# L’impiego temporaneo dei lavoratori stranieri in italia in occasione dell’evento Expo 2015

scritto da goal | 31 Luglio 2015

***di Monica Bernardi****

L’EXPO 2015 vede la città di Milano al centro di un evento di portata mondiale.

Su un’area di 1.100.000 mq sono stati costruiti 130 padiglioni che accoglieranno le esposizioni di ben 145 paesi e 3 organizzazioni internazionali. Questo ha comportato l’apertura di numerosi cantieri oltre che sul sito, anche nella stessa città di Milano e dintorni, per la costruzione delle vie d’acqua, la riqualificazione della darsena dei Navigli, l’ampliamento della rete metropolitana e delle vie di comunicazione ad alto scorrimento. Dal momento dell’apertura della manifestazione, inoltre, si prevedono circa 1000/1500 manifestazioni giornaliere all’interno del sito e oltre 6000-7000 eventi in tutta la Lombardia ed in particolare nella città di Milano e dintorni.

E’ evidente la grande quantità di risorse umane necessarie per la realizzazione di tutto ciò. Oltre a fornire possibilità di occupazione per le risorse locali, l’evento Expo ha richiamato in Italia molto personale straniero. Infatti quasi tutti gli espositori stranieri hanno preferito far venire in loco il proprio personale dipendente ed avvalersi di dipendenti già presenti in Italia solo per prestazioni di minor rilevanza.

***Ingresso dei lavoratori stranieri in Italia*** E’ sorta l’esigenza di facilitare l’ingresso nel nostro Paese di lavoratori stranieri e di ridurre la tempistica e le pratiche

per il loro accesso.

La procedura ordinaria di tale ingresso è, in effetti, piuttosto articolata. Il riferimento normativo è il "Testo Unico delle disposi- zioni concernenti la disciplina dell'immigra- zione e norme sulla condizione dello straniero" (D.Lgs 286/98) e l'iter si esaurisce non prima di 120 giorni.

I lavoratori stranieri in Italia in genere posso entrare tramite i "Decreti flussi" che annualmente stabiliscono le quote d'ingresso o tramite gli "ingressi al di fuori delle quote", ammessi solo per categorie particolari di lavoratori, in ottemperanza all'art. 27 e ss. del T.U. sopra citato. In entrambi i casi l'iter è articolato e complesso, è impensabile quindi immaginare di applicarlo ad un flusso considerevole di lavoratori stranieri concentrato in un "brevissimo" lasso temporale come appunto è il caso dell'evento Expo.

Sono state pertanto previste delle procedure *ad hoc* che si differenziano sia in riferimento alla persona interessata che in relazione al periodo ed alla durata del soggiorno. Possiamo individuare gli ingressi per missione, gli ingressi nell'ambito delle quote ("Decreto Flussi 2014) e gli ingressi per turismo. Fra gli *ingressi per missione* dobbiamo ulteriormente distinguere le seguenti tipologie:

1. Ingresso dei Commissari Generali di Se- zione, del personale delle Sezioni e del loro stretto nucleo familiare, i quali hanno diritto al rilascio gratuito del visto per missione e della cosiddetta "carta M.A.E.", una carta di identità che attesta la qualifica del titolare e che lo esime dal rilascio del permesso di soggiorno (per soggiorni non inferiori a 6 mesi e limitatamente al periodo strettamente legato all' Expo Milano 2015).
2. Ingresso del personale delle Sezioni direttamente dipendente dal Commissario Generale di Sezione che non ha diritto alla "carta M.A.E.": ad esso viene rilasciato

gratuita- mente un visto per missione, a cui fa seguito la successiva emissione del permesso di soggiorno.

