

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

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

Bollettino speciale ADAPT 10 luglio 2024, n. 4

Il presente articolo studia la **rilevanza che viene data alla contrattazione collettiva nella determinazione dell'orario di lavoro nelle più recenti proposte di legge sul tema**. In effetti, trattandosi di un aspetto fondamentale e centrale per la contrattazione collettiva, risulta essenziale mettere in luce le possibilità e i limiti riconosciuti dalla legislazione a tale strumento di regolazione dei mercati del lavoro.

In particolare, sono stati analizzati i testi delle tre [proposte di legge](#) e la Documentazione per l'esame dei Progetti di legge del Servizio studi della Camera dei deputati, che si è occupata di analizzare destinatari, contenuto, campo di applicazione, nonché alcune delle materie considerate dalle proposte di legge (Dossier n. 272 – Schede di lettura 3 aprile 2024).

“Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro”, proposta n. 142 presentata il 13 ottobre 2022 dai Deputati Fratoianni e Mari

La proposta di legge “Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro” presentata dai deputati Fratoianni e Mari (proposta n. 142 presentata il 13 ottobre 2022) ha come **oggetto principale la riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario**. In particolare, la presente proposta di legge, a differenza delle altre analizzate nell'articolo, prevede la riduzione dell'orario normale di lavoro, attualmente stabilito dal d. lgs. n. 66/2003, portandolo da 40 ore settimanali a 34. Infatti, i promotori non vogliono incentivare sperimentazioni in merito alla riduzione dell'orario di lavoro in azienda ma **intendono imporre per legge il limite normale di 34 ore settimanali a parità di salario**.

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

La proposta di legge ricalca quindi la struttura del D. lgs. del 2003, anche nella parte in cui la contrattazione collettiva può derogare alla disciplina legislativa. In particolare, il rinvio alla **contrattazione collettiva** viene compiuto per regolare: **la modulazione dell'orario settimanale di lavoro e la gestione negoziale della flessibilità oraria; le pause di lavoro e il riposo giornaliero; le ferie annuali; le attività usuranti; il lavoro straordinario; il lavoro notturno e le sanzioni** in caso di violazione delle disposizioni.

Nello specifico, sono i contratti collettivi a dover «prevedere una riduzione dell'orario legale di lavoro fino a un orario medio settimanale di trentaquattro ore, fermi restando i vigenti limiti legali e contrattuali inferiori» (art.7). Pertanto, la contrattazione collettiva di settore resta la fonte competente a [organizzare e modulare il nuovo orario di lavoro](#). La **distribuzione dell'orario normale di lavoro settimanale e giornaliero, anche su base multiperiodale, è stabilita in sede contrattuale**, ma sono consentite variazioni successive nella distribuzione dell'orario previo confronto con le rappresentanze sindacali, anche aziendali, e il consenso del lavoratore interessato. Per quanto riguarda **l'orario massimo, invece, è disposto che in nessun caso** - salvo le eccezioni previste dagli artt. 10 e 11 del regolamento di cui al regio decreto 10 settembre 1923, n. 1955 - **l'orario settimanale di lavoro, comprensivo delle ore di lavoro straordinario, può superare le quaranta ore settimanali o le otto ore giornaliere**, prevedendo un **limite legale inderogabile per l'autonomia collettiva**. Rispetto alla disciplina vigente, pertanto, si introduce una soglia giornaliera e non più solo settimanale e viene eliminata la possibilità di calcolare la durata massima settimanale come media di un periodo superiore alla settimana. Attualmente, infatti l'art. 4 del D. lgs. n. 66 del 2003 prevede che la durata massima dell'orario di lavoro debba essere calcolata come media di un periodo non superiore ai quattro mesi, con la possibilità per il contratto collettivo di stabilire un tempo superiore in presenza di ragioni obiettive.

La proposta di legge mira, inoltre, a **limitare il lavoro straordinario** a un massimo di due ore al giorno e sei ore alla settimana. La contrattazione collettiva può stabilire il limite annuale, le maggiorazioni retributive e la procedura per il lavoro straordinario, garantendo in aggiunta, a livello di contrattazione nazionale, un minimo di maggiorazione almeno del 40% sulla retribuzione ordinaria, o del 50% per il lavoro festivo o notturno. **Solo nel caso in cui non vi siano accordi collettivi** (nazionali o aziendali), opera la disciplina legale.

Anche sulle **pause di lavoro** viene ricalcata la disciplina preesistente, ma viene aumentata la durata della pausa nel caso in cui l'orario di lavoro giornaliero ecceda le sei ore. Per quanto riguarda il **riposo giornaliero**, che la proposta eleva ad almeno dodici ore consecutive nel corso di ogni periodo di ventiquattro ore, è disposto che la contrattazione collettiva possa prevedere

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

deroghe, anche a livello aziendale, «per prestazioni di pronto intervento o di attesa nei servizi pubblici». Similmente, **la determinazione della misura della retribuzione durante le ferie e delle modalità di utilizzo delle ferie viene demandata alla contrattazione collettiva nazionale**, con il limite minimo di durata, stabilito *ex lege*, di almeno quattro settimane lavorative (art. 9).

La contrattazione collettiva è inoltre competente nella definizione della **riduzione oraria per l'esercizio di attività usuranti** di cui alla tabella A allegata al decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 374 che deve essere almeno di ulteriori cinque ore settimanali rispetto all'orario normale di lavoro di 34 ore (art. 10).

Per quanto riguarda **il lavoro notturno, la proposta di legge ricalca la disciplina preesistente circa la durata massima del lavoro notturno, aprendo qui alla possibilità - per previsione contrattuale, anche aziendale - di stabilire un periodo di riferimento superiore alle ventiquattro ore sul quale calcolare la media della durata della prestazione notturna**. La norma, inoltre, sancisce che «l'orario notturno determina una riduzione della durata del tempo di lavoro settimanale e mensile e una maggiorazione retributiva» ed **è la contrattazione collettiva, anche aziendale, a stabilirne i criteri e le modalità** (art. 12) e a indicare i requisiti dei lavoratori esclusi dall'obbligo di effettuare lavoro notturno o prevedere trattamenti migliorativi a quelli previsti per legge (art. 13). Attenzione viene posta anche sul tema della salute e sicurezza delle prestazioni di lavoro notturno sul quale la contrattazione collettiva può prevedere modalità e specifiche misure di prevenzione per particolari categorie di lavoratori che eseguono prestazioni di lavoro notturno ed è competente anche per quanto riguarda il trasferimento al lavoro diurno nel caso sopraggiungano condizioni di salute che comportino l'inidoneità alla prestazione di lavoro notturno (artt. 15 e 16).

Particolarmente innovativa è l'attenzione che la proposta di legge rivolge alla conciliazione delle esigenze di vita-lavoro. Su questo tema, gli attori principali sono le parti sociali che possono stabilire tramite **contratti collettivi, anche aziendali, orari individuali, collettivi, di gruppo e personalizzati** in modo da diversificare la durata lavorativa, ad esempio, attraverso sistemi di banche di ore (art. 17). Per quanto riguarda la gestione della **flessibilità dell'orario, l'art. 18 rinvia agli accordi sindacali aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale** costituite nell'impresa o unità produttiva e amministrativa, o, in loro mancanza, dalle organizzazioni sindacali provinciali aderenti alle confederazioni stipulanti il contratto collettivo nazionali di categoria applicato nell'impresa o unità produttiva o l'accordo di comparto applicato nell'unità amministrativa.

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

L'accordo può essere condizionato alla sua approvazione tramite referendum da parte della maggioranza dei lavoratori votanti tra i lavoratori interessanti nel caso di dissenso o di mancata sottoscrizione da parte di uno o più dei soggetti collettivi o nel caso lo richieda il 20 per cento dei lavoratori interessati.

Infine, **le sanzioni amministrative e pecuniarie si applicano tanto in caso di violazione dei limiti legali quanto da quelli previsti dalla contrattazione**. È poi la stessa contrattazione collettiva a dover adeguare la disciplina sull'orario di lavoro a quanto previsto dal disegno di legge alla prima scadenza contrattuale, comunque non oltre dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge (art. 21).

In conclusione, **la contrattazione continua a svolgere un ruolo fondamentale in molti aspetti legati alla riduzione dell'orario di lavoro**. Tuttavia, rispetto al D.lgs. 66/2003, sembra che questa proposta di legge ne limiti di fatto l'agibilità, introducendo numerosi vincoli precedentemente non previsti.

“Disposizioni sperimentali concernenti la riduzione dell'orario di lavoro mediante accordi definiti nell'ambito della contrattazione collettiva”, proposta n. 1000 presentata il 15 marzo 2023 dai Deputati Conte, Carotenuto e altri

La proposta di legge n. 1000 “Disposizioni sperimentali concernenti la riduzione dell'orario di lavoro mediante accordi definiti nell'ambito della contrattazione collettiva”, presentata il 15 marzo 2023, con primo firmatario il deputato Conte, mira ad incentivare l'adozione di forme di riduzione d'orario a parità di retribuzione mediante la stipula di specifiche intese da parte della contrattazione collettiva, allo scopo di adeguare l'attuale disciplina dell'orario di lavoro alle dinamiche sociali ed economiche, alle conseguenze dello sviluppo tecnologico sul mercato del lavoro, promuovere l'occupazione e incrementare la produttività del lavoro, migliorare la conciliazione vita-lavoro.

