

Influenza dei lavoratori sull'outsourcing,  
sulle procedure di gara e sul trasferimento  
dei contratti di lavoro: **occhio alle  
disuguaglianze!**

ALLEGATI

# Sommario:

<b>Allegato n. 1: Settori della sicurezza privata e dell'industria della pulizia</b>	<b>3</b>
<b>Allegato n. 2: Servizi di ristorazione collettiva</b>	<b>7</b>
<b>Allegato n. 3: Settore dei trasporti</b>	<b>10</b>
<b>Allegato n. 4: Insourcing negli enti pubblici locali</b>	<b>17</b>
<b>Allegato n. 5: Impatto dei tribunali nazionali ed europei sull'attuazione della direttiva 2001/23/CE</b>	<b>19</b>

## Settori della sicurezza privata e dei servizi di pulizia

In rapida espansione negli ultimi due decenni, i settori della sicurezza privata e delle pulizie industriali sono costituiti da innumerevoli PMI ma anche da grandi multinazionali come ISS, G4S e Securitas. Queste 3 aziende insieme impiegano quasi 1,5 milioni di lavoratori, di cui circa mezzo milione in Europa.

Caratterizzate da una grande forza lavoro, le aziende di questi settori sono soggette a una concorrenza aggressiva. Non è raro che, anche in presenza di contratti collettivi, i contratti commerciali firmati tra l'impresa utente e il fornitore di servizi non sempre rispettino le condizioni salariali e lavorative di base.

Rivolgendosi ai grandi fornitori di servizi, i clienti semi-pubblici come gli aeroporti e gli operatori ferroviari bandiscono gare d'appalto per grandi contratti, spesso facendo pressione sui prezzi. Per le ferrovie, le gare d'appalto riguardano grandi contratti di pulizia e in misura minore alcuni servizi di sicurezza, mentre gli aeroporti fanno contratti di grande volume per entrambi.

Per i clienti privati, le PMI fornitrici tendono a fare offerte a condizioni estremamente competitive. In taluni casi sono state documentate offerte anormalmente basse, spesso non conformi ai contratti collettivi in vigore.

Nel quadro delle attività del progetto, nel 2019 è stato intervistato un certo numero di rappresentanti sindacali per valutare la situazione nei loro rispettivi paesi: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Spagna e Svezia.

Hanno partecipato 17 sindacati, fornendo risposte in linea con le loro caratteristiche organizzative interne per entrambi i settori coperti dallo studio (v. tabella).

SINDACATO
VIDA
ACV Voeding en Diensten – CSC Alimentation et Services
Centrale Générale FGTB
3F
PAM
Prolitto
IG Bau
ver.di

NUGW
FESMC UGT
CCOO de Construcción y Servicios
Fastighets
SIPTU
GMB
UNITE
CFDT
OGB L



**I principali risultati del sondaggio sono i seguenti:**

## In caso di trasferimento di impresa, i lavoratori non mantengono o perdono automaticamente il posto di lavoro

**Ci sono tre possibilità nell'UE:**

- Trasferimento automatico di tutti i contratti di lavoro sulla base di un contratto collettivo (BE, NL, SP e LU) e per legge nel Regno Unito.
- Nessun trasferimento sistematico di posti di lavoro (FI, NO, SW). In Svezia, la legge offre invece un supporto esterno per la rilocalizzazione del lavoro. Qualora venga rilevata solo una parte della forza lavoro, si applica la regola "last in, first out", per cui l'anzianità è il principale criterio determinante in quel paese/settore.
- Possono sussistere delle condizioni preliminari per il trasferimento di lavoro, tenendo conto a) dell'anzianità (minimo 3 o 9 mesi (BE), 4 mesi (SP), 6 mesi (L)), b) del tempo lavorato (50% sul contratto commerciale in questione, BE). In Francia, il trasferimento del personale si basa sull'anzianità OPPURE sulla percentuale di tempo lavorato sul contratto commerciale in questione (per esempio: 4 anni oppure l'85% di tempo lavorato nel settore della sicurezza).

**È interessante notare che in alcuni paesi sono stati identificati alcuni diritti aggiuntivi:**

- Oltre alla protezione dell'occupazione per un anno legata al trasferimento dei contratti di lavoro a un nuovo datore di lavoro, i contratti collettivi belgi prevedono una protezione dell'occupazione per 6 mesi contro il licenziamento per motivi economici.
- In alcuni paesi, i delegati sindacali beneficiano di una protezione aggiuntiva in quanto possono scegliere se essere trasferiti o meno al nuovo datore di lavoro.
- I lavoratori possono rifiutare il trasferimento e rimanere con il precedente datore di lavoro se ci sono posti disponibili (DE).
- I lavoratori non possono rifiutare il trasferimento (L). La nuova società deve assumere il 100% degli effettivi, a meno che il loro attuale datore di lavoro non voglia tenerli con sé.

## La protezione offerta dal TUPE (Transfer of Undertakings Protection of Employment) o dal contratto collettivo varia da paese a paese

Secondo le risposte dei partecipanti al sondaggio, la situazione è **grossomodo soddisfacente in diversi paesi** tra cui BE, DE, SP e FR.

In altri paesi, anche se la legislazione/contratto collettivo è soddisfacente in generale, i sindacati devono fungere da **cane da guardia** contro i datori di lavoro disonesti che approfittano al massimo delle scappatoie legali, ecc. (Regno Unito, IR).

Infine, la situazione è considerata **insoddisfacente** particolarmente laddove la legge è stata erosa dalla giurisprudenza (DK), o offre una scarsa protezione per il mantenimento del posto di lavoro (FI, SW e NO). In questo contesto, un contratto collettivo potrebbe essere una soluzione per migliorare la situazione dei lavoratori.

Esaminando le risposte fornite, sembra che i contratti collettivi che chiariscono e migliorano la legislazione nazionale facciano la differenza.

Inoltre, la cooperazione tra le parti sociali aiuta a risolvere le difficoltà d'interpretazione delle regole grazie al dialogo e alle **procedure di conciliazione**; queste pratiche sono di solito basate su comitati paritetici del lavoro (IR, SP, BE).

In molti paesi, il contratto collettivo nazionale non offre informazioni più dettagliate rispetto alla legislazione. Molti partecipanti hanno notato che gli accordi settoriali hanno più senso perché le decisioni giudiziarie sono legate al tipo di servizi forniti.

## I contratti collettivi possono garantire il mantenimento dei contratti e dei diritti dei lavoratori in caso di cambio di contratto o di trasferimento di impresa

### Limitazioni:

Nei Paesi Bassi, anche se la legge TUPE garantisce i diritti (tranne le pensioni) per un anno, il contratto collettivo non esclude alcun tipo di contratto per il trasferimento. Tuttavia, include una clausola che limita i diritti individuali che vanno al di là delle sue disposizioni. Parimenti, in Belgio, non c'è mantenimento dei diritti basati su accordi individuali o contratti collettivi aziendali.

Alcuni elementi (pensionamento volontario e assicurazioni sanitarie private) non vengono trasferiti perché sono legati a una particolare politica aziendale, come previsto dalla direttiva europea del 2001.

### Continuità:

In termini salariali, in Belgio l'accordo funziona a partire dall'**anzianità** per mansione, ad esempio un lavoratore avrà una retribuzione **maggiore** se può documentare un'attività rilevante come addetto alle pulizie, indipendentemente dal datore di lavoro. Questo vale anche per la **formazione ufficiale** documentata (Norvegia).

In Lussemburgo, il luogo di lavoro può cambiare, ma il contratto di lavoro viene mantenuto.

#### Focus sul Belgio (settore delle pulizie)

- Il trasferimento si applica per un massimo di 37 ore settimanali al nuovo datore di lavoro.
- I supervisori possono perdere il loro ruolo gerarchico.
- Se la società 1 (cedente) o 2 (cessionario) non scambia o non richiede correttamente le informazioni sul personale al momento del trasferimento, questo non è una scusa per non rispettare gli obblighi che le incombono; la società rimarrà o diventerà comunque, secondo il caso, il datore di lavoro.
- Perdita di un contratto scolastico prima delle vacanze estive: il trasferimento avviene a partire dall'inizio dell'anno scolastico/del contratto a settembre.
- La società 1 (cedente) deve compensare le ore perse ai lavoratori rimanenti (non trasferiti) per raggiungere le ore contrattuali concordate.

### Insourcing:

Un cliente che rescinde un contratto di pulizia con l'intenzione di eseguire le pulizie con personale proprio di nuova assunzione, è obbligato ad assumere i lavoratori interessati dell'impresa di pulizie precedente (SP, servizi di pulizia).

### Trasloco a nuova sede del cliente

In caso di cambiamento di fornitore di servizi di pulizia dovuto al **trasloco di un cliente**, le regole di trasferimento non si applicano in Belgio. Sono applicabili delle eccezioni se sono soddisfatti i seguenti 3 criteri: a) il nuovo luogo di lavoro si trova a 3 km o meno dal precedente, b) sono disponibili mezzi di trasporto analoghi, e c) le mansioni sono simili in termini di volume e di numero di ore.

Normalmente i lavoratori / delegati / comitati aziendali sono informati e consultati su un cambiamento di contratto o sul trasferimento di impresa individualmente e/o collettivamente.

Tutti i partecipanti hanno spiegato che la loro legislazione / contratto prevede l'informazione e la consultazione collettiva (a seconda del paese attraverso un comitato aziendale o un sindacato).

In molti paesi, i lavoratori sono anche informati individualmente per posta (IR, FR, SP). Le informazioni che citano la data del trasferimento devono essere fornite almeno una settimana prima della fine del contratto (BE), o entro un periodo ragionevole prima del trasferimento (DK).



