p> <p>La sanzione è aumentata del 20% ove, nei 3 anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti.</p> <p>L'importo della sanzione non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000 euro né superiore a 50.000 euro.</p>
<p>Esercizio non autorizzato delle attività di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale (art. 4, co. 1, lett. d) ed e), D. 276/2003)</p> <p>Art. 18, comma 1, D.lgs. n. 276/2003</p>	<p>È prevista la pena dell'arresto fino a 3 mesi o dell'ammenda da 900 a 4.500 euro.</p> <p>Se non vi è scopo di lucro, la pena è dell'arresto fino a 45 giorni o dell'ammenda da 300 a 1.500 euro.</p> <p>La sanzione è aumentata del 20% ove, nei 3 anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti.</p> <p>L'importo della sanzione non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000 euro né superiore a 50.000 euro.</p>
<p>Appalto e distacco privi dei requisiti di legge</p> <p>Art. 18, comma 5-bis, D.lgs. n. 276/2003</p>	<p>L'utilizzatore e il somministratore sono puniti con la pena dell'arresto fino a 1 mese o ammenda di 60 euro per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro.</p> <p>Se vi è sfruttamento di minori, la pena è dell'arresto fino a 18 mesi e l'ammenda è aumentata fino al sestuplo.</p> <p>La sanzione è aumentata del 20% ove, nei 3 anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti.</p> <p>L'importo della sanzione non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000 euro, né superiore a 50.000 euro.</p>
<p>Somministrazione posta in essere con la specifica finalità di eludere norme inderogabili di legge o di contratto collettivo applicate al lavoratore</p> <p>Art. 18, nuovo comma 5-ter, D.lgs. n. 276/2003</p>	<p>Il somministratore e l'utilizzatore sono puniti con la pena dell'arresto fino a 3 mesi o ammenda di 100 euro per ogni lavoratore coinvolto e per ciascun giorno di somministrazione.</p> <p>La sanzione è aumentata del 20% ove, nei 3 anni precedenti, il datore di lavoro sia stato destinatario di sanzioni penali per i medesimi illeciti.</p> <p>L'importo della sanzione non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000 euro, né superiore a 50.000 euro.</p>

ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI