

# **RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 106/1957 SUL "RIPOSO SETTIMANALE" (COMMERCIO E UFFICI) Anno 2013**

## *– Articoli 1 e 2 della Convenzione*

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, ad integrazione di quanto già comunicato con i rapporti precedenti, si riportano di seguito i testi normativi e regolamentari principali contenenti le disposizioni attuative della Convenzione in oggetto, nonché le innovazioni legislative di maggiore rilievo intervenute nel periodo intercorso dall'invio dell'ultimo rapporto (2008) e menzionate nelle risposte al questionario ed alla domanda diretta.

- Art. 36 Costituzione;
- Art. 2109 codice civile;
- Legge 22 febbraio 1934, n. 370 – Riposo domenicale e settimanale;
- Regio Decreto 10 settembre 1923, n.1955 - Approvazione del regolamento per l'applicazione del R.D.L. 15 marzo 1923, n. 692, relativo alle aziende industriali o commerciali di qualunque natura;
- Decreto Ministeriale 22-6-1935 - Determinazione delle attività alle quali è applicabile l'art. 5 della legge 22 febbraio 1934, n. 370, sul riposo domenicale e settimanale (riposo per turno del personale);
- Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 - Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59;
- Legge 24 ottobre 2000, n.323 – Riordino del settore termale;
- Decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 aggiornato- Attuazione delle direttive 93/104 e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro;
- Circolare Ministero del Lavoro 3 marzo 2005, n. 8;
- Interpello Ministero del lavoro 11 ottobre 2007, n.29;
- Direttiva Ministro del Lavoro 18.09.2008 –Servizi ispettivi e attività di vigilanza;
- Art. 41, comma 5 e 6 Decreto legge n.12/2008 convertito in legge 133/2008 di modifica del d.lgs 66/2003;
- Art. 1, comma 1, decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 179 - *Disposizioni legislative statali anteriori al 1° gennaio 1970, di cui si ritiene indispensabile la permanenza in vigore, a norma dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246.*
- Art. 7 legge n. 183/2010 (collegato lavoro) ha modificato il regime sanzionatorio ex art. 18 *bis* co.3 dlgs 66/2003;
- Art. 41, comma 5 e 6 Decreto legge n.12/2008 convertito in legge 133/2008 di modifica del d.lgs 66/2003.

## *Le novità del quadro normativo*

L'orario di lavoro, in base alla normativa vigente, deve essere distribuito nell'arco della settimana, in modo tale che il lavoratore possa fruire di un giorno di riposo secondo le modalità previste dalla disciplina legale e contrattuale.

Il diritto al riposo settimanale, come noto, è costituzionalmente garantito (art. 36 Costituzione<sup>1</sup>) ed è irrinunciabile (art. 2109 cod.civ.<sup>2</sup>), poiché necessario oltre al recupero psico-fisico del lavoratore, anche per consentire l'esplicazione della propria personalità nel contesto della vita familiare, sociale e religiosa. Pertanto, ogni pattuizione collettiva od individuale che implichi la rinuncia istituzionalizzata al riposo settimanale è nulla per contrasto con norme imperative.

In particolare, la disciplina giuridica del riposo settimanale, come già riferito nei rapporti precedenti, è contenuta nell'art. 9 del d.lgs 66/2003 (*All. n.4*), che sancisce il diritto del lavoratore ad avere ogni 7 giorni, un periodo di riposo di almeno 24 ore consecutive, di regola coincidente con la domenica, da cumulare con le 11 ore di riposo giornaliero ex art. 7 dello stesso decreto.

La disciplina introdotta dal precitato decreto è diretta a regolamentare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale e nel pieno rispetto del ruolo dell'autonomia negoziale collettiva, i profili di disciplina del rapporto di lavoro connessi all'organizzazione dell'orario di lavoro.

Va peraltro sottolineato che il principio secondo il quale **il riposo settimanale di 24 ore debba essere goduto consecutivamente** è stato dichiarato dalla Corte Costituzionale - con sentenza 4 febbraio 1982 n. 23 - inderogabile, in quanto *"la consecutività delle ventiquattro ore è un elemento essenziale del riposo settimanale"*. Pertanto, l'attuale quadro normativo deve essere letto alla luce di tale pronuncia della Corte Costituzionale.

Appare necessario evidenziare che, in forza di quanto recentemente stabilito dal **decreto legge 25 giugno 2008, n. 112** (art. 41, co.5 - *All. n. 8*) come convertito dalla **Legge n.133/2008**, il riposo settimanale consecutivo è *"calcolato come media in un periodo non superiore a 14 giorni"*. La previsione normativa, che modifica il dettato dello stesso articolo 9, comma 1 del d.lgs n. 66/2003, introduce dunque una maggiore flessibilità della manodopera, rispondendo almeno in parte alle esigenze di datori di lavoro e lavoratori senza che, sul punto, sia necessario alcun intervento della contrattazione collettiva. Tale modifica è coerente non solo con la normativa comunitaria, ma anche con gli orientamenti prevalenti della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione (*cfr* Circolare n. 8/2005 - *All. n.5* e risposta ad interpello n. 29/2007 - *All. n.6*). Attraverso tale consolidata giurisprudenza si è precisato come la regola del riposo settimanale possa essere derogata, mediante accordi collettivi o individuali, in caso di sussistenza di interessi apprezzabili della produzione e garantendo in ogni caso il mantenimento di una media di 6 giorni di lavoro e 1 di riposo con riferimento ad un arco temporale complessivo, in modo da non snaturare o eludere la periodicità tipica della pausa, arco temporale che la novella apportata al d.lgs n. 66/2003 ha fissato, appunto in quattordici giorni.