**Buono a sapersi!**

**Il comitato aziendale può chiedere l'assistenza di un consulente esterno nelle imprese con più di 300 dipendenti (DE).**

## Storie di successo

- BE: Il Fondo sociale per il settore delle pulizie riceve copia delle comunicazioni intercorse tra le due società e può mediare tra di loro in caso di controversie. Questo rende assai più facile l'applicazione del contratto collettivo.
- DE: All'aeroporto di Francoforte e in altre aree, il sindacato ha negoziato la presa in consegna del personale con tutti i diritti e i doveri, mentre altrimenti sarebbe stato assunto a tempo determinato. È stato anche possibile organizzare uno sciopero, che ha avuto successo.
- DK: i lavoratori trasferiti dal settore pubblico a quello privato possono continuare a beneficiare delle condizioni di lavoro del settore pubblico fino alla fine del contratto collettivo (30% migliore rispetto al settore privato).
- DK: nel 2017, il sindacato 3F ha ottenuto che i dipendenti conservino le loro indennità di anzianità.
- NO: successo nelle cause legali, buona visibilità nei media, campagne, forti delegati sindacali.
- UK: nella causa Whent - Cartledge nella regione di Londra aumenti salariali erano stati concordati dalla commissione governativa locale NJC e successivamente applicati automaticamente agli appaltatori - quello che i sindacati chiamano "approccio dinamico". Tuttavia, alcune decisioni giudiziarie più recenti hanno minato questo successo.
- UK: dopo diversi scioperi, il sindacato è riuscito a imporre negoziati sia al cedente, Johnson Controls, che al cessionario, Facilicom, ottenendo alla fine non solo il trasferimento dei diritti acquisiti ma anche 3 giorni di ferie annuali supplementari.

## Punti di discussione:

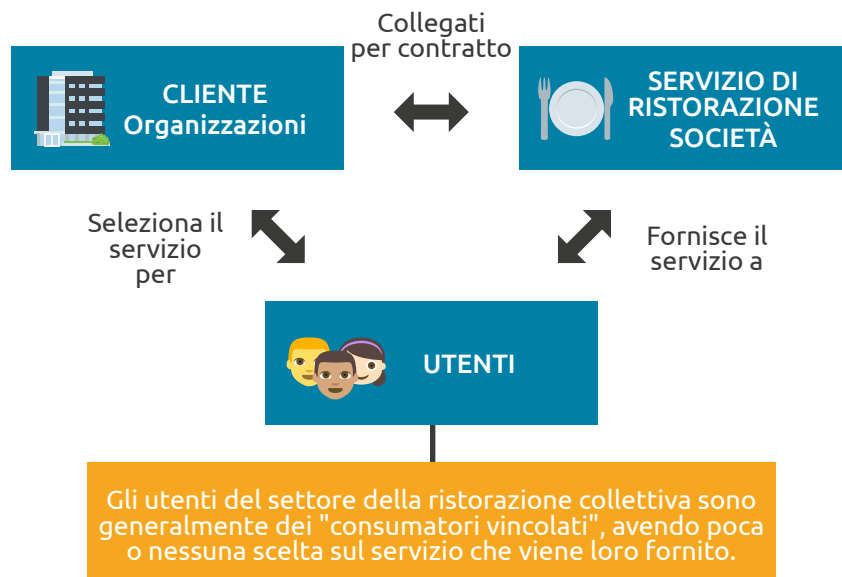
- Cosa succede quando i diritti di informazione/consultazione non sono rispettati?
- La direttiva (art. 7) prevede che: quando sono previste "misure" che riguardano i lavoratori, la consultazione deve avvenire **"in vista del raggiungimento di un accordo"**.
- L'informazione/ consultazione del **CAE** avrebbe senso in certi casi?

## Servizi di ristorazione collettiva

I servizi di ristorazione collettiva sono esternalizzati dalle organizzazioni clienti a un'azienda specializzata su base contrattuale. La ristorazione collettiva fornisce, normalmente presso i locali dell'organizzazione cliente, pasti e altri servizi a lavoratori, dipendenti pubblici, studenti di scuole e università, pazienti, detenuti, ecc. che hanno accesso a una mensa o a un ristorante interno, spesso a un prezzo "sociale" sovvenzionato.

 Secondo FoodServiceEurope, il settore dà lavoro a 600.000 persone in tutta Europa e fornisce circa 6 miliardi di pasti ogni anno.

**DIAGRAMMA: LA RELAZIONE TRIANGOLARE NEI SERVIZI DI RISTORAZIONE COLLETTIVA<sup>1</sup>.**



Nel settore dei servizi di ristorazione collettiva, la questione del trasferimento del personale è all'ordine del giorno da molto tempo. È discussa dalle parti sociali europee già dal 1999; attività più specifiche sono state intraprese a partire dal 2014. L'EFFAT ha dato la precedenza al dialogo sociale come strumento chiave di progresso e come modo per coprire il settore il più ampiamente possibile. Dopo un'indagine sullo stato di attuazione della direttiva 2001/23/CE nel 2015, le parti sociali hanno adottato nel 2017 raccomandazioni per promuovere il trasferimento di informazioni tra cedente e cessionario in caso di trasferimento d'impresa al fine di proteggere i posti di lavoro e le condizioni di lavoro. Hanno anche cercato di lavorare a monte dei trasferimenti, concentrandosi sul processo di selezione dei servizi di ristorazione collettiva. Su questo punto, le parti sociali europee hanno prodotto una guida per le organizzazioni private e pubbliche.

<sup>1</sup> (fonte: "Scegliere il miglior valore nell'appaltare i servizi alimentari - Una guida per le organizzazioni clienti private e pubbliche", EFFAT-FoodServiceEurope)

"Il trasferimento dei contratti è una caratteristica particolare del settore della ristorazione collettiva. Le imprese della ristorazione collettiva perseguono la salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di contratti di catering nel rispetto della pertinente legislazione europea."

*Accordo EFFAT - FoodServiceEurope del 2014 sulla responsabilità sociale delle imprese (RSI) nel settore della ristorazione collettiva*

## Concentrarsi sul trasferimento di informazioni tra datori di lavoro

Le parti sociali europee hanno considerato in modo particolare la necessità di condividere dati occupazionali sulla forza lavoro tra i datori di lavoro che forniscono servizi di ristorazione ai clienti. Nel 2015, EFFAT e FoodServiceEurope hanno condotto un sondaggio tra le rispettive organizzazioni affiliate per individuare le differenze tra paesi in materia di leggi e di prassi. Il rapporto di analisi ha rivelato che un obbligo esplicito di condividere tali informazioni esisteva in diversi Stati membri, ma non in tutti. Ha anche mostrato che in diversi Stati membri esistono modelli di condivisione delle informazioni sui lavoratori tra due aziende, che potrebbero servire da esempio come buone pratiche. Tuttavia, secondo i sindacalisti, c'è ancora molta strada da fare prima che queste pratiche diventino standard nel settore, dato che alcuni datori di lavoro non rispettano necessariamente le regole del gioco.

### Articolo 3.2 della direttiva 2001/23/CE

Gli Stati membri possono adottare i provvedimenti necessari per garantire che il cedente notifichi al cessionario tutti i diritti e gli obblighi che saranno trasferiti al cessionario a norma del presente articolo, nella misura in cui tali diritti e obblighi siano o avessero dovuto essere noti al cedente al momento del trasferimento. Il fatto che il cedente ometta di notificare al cessionario tali diritti e obblighi non incide sul trasferimento di detto diritto o obbligo e dei diritti di qualsiasi lavoratore nei confronti del cessionario e/o del cedente in relazione a detto diritto o obbligo.

**Contenuto delle informazioni:** Le informazioni sui lavoratori da trasmettere al nuovo datore di lavoro di solito riguardano l'identità, compresi età e sesso, l'anzianità di servizio, la retribuzione e la funzione di ogni lavoratore interessato, il numero di ore lavorate nel sito, la formazione obbligatoria o facoltativa, i luoghi di lavoro e le informazioni sul possibile status di un lavoratore in quanto rappresentante del personale o lavoratore protetto.

Nel Regno Unito, i dettagli di eventuali reclami da parte dei lavoratori pendenti in capo al datore di lavoro uscente devono essere comunicati al nuovo datore di lavoro.

In Spagna, il datore di lavoro uscente ha l'obbligo di fornire al datore di lavoro subentrante i seguenti documenti:

- Certificato di liquidazione degli obblighi di sicurezza sociale
- Certificato di liquidazione dei debiti fiscali
- Copie delle ultime quattro buste paga dei dipendenti trasferiti

In alcuni paesi, i modelli per le imprese sono stati elaborati dalle parti sociali.

In altri, non ci sono strumenti per la trasmissione delle informazioni, e le aziende spesso usano semplici fogli di calcolo Excel.

Nella maggior parte delle risposte, il trasferimento dell'intera forza lavoro al nuovo datore di lavoro è automatico. I partecipanti hanno anche riferito di regole stabilite per legge o nel contratto collettivo che prevedono l'informazione-consultazione dei lavoratori di entrambi i datori di lavoro.

In Svezia, il datore di lavoro deve informare i dipendenti del trasferimento per permettere loro di esprimere il loro sostegno o la loro opposizione. Il datore di lavoro è tenuto a negoziare con i sindacati sulle questioni relative ai trasferimenti di imprese e di attività.

Alcuni paesi che non hanno un obbligo di informazione interaziendale (p.es.: Austria, Germania e Svezia) hanno procedure consolidate di informazione-consultazione che garantiscono che i rappresentanti dei lavoratori possono verificare che il processo di trasferimento sia conforme alle norme nazionali in vigore.

