



Il Caso Team Power Europe: la CGUE si pronuncia sulla nozione di  
“attività sostanziale” svolta dalle agenzie interinali | 1

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di  
lavoro*

*Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)*

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti**  
scrivi a: [selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)*

*Bollettino ADAPT 28 giugno 2021, n. 25*

**Lo scorso 3 giugno la Corte di Giustizia Europea ha emesso la [sentenza definitiva sul caso C-784/19, c.d. “Team Power Europe Case”](#), pronunciandosi sul tema della tutela da garantire ai lavoratori somministrati nell’ambito del distacco transnazionale.**

Il caso principale ha visto contrapporsi l’agenzia interinale bulgara “Team Power Europe” (da qui TPE) e la Direzione territoriale dell’Agenzia delle entrate nazionale in merito al rifiuto, da parte di quest’ultima, di rilasciare la certificazione A1 richiesta da TPE.

**I fatti risalgono all’ottobre 2018, quando TPE concludeva un contratto di lavoro con un cittadino bulgaro, in forza del quale quest’ultimo avrebbe dovuto svolgere la propria prestazione lavorativa presso un’impresa utilizzatrice con sede in Germania.**

Alla richiesta di rilascio del modulo A1, volto a certificare l’applicazione della legislazione bulgara in materia di sicurezza sociale al lavoratore distaccato per il periodo stabilito dal contratto, l’Agenzia delle entrate bulgara rigettava la domanda sulla base delle seguenti considerazioni: a) il contratto tra TPE e l’impresa risultava stipulato secondo i termini e le condizioni del diritto tedesco; b) l’agenzia interinale veniva menzionata non in virtù della sua registrazione presso l’Agenzia per l’impiego bulgara, bensì dell’autorizzazione alla somministrazione di manodopera rilasciata dalle autorità tedesche competenti; c) ad eccezione del personale amministrativo e di direzione, TPE non avrebbe impiegato alcun lavoratore nel territorio bulgaro. Inoltre, la Direzione rilevava l’assenza di contratti conclusi con operatori esercenti un’attività in Bulgaria, nonché la mancanza di prestazione di servizi di lavoro interinale in quel territorio.



**Di contro, la TPE presentava un ricorso giurisdizionale dinanzi al competente Tribunale amministrativo, al fine di ottenere l’annullamento della decisione assunta dalla Direzione.**

L’agenzia interinale sosteneva che il lavoratore interessato rientrasse nell’ambito di applicazione di cui all’art. 12<sup>1</sup>, paragrafo 1 del Regolamento n.883/2004 e che l’attività svolta dalla stessa non fosse esclusivamente di natura amministrativa ma che, al contrario, si trattasse di «attività sostanziali di selezione, assunzione e iscrizione al regime di sicurezza sociale di lavoratori tramite agenzia interinale».

**È proprio sulla nozione di «attività sostanziale» che verte l’intera controversia e sui cui nemmeno la giurisprudenza ha espresso parere unanime.**

La questione è di particolare rilievo in materia di sicurezza sociale, laddove il soddisfacimento di tale requisito condiziona l’applicabilità al caso di specie dell’articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004. Inoltre, i diversi orientamenti giurisprudenziali non hanno permesso di individuare criteri pertinenti per quanto riguarda l’interpretazione di questo elemento quale specificato all’articolo 14, paragrafo 2<sup>2</sup>, del regolamento n. 987/2009 da prendere in considerazione al fine di valutare se un’agenzia interinale svolga normalmente «attività sostanziali» nel territorio dello Stato membro in cui essa è stabilita.

**In questo contesto, il giudice amministrativo bulgaro ha adito in via pregiudiziale la Corte di Giustizia Europea** che è stata chiamata a stabilire se l’articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009 debba essere interpretato nel senso che, per potersi presumere che un’impresa di collocamento temporaneo eserciti abitualmente la sua attività nello Stato membro in cui è stabilita, essa debba svolgere una parte sostanziale dell’attività di somministrazione di manodopera a favore di utilizzatori stabiliti nello stesso Stato membro.

**La Corte si è discostata dal parere del suo Avvocato Generale** secondo cui, salvo accertamento di una frode o di un abuso, per potersi presumere che un’impresa di lavoro interinale eserciti abitualmente la sua attività nello Stato membro in cui è stabilita, non è indispensabile che essa svolga una parte sostanziale dell’attività di somministrazione di



manodopera a favore di imprese utilizzatrici stabilite nello stesso Stato membro.