---

<sup>1</sup> Art. 36 (comma 3): *"Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi"*.

<sup>2</sup> Art.2109 (comma 1): *"Il prestatore di lavoro ha diritto ad un giorno di riposo ogni settimana di regola in coincidenza con la domenica"*.

E' possibile derogare a questa organizzazione del riposo, ma sempre rispettando un riposo di almeno 48 ore ogni 14 giorni, per motivi organizzativi e produttivi, ed in considerazione dei limiti di ragionevolezza e della naturale cadenza del riposo ogni 6 giorni di lavoro. Questo sempre per tutelare la salute e la sicurezza del lavoratore. L'individuazione del giorno di riposo settimanale diverso dalla domenica, infatti, non deve contrastare il **principio di periodicità del riposo** stesso.

Di conseguenza, le clausole contrattuali, individuali o collettive, che derogano a questi principi, sarebbero nulle ed una legge formulata su tale indirizzo sarebbe certamente viziata da illegittimità costituzionale. E il datore di lavoro che non rispetta questi limiti e il diritto al riposo del lavoratore, a meno che non conceda al lavoratore dei riposi compensativi (nel rispetto del limite delle 24 ore consecutive minimo), può essere condannato a risarcire il lavoratore per la perdita definitiva del riposo settimanale.

La mancata concessione del riposo settimanale pertanto è illecita perché contrastante con i principi costituzionali contenuti nell'art. 36, par.3 della Costituzione, nonché nelle disposizioni civilistiche dell'art. 2109, primo comma del cod.civ.

### – Articolo 3

Con riguardo al presente articolo, si ribadisce che l'Italia non ha espresso, con apposita dichiarazione da allegare alla ratifica, la volontà di estendere anche al personale dei settori indicati nell'articolo in esame<sup>3</sup> l'applicazione della Convenzione in oggetto. Di conseguenza tale personale ne rimane escluso.

### – Articolo 5

Nell'ordinamento nazionale, il lavoro prestato nell'ambito di un'impresa familiare è contemplato nell'art. 230 *bis* del codice civile<sup>4</sup>, secondo il quale è impresa familiare quella in cui collaborano familiari, intendendo per tali il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo e i figli. Va osservato che, in virtù

---

<sup>3</sup> a) Aziende, istituzioni ed amministrazioni che forniscano servizi di ordine personale;

b) posta e servizi di telecomunicazioni;

c) stampa;

d) spettacolo e pubblici divertimenti.

<sup>4</sup> **Art. 230-bis. Impresa familiare.**

Salvo che sia configurabile un diverso rapporto, il familiare che presta in modo continuativo la sua attività di lavoro nella famiglia o nell'impresa familiare ha diritto al mantenimento secondo la condizione patrimoniale della famiglia e partecipa agli utili dell'impresa familiare ed ai beni acquistati con essi nonché agli incrementi dell'azienda, anche in ordine all'avviamento, in proporzione alla quantità e qualità del lavoro prestato. Le decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi nonché quelle inerenti alla gestione straordinaria, agli indirizzi produttivi e alla cessazione dell'impresa sono adottate, a maggioranza, dai familiari che partecipano all'impresa stessa. I familiari partecipanti all'impresa che non hanno la piena capacità di agire sono rappresentati nel voto da chi esercita la potestà su di essi.

Il lavoro della donna è considerato equivalente a quello dell'uomo.

Ai fini della disposizione di cui al primo comma si intende come familiare il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo; per impresa familiare quella cui collaborano il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo.

dell'art. 230 bis sussiste impresa familiare, "salvo che sia configurabile un diverso rapporto" (es. come rapporto di lavoro subordinato, o come associazione in partecipazione).

Nel primo caso, ossia quando le parti (i familiari) non abbiano inteso dar vita ad un altro qualificato rapporto, ogni partecipante all'impresa familiare viene di fatto equiparato all'imprenditore. La legge, infatti, consente che prestino la propria opera in modo continuativo a "titolo gratuito", partecipando, d'altro canto, alle decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi, alla gestione straordinaria, agli indirizzi produttivi, alla cessione dell'impresa (decisioni prese a maggioranza dei partecipanti), tutto in proporzione alla quantità e qualità del lavoro prestato.

In tale ipotesi, il familiare, che non svolge la propria attività come lavoratore dipendente, è escluso dalle disposizioni normative più volte richiamate che regolamentano il riposo settimanale e conseguentemente dall'applicazione delle prescrizioni della presente Convenzione.

Riguardo l'altra categoria di lavoratori presa in esame dall'articolo, si comunica quanto segue.

In base alle disposizioni dell'ormai noto decreto legislativo n.66/2003, ed in particolare, ai sensi dell'art. 17, comma 5 del d.lgs n.66/2003, fermo ovviamente il rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, le disposizioni in materia di *orario normale settimanale, di durata massima, di lavoro straordinario, di riposo giornaliero, di pause e di organizzazione e durata del lavoro notturno*, non si applicano ai lavoratori la cui durata dell'orario di lavoro, per le caratteristiche dell'attività esercitata non è misurata o predeterminata o può essere predeterminata dai lavoratori stessi ed in particolare quando si tratta di dirigenti, di personale direttivo delle aziende o di altre persone aventi potere di decisione autonomo.