Nei paesi in cui esiste un obbligo di informazione interaziendale obbligatorio, come la Francia, il Belgio, l'Italia e il Regno Unito, tale obbligo è stipulato nel contratto collettivo. Le informazioni sui profili del personale devono essere comunicate entro una data scadenza (BE: 2 giorni dopo la firma del contratto; FR: 15 giorni prima del trasferimento; IT: "non appena possibile e sempre prima del trasferimento"; UK: 28 giorni prima del trasferimento).



Tuttavia, nei paesi in cui non esistono solide procedure di informazione-consultazione e/o non esiste un contratto collettivo, la necessità di un obbligo di informazione interaziendale potrebbe non essere sufficiente a proteggere i lavoratori da comportamenti sleali.

## EFFAT gioca la carta del dialogo sociale per andare avanti

Il 21 novembre 2017, FoodServiceEurope e EFFAT hanno adottato la "Raccomandazione sul trasferimento di informazioni tra datori di lavoro nel contesto di un trasferimento di impresa".

Dato che la direttiva del 2001 non crea alcun obbligo per gli Stati membri su questo punto (v. articolo 3.2 della direttiva 2001/23/CE), le parti sociali considerano estremamente importante garantire che il nuovo appaltatore abbia tutte le informazioni pertinenti sui lavoratori trasferiti per diverse ragioni, tra cui il fatto che:

- i lavoratori non saranno penalizzati e i loro diritti saranno meglio preservati
- permetterà al nuovo operatore di eseguire il contratto in buone condizioni

Le parti sociali sottolineano inoltre la necessità di un trasferimento efficiente e tempestivo di informazioni tra il cedente e il cessionario. Le informazioni devono essere trasferite "in tempo utile" e il prima possibile dopo che la decisione di trasferimento è stata formalmente adottata, cioè prima che il trasferimento abbia effettivamente luogo.

Le parti sociali raccomandano inoltre con forza che questo processo di informazione interaziendale si estenda all'informazione dei lavoratori interessati "al fine di preservare la loro capacità di intervenire con cognizione di causa".

Infine, le raccomandazioni forniscono un elenco non esaustivo delle informazioni da trasferire: informazioni sul lavoratore, caratteristiche del rapporto di lavoro (caratteristiche del contratto di lavoro, durata del servizio, funzioni, orario di lavoro, ecc.), salari e fringe benefit, visite mediche dove legalmente consentito, contratti collettivi in vigore, contributi sociali.

Le parti sociali riconoscono che le loro raccomandazioni devono essere applicate nel quadro delle disposizioni giuridiche nazionali, comprese quelle relative alla privacy/protezione dei dati.

## Azione al di là della questione del trasferimento di personale

Consapevoli della forte concorrenza presente del loro settore, le parti sociali intendono promuovere una concorrenza leale basata sulla qualità dei servizi. Per promuovere la professionalità nell'interesse del cliente, delle imprese e dei lavoratori, nel 2019 hanno pubblicato una guida intitolata *"Scegliere il miglior valore nell'appaltare i servizi alimentari: una guida per le organizzazioni clienti pubbliche e private"*<sup>2</sup>. Rivolgendosi ad acquirenti di servizi come scuole, ospedali e aziende, la guida afferma che i bandi di gara dovrebbero imporre il rispetto della legislazione nazionale e dei contratti collettivi che attuano la direttiva 2001/23/CE.

### A ritroso nella storia

Più di 20 anni fa, nell'accordo sulla formazione professionale nel settore della ristorazione collettiva europea concluso nel 1999 tra ECF-IUF e FERCO, le parti sociali si erano impegnate a lavorare insieme per soddisfare "le crescenti esigenze di mobilità". Considerando le particolarità settoriali nel quadro di trasferimenti di contratti, le parti sociali hanno ritenuto importante che l'intero settore della ristorazione collettiva "si impegni per la trasferibilità e il riconoscimento all'esterno dell'azienda delle competenze acquisite attraverso la formazione".

<sup>2</sup> (fonte: *"Scegliere il miglior valore nell'appaltare i servizi alimentari - Una guida per le organizzazioni clienti private e pubbliche"*, EFFAT-FoodServiceEurope)

## Settore dei trasporti

Il settore dei trasporti copre attività e modalità operative molto diverse. Alcune sono transnazionali, come le ferrovie e l'aviazione, altre non lo sono affatto, come il trasporto pubblico urbano e l'assistenza a terra. La liberalizzazione di diversi sottosettori del trasporto ha avuto un impatto importante sul subappalto, aumentando il volume di operazioni e il numero di operatori nella maggior parte dei paesi dell'UE. Alcuni operatori pubblici, un tempo nazionali, sono divenuti attori europei o addirittura mondiali. Con la liberalizzazione dei sottosettori dei trasporti, il legislatore comunitario ha adottato regolamenti o direttive specifiche per il settore che possono influenzare il recepimento o l'attuazione della direttiva 2001/23/CE relativa al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese.


### Trasporto pubblico di passeggeri (trasporto pubblico urbano e ferroviario)

#### Un'estensione della protezione dei lavoratori è possibile

Anche se la direttiva del 2001 impone diverse restrizioni alla possibilità di trasferire i contratti di lavoro al nuovo operatore (per esempio, condizionato al trasferimento di beni in alcuni casi, autonomia dell'operatore, ecc.), il regolamento 1370/2007 (sugli obblighi di servizio pubblico, o regolamento OSP) offre la possibilità di andare oltre questi limiti.

Il regolamento OSP prevede la possibilità (non l'obbligo) per le autorità competenti di ampliare la portata della direttiva 2001/23/CE per coprire casi in cui non sarebbe altrimenti applicabile. Il suo considerando 16 afferma che *"Laddove la fine di un contratto di servizio pubblico comporti il cambiamento dell'operatore di servizio pubblico, le autorità competenti dovrebbero poter chiedere all'operatore di servizio pubblico prescelto di osservare le disposizioni della direttiva 2001/23/CE del Consiglio"*. Ciò è confermato dall'articolo 4.5: *"Fatta salva la legislazione nazionale e comunitaria, compresi i contratti collettivi tra le parti sociali, le autorità competenti possono imporre all'operatore del servizio pubblico prescelto di garantire al personale precedentemente assunto per fornire i servizi i diritti di cui avrebbe beneficiato se avesse avuto luogo un trasferimento ai sensi della direttiva 2001/23/CE"*.

Nel 2016, questo è stato rafforzato da un nuovo considerando 14 in base al quale *"qualora gli Stati membri richiedano che il personale assunto dall'operatore precedente sia trasferito al nuovo operatore di servizio pubblico prescelto, a detto personale dovrebbero essere garantiti i diritti di cui esso avrebbe beneficiato se avesse avuto luogo un trasferimento ai sensi della direttiva 2001/23/CE. Gli Stati membri dovrebbero essere liberi di adottare siffatte disposizioni"*. C'è una differenza, tuttavia, nell'autorità responsabile, poiché si passa da *"autorità competente"* come organo decisionale (definita come *"un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere"*) alla decisione di uno Stato membro dell'UE.

 **In conclusione, mentre il regolamento OSP del 2007 rafforza i diritti dei lavoratori rispetto ad altri settori, la sua revisione del 2016 ne offusca l'impatto suggerendo un trasferimento di responsabilità dalle autorità competenti per i trasporti agli Stati membri.**

La dichiarazione del Parlamento europeo (allegata alla risoluzione adottata il 14 dicembre 2016) fornisce un'interpretazione più ampia del regolamento OSP, affermando che gli Stati membri hanno facoltà di estendere il campo di applicazione della direttiva del 2001 mediante misure supplementari di protezione del personale come richiedere il trasferimento obbligatorio del personale anche quando la direttiva non sarebbe applicabile.

Questa interpretazione, se venisse seguita dagli Stati membri, amplierebbe notevolmente la direttiva 2001/23/CE, permettendo soluzioni alternative per coprire meglio tutti i trasferimenti di attività tra operatori e facendo fronte a una serie di zone grigie legali e di pratiche sleali.

## Informazione dei lavoratori

L'informazione e la consultazione dei lavoratori sono regolate dalla direttiva 2001/23/CE che, all'articolo 7, obbliga sia l'operatore uscente che quello entrante a fornire informazioni sull'imminente trasferimento e a consultare i rappresentanti dei lavoratori.

Inoltre, il considerando 15 del regolamento OSP afferma che *"Le autorità competenti dovrebbero mettere a disposizione di tutte le parti interessate le informazioni pertinenti per la preparazione delle offerte nell'ambito delle procedure di gara, garantendo al contempo la legittima protezione delle informazioni commerciali riservate."*

Ciò è confermato dall'articolo 4.5, in base al quale *"Qualora le autorità competenti impongano all'operatore di servizio pubblico, in conformità del diritto nazionale, di conformarsi a taluni parametri qualitativi e sociali, ovvero di stabilire criteri sociali e qualitativi, tali parametri e criteri sono indicati nei documenti di gara e nei contratti di servizio pubblico."*

*Nel rispetto della direttiva 2001/23/CE, detti documenti di gara e contratti di servizio pubblico contengono anche, se del caso, informazioni sui diritti e gli obblighi relativi al trasferimento del personale assunto dall'operatore precedente."*

Su quest'ultimo punto, la direttiva 2001/23/CE stabilisce semplicemente che *"Gli Stati membri possono adottare i provvedimenti necessari per garantire che il cedente notifichi al cessionario tutti i diritti e gli obblighi che saranno trasferiti al cessionario"* (Art. 3.2). Il regolamento OSP può quindi essere più severo della direttiva del 2001 nei casi in cui si applicano criteri sociali e di qualità.

Questa nuova frase dovrebbe aiutare a garantire l'accesso alle informazioni non solo da parte del subentrante (operatore) ma anche dei rappresentanti dei lavoratori, permettendo loro di difendere la continuità dei diritti acquisiti dai lavoratori con il precedente datore di lavoro.