Nel merito della proposta, la contrattazione collettiva è quindi individuata quale strumento più idoneo per l'adozione di forme flessibili di organizzazione del lavoro concernenti una riduzione dell'orario settimanale a parità di salario. Più specificatamente, tale valorizzazione dell'autonomia contrattuale collettiva si evince già al comma 1 dell'art. 2, con il riconoscimento in capo alle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, nonché alle loro articolazioni territoriali o aziendali, la facoltà di stipulare «*specifici contratti*» per la

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

riduzione dell'orario di lavoro a parità di retribuzione.

La riduzione che si intende promuovere tramite la sottoscrizione di tali contratti riguarda l'orario normale settimanale (fissato in 40 ore dall' art. 3 d. lgs. n. 66/2003), **fino alla misura minima di 32 ore settimanali a parità di retribuzione (rinvio gruppo 2)**. **È rimessa sempre agli attori collettivi la possibilità di stabilire, nell'ambito di tali contratti, i criteri e le modalità di individuazione dei lavoratori interessati all'applicazione** (anche su base volontaria) di tali schemi di riduzione oraria (comma 2, art. 2).

La proposta di legge in esame attribuisce un ruolo di rilievo nella promozione di forme di riduzione oraria direttamente ai lavoratori e al datore di lavoro, seppur con un intervento che rispetto alla contrattazione collettiva è solo eventuale. Infatti, **per sopperire all'eventuale inerzia da parte degli attori collettivi, è previsto che in mancanza di uno specifico accordo collettivo sulla riduzione d'orario, il 20% dei lavoratori dell'azienda o il datore di lavoro possono presentare una «proposta di contratto per la riduzione d'orario dell'orario»**, fino a 32 ore settimanali, a parità di retribuzione, da sottoporre a referendum dei lavoratori entro i 90 giorni successivi alla presentazione (comma 3).

Infine, un ulteriore esplicito rinvio alla contrattazione collettiva (tutti i livelli contrattuali) è sancito all'art. 5, ove è attribuito **il potere di disciplinare ulteriori modalità di attuazione dei contratti per la riduzione d'orario**.

“Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro”, proposta n. 1505 presentata il 20 ottobre 2023 dai Deputati Scotto, Schlein e altri

Il Disegno di legge “Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro”, proposta n. 1505 presentata il 20 ottobre 2023 dai Deputati Scotto, Schlein e altri si concentra sulla sfida della diversa organizzazione dei tempi di lavoro a parità di salario.

Il testo della proposta, in particolare, promuove la sottoscrizione di contratti collettivi tra imprese e le organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, volti a definire modelli organizzativi che sperimentino la progressiva riduzione dell'orario di lavoro mantenendo invariato il salario, anche tramite l'adozione di turni su quattro giorni settimanali.

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

Un elemento centrale del disegno di legge è, dunque, la promozione delle sperimentazioni di riduzione dell'orario di lavoro attraverso la contrattazione collettiva. In particolare, nella proposta in esame, la riduzione dell'orario di lavoro è demandata ai contratti stipulati tra le imprese e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Da queste prime evidenze emerge una differenza significativa rispetto, in particolare, alla proposta di legge "Disposizioni sperimentali concernenti la riduzione dell'orario di lavoro mediante accordi definiti nell'ambito della contrattazione collettiva" (proposta n. 1000, presentata il 15 marzo 2023 dai Deputati Conte, Carotenuto e altri). Mentre questa proposta di legge si concentra sugli accordi definiti dalle organizzazioni datoriali a livello nazionale, il disegno di legge presentato da Scotto, Schlein e altri sposta l'attenzione sulle imprese stesse come parti firmatarie dei contratti collettivi. Questo implica **che il disegno di legge affida** (quantomeno prevalentemente) **alla contrattazione collettiva aziendale il compito di sperimentare la progressiva riduzione dell'orario di lavoro**, mantenendo invariato il salario in cambio di un parziale esonero dal versamento dei contributi previdenziali previsti.