La diversità di trattamento tra i dirigenti e le altre categorie di lavoratori dipendenti è giustificato dal fatto che i primi sono dotati di poteri di iniziativa ed autonomia nell'esercizio di un'attività di lavoro qualitativamente superiori, che ammette e spesso richiede interruzioni e discontinuità, e per la quale non possono stabilirsi vincoli normali e costanti di orario, perché la sua durata è essenzialmente legata alla speciale natura delle funzioni ed alle connesse responsabilità, e quindi necessariamente variabile.

Fanno tuttavia eccezione all'esclusione dall'applicazione della normativa sull'orario di lavoro ai dirigenti e al personale direttivo, unicamente le disposizioni riguardanti le ferie, le limitazioni al lavoro notturno, nonché il riposo settimanale, come chiarito nella Circolare 3 marzo 2005, n. 8.

Per tale categoria di lavoratori dunque in ordine all'istituto del riposo settimanale vige la medesima disciplina cui soggiacciono i lavoratori dipendenti, non essendo espressamente esclusa ai sensi di legge, al fine di garantire loro idonee condizioni di lavoro e un adeguato recupero dell'energia psico-fisica, data, peraltro, la particolare penosità del lavoro svolto.

– Articolo 7

Nell'ordinamento nazionale le eccezioni al regime generale del riposo settimanale sono elencate, principalmente, nei commi 2 e 3 dell'art. 9 del d.lgs n. 66/2003.

Nel comma 2, sono previsti i casi, di seguito riportati, in deroga alla cadenza dei 7 giorni del riposo settimanale:

- a) *attività di lavoro a turni ogni volta che il lavoratore cambia turno o squadra e non può usufruire, tra la fine del servizio di un turno o di una squadra e l'inizio del successivo, di periodi di riposo giornaliero o settimanale (come modificato dall'art. 41, co.6 del Decreto Legge n.112/2008);*
- b) .....
- c) *le attività caratterizzate da periodi di lavoro frazionati durante la giornata;*
- d) *deroghe previste dai contratti collettivi, a condizione che la concreta soluzione organizzativa individuata dall'azienda non faccia sovrapporre i due riposi. Fermo restando il divieto di sovrapposizione, pertanto, il riposo settimanale e quello giornaliero possono anche essere fruiti non consecutivamente.*

In particolare, in riferimento a quanto previsto dalla lettera d), si fa presente che la cadenza del riposo ogni 7 giorni può essere derogata, dalla contrattazione collettiva, in conformità anche agli orientamenti consolidati e prevalenti in giurisprudenza già citati, in presenza di una triplice condizione: *che esistano degli interessi apprezzabili; che si rispettino, nel complesso, la cadenza di un giorno di riposo ogni sei di lavoro; che non si superino i limiti di ragionevolezza richiesti dalla specialità del lavoro e con particolare riguardo alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.*

A tale proposito, il Ministero del Lavoro ha precisato in una risposta ad interpello<sup>5</sup> del 1° settembre 2005, che, con riferimento alla facoltà di deroga concessa alla contrattazione collettiva dal secondo comma dell'art. 9, non può escludersi che *“l'accordo collettivo possa disciplinare ipotesi eccezionali di superamento dei sei giorni lavorativi. Quello che invece l'accordo collettivo non può fare è prevedere un regime ordinario di prolungamento delle giornate lavorative. Va peraltro sottolineato che la possibilità di deroga da parte della contrattazione collettiva deve concernere, sulla base del citato orientamento giurisprudenziale, solo casi eccezionali connessi ad oggettive ed imprescindibili esigenze aziendali.*

In applicazione di queste disposizioni, pertanto, qualora il riposo settimanale sia fruito ad intervalli più lunghi di una settimana, la durata è calcolata come media in un periodo non superiore a 14 giorni. In pratica, la media è calcolata partendo a ritroso nei 13 giorni precedenti: in tale arco temporale il lavoratore deve aver goduto di un altro giorno di riposo.

Il comma 3 dell'art. 9 del d.lgs 66/2003, integrato dalle disposizioni di cui alla legge n. 370/34 (All.n. 2) disciplina, invece, le fattispecie in cui si esercita in generale la facoltà di deroga al principio della coincidenza con la domenica in alcune attività lavorative, fermo restando il rispetto delle ulteriori regole riferibili a periodicità, durata e consecutività,

---

<sup>5</sup>Il diritto di interpello (art. 9, D.Lgs. n. 124/2004, come modificato dal D.L. n. 262/2006) consiste nella facoltà da parte di organismi associativi a rilevanza nazionale degli enti territoriali, enti pubblici nazionali, nonché organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale e consigli nazionali degli ordini professionali, di inoltrare alla Direzione generale per l'Attività Ispettiva presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, quesiti di ordine generale sull'applicazione delle normative di competenza del Ministero del Lavoro.

come precisato dal Ministero del Lavoro con risposta ad interpello del 10 luglio 2009, n.60 (All. n.9).

Si richiama a tale riguardo la sentenza n. 84/1996 della Corte di Giustizia della UE, che, pur riferendosi al quadro normativo anteriore all'entrata in vigore del d.lgs n. 66/2003, ha rilevato come la disciplina del riposo settimanale sia finalizzata, in via prioritaria, alla tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, rispetto alla quale non appare giustificabile la scelta di far coincidere "obbligatoriamente" il riposo stesso con la domenica piuttosto che con un altro giorno della settimana.