La tabella qui sotto mostra in grassetto la formulazione aggiuntiva del nuovo regolamento OSP, intesa principalmente a far sì che la documentazione nelle gare di appalto includa ora non solo gli standard ma anche criteri di selezione sociali e qualitativi.

Cosa importante, il regolamento OSP stipula anche che i contratti di servizio pubblico includano tali standard e criteri. Sembra un vero progresso non limitare le aspettative alle procedure di gara senza accertarsi che i contratti di servizio contengano anche questi standard e criteri di qualità e sociali, perché, in fin dei conti, questi contratti sono la dimensione operativa dei servizi di trasporto, compresa l'organizzazione del lavoro e la determinazione dei prezzi.

## Confronto tra le versioni 2007 e 2016 dell'art. 4.6 del regolamento OSP

2007	2016
Qualora le autorità competenti, in conformità del diritto nazionale, impongano a un operatore di servizio pubblico di conformarsi a taluni standard qualitativi, tali standard devono essere inclusi nei documenti.	Qualora le autorità competenti impongano all'operatore di servizio pubblico, in conformità del diritto nazionale, di conformarsi a taluni parametri qualitativi e sociali, ovvero di stabilire criteri sociali e qualitativi, tali parametri e criteri sono indicati nei documenti di gara e nei contratti di servizio pubblico.  Nel rispetto della direttiva 2001/23/CE, detti documenti di gara e contratti di servizio pubblico contengono anche, se del caso, informazioni sui diritti e gli obblighi relativi al trasferimento del personale assunto dall'operatore precedente.

## Tipologia di trasferimenti:

Secondo un rapporto adottato sia dall'ETF che dall'UITP<sup>1</sup>, "ci sono cinque situazioni di base in cui un trasferimento di personale avviene attualmente nel contesto di un cambio di operatore nel trasporto pubblico urbano. Tre situazioni possono essere giuridicamente qualificate come "trasferimento di personale", mentre due situazioni sono situazioni di trasferimento di personale "de facto":

- Il trasferimento del personale è richiesto dalla legislazione nazionale (p.es. legislazione sui trasporti) – questo è il caso dei Paesi Bassi;
- Con il recepimento della direttiva 2001/23/CE nelle legislazioni nazionali, la situazione di cambio di operatore dopo una gara d'appalto è sempre considerata come un trasferimento d'impresa. Questo è il caso per esempio nel Regno Unito e in Francia;
- I documenti di appalto richiedono un trasferimento di materiale rotabile e beni. Pertanto, un cambio di operatore è considerato come un trasferimento di impresa ai sensi delle norme nazionali di attuazione della direttiva 2001/23/CE relativa al trasferimento di personale in caso di trasferimento di imprese. Di conseguenza, il personale viene trasferito al nuovo operatore.

<sup>1</sup> Condizioni sociali nelle aziende di trasporto pubblico urbano in Europa, 2016

## Due situazioni di trasferimento del personale de facto:

- Le autorità competenti possono avvalersi dell'articolo 4(5) del regolamento OSP – in modo esplicito o implicito – per esigere un trasferimento di personale in caso di cambio di operatore (senza trasferimento di attività). Questa situazione si è verificata in certi casi in Germania e a Stoccolma;
- L'autorità competente non impone il trasferimento del personale, ma questo può essere in pratica negoziato tra il cedente, il cessionario e i sindacati interessati caso per caso, oppure "regolamentato" nel quadro di un contratto collettivo settoriale. Situazioni di negoziazioni caso per caso si sono verificate in Svezia (fuori Stoccolma). In Finlandia, c'è un contratto collettivo settoriale che prevede la creazione, in caso di cambio di operatore, di una specifica "unità di trasferimento" sotto l'egida del servizio pubblico di collocamento e presso la quale il nuovo operatore è tenuto ad assumere personale. In questa fase, gran parte dei lavoratori sono stati in pratica trasferiti al nuovo operatore o hanno scelto di lasciare il settore e trovare lavoro altrove.

Anche se sarebbero necessarie ulteriori ricerche per valutare l'impatto del regolamento OSP, le parti sociali hanno concluso nel 2016 che le situazioni tra i paesi sono ancora estremamente eterogenee.

"In quattro dei sedici paesi da cui sono state raccolte informazioni (Francia, Finlandia, Paesi Bassi e Regno Unito), il trasferimento del personale avviene in base alla legislazione nazionale o al contratto collettivo settoriale (Finlandia) in caso di cambio di operatore dopo la gara d'appalto.

In sette paesi (Austria, Danimarca, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovenia, Svezia e Bulgaria) normalmente non si verifica alcun trasferimento di personale perché in gran parte dei casi il cambio di operatore non può essere visto come un trasferimento di attività ai sensi della legislazione nazionale di attuazione della direttiva 2001/23/CE sul trasferimento di imprese".

## Movimentazione a terra

### Contesto

In un precedente studio condotto nel 2018 per le parti sociali europee del settore dell'assistenza a terra, Syndex<sup>2</sup> identificava le seguenti tendenze:

"Nel complesso, la liberalizzazione del mercato spinta dall'adozione di una direttiva del 1996<sup>3</sup> ha inasprito la concorrenza e, insieme ad altri fattori (crisi economica, sviluppo delle compagnie aeree low-cost), ha portato a una forte pressione sui prezzi e alla riduzione dei margini. Questo, a sua volta, ha indotto un peggioramento delle condizioni di lavoro e lo sviluppo di pratiche di dumping sociale. Questa concorrenza tra i fornitori rende particolarmente importante la direttiva 2001/23/CE sul trasferimento di imprese, poiché molte nuove imprese entrano in gioco e destabilizzano gli attori tradizionali consolidati, spesso nel settore pubblico".



<sup>2</sup> Accesso al mercato, condizioni sociali, formazione, qualifiche e standard di qualità nel settore dell'assistenza a terra, febbraio 2018

<sup>3</sup> DIRETTIVA 96/67/CE DEL CONSIGLIO del 15 ottobre 1996 relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità

**I problemi sociali più frequenti segnalati nel sondaggio e nei casi studio mostrano che le condizioni di trasferimento sono importanti:**

- esuberanti collettivi;
- basso livello salariale, mancanza di benefici sociali;
- contratti a tempo determinato/di diritto civile;
- aumento dei lavori part-time, turni spezzati, straordinari (problemi di equilibrio tra lavoro e vita privata);
- aumento del carico di lavoro;
- esternalizzazione / subappalto / lavoratori interinali (spesso pagati al minimo salariale);
- mancanza di formazione.

**La ricerca ha concluso che il peggioramento delle condizioni di lavoro ha avuto un impatto negativo sulla sicurezza e sulla qualità del servizio:**

- problemi operativi e di sicurezza:
  - problemi di reclutamento a causa dei bassi livelli salariali e delle condizioni di lavoro;
  - alto livello di turnover del personale (livelli più bassi di competenza e di esperienza; l'aggiornamento delle competenze diventa una sfida);
  - maggiore assenteismo;
- problemi di salute e sicurezza:
  - rischi psicologici;
  - incidenti;
  - lesioni dovute all'aumento del carico di lavoro (per esempio problemi alla schiena);
  - I minori investimenti nelle attrezzature di movimentazione a terra aumentano i rischi.

#### ➔ **Impatto potenziale su tutta la catena del valore:**

- Un problema riscontrato da un operatore a terra può diventare, molto rapidamente, un problema per tutti (vettori, aeroporto, altri operatori).

**I paesi e i fornitori degli aeroporti non sono necessariamente coperti da contratti collettivi:**

#### ➔ **Secondo i partecipanti al primo sondaggio, nella maggior parte dei paesi/aeroporti, i lavoratori dell'assistenza a terra beneficiano di una protezione supplementare sotto forma di contratti collettivi (nazionali, settoriali o locali).**

- Le eccezioni sono Irlanda, Lituania e Polonia. Neanche i lavoratori dell'aeroporto di Budapest godono di una protezione supplementare.
- In Turchia, l'assistenza a terra è definita come un settore "ad alto rischio", e quindi la protezione dei lavoratori è più alta rispetto al diritto del lavoro ordinario.

#### ➔ **Paesi in cui è in vigore un contratto collettivo settoriale**

- Belgio, Danimarca, Francia, Spagna, Finlandia, Svezia, Lussemburgo e Italia.

#### ➔ **In alcuni casi, i lavoratori sono protetti da contratti locali o specifici al sito**

- Questi contratti spesso conferiscono ai lavoratori diritti più specifici rispetto ai contratti collettivi nazionali o settoriali.
- Si trovano esempi in Austria, Bulgaria, Svizzera, Grecia, Finlandia, Italia e Francia.

**La protezione mediante i contratti collettivi varia alquanto da paese a paese:**

#### ➔ **a protezione offerta dai contratti collettivi può variare molto da un paese all'altro o anche all'interno di uno stesso paese, e i CC non sempre forniscono ai lavoratori le garanzie attese.**

- In primo luogo, i contratti collettivi non sono necessariamente vincolanti e applicati da tutte le aziende del settore. Questo è per esempio il caso dell'Italia, dove l'applicazione del CC non è obbligatoria ed è lasciata alla buona volontà delle parti sociali, creando così situazioni diverse tra gli attori del mercato.
- Inoltre, ai lavoratori possono essere applicati contratti settoriali diversi, secondo il sottosectore a cui appartiene la loro azienda, implicando così condizioni meno favorevoli per alcuni di loro.
- Le attività di assistenza a terra sono molto differenziate, per cui è frequente che i lavoratori siano coperti da contratti collettivi relativi a diversi settori (ad esempio contratti collettivi applicabili al settore del commercio al dettaglio, delle pulizie o della logistica).
- Infine, in alcuni casi, le regole stabilite dai contratti collettivi sono troppo generiche e quindi soggette a un'interpretazione soggettiva.