Il disegno di legge, quindi, non impone direttamente una riduzione dell'orario legale di lavoro attraverso i contratti collettivi, ma crea un sistema che incentiva tali sperimentazioni. Il disegno di legge dichiara infatti di voler sostenere la contrattazione collettiva che, rispettando il ruolo delle parti sociali, incentiva le soluzioni che permettono incrementi di produttività e riduzioni dell'orario di lavoro a parità di retribuzione. **Emerge, in tal senso, una generale delega alla contrattazione collettiva aziendale rispetto alla ricerca e sperimentazioni di soluzioni che incentivino la riduzione dell'orario di lavoro** tramite, ma non solo, la sperimentazione della settimana lavorativa di quattro giorni.

A differenza di altre proposte di legge, come il disegno di legge Fratoianni e Mari "Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro" (proposta n. 142 presentata il 13 ottobre 2022), **la proposta in esame non entra nel dettaglio di questioni relative all'organizzazione del lavoro**, sebbene queste siano tematiche rilevanti nel contesto della regolazione dell'orario.

In tal senso, si può altresì riconoscere una quasi totale autonomia conferita alle parti sociali, in particolare alle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e alle imprese, riguardo alle modalità e ai contenuti delle disposizioni in merito alla riduzione dell'orario di lavoro. Questo implica che le parti coinvolte hanno la

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

facoltà di negoziare e determinare specifiche soluzioni adattate alle loro esigenze e contesti operativi. La flessibilità concessa può consentire di sviluppare accordi che possano rispondere in maniera più efficace alle peculiarità dei singoli settori e delle diverse realtà aziendali. L'approccio adottato dalla proposta di legge, dunque, sembra mirare a garantire che le misure adottate siano non solo fattibili, in termini astratti, ma anche concretamente sostenibili, promuovendo così un equilibrio tra l'efficienza produttiva e la competitività delle imprese e il benessere dei lavoratori. In definitiva, la responsabilità di definire i dettagli operativi della riduzione dell'orario lavorativo è affidata direttamente ai soggetti che meglio conoscono le dinamiche e le necessità del proprio ambiente di lavoro, conferendo un ruolo centrale alla contrattazione collettiva aziendale come strumento di regolazione e innovazione nel mondo del lavoro.

Per concludere, è opportuno sottolineare che **il disegno di legge contempla specifiche deroghe per il settore agricolo e domestico**, decisione presumibilmente motivata dalle particolari caratteristiche delle attività svolte. Tuttavia, **risulta evidente che assegnare alla contrattazione collettiva il compito di regolare la possibile normativa sulla riduzione dell'orario di lavoro renda tale specificazione apparentemente superflua**, considerando che le parti sociali avrebbero comunque la facoltà di decidere l'applicazione della normativa per specifiche categorie professionali, escludendone altre in base alle peculiarità intrinseche del lavoro stesso.

Conclusioni

Rinviamo [ad altra sede](#) per la trattazione su cosa s'intenda per riduzione dell'orario di lavoro, elemento che inevitabilmente incide su ciascuna proposta di legge, qui abbiamo voluto **interrogarci su quale sia il ruolo attribuito dalle diverse proposte alla contrattazione collettiva, nel suo rapporto con la legge, in materia di governo del tempo di lavoro.**

Guardando al primo disegno **“Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro”, proposta n. 142 presentata il 13 ottobre 2022 dai Deputati Fratoianni e Mari, si nota come la fonte che introduce il nuovo limite orario settimanale ridotto sia la legge e non la contrattazione collettiva.** Infatti, i promotori intendono imporre per legge il limite di 34 ore settimanali a parità di salario, lasciando invece alla contrattazione collettiva, principalmente nazionale, il compito di «prevedere una riduzione dell'orario legale di lavoro fino a un orario medio settimanale di trentaquattro ore, fermi restando i vigenti limiti legali e contrattuali inferiori» (art.7). **Pertanto, la contrattazione collettiva di settore è, dopo la legge ed ex lege, la fonte**

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

competente a organizzare e modulare il nuovo orario di lavoro. Conseguentemente, la proposta prevede inoltre un rinvio alla contrattazione collettiva in merito a tematiche quali l'orario settimanale di lavoro, la sua modulazione e la gestione negoziale della flessibilità oraria; le pause di lavoro e il riposo giornaliero; le ferie annuali; le attività usuranti; il lavoro straordinario; il lavoro notturno e le sanzioni in caso di violazione delle disposizioni.