Pertanto, ai sensi delle disposizioni sopra citate (art.9, comma 3 d.lgs 66/2003 e legge n. 370/1934), il riposo settimanale di 24 ore consecutive può essere fissato in un giorno diverso dalla domenica e può essere attuato *mediante turni nei confronti del personale interessato a modelli tecnico-organizzativi di turnazione particolare* (compreso quello addetto allo svolgimento di lavori preparatori, complementari o la cui presenza è obbligatoria per legge), a prescindere dal settore produttivo di appartenenza, ovvero addetto alle attività aventi le seguenti caratteristiche (cfr. L.370/1934):

- *servizi ed attività il cui funzionamento domenicale corrisponda ad esigenze tecniche ovvero soddisfi interessi rilevanti della collettività ovvero sia di pubblica utilità;*
- *attività di vendita al minuto ed affini;*
- *attività commerciali di cui agli artt. 11, 12 e 13 del D.lgs 114/1998 (All. n.3);*
- *compilazione dell'inventario e del bilancio annuale;*
- *lavori indispensabili per la sicurezza delle persone o degli impianti, ovvero per la conservazione dei prodotti e delle materie destinate alla lavorazione; (art. 17 lett. a) L. 370/34;*

In tali casi la DTL (Direzione Territoriale del Lavoro) può dare prescrizioni per contenere il lavoro domenicale nei limiti strettamente indispensabili e può altresì ordinare la cessazione del lavoro.

- *lavori disposti, per ragioni d'ordine pubblico, del prefetto; (Art. 17 Lett.b L. 370/1934);*
- *stabilimenti termali (art. 3 della Legge n. 323/2000.*

Come risulta dall'elencazione sopra riportata, nel settore del commercio, proprio per la sua natura è ampiamente previsto il lavoro domenicale, dal quale, in ogni caso, alcune categorie sono esentate.

Si precisa che il lavoro domenicale nel contratto del commercio è regolato da alcune disposizioni che prevedono che anche il lavoratore con il turno di riposo domenicale, debba svolgere, se richiesto dall'azienda, l'attività lavorativa nella misura non superiore al 30% delle aperture domenicali previste a livello territoriale.

Non sono tenuti ad assicurare la copertura del lavoro domenicale:

- *le madri le madri, o padri affidatari, di bambini di età fino a 3 anni.*
- *i lavoratori che assistono portatori di handicap o persone non autosufficienti*

Il lavoro domenicale viene retribuito con una **maggiorazione del 30% sulla normale retribuzione oraria** (vedere CCNL dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi del 18 luglio 2008, art. 141 -lavoro domenicale - All. n.12).

Infine, l'art. 9, comma 4, D.lgs n. 66/2003 fa salve dall'abrogazione, senza elencarle, tutte le disposizioni speciali che consentono la fruizione del riposo settimanale in giorno diverso dalla domenica.

Per i dipendenti di religione ebraica è prevista, inoltre, ex art. 4, Legge n.1010/1989, la possibilità di fruire, su loro richiesta, del riposo sabbatico - in luogo del riposo domenicale - come riposo settimanale. Tale diritto va esercitato nel quadro della flessibilità dell'organizzazione del lavoro e nella salvaguardia dei servizi essenziali previsti dall'ordinamento giuridico. In ogni caso, le ore lavorative non prestate di sabato sono recuperate la domenica o in altri giorni lavorativi.

Per quanto concerne le misure adottate per garantire ai lavoratori soggetti alle eccezioni sopra citate il periodo minimo di riposo garantito, si rimanda a quanto riportato nella risposta alla domanda diretta, relativa alla parte V del questionario.

In merito alle modalità di consultazione delle organizzazioni sindacali di categoria, sia dei lavoratori che dei datori di lavoro, riguardo la determinazione delle eccezioni alle disposizioni sul riposo settimanale, si fa presente quanto segue.

Come sopra riferito, l'art. 9, ai commi 2 e 3 del d.lgs n.66/2003 elenca le eccezioni al regime generale del riposo settimanale, tuttavia la *lett.d)* del comma 2 prevede la possibilità che la contrattazione collettiva stabilisca previsioni diverse.

Le attività lavorative soggette alle eccezioni e previste dai contratti collettivi ai sensi dell'art.9 co.2 *lett.d)* rientrano in un'organizzazione del lavoro programmata, oggetto di confronto in sede decentrata con le organizzazioni sindacali, in cui si tiene conto delle opportune valutazioni sia sul piano umanitario che economico, al fine di consentire il temperamento degli interessi dei lavoratori alla tutela della condizioni di lavoro, con l'esigenza delle imprese di mantenere elevate l'efficacia e l'efficienza delle attività produttive.

Pertanto, solo in ragione di particolari situazioni organizzative o di eccezionalità e, soprattutto, per alcune tipologie lavorative che richiedono una presenza 24 ore su 24 ore dei lavoratori, per eventuali lavorazioni a ciclo continuo, per stabilimenti e posti di lavoro con soluzione di continuità nell'arco della settimana, i contratti collettivi stessi prevedono in modo esplicito e puntuale i limiti e gli ambiti entro i quali è possibile derogare a tale diritto, nonché le modalità e i tempi per il recupero psico-fisico garantito dalla Costituzione (art.36), conformemente, inoltre, all'orientamento giurisprudenziale formatosi sull'argomento (Corte Costituzionale n. 146/1971; Cass. N. 8820/2001).