## Il nuovo sondaggio (2019-2020): 7 paesi e 8 sindacati hanno risposto al questionario.

L'obiettivo del nuovo sondaggio era quello di concentrarsi sui seguenti paesi per approfondire le loro prassi nei contratti collettivi: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Italia, Lussemburgo, Spagna e Svezia.

Sono stati intervistati i seguenti sindacati:

3F	FILT CGIL	HK
FSC-CCOO	FIT CISL	ACV - Transcom
	Unionen	SPASAF CFDT-FGTE

### Condizioni preliminari per il trasferimento dei contratti a un altro datore di lavoro

**Dai contesti nazionali emergono pratiche diverse per la qualificazione dei trasferimenti e l'avvio del processo di trasferimento:**

In Francia e in Svezia, per esempio, non esistono soglie o massimali per i trasferimenti di personale, mentre la Spagna ha istituito, tramite contratto collettivo, una procedura di calcolo della quota di attività: il calcolo della percentuale di attività trasferita si basa sul rapporto tra gli aerei trasferiti e il totale di aerei serviti. La percentuale di attività persa viene poi valutata prendendo in considerazione gli ultimi dodici mesi. L'organico che copre tale percentuale viene trasferito, riflettendo i diversi termini contrattuali, le categorie di lavoratori e l'anzianità di servizio. Le attività non devono necessariamente essere trasferite. Per i servizi postali e di carico/scarico, si applica la stessa regola ma sulla base dei chilogrammi di posta e di merci.

I contratti collettivi forniscono una guida per i trasferimenti in Belgio, dove il contratto collettivo sui trasferimenti di personale copre solo gli operai, e in Francia (dove esistono due contratti collettivi, uno per il "trasporto aereo", l'altro per "assistenza a terra e la pulizie"). Sia in Belgio che in Spagna, le condizioni si applicano sia in caso di perdita della licenza che in caso di perdita del contratto commerciale.

In Norvegia, la giurisprudenza è favorevole ai trasferimenti di personale: I tribunali hanno chiarito il concetto di mantenimento dell'identità nel processo di trasferimento, portando a un'attuazione soddisfacente della legge sui trasferimenti di imprese.

### Quali tipi di contratti coprono i contratti collettivi in caso di trasferimento di personale da un datore di lavoro a un altro?

In linea con la legislazione, tutti i contratti in corso, anche a tempo determinato, a breve termine / temporanei, sono coperti, anche se talvolta con alcune limitazioni come il requisito di 6 mesi di anzianità di servizio nel caso di Francia e Spagna. Normalmente sono trasferiti anche i lavoratori in congedo (come in Spagna) con alcune eccezioni.

### I trasferimenti di contratti di lavoro sono un obbligo previsto dai contratti collettivi. Cosa succede se un lavoratore rifiuta il trasferimento?

In diversi paesi (Francia, Belgio, Spagna), i contratti collettivi permettono ai lavoratori di rifiutare il trasferimento e rimanere invece presso il loro datore di lavoro iniziale, tuttavia in Belgio, Francia, Italia, Norvegia e Svezia possono essere licenziati per motivi economici. Peraltro, in Spagna i lavoratori da trasferire sono spesso troppi rispetto ai posti di lavoro disponibili presso il cessionario.

Nei paesi senza contratti collettivi le pratiche possono essere diverse, come in Danimarca, dove un lavoratore che rifiuta il trasferimento è considerato in rottura di contratto (sono comunque possibili negoziazioni individuali), e in Norvegia (trasferimento automatico).

### Condizioni di lavoro / diritti esclusi in caso di trasferimento del personale:

La direttiva 2001/23/CE di solito si applica come previsto: i lavoratori hanno il diritto di mantenere le loro condizioni di lavoro e il loro rapporto di lavoro fino alla scadenza del contratto collettivo o almeno per un anno. Se il nuovo datore di lavoro non è soggetto a un contratto collettivo, il contratto applicabile al precedente datore di lavoro si applica anche al nuovo. Se il nuovo datore di lavoro è soggetto a un contratto collettivo, le condizioni di lavoro in esso stabilite si applicano dalla data del trasferimento.

In Belgio, sia l'assicurazione ospedaliera che i piani pensionistici legati al cedente decadono, ma il "nuovo" datore di lavoro deve continuare a fornire queste due prestazioni con fornitori di sua scelta. In Norvegia, questo vale solo per i piani pensionistici.

In Danimarca, tutte le condizioni sono trasferite ma come diritti individuali. In caso di negoziazione, le soluzioni variano da caso a caso perché non c'è un contratto collettivo che regoli il trasferimento.

In Francia e in Spagna il contratto collettivo a cui è soggetto il nuovo datore di lavoro si applica solo se è più favorevole ai lavoratori rispetto al precedente; in Francia, tuttavia, tutti i benefit definiti nei contratti individuali di lavoro decadono.

In Italia, le mansioni di supervisione non vengono trasferite.

**Valutazione della protezione dei lavoratori in base alla legislazione vigente e ai contratti collettivi nei paesi coperti dallo studio, in caso di trasferimento di attività da un datore di lavoro a un altro:**

Punti positivi	Punti negativi	Punti da migliorare
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Commissione bipartita per la mediazione delle controversie: Spagna</li> <li>➤ Contratto collettivo più favorevole della legge: Italia</li> <li>➤ La continuità dell'occupazione è assicurata (maggioranza dei paesi con contratti collettivi)</li> <li>➤ Retribuzione annua garantita: Francia</li> <li>➤ Coinvolgimento dei sindacati nel processo: Belgio</li> <li>➤ Fondo sociale settoriale per chi perde il lavoro: Belgio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Nessun contratto collettivo sui trasferimenti: Danimarca</li> <li>➤ Il contratto collettivo non è vincolante per tutte le aziende. Rischio di dumping sociale: Italia</li> <li>➤ Necessità di lunghi procedimenti giudiziari in caso di violazione da parte del datore di lavoro: Norvegia</li> <li>➤ Perdita dei benefici individuali: Francia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mantenimento dei diritti di anzianità: Francia</li> <li>➤ Estensione per legge del contratto collettivo a tutti i settori: Italia</li> <li>➤ Recepimento della giurisprudenza nella legislazione o nei contratti collettivi: Norvegia</li> <li>➤ Necessità di un contratto collettivo: Danimarca</li> <li>➤ Coinvolgimento delle autorità aeronautiche nazionali nei processi: Italia</li> </ul>

**Rimedi per i lavoratori in caso di mancato rispetto delle disposizioni del contratto collettivo:**

**I partecipanti hanno identificato 3 tipi di azioni utilizzate:**

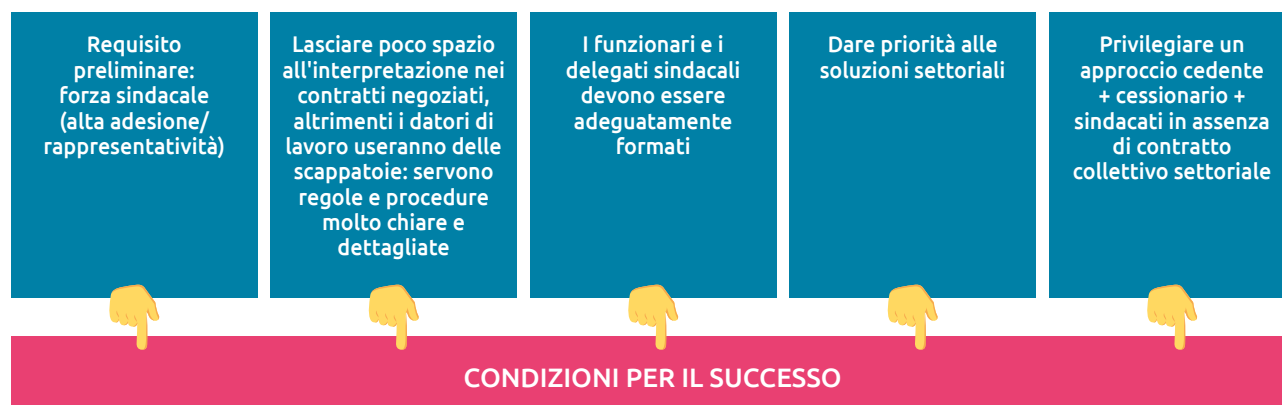
- Azione giudiziaria: utilizzata dai sindacati in molti paesi; in Francia mediante un procedimento provvisorio per accelerare il processo. Tuttavia, la giurisprudenza nazionale non sembra sempre coerente con la giurisprudenza dell'UE.
- Azione industriale/collettiva: la non conformità apre la porta a scioperi legali in molti paesi.
- La mediazione è prevista solo in pochi paesi: per contratto collettivo in Spagna a livello settoriale (SMAC) e interprofessionale (SIMA); in Belgio, a livello settoriale.

**Informazione e consultazione sul cambio di datore di lavoro (sindacato, comitato aziendale, comitato aziendale europeo ...) e impatto dei rappresentanti dei lavoratori sulla protezione di loro interessi**

**Anche qui, le risposte hanno rivelato fino a che punto differiscono le realtà tra i paesi:**

L'informazione-consultazione avviene come previsto: i comitati aziendali partecipano come previsto dalla legislazione nazionale (Belgio, Danimarca, Francia). In altri paesi, non è prevista alcuna consultazione (Italia, Norvegia, Spagna), e il sindacato e/o l'azienda informano il personale secondo le pratiche aziendali. In diversi paesi, i negoziati hanno partono immediatamente (Danimarca, Italia, Svezia). I delegati sindacali possono perdere o mantenere il loro mandato, nella maggior parte dei casi in funzione delle soglie previste dalle legislazioni nazionali.