Differentemente, il disegno “Disposizioni sperimentali concernenti la riduzione dell'orario di lavoro mediante accordi definiti nell'ambito della contrattazione collettiva”, proposta n. 1000 presentata il 15 marzo 2023 dai Deputati Conte, Carotenuto e altri, nonché il disegno **“Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro”,** proposta n. 1505 presentata il 20 ottobre 2023 dai Deputati Scotto, Schlein e altri **incentivano la contrattazione collettiva quale strumento centrale per promuovere modalità di riduzione dell'orario attraverso sperimentazioni.**

Dato il richiamo, seppur diversificato, delle diverse proposte di legge alla contrattazione collettiva, **è opportuno in secondo luogo indagare quale livello di contrattazione sia promosso. Per quanto riguarda la prima proposta presa in considerazione, il livello privilegiato è il livello nazionale:** è alla contrattazione collettiva di settore che si affida il compito di ridurre l'orario di lavoro settimanale lavorato. **Invero, in merito a questioni complementari, si apre anche all'azione della contrattazione collettiva aziendale.**

Se la seconda proposta di legge adotta una soluzione mediana, prevedendo un ruolo per la contrattazione di settore ma aprendo anche alla contrattazione collettiva aziendale, **la proposta dai Deputati Scotto, Schlein e altri, incentiva invece il solo livello aziendale quale livello privilegiato per sostenere sperimentazioni di riduzione dell'orario di lavoro.**

È opportuno, inoltre, chiarire che il rinvio di tutte le proposte di legge in esame, pur richiamando diversi livelli negoziali (ovvero quello nazionale nella prima e nella seconda proposta, quello aziendale nella terza), identifica quali **soggetti abilitati alla stipula di tali intese i soli soggetti comparativamente più rappresentativi a livello nazionale** (in particolare, le prime due proposte di legge fanno riferimento alle organizzazioni sindacali e associazioni datoriali comparativamente più rappresentative, mentre la terza richiama le sole organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, scelta motivata dal fatto che la proposta di legge Scotto, Schlein e altri, incentiva prevalentemente la contrattazione collettiva di secondo livello).

Infine, **è opportuno evidenziare che tutti i disegni di legge delineano varie misure per**

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

incentivare la riduzione dell'orario di lavoro e l'aumento dell'occupazione, principalmente tramite incentivi fiscali e contributivi. La prima proposta, ad esempio, all'art. 6 introduce sgravi fiscali legati alla stipula di accordi sindacali per la riduzione dell'orario di lavoro. Analogamente, la seconda proposta stabilisce un sistema di incentivi per tali accordi, offrendo ai datori di lavoro **esoneri dai contributi previdenziali e assicurativi**. E ancora la terza proposta, oltre a incrementare la dotazione del Fondo Nuove Competenze, concede ai datori di lavoro privati, con l'eccezione del settore agricolo e dei contratti di lavoro domestico, un'esenzione parziale del 30% sui contributi previdenziali complessivi, esclusi i premi e i contributi all'INAIL, in proporzione alla riduzione dell'orario di lavoro concordata.

Dunque, quale il ruolo riconosciuto alla contrattazione collettiva dalle proposte di legge in esame sulla riduzione dell'orario di lavoro? Se, difatti, **promuovendo la contrattazione collettiva (similmente quella nazionale e quella aziendale), si porta avanti un sistema di regolazione del lavoro "di sussidiarietà" e, quindi, flessibile alle nuove esigenze** di imprese e lavoratori, anche con riferimento alle proposte in esame è necessario comprendere e meglio chiarire **quale sia davvero il ruolo del collettivo** - e quali materie ad esso delegate, nel difficile intreccio tra disciplina legale e spazi di agibilità per l'autonomia collettiva - **nell'accompagnare le trasformazioni contemporanee nel mondo del lavoro.**

Uno spunto di riflessione conclusivo deriva, infine, dalla proposta di legge Conte, Carotenuto e altri che prevede il **meccanismo per cui l'efficacia dell'accordo in merito alla riduzione dell'orario di lavoro possa essere condizionata all'approvazione tramite referendum.** Si tratta indubbiamente di un punto delicato, in quanto, **se da una parte apre a una maggiore democratizzazione della materia, dall'altra si presta a possibili usi strumentali, rischiando altresì di favorire la disintermediazione anche nel campo delle relazioni sindacali.** In questo senso, dunque, **si auspica che questi progetti di legge,** oltre a disciplinare e riattivare il dialogo su un tema certamente importante quale l'orario di lavoro, **stimolino la discussione anche sul ruolo e la funzione del collettivo stesso.**

Giuseppe Biundo

Apprendista di ricerca presso FIM CISL Nazionale

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

Federica Chirico

Il ruolo della contrattazione collettiva nelle proposte di legge sulla riduzione dell'orario di lavoro

Apprendista di ricerca ADAPT

 [@fedechirico](#)

Sara Prodocimi

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

 [@ProdocimiSara](#)