Si rimanda, ad ogni buon fine, agli articoli di alcuni dei Contratti Collettivi Nazionali (CCNL) vigenti, di seguito riportati, relativi a settori di attività di cui alla Convenzione in oggetto, in cui si evidenzia il ruolo delle organizzazioni sindacali (in alcuni casi RSU - Rappresentanze Sindacali Unitarie), nell'attività di negoziazione con i datori di lavoro, al fine di concordare le eventuali deroghe al riposo settimanale nei termini sopra indicati:

- CCNL per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi del 18 luglio 2008 (*All. n.12*) – Titolo II, Capo III, Livello Aziendale, Art. 10 (materie) Artt. 119 e seguenti;
- CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 19 gennaio 2012 (*All. n.13*) – Capitolo II – Sistema di relazioni sindacali Art. 23 (procedura in tema di orari di lavoro);
- CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla 1^ alla 3^) dipendenti dalle aziende concessionarie del servizio di riscossione dei tributi - 4 novembre 2005 (*All.n.14*) Sistema di relazioni sindacali, Art. 19 (procedura in tema di orari di lavoro);
- CCN integrativo Min. beni culturali del 21 ottobre 2009 (*All. n.16*) – Art.13 par. 17.

– *Articolo 8*

Si rimanda a quanto riferito al riguardo nella risposta alla domanda diretta.

– *Articolo 11*

Si rimanda a quanto risposto in relazione agli artt. 7 e 8, nonché a quanto comunicato nella risposta alla domanda diretta relativa al presente articolo.

### **Domanda diretta della Commissione di esperti**

– *Articolo 2 della Convenzione. Campo di applicazione*

Con riferimento alla richiesta formulata dalla Commissione in ordine all'invio di copia del Decreto ministeriale indicato nell'art. 2 par.2 del D.lgs n. 66/2003, si fa presente che a tutt'oggi tale decreto, unicamente ricognitivo delle *"particolari esigenze inerenti al servizio espletato"*, non è ancora stato adottato dalle Amministrazioni di competenza e, pertanto, sarà cura di questo Ufficio provvedere alla trasmissione non appena sarà emanato.

Tuttavia va evidenziato che nei Contratti Collettivi Integrativi del Ministero dei Beni Culturali, di cui si è fatta anche richiesta, ed in particolare nel CCIM, siglato in data 21 ottobre 2009 (trasmesso in allegato, n.16), sono indicate le varie tipologie di turnazione, attuate in vista di un sistema di regole più adeguato, al fine di corrispondere con rapidità, efficacia ed adeguatezza alle mutate esigenze funzionali (art.13 e14).

Tale sistema è stato adottato infatti nella prospettiva di riforma organizzativa del Ministero che richiede l'identificazione delle risorse di personale professionalmente più adatto e numericamente il più adeguato possibile alla funzionalità dei servizi del Ministero.

Nel caso in esame il sistema di turnazione è finalizzato a garantire l'apertura al pubblico per 11 ore al giorno di musei, aree archeologiche, siti monumentali, biblioteche e archivi, nonché in alcune particolari sedi di Istituti centrali che erogano servizi culturali al pubblico assimilabile a quelli erogati nei musei, negli archivi e nelle biblioteche. Ogni altra finalità deve essere presentata e oggetto di discussione al tavolo di contrattazione nazionale. E' possibile anche utilizzare la turnazione nelle strutture di staff degli Uffici e Istituti centrali e territoriali per consentirne l'aperture e la funzionalità per 11 ore al giorno.

La turnazione pertanto non costituisce un sistema a libera partecipazione, ma un sistema rigidamente programmato per consentire la copertura dell'orario di servizio, con alternanza in almeno due dei turni esistenti nell'istituto.

A tutto il personale che svolge turnazioni si corrisponde una retribuzione che è finalizzata a compensare il disagio derivante dall'articolazione dell'orario di lavoro avvicendato secondo ritmi discontinui ancorché prestabiliti.

Con riferimento alla giornata di riposo settimanale del personale preso in esame nella domanda diretta, il Ministero dei Beni culturali ha fatto presente che il personale turnista dell'Amministrazione dei Beni culturali impiegato presso *monumenti ed aree archeologiche* fruisce del riposo settimanale in una giornata diversa dalla domenica, tendenzialmente nella giornata del lunedì, mentre il personale impiegato presso *archivi e biblioteche*, di regola, fruisce del riposo settimanale nella giornata di domenica; rispettando così la cadenza del riposo settimanale della durata di almeno 24 ore continuative.

Si evidenzia, inoltre, come le modalità con cui organizzare le turnazioni sono oggetto di contrattazione locale con le RSU (Rappresentanze sindacali unitarie) e le Organizzazioni Sindacali territoriali (Art. 13, par. 17 CCIM).

– *Articolo 7, par.2 e art. 8, par. 3. Riposo compensativo*

In merito al rilievo mosso dalla Commissione di esperti sul mancato godimento del riposo compensativo e sulle ragioni oggettive addotte a giustificazione, occorre chiarire quanto segue.

Le ragioni oggettive che giustificano il mancato godimento da parte del lavoratore nel momento in cui ne avrebbe diritto, si individuano solitamente in situazioni improrogabili di necessità della produzione lavorativa di volta in volta identificabili. Pertanto, in tali circostanze non viene completamente a mancare il diritto a beneficiare del riposo, come inteso dalla Commissione, ma ne è soltanto differita la fruizione.

Come più volte comunicato (in particolare nelle risposte riportate in relazione agli articoli 1, 2 e 7 della Conv.) e da ribadire ulteriormente, il periodo di riposo consecutivo va calcolato in media su un periodo non inferiore a 14 giorni, per cui è possibile, organizzare turni di lavoro che prevedano anche più di sei giorni di lavoro consecutivi, purché nell'arco di 14 giorni vi siano **48 ore** di riposo.

Qualora esistano disposizioni che prevedano la durata del riposo al di sotto di tale soglia, le stesse dovranno prevedere un recupero compensativo della durata di 24 ore minimo.