## CONDIZIONI PER AVERE SUCCESSO NELLA DIFESA DEGLI INTERESSI DEI LAVORATORI: RISPOSTE AL SONDAGGIO:

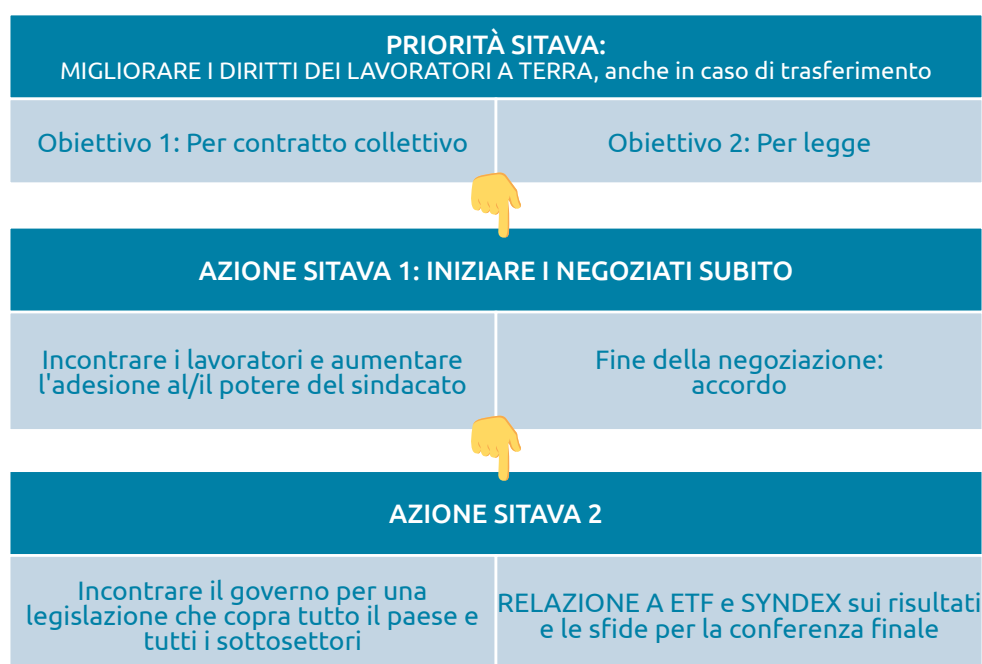




I sindacati dei servizi di assistenza a terra coinvolti nel progetto europeo biennale hanno partecipato a un seminario a Sesimbra, in Portogallo, nel 2019 e a un incontro di follow-up a Bruxelles nel 2020. Secondo loro, le priorità e le azioni da adottare sono le seguenti:

Priorità per i sindacati	Azioni da sviluppare
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Migliore protezione delle condizioni e dei posti di lavoro in caso di trasferimento (ver.di, Sitava, filt-cgil)</li> <li>➤ Cambiare la legislazione europea o nazionale, e comprendere la relazione tra la direttiva 2001/23/CE e la direttiva sui servizi di assistenza a terra del 1996 (96/67/CE)</li> <li>➤ Creare uno "status" speciale per i lavoratori dell'assistenza a terra, con diritti legati alle caratteristiche specifiche di ciascun trasferimento (ACLB)</li> <li>➤ Organizzare campagne sindacali di reclutamento (Sitava, filt-cgil, Verdi)</li> <li>➤ Portare in tribunale le pratiche illegali (Ugt)</li> <li>➤ Fare in modo che tutti i sottosettori (pulizie, catering, sicurezza, ecc.) siano coperti (Ugt)</li> <li>➤ Modello di concorrenza più sostenibile (fsc-CCOO)</li> <li>➤ La licenza di esercizio dovrebbe essere più severa sulle condizioni di lavoro (VIDA e Sitav)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Campagna mediatica, petizione (Verdi)</li> <li>➤ Organizzare incontri con i lavoratori per verificare l'attuazione del contratto collettivo, e portare in tribunale tutti i casi di inadempienza</li> <li>➤ Organizzare incontri con i lavoratori per una campagna di sensibilizzazione e per reclutare nuovi iscritti</li> <li>➤ Rinegoziare i contratti collettivi riguardo alle condizioni di lavoro (Svezia, Portogallo)</li> <li>➤ Istituire un'analisi congiunta ETF/ITF dell'impatto del manuale ICAO per l'assistenza a terra sulle questioni sociali</li> <li>➤ Imparare dal contratto collettivo spagnolo per migliorare i contratti in altri settori, p.es.: diritti di formazione legati ai singoli lavoratori, non ai datori di lavoro</li> <li>➤ Negoziare un contratto collettivo nazionale sulle condizioni di lavoro e/o sui trasferimenti di personale dove non esiste, che copra tutti i sottosettori</li> <li>➤ Istituire regimi di mediazione come in Spagna e in Belgio</li> </ul>

## ESEMPIO DI STRATEGIA SINDACALE PER GARANTIRE I DIRITTI DEI LAVORATORI IN CASO DI TRASFERIMENTO. L'ESEMPIO DI SITAVA (PORTOGALLO):





## Insourcing negli enti pubblici locali

Le imprese del settore privato che forniscono servizi ai comuni e alla pubblica amministrazione in generale possono essere internalizzate, sovente per ragioni economiche, ma anche per altre ragioni come una scarsa qualità del servizio con conseguente insoddisfazione degli utenti. In tali circostanze, i lavoratori possono avere molte domande sul loro futuro lavorativo. Lavorare nel settore pubblico può sembrare "un altro mondo". Questo è vero in particolare quando sono richiesti esami o qualifiche speciali per accedere al nuovo lavoro.

### La direttiva 2001/23/CE si applica al settore pubblico?

#### I posti di lavoro e le condizioni di lavoro vengono mantenuti quando un'attività esternalizzata viene internalizzata da un'amministrazione pubblica?

- Sì. La direttiva si applica a qualsiasi tipo di "impresa", pubblica o privata (art. 1.1).
- **MA: l'entità deve avere un'attività economica, fornire beni e servizi, su un mercato. Tuttavia, questo non significa che debba operare a fini di lucro.**
- Esclusioni previste dalla direttiva: riorganizzazione amministrativa di enti amministrativi pubblici o trasferimento di funzioni amministrative tra enti amministrativi pubblici.

Una rete globale di organizzazioni guidata dal Transnational Institute e comprendente EPSU, PSI e singoli affiliati ha monitorato gli sviluppi dell'insourcing. La loro ricerca più recente, pubblicata nel maggio 2020,<sup>1</sup> ha trovato 1400 esempi di rimunicipalizzazione in 1400 città di 58 paesi.

Per (ri)municipalizzazione si intende il recupero della proprietà pubblica di un servizio nonché la creazione di nuovi servizi pubblici.

Il sondaggio ha inoltre rilevato che in 158 casi i lavoratori hanno beneficiato di un miglioramento della retribuzione e delle condizioni nel momento in cui sono stati assunti direttamente da un'autorità pubblica o da un'azienda di proprietà pubblica. Tuttavia, nella maggior parte dei casi le informazioni sull'impatto sulle condizioni di lavoro non sono note ed è necessaria un'ulteriore ricerca.

**Anche se il presupposto è che i lavoratori generalmente traggono beneficio dalla municipalizzazione, il processo non è sempre semplice.**

L'impatto sui diritti occupazionali è esplorato in dettaglio anche in una nuova guida compilata dal PSI "Taking our public services back in-house" (Reinternalizzare i servizi pubblici)<sup>2</sup> che spiega come i sindacati possono partecipare attraverso campagne e lobbying, promuovendo l'opzione del settore pubblico e affrontando le eventuali resistenze delle aziende private. Allo stesso tempo, l'esperienza dimostra che la ri-municipalizzazione richiede un sostegno adeguato da parte dei sindacati ai lavoratori interessati per garantire la protezione dei loro diritti e per negoziare eventualmente condizioni migliori.

 **Con 50 casi di studio, la nuova guida contiene anche una dettagliata lista di controllo per i sindacati sulla municipalizzazione. Alcuni casi di particolare interesse in materia di trasferimento del personale:**

<sup>1</sup> <https://www.epsu.org/article/new-book-released-remunicipalisation>

<sup>2</sup> <https://publicservices.international/resources/publications/taking-our-public-services-back-in-house---a-remunicipalisation-guide-for-workers-and-trade-unions?id=11108&lang=en>

## Soluzioni rapide necessarie in caso di fallimento

### Caso di studio 1: Oslo, Norvegia

**In Norvegia, in caso di fallimento di un fornitore di servizi, le autorità locali devono firmare un nuovo contratto ad hoc valido 18 mesi direttamente con un nuovo operatore senza seguire le normali procedure di gara.** Fagforbundet informa che dopo questo periodo, il comune può decidere se appaltare o ri-municipalizzare.

Nel febbraio 2017, Oslo ha ripreso il controllo dei servizi di raccolta dei rifiuti dopo 20 anni di outsourcing fornito da una società chiamata Vereino. Un mese prima, la società aveva presentato istanza di fallimento. Secondo il sindacato, il personale di Vereino era stato sottoposto a carichi di lavoro estremi, con alcuni lavoratori che lavoravano fino a 70 ore alla settimana e con turni dalle 6 del mattino alle 10 di sera. Anche se ha dovuto pagare i salari non pagati, la città di Oslo ha comunque deciso di migliorare le condizioni di lavoro dei 170 dipendenti, e i lavoratori hanno anche ottenuto diritti pensionistici e salari più alti.