3. Ingresso di personale di organizzazioni, fornitori, espositori coinvolti in Expo per il quale è previsto il rilascio del visto e del permesso di soggiorno "per missione", nel caso di soggiorno in Italia compreso fra il 1° aprile ed il 30 novembre 2015, ovvero di soggiorno comunque strettamente legato al periodo espositivo dell'Expo Milano Gli *ingressi nell'ambito delle quote* sono riservati ai lavoratori stranieri che si occupano della costruzione e dell'allestimento dei padiglioni Expo e che prestano la loro attività da 1° gennaio 2014 fino al 31 marzo 2015, e da dicembre 2015 fino al completo smantellamento dei padiglioni e comunque non oltre la data del 30 giugno 2016. Il "Decreto flussi 2014" ha ammesso l'ingresso in Italia di 2.000 lavoratori stranieri non comunitari partecipanti ad Expo Milano 2015 e ha crea- to una procedura semplificata, che passa tramite il Commissario Generale di Expo, al Commissario di Sezione dei Paesi Partecipanti o al Direttore dei Partecipanti non ufficiali, per ridurre le tempistiche di rilascio del permesso di soggiorno.

Gli *ingressi per turismo* sono riservati ai citta- dini stranieri che intendono visitare Expo Milano 2015 ai quali viene rilasciato un visto per turismo (per un periodo massimo di 3 mesi).

***Le modalità di impiego dei lavoratori comunitari in Italia***

Gli espositori stranieri di Expo hanno due possibilità per impiegare dei lavoratori connazionali durante l'intera manifestazione espositiva: la somministrazione transnazionale e il distacco.

La *somministrazione transnazionale,* in ambito comunitario, si ha quando un'agenzia di somministrazione invia temporaneamente i propri lavoratori presso un utilizzatore che ha sede in un

altro Stato membro. E’ disciplinata dalla direttiva 96/71/CE che prevede la libera circolazione dei lavoratori all’in- terno dei paesi membri, la parità di trattamento tra prestatori di lavoro transnazionali e lavoratori nazionali, il divieto di ogni for- ma di discriminazione diretta fondata sulla cittadinanza e il divieto di qualsiasi forma di discriminazione indiretta.

In Italia la direttiva 96/71/CE è stata rece- pita dal D.Lgs. n. 72/2000 che autorizza le imprese europee fornitrici di lavoro temporaneo, purché operino in forza di un provvedimento amministrativo equivalente alla nostra autorizzazione, rilasciato dall’autorità competente di uno Stato membro dell’UE. Queste imprese devono rispettare la disciplina dettata per le agenzie di somministra- zione italiane e le norme del D. Lgs. N. 81/2008. L’utilizzatore risponde in solido con l’agenzia di somministrazione per il pagamento delle retribuzioni e dei contributi spettanti al lavoratore somministrato, questi ultimi determinati in base alle norme previdenziali del Paese di origine del lavoratore. Anche il regime assicurativo contro gli infortuni e le malattie professionali è quello del Paese di provenienza del lavoratore somministrato.

Il 25 luglio 2014 è stato stipulato un Accordo quadro per i lavoratori dell’Expo Milano 2015. Questo accordo prevede che tutti i contratti di lavoro a tempo determinato, anche quelli di somministrazione, possono essere stipulati senza tener conto dei limiti percentuali previsti dal CCNL Terziario, che è il contratto collettivo applicabile per comune intesa ai lavoratori Expo in base agli accordi e ai protocolli stipulati in previsione di questa manifestazione. I partecipanti ad Expo, se non sono già in possesso di una propria posizione assicurativa e contributiva in Italia, sono obbligati a ricorrere al contratto di somministrazione di lavoro per l’impiego di manodopera.

La direttiva 96/71/CE definisce anche l’isti- tuto del

*distacco transnazionale* fra imprese di Stati membri diversi che si avvalgano di prestazioni di servizi transnazionali. Si possono configurare due casi:

- il distacco da parte di un'impresa di un proprio lavoratore, per conto proprio e sotto la propria direzione, nel territorio di un altro Stato membro, nell'ambito di un contratto concluso tra l'impresa distaccante e il destinatario della prestazione che si trovi in questo Stato;
- il distacco da parte di un'impresa di un proprio lavoratore, in uno stabilimento, filiale o altra impresa appartenente al gruppo.