Si è già evidenziato, a tale riguardo, che se il datore di lavoro non rispetta i limiti sopra indicati e il diritto del lavoratore al pieno godimento del riposo settimanale, a meno che non conceda al lavoratore dei riposi compensativi, spettanti a causa del sacrificio a cui è sottoposto, può essere condannato a risarcire il lavoratore per la perdita definitiva del riposo settimanale della durata minimo di 24 ore consecutive.

In tal caso, il risarcimento spettante al lavoratore è diretto ad indennizzare l'usura psicofisica conseguente alla perdita del riposo, che, secondo l'orientamento prevalente della Corte di Cassazione rappresenta una lesione del diritto alla salute. L'entità dell'attribuzione patrimoniale di carattere risarcitorio sarà valutata caso per caso dal giudice, cui il lavoratore può rivolgersi, in caso di lesione del diritto al godimento del riposo settimanale (Cass. Civ. Sezione Lavoro 11 maggio 2011 n.10341, Cass. Civ. Sez. lav. 18 marzo 2013, n. 6027).

*“L'indennità sostitutiva delle ferie e dei riposi settimanali non goduti ha natura non retributiva ma risarcitoria e, pertanto, è soggetta alla prescrizione ordinaria decennale, decorrente anche in pendenza del rapporto di lavoro”.*

Essendo l'indennità in rapporto di corrispettività, hanno osservato i giudici della Suprema Corte, con la prestazione lavorativa, che avrebbe dovuto essere effettuata nel periodo dedicato al riposo, essa ha natura “risarcitoria”, in quanto può essere correlata ad un inadempimento contrattuale del datore di lavoro, che obbliga quest'ultimo al risarcimento del danno, comprendente la retribuzione dovuta per il lavoro prestato nei giorni destinati alle ferie e al riposo, la riparazione di eventuali ulteriori danni subiti dal lavoratore per il mancato recupero psicofisico. Di conseguenza soggiace alla prescrizione ordinaria decennale, ai sensi dell'art. 2946 c.c. e non a quella quinquennale ex art. 2947.

Si fa presente, inoltre, che in tempi recentissimi, anche il Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria, si è pronunciato, al riguardo, con la sentenza del 19 aprile 2013, n. 7 in tema di risarcimento del danno derivante dalla perdita di riposo settimanale, consacrando il principio di diritto di seguito riportato.

*“L'attribuzione patrimoniale rivendicata da un dipendente pubblico per danno da usura psicofisica, derivante dalla perdita del riposo settimanale, ha natura risarcitoria e non retributiva, non consistendo in una voce ordinaria o straordinaria della retribuzione da corrispondersi periodicamente e destinata a compensare l'eccedenza della prestazione lavorativa, bensì essendo diretta ad indennizzare ai sensi dell'art. 2059 cod. civ. il lavoratore per il predetto danno correlato all'inadempimento contrattuale del datore di lavoro (danno da usura psicofisica derivato dalla perdita del riposo). Pertanto, essa si prescrive nell'ordinario termine decennale di cui all'art. 2946 c.c., e non nel termine breve (quinquennale) di cui ai successivi artt. 2947, previsto per il risarcimento del danno aquiliano, e 2948, n. 4, previsto per i crediti che hanno natura reddituale, come retribuzioni ordinarie o straordinarie destinate a compensare tale “eccedenza” di lavoro.*

Si cita, inoltre, un altro consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, secondo il quale “il lavoratore turnista, che lavora oltre il sesto giorno o in coincidenza con la domenica, ha diritto ad un compenso specifico, consistente, oltre in supplementi di paga e specifiche

*indennità, anche nell'attribuzione di vantaggi e benefici economici contrattuali di diversa natura, come ad esempio la concessione di un maggior numero di riposi"* (Cassazione 7 giugno 2011 n. 12318; Cass. 29 luglio 2010 n. 17725; Cass. 7 giugno 2010 n. 13674).

Si fa presente, inoltre, che in alcuni casi, gli stessi contratti collettivi possono prevedere un trattamento retributivo maggiorato per il caso del riposo settimanale differito, includendo nel compenso anche l'indennizzo.

– *Articolo 8, par.1. Deroghe temporanee al riposo compensativo*

Riguardo il rilievo sollevato dalla Commissione in ordine alle deroghe temporanee al riposo settimanale previste dall'articolo in esame, si rimanda a quanto rappresentato nella risposta all'art. 7 del questionario, laddove è previsto che la cadenza del riposo ogni 7 giorni può essere derogata dalla contrattazione collettiva, in conformità anche agli orientamenti consolidati e prevalenti in giurisprudenza già citati, in presenza di una triplice condizione: *che esistano degli interessi apprezzabili; che si rispettino, nel complesso, la cadenza di un giorno di riposo ogni sei di lavoro; che non si superino i limiti di ragionevolezza richiesti dalla specialità del lavoro e con particolare riguardo alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori.*

Va comunque sottolineato, come già precisato, che la possibilità di deroga da parte della contrattazione collettiva deve concernere, sulla base del citato orientamento giurisprudenziale, solo **casi eccezionali** connessi ad oggettive ed imprescindibili esigenze aziendali, in cui possono essere ricomprese le fattispecie specificamente indicate nell'art. 8 della Convenzione.

Pertanto, si ritiene pienamente attuata tale disposizione.

Al riguardo, appare opportuno segnalare che alcune delle fattispecie espressamente previste, in particolare quella individuata nella lettera a) dell'articolo in esame, riguardano più specificamente attività inerenti il settore industriale che non quello coperto dalla Convenzione in oggetto.