**La Grande Sezione della Corte di Giustizia UE, pur riconoscendo che nel caso di specie le attività di selezione, assunzione e messa a disposizione di lavoratori interinali presso imprese utilizzatrici non possano essere considerate mere attività di gestione, le ha ritenute non sufficienti ai fini del riconoscimento del requisito dell’abitudine cui si ricollega la nozione di attività sostanziale.** A tal fine, sottolineano i giudici, occorre invece che l’agenzia svolga nello Stato membro una “parte significativa delle sue attività di messa a disposizione dei lavoratori interinali in favore di imprese utilizzatrici che sono stabilite ed esercitano le loro attività nel territorio di detto Stato membro”.

**La sentenza della Corte è il frutto di un’interpretazione restrittiva dell’art.14, paragrafo 2, del regolamento n. 987/2009.** Occorre, infatti, ricordare che tale disposizione, nella misura in cui mira a chiarire la portata dell’articolo 12, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004, che costituisce di per sé un’eccezione alla norma generale di cui all’articolo 11, paragrafo 3, lettera a), del regolamento n. 883/2004, va interpretata in tal senso<sup>3</sup>.

**Inoltre, la Corte ha precisato che la deroga di cui all’art. 12 del Regolamento n. 883/2004 rappresenta un vantaggio offerto alle imprese che esercitano la libera prestazione dei servizi ma non può favorire le agenzie di lavoro temporaneo che orientano le loro attività di assegnazione di lavoratori interinali esclusivamente o principalmente a uno o più Stati membri diversi da quello in cui sono stabiliti.**

La soluzione contraria potrebbe incoraggiare tali imprese a praticare *forum shopping* stabilendosi negli Stati membri con la legislazione in materia di sicurezza sociale più favorevole, causando una riduzione del livello di protezione offerto dai sistemi di sicurezza sociale degli Stati membri e una distorsione della concorrenza.

**A causa delle problematiche legate al distacco fraudolento, il caso ha suscitato particolare interesse a livello comunitario e ha portato le parti sociali di alcuni settori ad esprimersi in merito.** La EFBWW (European Federation of Building and



Woodworkers), ad esempio, in rappresentanza dei lavoratori del settore delle costruzioni, ha accolto con favore la pronuncia della Corte, definendo la decisione dei giudici «un'importante vittoria per il lavoratori, per il sindacato e per i valori europei».

### **Silvia Rigano**

Scuola di dottorato in apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

 [@Silviarigano](https://twitter.com/Silviarigano)

<sup>1</sup> La persona che esercita un'attività subordinata in uno Stato membro per conto di un datore di lavoro che vi esercita abitualmente le sue attività ed è da questo distaccata, per svolgervi un lavoro per suo conto, in un altro Stato membro rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i ventiquattro mesi e che essa non sia inviata in sostituzione di un'altra persona distaccata.

<sup>2</sup> Ai fini dell'applicazione dell'articolo 12, paragrafo 1, del regolamento di base, per un datore di lavoro «che vi esercita abitualmente le sue attività» si intende un datore di lavoro che svolge normalmente attività sostanziali, diverse dalle mere attività di gestione interna, nel territorio dello Stato membro in cui è stabilito, tenendo conto di tutti i criteri che caratterizzano le attività dell'impresa in questione. I criteri applicati devono essere adatti alle caratteristiche specifiche di ciascun datore di lavoro e alla effettiva natura delle attività svolte.

<sup>3</sup> Fatti salvi gli articoli da 12 a 16: a) una persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato membro; b) un pubblico dipendente è soggetto alla legislazione dello Stato membro al quale appartiene l'amministrazione da cui egli dipende; c) una persona che riceve indennità di disoccupazione a norma dell'articolo 65 in base alla legislazione dello Stato membro di



residenza è soggetta alla legislazione di detto Stato membro; d) una persona chiamata o richiamata alle armi o al servizio civile in uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato membro; e) qualsiasi altra persona che non rientri nelle categorie di cui alle lettere da a) a d) è soggetta alla legislazione dello Stato membro di residenza, fatte salve le altre disposizioni del presente regolamento che le garantiscono l'erogazione di prestazioni in virtù della legislazione di uno o più altri Stati membri.

### Leggi anche

1. [A volte ritornano: il caso Ryanair di nuovo al vaglio della CGUE](#) Giovanna Carosielli...
2. [La sterilizzazione del costo del lavoro quale fattore competitivo delle imprese nel distacco comunitario](#) Giovanna Carosielli...
3. [Industria 4.0. Trabajo y seguridad social - Trabajo y habilidades en la industria 4.0](#) Francesco Seghezzi, UNAM, 25 settembre 2019...
4. [Notiziario sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in sede di rinvio pregiudiziale](#) Notiziario CGUE, n. 1/2017...
5. [Travailler davantage pour sauver notre modèle social](#) Jean-Oliver Hairault (Les Echos, 14 ottobre 2015)...
6. [Lavoratori operanti in paesi extracomunitari: assicurazioni obbligatorie non previste da accordi di sicurezza sociale](#) Circolare Inail 31 gennaio 2014, n. 9...