In entrambi i casi deve esistere un rapporto di lavoro tra il lavoratore distaccato e l'impresa che lo invia.

La norma prevede che il potere direttivo resti in capo all'impresa distaccante, che la prestazione sia di durata limitata e che venga svolta nell'interesse e per conto di questa che conserva la responsabilità in materia di assunzione, di gestione del rapporto e dei relativi adempimenti retributivi e previdenziali nonché il potere disciplinare e di licenziamento.

Nel caso di distacco nel nostro Paese si applicano le norme italiane in relazione alle condizioni di lavoro, all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, alle tariffe minime salariali (anche per quanto riguarda il lavoro straordinario), alla sicurezza sul lavoro e al divieto di discriminazione.

Anche in questo caso il regime previdenziale e quello assicurativo contro gli infortuni e le malattie professionali è quello previsto dalla legislazione del Paese di provenienza del lavoratore distaccato. Esiste peraltro l'obbligo di iscrizione alla Cassa Edile se non c'è un analogo trattamento nel paese di origine del lavoratore.

Dal 01/05/2010, in base alle nuove norme in materia di

distacco dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea, la durata massima del distacco transnazionale è di 24 mesi. Inoltre la Circolare Inps n. 124/2010 ha previsto una nuova procedura per richiedere l'esonero contributivo per i lavoratori distaccati negli Stati membri dell'UE.

Anche le aziende extracomunitarie possono distaccare, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.Lgs 72/2000, un proprio lavoratore in Italia al ravvisarsi della necessità di prestazione di servizi transnazionali, come appunto nel caso di Expo Milano 2015. Il distacco è consentito alle seguenti condizioni: che permanga un rapporto di lavoro tra il lavoratore distaccato e l'impresa distaccante per tutta la durata del distacco e che il lavoratore presti la propria opera per conto e sotto la direzione dell'impresa distaccante. Anche in questo caso deve essere garantito un tratta- mento economico e normativo non inferiore a quello previsto per i lavoratori del Paese di destinazione.

***Il trattamento previdenziale dei lavoratori stranieri***

Il trattamento previdenziale dei lavoratori stranieri cambia a seconda che il Paese di origine del lavoratore sia un Paese comunitario o extracomunitario.

Come abbiamo visto già trattando del distacco e della somministrazione transnazionale, per quanto riguarda i lavoratori comunitari vale il *principio di territorialità*: vale a dire che il lavoratore, sia autonomo che subordinato, che si sposta all'interno dell'Unione Europea, deve essere assoggettato ad un'unica legislazione di sicurezza sociale. Pertanto in base a questo principio i lavoratori devono essere assoggettati al trattamento previdenziale previsto nel Paese in cui svolgono la propria attività lavorativa, tranne in alcuni specifici casi. Deroghe alla norma generale si hanno nei casi di distacco temporaneo del lavoratore comunitario per i quali è previsto invece il *principio di personalità,* così come previsto dai Regolamenti comunitari (Reg. CEE n. 140871e

Reg. CEE n.833/2004). In base a questo principio il lavoratore comunitario è assoggettato al regime previdenziale contributivo e assistenziale previsto nel Paese di origine, vale a dire nel Paese dal quale viene distaccato, sebbene l'imponibile contributivo debba essere determinato, in base al principio di parità di trattamento, secondo le norme del Paese di destinazione. I Regolamenti comunitari si applicano, oltre agli Stati membri, anche alla Svizzera, all'Islanda, al Liechtenstein e alla Norvegia.