– *Art. 11. Lista di eccezioni*

Rispetto a quanto comunicato col precedente rapporto, si informa, preliminarmente, che l'abrogazione della legge 22 febbraio 1934 n.370 non è più prevista, in quanto il Decreto legislativo 1 dicembre 2009, n. 179 (cd. "salva-leggi") ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore di tale legge, limitatamente agli articoli da 1 a 5; 6, comma 2; da 7 a 30.

Tuttavia, non si comprende, in tale contesto, il richiamo fatto dalla Commissione all'art. 5 della legge n. 370, che riguarda specificamente attività svolte prevalentemente nel settore dell'industria.

In ogni caso, per quanto riguarda la richiesta formulata della Commissione di fornire un'elencazione delle deroghe permanenti e temporanee, si rimanda a quanto rappresentato nella risposta all'art. 7 della Convenzione in oggetto.

– Parte V del questionario. Applicazione pratica

In merito alle informazioni richieste della Commissione sull'applicazione della Convenzione, si riportano preliminarmente le modalità, attraverso cui si esercita l'attività del personale ispettivo, finalizzate a sanzionare i mancati riposi settimanali, verificatisi successivamente al 25.06.2008, dopo le modifiche introdotte in materia dal D.L. 112/2008.

Il Ministero del Lavoro con la nota 19428/2009, al fine di realizzare una sostanziale uniformità di comportamento degli organi di vigilanza, ha risposto ad un quesito in merito alle modalità per sanzionare i casi di mancata fruizione dei riposi settimanali verificatisi successivamente al 25.06.2008, dopo le modifiche introdotte in materia dal D.L. 112/2008.

Premesso che, come noto, il lavoratore ha diritto ogni 7 giorni a un periodo di riposo di almeno 24 ore consecutive, di regola in coincidenza con la domenica, il personale ispettivo, individuato il periodo di riferimento oggetto di accertamento (di solito 4 mesi), nell'ambito di tale periodo, deve verificare il rispetto della norma che impone il godimento di almeno 2 giorni di riposo nell'arco di 14 giorni. Dopo aver descritto il criterio di calcolo, lo stesso Ministero ha chiarito le modalità di determinazione della sanzione amministrativa, precisando che una pluralità di violazioni riferite al medesimo lavoratore, se ricadenti nel periodo di riferimento oggetto di accertamento, daranno luogo ad una sola sanzione.

*Disciplina del riposo settimanale*

- Il lavoratore ha diritto ogni 7 giorni a un periodo di riposo di almeno 24 ore consecutive, di regola in coincidenza con la domenica, da cumulare con le ore di riposo giornaliero di cui all'art. 7 D. Lgs. 66/2003.

Il suddetto periodo di riposo consecutivo è calcolato come media in un periodo non superiore a 14 giorni.

- Il riposo di 24 ore consecutive può essere fissato in un giorno diverso dalla domenica e può essere attuato mediante turni per il personale interessato a modelli tecnico-organizzativi di turnazione particolare, ovvero addetto ad attività aventi particolari *caratteristiche*.

### *Periodo di riferimento*

- Stante il disposto normativo dell'art. 4, c. 3 del D. Lgs. 66/2003, il periodo di riferimento cui si riferisce la violazione non deve essere superiore a 4 mesi, salva diversa disposizione dei contratti collettivi.

I contratti collettivi di lavoro possono in ogni caso elevare il limite fino a 6 mesi ovvero fino a 12 mesi a fronte di ragioni obiettive, tecniche o inerenti all'organizzazione del lavoro, specificate negli stessi contratti collettivi.

### *Criterio di calcolo*

La “**media**” costituisce criterio di calcolo dei 2 riposi settimanali di almeno 24 ore da usufruire nell'arco temporale di 14 giorni.

Gli organi di vigilanza devono verificare il rispetto della citata disposizione partendo dall'ultimo giorno di riposo settimanale fruito dal lavoratore (*c.d. “dies a quo”*) e procedendo a ritroso, al fine di accertare se, nei 13 giorni precedenti, il medesimo lavoratore abbia goduto almeno di un altro giorno di riposo e così via per l'intero arco temporale oggetto di controllo.

### *Controlli preliminari*

- Prima di procedere a sanzionare il mancato rispetto della previsione normativa, gli organi di vigilanza devono verificare l'esistenza di eventuali *deroghe* introdotte dalla contrattazione collettiva.
- Gli organi di vigilanza dovranno considerare il quadro normativo accanto alle disposizioni contrattuali collettive, eventualmente anche quelle aziendali, al fine di contestare legittimamente le violazioni riscontrate rispetto al regime giuridico vigente in azienda (Direttiva 18.09.2008 del Ministero del Lavoro).

### **PROCEDURA ADOTTATA DAGLI ORGANI DI VIGILANZA**

#### *Verifica ispettiva*

In fase di verifica, il personale ispettivo, al fine di una completezza della contestazione e per garantire il diritto di difesa del soggetto sanzionato, verificherà il rispetto della previsione normativa, seguendo la seguente procedura:

- Il personale ispettivo:
  - individuerà il periodo di riferimento oggetto di accertamento;
  - verificherà l'esistenza di eventuali deroghe introdotte dalla contrattazione collettiva applicata dall'azienda;
  - nell'ambito del periodo individuato, verificherà il rispetto della norma che impone il godimento di almeno 2 giorni di riposo nell'ambito di 14 giorni, partendo dall'ultimo giorno di riposo settimanale fruito dal lavoratore (*c.d. “dies a quo”*) e *procedendo a ritroso, al fine di accertare se, nei 13 giorni precedenti, il medesimo lavoratore abbia goduto almeno di un altro giorno di riposo e così via per l'intero arco temporale oggetto di controllo*;
  - verificata la violazione o le violazioni della norma si procederà alla contestazione/notificazione della stessa/e.
  - redigerà il verbale unico conclusivo degli accertamenti.