## I contratti collettivi fanno la differenza ma non sono un rimedio universale

### Caso di studio 2: Berlino, Germania

Quando Berlino ha lanciato il processo di privatizzazione dei servizi idrici a metà degli anni '90, i lavoratori dell'acquedotto si sono battuti duramente per difendere i loro diritti. Riuscirono a concludere **un contratto collettivo che confermava la continuità dell'occupazione e delle condizioni di lavoro, compresa la retribuzione. Il contratto prevedeva che nessun posto di lavoro sarebbe stato tagliato fino al 2014.**

Quando i servizi idrici sono stati ri-municipalizzati nel 2013, il solido contratto collettivo è rimasto in vigore. Ma mentre nessuno era stato licenziato con la privatizzazione, nessun sostituto era stato assunto man mano le persone se ne andavano. Questo ha comportato una diminuzione del livello di occupazione di quasi il 35%, con una forza lavoro che è scesa da 6.012 lavoratori nel 1999 a 4.475 nel 2010 (in equivalenti a tempo pieno).

## Lo status giuridico del nuovo datore di lavoro è importante

### Caso di studio 3: Torino, Italia

Nel 2017, la città di Torino ha deciso di modificare lo status giuridico del suo fornitore idrico locale – la "Società Metropolitana dell'Acqua di Torino (SMAT)" – da società per azioni di proprietà pubblica regolata dal diritto privato a impresa intercomunale regolata dal diritto pubblico.

Secondo il rapporto del PSI, questo cambiamento di status non ha avuto un impatto negativo sulla forza lavoro: ***"I lavoratori della SMAT rimarranno sotto il diritto privato e i contratti collettivi, a garanzia che potranno mantenere il loro lavoro e le loro condizioni di impiego nel nuovo regime giuridico, e non dovranno essere licenziati e poi riassunti in attesa di un concorso pubblico, un requisito per l'impiego pubblico a tempo indeterminato in Italia."***

### Caso di studio 4: Grenoble, Francia

L'acquedotto di Grenoble è stato gestito da una joint venture di tipo pubblico-privato tra il 1989 e il 2001, un periodo caratterizzato da prezzi eccessivi e corruzione. Quando il comune ha deciso di ri-municipalizzare l'approvvigionamento idrico, si è deciso di creare un'entità giuridica appartenente al comune ma che gode di autonomia finanziaria e di una personalità giuridica distinta. Secondo il PSI, questo status ha facilitato il trasferimento del personale che lavorava per l'ex impresa comune pubblico-privata al nuovo ente pubblico, conservando lo stesso trattamento e le stesse condizioni salariali di cui tutto il personale godeva sotto il precedente datore di lavoro. Altre formule organizzative presentavano il rischio che i lavoratori potessero perdere il loro status o subire tagli salariali.

## Un trasferimento delle condizioni di lavoro non sempre colma il divario

### Caso di studio 5: Leicester, Regno Unito

Quando una società chiamata Interserve ha rilevato i servizi dal sistema sanitario nazionale (NHS - National Health System) nel 2013, ha messo i circa 2.000 lavoratori sotto contratto a zero ore (ovvero: il datore di lavoro non è obbligato a fornire un minimo di ore di lavoro al dipendente). L'azienda ha apportato cambiamenti significativi all'organizzazione del lavoro, combinando mansioni di pulizia e di ristorazione, con conseguente calo della qualità dei servizi e perdita di 100 posti di lavoro.

Trasferiti di nuovo all'NHS dopo tre anni, i lavoratori ex-Interserve si sono ritrovati a guadagnare la metà di quanto veniva pagato il personale NHS. Secondo la GMB, ***"Questo perché il personale che in precedenza lavorava per Interserve è stato trasferito con i relativi contratti alle stesse condizioni, mentre ai nuovi assunti sono state date condizioni migliori e con un salario più alto, a volte il doppio di quanto percepivano i nuovi lavoratori con contratti NHS."***

## Impatto dei tribunali nazionali ed europei sull'attuazione della direttiva 2001/23/CE

Questo capitolo intende valutare l'impatto della giurisprudenza nei settori coperti da questo studio e trarre conclusioni sulle differenze e sui punti in comune (v. opuscolo).

### Settori delle pulizie e della sicurezza

#### Giurisprudenza nazionale

**Informazioni basate sul sondaggio tra gli affiliati di UNI Europa:**

**Finlandia:** Nel 2018, la Corte Suprema della Finlandia (KKO) ha emesso tre sentenze positive sui trasferimenti di imprese e sui trasferimenti di contratti, concedendo un risarcimento ai dipendenti i cui contratti di lavoro erano stati rescissi senza giustificazione. Le sentenze riguardavano i seguenti casi:

- a) Il trasferimento di un contratto sul programma di doposcuola per gli alunni;
- b) Un comune che ha internalizzato un'unità di assistenza domiciliare intensiva a lungo termine da un fornitore di servizi privato;
- c) I diritti e i doveri di un comune in materia di assistenza.

**Norvegia e Irlanda:** Anche se molte cause sono state decise, le sentenze sono incoerenti.

**Spagna:** Le decisioni della Corte sono in linea con la giurisprudenza europea. Recenti sentenze affermano che la responsabilità in solido non è automaticamente incorsa per il pagamento dei debiti di sicurezza sociale del cedente prima del trasferimento.

**Paesi Bassi:** I tribunali olandesi hanno seguito la giurisprudenza europea, e questo ha contribuito notevolmente a migliorare il contratto collettivo settoriale.

**Francia:** Nel diritto francese, a differenza del diritto europeo, il consenso del dipendente è necessario per effettuare il trasferimento, come statuito nelle sentenze Sonevie (1994) e Securitas (2006). Nel 2007 e nel 2009 anche la Corte di Cassazione ha emanato sentenze che proteggono i lavoratori in caso di conflitti tra fornitori di servizi entranti e uscenti: se il fornitore di servizi entrante non si fa conoscere o non rispetta i suoi obblighi per permettere il trasferimento dei contratti, i lavoratori interessati rimangono impiegati dall'azienda uscente. D'altra parte, il fornitore di servizi entrante non può sostenere che la società uscente non ha adempiuto a tutti i suoi obblighi di informazione per rifiutare il trasferimento (Sezione sociale della Corte di Cassazione, 28 novembre 2007).

#### Giurisprudenza europea

La giurisprudenza precedente al 2001 rimane applicabile, poiché la direttiva 2001/23/CE ha tenuto conto delle decisioni della CGUE. Tuttavia, alcune decisioni più recenti sono buone a sapersi.

## Pulizie

### Süzen C-13/95 dell'11 marzo 1997

L'impresa di pulizie A ha perso un contratto in una scuola a favore dell'impresa B. 8 lavoratori sono stati licenziati dall'impresa A, ma la signora Süzen ha sostenuto che il suo contratto di lavoro continuava con l'impresa B.

La Corte ha respinto la richiesta e ha statuito che il semplice fatto che il servizio fornito dal vecchio e dal nuovo aggiudicatario di un contratto è simile non supporta la conclusione che un'entità economica è stata trasferita. **Un'entità non può essere ridotta all'attività che le è stata affidata.**

### Causa Temco C/51/00 del 24 gennaio 2002

Questa causa si basava sulla precedente legislazione del 1977. Nell'ambito della fornitura di servizi di pulizia al produttore di automobili VW, la società A ha esternalizzato le attività di pulizia alla sua sussidiaria, la società B. Dopo aver perso il contratto, la società C è stata ingaggiata per fornire il servizio. La Corte ha deciso che la direttiva si applica quando l'appaltatore subentrante ha assunto una parte importante, **in termini numerici e di competenze**, del personale assegnato dal precedente appaltatore per l'esecuzione del contratto.

### Securitas contro ICTS C/200/16 del 19 ottobre 2017

Questa causa si basa sulla direttiva europea del 2001. Dopo che la società ICTS ha perso un contratto con il porto di Porto Delgada, in Portogallo, in favore di Securitas, quest'ultima ha rifiutato di rilevare i 17 dipendenti, rilevando solo le attrezzature tecniche fornite dal porto (il cliente).

La Corte ha deciso **che "quando il materiale essenziale per l'esecuzione del servizio è stato preso in consegna dalla seconda impresa"**, questa è una prova sufficiente perché il contratto rientri nel campo di applicazione della direttiva.

## Trasporti

### Commissione contro Repubblica italiana (causa C-460/02) del 9 dicembre 2004

Nella seguente causa, la CGUE ha limitato l'attuazione della legislazione nazionale per quanto riguarda il trasferimento dei contratti di lavoro.

In Italia, il decreto legislativo 18/99 di attuazione della direttiva 96/67/CE1 comprendeva disposizioni volte a mantenere il livello di occupazione dopo l'apertura del mercato. L'articolo 14 del decreto prevedeva che: "ogni trasferimento di attività concernente una o più categorie di servizi di assistenza a terra (...) comporta il trasferimento di personale (...) dal precedente gestore del servizio stesso al soggetto subentrante, in misura proporzionale alla quota di traffico o di attività acquisita da quest'ultimo".

Queste disposizioni sono state respinte dalla CGUE che ha statuito: "Il potere di garantire un livello adeguato di protezione sociale al personale delle imprese che forniscono servizi di assistenza a terra (...) non comporta una competenza normativa illimitata e deve essere esercitato in modo tale da non pregiudicare l'effetto utile della direttiva e gli obiettivi da questa perseguiti". L'obiettivo della direttiva è quello di garantire l'apertura del mercato dei servizi di assistenza a terra che deve contribuire, in particolare, a ridurre i costi operativi delle compagnie aeree.