Per quanto riguarda i lavoratori che non rientrano nella disciplina prevista per i cittadini dell'Unione Europea è necessario verificare l'esistenza di accordi e convenzioni internazionali che coordinino le normative degli Stati coinvolti. Lo scopo di questi Accordi e Convenzioni internazionali è quello di garantire ai lavoratori che prestino la propria opera in uno Stato estero, le stesse tutele e gli stessi diritti che il Paese estero prevede per i propri cittadini. Le convenzioni internazionali con i Paesi extracomunitari sono pubblicate sul sito dell'INPS nella sezione delle informazioni relative ai *lavoratori migranti*. E' importante leggere attentamente la convenzione, non darla per scontata, perché spesso ci sono delle sfumature che possono fare la differenza, per esempio non sempre gli assegni familiari, le prestazioni sociali o altre tutele sono previsti. Nel caso in cui esista la convenzione è necessario trattare il lavoratore secondo le regole della convenzione, nel caso in cui invece la convenzione sia parziale, incompleta o addirittura manchi del tutto vige il *principio di territorialità*. Per i lavoratori che provengono dai Paesi extracomunitari con i quali non esistono accordi o convenzioni previdenziali, vale inoltre il *principio della tutela minima garantita*, quindi si applicano sia le norme previste dai paesi extracomunitari non convenzionati che quelle vigenti nel Paese di distacco, nonostante questo spesso comporti una doppia contribuzione.

L’azienda distaccante resta responsabile di tutti gli adempimenti con gli Enti, salvo che gli accordi internazionali prevedano diversamente. Se l’azienda non ha una filiale in Italia che ha già aperto le proprie posizioni presso i vari Enti, per poter occupare i propri lavoratori nel territorio italiano e adempiere agli obblighi previdenziali, dovrà richiedere all’Agenzia delle Entrate l’attribuzione del codice fiscale ed iscriversi all’INPS, allegando un documento rilasciato da un’autorità del proprio Paese di origine che attesti la denominazione e l’attività esercitata, copia dei contratti di lavoro dei di- pendenti distaccati e la nomina del legale rappresentante della società in Italia. In alternativa l’azienda può nominare un rap- presentante previdenziale tramite atto pubblico. Il rappresentante previdenziale diventa solidalmente responsabile nei confronti degli Enti previdenziali: Inps, Inail, eventuali Fondi di assistenza e previdenza integrativi e si impegna ad adempiere a tutte le obbliga- zioni previdenziali in Italia per conto della società che rappresenta, compresa la tenuta del Libro Unico e la compilazione della Cu.

***Il trattamento fiscale dei lavoratori stranieri***

Il trattamento fiscale dei lavoratori è subordinato alla residenza degli stessi. I lavoratori fiscalmente residenti in Italia pagano le tasse in Italia su tutti i propri redditi, ovunque prodotti, in base al principio della *worldwide taxation* che è alla base del presupposto impositivo di cui all’art. 3, comma 1 del TUIR. I soggetti fiscalmente non residenti in Italia devono comunque pagare le imposte in Italia sui redditi prodotti nel territorio nazionale.

Quando i redditi vengono prodotti in diversi Stati sorge il problema della doppia imposizione. Per evitare quindi che un contribuente si trovi costretto a pagare le tasse in due Stati sullo stesso reddito sono stati stipulati dei Trattati contro le doppie imposizioni. Per quanto riguarda i redditi di lavoro dipendente, l’articolo 15 del Modello OCSE stabilisce come

principio generale (comma 1) che il reddito deve essere tassato nel Paese in cui viene prodotto ad eccezione di quanto poi stabilito al successivo comma 2. Tale comma prevede che il suddetto reddito può essere tassato nello Stato di residenza solo se il lavoratore vi soggiorni per almeno 183 giorni nell'anno fiscale in cui il reddito stesso è percepito, gli stipendi siano pagati da un datore di lavoro che non risiede nello Stato di destinazione e l'onere di queste retribuzioni non sia sostenuto da una stabile organizzazione che il datore di lavoro ha nello Stato di destinazione.

In caso di doppia residenza del lavoratore bisogna considerare altri elementi specifici quali l'abitazione permanente, il centro degli interessi del soggetto, la nazionalità ed infine gli accordi tra gli Stati coinvolti.