Con riferimento al regime sanzionatorio, si fa presente che la disciplina prevista dall'art. 18 *bis*, comma 3, d.lgs n. 66/2003, in caso di violazione delle disposizioni sui riposi settimanali, è stata modificata ai sensi dell'art. 7, **comma 1 della legge n. 183/2010** (c.d. "*Collegato lavoro*").

La citata norma ha, infatti, introdotto un criterio di proporzionalità crescente stabilendo gli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie in funzione della gravità della violazione: ossia nell'ipotesi in cui la fattispecie illecita coinvolga fino a cinque lavoratori ovvero in caso si sia verificata fino a due periodi di riferimento, è prevista una sanzione amministrativa di base compresa tra 100 e 750 euro; nell'ipotesi aggravata con il coinvolgimento da sei a dieci lavoratori, ovvero in caso di violazione verificata da tre a quattro periodi di riferimento, l'importo della sanzione è compreso da 400 a 1.500 euro; ed, infine, nell'ipotesi ulteriormente aggravata con più di dieci lavoratori coinvolti in almeno cinque periodi di riferimento, l'importo viene ulteriormente elevato con una sanzione che va da 1.000 a 5.000 euro e non è ammesso il pagamento in misura ridotta.

Si precisa che il Ministero del lavoro, attraverso l'attività svolta dalla Direzione Generale competente (DG per l'attività ispettiva), effettua il costante monitoraggio dei dati delle violazioni in materia orario di lavoro, pur non essendo suddivisi in relazione ai singoli settori e/o servizi ricompresi nella macrovoce Commercio ed Uffici.

Ad ogni buon conto, si riportano i dati relativi all'attività ispettiva per l'**anno 2012** svolta dal personale ispettivo delle Direzioni territoriali e regionali del lavoro, che ha accertato **n. 25.807** violazioni in materia di disciplina dell'orario di lavoro, sostanzialmente equivalenti a quelle relative all'anno 2011, suddivise per regioni e per settori produttivi. La concentrazione maggiore è stata riscontrata nel settore terziario.

In relazione, poi, alle violazioni amministrative e alle ipotesi di reato in materia di riposo settimanale e festivo, suddivise per le singole regioni, nel corso degli accertamenti ispettivi svolti nello scorso anno, sono state riscontrate **n. 28.112** violazioni amministrative e **n. 35** ipotesi di reato.

In ordine alla richiesta di fornire estratti di verbali di accertamento di illecito amministrativo redatti dai servizi ispettivi, relativi alla violazione delle disposizioni sul riposo settimanale nei settori in oggetto, si rimanda agli allegati di cui ai Nn. 10 e 11, epurati dei dati sensibili, nel rispetto della legge sulla privacy.

Di seguito si indicano i Contratti Collettivi Nazionali vigenti di alcuni dei settori produttivi coperti dalla Convenzione in esame e riportati in allegato al rapporto, con l'indicazione delle disposizioni specifiche sul riposo settimanale:

- CCNL per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi del 18 luglio 2008 (*All..n.12*) – art. 140 (Riposo settimanale); art.141 (Lavoro domenicale);
- CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 19 gennaio 2012 (*All.n.13*)
  - Cap. VII – art. 54 (Riposo settimanale);
  - Art. 103 (Orario di sportelli);
  - Art. 107 (Riposo settimanale – prestazioni in giorni festivi ed infrasettimanali);

- CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla 1^ alla 3^) dipendenti dalle aziende concessionarie del servizio di riscossione dei tributi - 4 novembre 2005 (*All. n. 14*)– Art.51 (Riposo settimanale); Art. 106;
- CCNL che disciplina i rapporti fra le imprese di assicurazione ed il personale dipendente non dirigente- 17 settembre 2007 (*All. n.15*) Art. 112.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

## ALLEGATI

1. **Regio Decreto Legge 10 settembre 1923, n. 1955** - Approvazione del regolamento per l'applicazione del R.D.L. 15 marzo 1923, n. 692, relativo alle aziende industriali o commerciali di qualunque natura;
2. **Legge 22 febbraio 1934, n. 370** – Riposo domenicale e settimanale;
3. **Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114** - Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59;
4. **Decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66** aggiornato;
5. **Circolare Ministero del Lavoro 3 marzo 2005, n. 8**;
6. **Interpello Ministero del lavoro 11 ottobre 2007, n.29**;
7. **Direttiva Ministro del Lavoro 18.09.2008** –Servizi ispettivi e attività di vigilanza;
8. **Art.41, Decreto legge n. 112/2008** convertito in Legge n. 133/2008 di modifica del d.lgs 66/2003;
9. **Interpello Ministero del Lavoro 10 luglio 2009, n. 60**;
10. **Verbale di accertamento illecito amministrativo su riposo settimanale n. 1**;
11. **Verbale di accertamento illecito amministrativo su riposo settimanale n. 2**;
12. **CCNL per i dipendenti da aziende del terziario della distribuzione e dei servizi del 18 luglio 2008**;
13. **CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 19 gennaio 2012**;
14. **CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla 1^ alla 3^a) dipendenti dalle aziende concessionarie del servizio di riscossione dei tributi del 4 novembre 2005**;
15. **CCNL che disciplina i rapporti fra le imprese di assicurazione ed il personale dipendente non dirigente del 17 settembre 2007**;
16. **CCN integrativo Min. beni culturali del 21 ottobre 2009**;
17. **Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.**