Una disposizione nazionale che garantisca il mantenimento dei livelli di occupazione esistenti e la prosecuzione dei rapporti di lavoro con il personale nell'ambito della precedente gestione, che si applica, indipendentemente dalla natura dell'operazione in questione, a qualsiasi "trasferimento di attività" nel settore in questione, va chiaramente oltre la nozione di trasferimento stabilita dalla direttiva 2001/23. **Solo tenendo conto delle caratteristiche specifiche di ciascun trasferimento di attività è possibile determinare se l'operazione in questione costituisce un trasferimento ai sensi della direttiva."**

### Commissione contro Repubblica tedesca, causa C-386/03 del 26 maggio 2005

Più recentemente (nel 2005), la CGUE si è pronunciata contro un regolamento tedesco che stabiliva che "una parte del canone che un ente di gestione di un aeroporto può esigere dai fornitori (...) per l'accesso e l'utilizzo dei suoi impianti può essere destinata a compensare i costi della mancata assunzione dei lavoratori". Anche in questo caso, la misura è stata giudicata come potenzialmente in grado di compromettere l'apertura del mercato.

### Commissione europea contro Repubblica portoghese, causa C277/13 dell'11 settembre 2014

"Se un'impresa ha ottenuto una licenza per fornire servizi di assistenza a terra al momento dell'acquisizione delle quote della società acquisita, ciò non permette di concludere che il futuro comportamento di tale impresa rimarrà invariato dopo aver ottenuto la licenza e, in particolare, che tale impresa conserverà tutti i posti di lavoro esistenti nella società acquisita".

1 DIRETTIVA 96/67/CE DEL CONSIGLIO del 15 ottobre 1996 relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità

## Telecomunicazioni

### telecom Italia [causa C-458/12] del 6 marzo 2014

"Il trasferimento deve riguardare un'entità economica stabile la cui attività non si limita all'esecuzione di uno specifico contratto d'opera".

Secondo la Corte, l'entità economica deve avere un grado sufficiente di autonomia funzionale tale da poter essere identificata alla stregua di: *"poteri concessi ai responsabili del gruppo di lavoratori interessati per organizzare, in modo relativamente libero e indipendente, il loro lavoro, per impartire istruzioni, attribuire mansioni senza l'intervento di altre strutture organizzative del datore di lavoro."*

"Tuttavia, la mancanza di autonomia funzionale non può impedire, di per sé, che uno Stato membro garantisca nel suo diritto nazionale il mantenimento dei diritti dei lavoratori dopo il cambio del datore di lavoro. **Regolamenti più favorevoli per i lavoratori sono possibili.**"

Tale direttiva non mira a *"stabilire un livello di protezione uniforme in tutta l'Unione europea (...)"* a garantire che il lavoratore sia protetto nei suoi rapporti con il cessionario nella stessa misura in cui lo era nei suoi rapporti con il cedente in base alle norme giuridiche dello Stato membro interessato".

## Enti pubblici

### Causa Mayeur [C-175/99] del 26 settembre 2000

Il comune di Metz ha deciso di municipalizzare la comunicazione e la pubblicazione della sua rivista "Vivre à Metz", lavoro precedentemente affidato a un'associazione di diritto privato, APIM. L'unico dipendente dell'APIM non rilevato dal comune è stato licenziato. La Corte europea ha stabilito che, fatto salvo il rispetto dei criteri di trasferimento, il licenziamento non era giustificato. Il comune di Metz aveva sostenuto che il licenziamento era basato sul passaggio dal diritto del lavoro al diritto amministrativo, spiegazione non considerata ammissibile dalla Corte.

#### Criteri selezionati:

- a) due entità giuridiche diverse e
- b) attività economica (la rivista era finanziata dalla pubblicità dei negozi locali)

*Nota: manca il criterio "mercato". Tuttavia, produrre siffatta rivista sulla città appare credibile.*

### Causa Collino contro Telecom Italia [C-343/98] del 14 settembre 2000

"La direttiva si applica quando un ente che gestisce servizi di uso pubblico e che è gestito da un ente pubblico all'interno dell'amministrazione statale è, in seguito a decisioni delle autorità pubbliche, oggetto di una concessione amministrativa a una società di diritto privato costituita da un altro ente pubblico che ne detiene l'intero capitale."

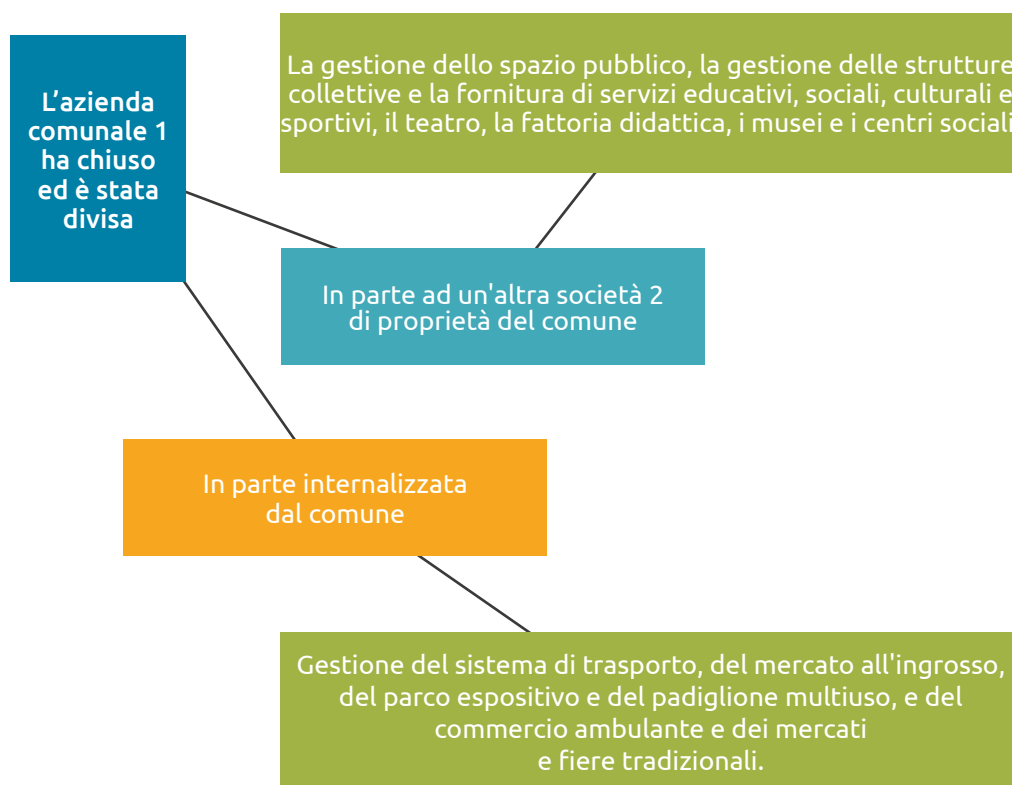
"Tuttavia, **le persone interessate da un tale trasferimento devono essere state originariamente protette come dipendenti dal diritto del lavoro nazionale.**"

### Piscarreta Ricardo [C-416/16] del 20 luglio 2017

Un lavoratore in congedo di lunga durata è coperto dalla direttiva.

*"Quando un'impresa comunale, il cui unico azionista è un comune, viene sciolta mediante delibera dell'organo esecutivo del comune e le sue attività vengono trasferite in parte al comune per essere esercitate direttamente da quest'ultimo e in parte a un'altra impresa comunale ricostituita a tal fine, il cui unico azionista è il comune stesso, tale situazione rientra nell'ambito di applicazione della direttiva, a condizione che l'identità dell'impresa in questione sia preservata dopo il trasferimento."*

Pertanto, non si è trattato solo di una riorganizzazione amministrativa poiché sono stati trasferiti anche i posti di lavoro e le condizioni dei lavoratori.



## Moreira c. Município de Portimão (C-317/18) del 13 giugno 2019

Mentre la direttiva 2001/23/CE ha lo scopo di proteggere i lavoratori in caso di trasferimento d'impresa, spetta agli Stati membri fornire una definizione di lavoratore e del suo contratto o rapporto di lavoro nella loro rispettiva legislazione." Tuttavia, la legge portoghese non può escludere i lavoratori dal trasferimento solo perché non hanno superato un esame richiesto dalla pubblica amministrazione. Né si possono applicare salari più bassi ai lavoratori trasferiti, anche se i lavoratori del cessionario (un comune) sarebbero pagati meno per un livello simile di responsabilità.

Se il diritto portoghese non può limitare il trasferimento del personale ai sensi dell' **articolo 4, paragrafo 2, del TUE**, va osservato che tale disposizione stabilisce che *"l'Unione deve rispettare, tra l'altro, le identità nazionali inerenti alle strutture fondamentali, politiche e costituzionali, degli Stati membri"*.

"In un settore in cui gli Stati membri hanno trasferito la competenza all'Unione, come la questione del mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, **l'art. 4, n. 2, non può essere interpretato in modo da privare un lavoratore della tutela assicuragli dal diritto dell'Unione in vigore in tale settore.**"

[illegible]

Questo opuscolo è stato redatto nel 2021 da Syndex Europe & International ed è stato commissionato da ETF, EFFAT, EPSU e UNI Europa con il sostegno finanziario delle istituzioni europee.

Questa pubblicazione è soggetta a copyright. Tutti i diritti riservati per Syndex, ETF, EFFAT, EPSU e UNI Europa. Syndex, ETF, EFFAT, EPSU e UNI Europa possono affermare con certezza che i consigli e le informazioni contenuti nella presente pubblicazione sono ritenuti veri e accurati alla data della pubblicazione. Non danno una garanzia, espressa o implicita, rispetto al materiale contenuto in questa sede né per eventuali errori o omissioni che possono essere stati fatti.

Layout: gratgrat.be



Con il supporto delle  
istituzioni dell'Unione europea

**Syndex Europe & International**  
Bld du Roi Albert II, n. 5  
1210 Bruxelles  
BELGIO