Un lavoratore non residente in Italia ha comunque un domicilio fiscale in Italia e precisamente nel comune in cui il reddito è prodotto ed è soggetto alle seguenti imposte: IRPEF, Addizionale Regionale, Addizionale Comunale. Il lavoratore distaccato in Italia per più di 183 giorni deve assolvere l'obbligazione tributaria in Italia, salvo il disposto delle convenzioni o dei Trattati contro le doppie imposizioni. Le convenzioni contro le doppie imposizioni sono accordi internazionali bilaterali e stabilisco- no differenti modalità per eliminare il rischio del pagamento dell'imposta sul medesimo reddito contemporaneamente in entrambi gli Stati. Anche in questo caso vale la pena soffermarsi ad analizzare pienamente le disposizioni e le loro sfumature per valutare la tassazione corretta da applicare al caso specifico.

Nell' ipotesi in cui la convenzione non dovesse esistere, ci si troverebbe inevitabilmente di fronte ad un caso di doppia imposizione. Se la società distaccante ha sede in uno Stato non convenzionato il lavoratore distaccato deve chiedere l'attribuzione del codice fiscale in Italia. Se l'azienda estera, inoltre, non ha una stabile organizzazione in Italia, liquida le retribuzioni al lordo delle imposte e il lavoratore

deve dichiarare i redditi in autotassazione, compilando il Modello Unico. Se invece l'azienda estera ha un ufficio di rappresentanza in Italia deve agire come sostituto d'imposta, adempiendo anche agli obblighi fiscali del lavoratore e consegnandogli annualmente la Certificazione Unica.

In caso di controversie tra il lavoratore di- staccato e l'azienda distaccante in merito al lavoro prestato in Italia, il lavoratore può rivolgersi, per tutelare i propri diritti, al giudice del lavoro italiano o all'autorità giudiziaria dell'altro Stato se esiste una convenzione internazionale che disciplini la giurisdizione in materia di lavoro.

***La normativa applicabile in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro***

In materia di sicurezza nei luoghi di lavoro vige la norma dello Stato in cui i lavori vengono svolti. Pertanto, per quanto riguarda tutta la manifestazione Expo Milano 2015, è necessario fare riferimento alla legislazione italiana e precisamente alla legge n. 81/2008 che affronta la tematica in oggetto in modo ampio e complesso cercando di prevedere e soprattutto prevenire il verificarsi di incidenti/infortuni ma anche di malattie professionali.

La titolarità dell'evento e quindi la responsabilità principale in materia di sicurezza sul lavoro è in capo all'azienda che esercita i reali poteri di spesa e per conto della quale vengono svolte le attività, indipendentemente da chi poi effettivamente è coinvolto nella realizzazione stessa.

Non sono stati previsti esoneri o deroghe per la manifestazione Expo, pertanto tutte le aziende coinvolte nell'evento devono attenersi al rispetto integrale della norma sopra richiamata.

Gli organi di vigilanza preposti, nell'impossibilità di controllare tutte le aziende e tutte le risorse umane coinvolte nei lavori prima, durante e dopo Expo, hanno optato

per un tipo di attività che privilegia la consulenza e la prevenzione perché lo scopo ultimo della norma stessa è proprio quello di evitare incidenti di qualsiasi tipo. Le attività di consulenza e prevenzione hanno riguardato l'analisi dei progetti dei singoli padiglioni per passare alla richiesta di eventuali modifiche agli stessi nel caso si sia ravvisata, in questo modo, la possibilità di favorire la sicurezza dei singoli cantieri, non solo per la costruzione, ma anche per la manutenzione successiva dei padiglioni stessi. Successivamente, l'attività di vigilanza è continuata con i controlli quotidiani nei cantieri soprattutto per impedire modalità di lavoro che velocizzassero i tempi di realizzazione a scapito della sicurezza dei lavoratori. Possiamo dire che la scelta è stata premiata se non altro dal fatto che, nonostante le diverse migliaia di lavoratori quotidianamente impegnati nei cantieri per la realizzazione del sito Expo e in quelli correlati, gli infortuni sono stati pochissimi e quelli gravi quasi inesistenti.

**ODCEC Milano*