



Agli Ispettorati interregionali e territoriali del lavoro

All'INPS  
Direzione centrale entrate

All'INAIL  
Direzione centrale rapporto assicurativo

Al Comando Carabinieri per la tutela del lavoro

Alla Provincia autonoma di Bolzano

Alla Provincia autonoma di Trento

All'Ispettorato regionale del lavoro di Palermo

e p.c.

Alla Direzione centrale per la tutela,  
la vigilanza e la sicurezza del lavoro

Ministero del lavoro e delle politiche sociali  
Direzione generale dei rapporti di lavoro  
delle relazioni industriali

Direzione generale dell'innovazione tecnologica,  
delle risorse strumentali e dell'innovazione

Oggetto: D.Lgs. n. 136/2016 recante “Attuazione della direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»)» – art. 10, comma 3, lett. a) – chiarimenti in ordine agli obblighi amministrativi relativi al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Il D.Lgs. n. 136/2016, in attuazione della Direttiva 2014/67/UE, ha introdotto nel nostro ordinamento specifiche misure volte a prevenire e contrastare le fattispecie di distacco transnazionale non autentico, poste in essere da imprese stabilite in un altro Stato membro o in un Paese extra UE.

In particolare, l'articolo 10, comma 3, lett. a), del citato decreto legislativo ha introdotto un obbligo di conservazione documentale, a carico del datore di lavoro, stabilendo che *“durante il periodo del distacco e fino a due anni dalla sua cessazione, l'impresa distaccante ha l'obbligo di: a) conservare, predisponendone copia in lingua italiana, (...) la comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro o documentazione equivalente e il certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile”*.

Al riguardo, d'intesa con l'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che si è espresso con nota prot. n. 1314 del 15 febbraio 2023, si ritiene opportuno chiarire la natura della *“documentazione equivalente”* alla predetta *“comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro”*, che dovrà essere oggetto di verifica nel corso dell'attività di vigilanza.

Nella formulazione dell'art. 10, comma 3, lett. a), del D.Lgs. n. 136/2016, il Legislatore italiano ha valutato l'eventualità che altri ordinamenti nazionali non abbiano previsto una *“comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro”*, presente invece nel nostro ordinamento al fine di contrastare il fenomeno del lavoro sommerso. Per tale motivo, ha introdotto, all'interno del citato articolo, la possibilità di presentare della *“documentazione equivalente”*.

Il riferimento alternativo ad un documento equivalente è stato volutamente inteso dal Legislatore italiano in termini generici, proprio per consentire l'utilizzabilità di qualsiasi documentazione in uso nello Stato membro, in grado di *“tracciare”* il rapporto di lavoro in termini certi, come antecedente o, al più, contestuale all'inizio della prestazione lavorativa.

Ciò premesso, occorre evidenziare che **l'attestazione della richiesta del documento A1 all'Autorità di sicurezza sociale dello Stato membro di provenienza effettuata dall'impresa distaccante può essere individuata fra i documenti equivalenti alla comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro.**

Difatti, se è vero che l'emissione del modello A1 può intervenire anche in un periodo successivo all'inizio del distacco, con conseguente efficacia retroattiva, d'altra parte la comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro in relazione al quale si chiede l'iscrizione previdenziale, indirizzata agli organi pubblici, consente di avere elementi di certezza in ordine alla data di inizio del rapporto di lavoro nello Stato in cui ha sede l'impresa distaccante nonché sui dati del contratto.

Peraltro, il riferimento alla richiesta del modello A1, inoltrata dall'impresa distaccante alla competente Autorità di sicurezza sociale, consente ai prestatori di servizi di adempiere all'obbligo in questione senza dover attendere l'effettiva emissione del modello A1 e senza soffrire di eventuali ritardi da parte delle competenti autorità del paese di stabilimento.

Ne consegue che la previsione di un obbligo di conservazione, per le imprese estere che distaccano lavoratori in Italia, della copia di richiesta di modello A1 inoltrata alle autorità competenti dello Stato di stabilimento – come documento equivalente alla comunicazione pubblica di instaurazione del rapporto di lavoro – appare proporzionata alla necessità di assicurare l'effettiva vigilanza sul rispetto degli obblighi di cui alla direttiva 2014/67/UE e alla direttiva 96/71/CEE e sufficiente in riferimento alla fondamentale esigenza di impedire che la disciplina sul distacco transnazionale possa essere utilizzata per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro nazionale di lavoratori irregolari anziché come strumento di protezione dei diritti dei lavoratori distaccati e della capacità concorrenziale delle imprese dell'Unione.

IL DIRETTORE GENERALE

Paolo PENNESI

DP