



Ottobre 2015

Rapporto esplicativo

Modifica dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (OLL 1) – Registrazione della durata del lavoro

(Nuovi articoli 73a e 73b OLL 1: nuove modalità di
registrazione della durata del lavoro)

1 Contesto

L'articolo 46 della legge sul lavoro (LL) prevede che il datore di lavoro tenga a disposizione delle autorità d'esecuzione e di vigilanza gli elenchi e gli altri atti da cui risultano le indicazioni necessarie all'esecuzione della legge e delle relative ordinanze. Secondo l'articolo 73 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (OLL 1), gli elenchi e gli atti devono indicare, in particolare, la durata giornaliera e settimanale del lavoro effettivamente svolto (inclusi il lavoro compensativo e il lavoro straordinario) nonché la loro posizione sull'arco della giornata, come pure il periodo e la durata delle pause di durata uguale o superiore a mezz'ora.

Negli ultimi anni è ulteriormente aumentato il divario tra l'obbligo di registrare sistematicamente la durata del lavoro in conformità alle prescrizioni legali e la realtà del lavoro quotidiano di determinate categorie di lavoratori, in special modo i dipendenti che ricoprono posizioni dirigenziali e le persone con un più ampio grado di autonomia in funzioni particolari. Questa tendenza è attribuibile ai cambiamenti intervenuti nelle attività del mondo del lavoro attuale, che si svolgono sempre di più al di fuori dell'ufficio e degli orari di lavoro standard. Le nuove condizioni quadro lavorative tipiche soprattutto del settore dei servizi, permettono di conciliare meglio professione e famiglia e di sfruttare maggiormente il potenziale indigeno di manodopera specializzata. Negli ultimi anni le parti sociali si sono incontrate in varie occasioni per discutere di come rendere più flessibili le modalità di registrazione della durata del lavoro.

Alla fine del 2012 è stato posto in consultazione un primo progetto di revisione, che non ha però raccolto sufficiente consenso tra le principali parti interessate ed è pertanto stato abbandonato. La SECO è stata incaricata di presentare un nuovo progetto e di provvedere nel frattempo a un'applicazione pragmatica. Il presente progetto di revisione è stato elaborato in collaborazione con le associazioni mantello delle parti sociali.

2 In generale

La revisione dell'ordinanza 1 prevede nuove modalità di registrazione della durata del lavoro per determinati lavoratori che sottostanno alle disposizioni concernenti la durata del lavoro e del riposo sancite dalla legge sul lavoro. Non si tratta però di creare una nuova categoria di lavoratori parzialmente esonerati dal campo di applicazione della legge sul lavoro. Anche per i lavoratori che non sono soggetti all'obbligo di registrazione della durata del lavoro o a cui si applica soltanto una registrazione semplificata valgono i principi della legge sul lavoro concernenti i periodi di lavoro e di riposo (divieto del lavoro notturno e domenicale, osservanza dei periodi di riposo e delle pause, limiti della durata massima giornaliera e settimanale del lavoro).

Per quanto riguarda l'articolo 73a OLL 1, si tratta di una deroga ben definita: in base alle stime risulta che (con differenze regionali) il 15 per cento circa dei lavoratori raggiunge il limite di reddito previsto. Se si aggiungono gli altri criteri da rispettare, nel complesso la percentuale dei lavoratori che possono rinunciare alla registrazione della durata del lavoro è verosimilmente inferiore al 10 per cento.

Anche per la registrazione semplificata prevista dall'articolo 73b OLL 1, secondo cui ci si può limitare a registrare la durata giornaliera del lavoro, è richiesta una certa autonomia nell'organizzazione dei propri orari di lavoro. Questa modalità presuppone inoltre una convenzione tra i rappresentanti dei lavoratori e il datore di lavoro. Se in un'azienda non esiste una rappresentanza dei lavoratori, la registrazione semplificata può essere convenuta anche con la maggioranza dei lavoratori dell'azienda. Nelle aziende che occupano meno di 50 lavoratori questa convenzione può anche essere conclusa individualmente con i collaboratori. Pertanto, pure questa deroga si applicherà soltanto a una categoria di lavoratori, la cui percentuale non può al momento ancora essere determinata. Per quanto riguarda i lavoratori che beneficiano della registrazione semplificata, il rispetto della durata massima del lavoro, del numero di giorni di lavoro consecutivi e del divieto del lavoro domenicale potrà essere verificato grazie alla documentazione della durata del lavoro, com'è stato il caso sinora. Con la registrazione dell'inizio e della fine degli impieghi in caso di lavoro notturno e domenicale può essere affrontata anche la questione delle compensazioni previste per legge.

I criteri sono stati stabiliti in modo tale che per la stragrande maggioranza dei lavoratori continui a valere l'obbligo della registrazione della durata del lavoro. Il principio sancito dall'articolo 46 LL è quindi rispettato ed è possibile introdurre le nuove regole a livello di ordinanza.

3 Commenti alle singole disposizioni

Nella presente revisione di ordinanza vengono introdotte due nuove modalità per quanto concerne la registrazione della durata del lavoro: la possibilità di rinunciare a tale registrazione (art. 73a OLL 1) e la registrazione semplificata (registrazione della durata giornaliera del lavoro; art. 73b OLL 1).

3.1 Articolo 73a OLL 1 – Rinuncia alla registrazione della durata del lavoro

La possibilità di rinunciare alla registrazione della durata del lavoro costituisce una deroga agli obblighi di documentazione di cui all'articolo 73 OLL 1. Questa nuova disposizione mira a definire la categoria di lavoratori che possono essere esonerati dall'obbligo di documentare la durata del lavoro e a stabilirne le condizioni. I criteri esposti qui di seguito devono essere soddisfatti in modo cumulativo.

3.1.1 Condizione formale: contratto collettivo di lavoro

La possibilità di rinunciare alla registrazione e alla documentazione della durata del lavoro conformemente all'articolo 73 capoverso 1 deve essere prevista in un contratto collettivo di lavoro (cpv. 1, frase introduttiva).

È possibile inserire questo punto in un contratto collettivo di lavoro (CCL) già esistente oppure concluderne uno nuovo. Nel primo caso si può anche estendere il campo di applicazione del CCL soltanto per questo punto a una categoria di lavoratori che finora non era contemplata dal CCL. Un CCL può anche limitarsi a disciplinare le questioni concernenti la registrazione della durata del lavoro se i requisiti materiali di cui al capoverso 4 sono adempiuti. Non è inoltre previsto che debba trattarsi di un CCL di obbligatorietà generale.

Il CCL deve essere sottoscritto dalla maggioranza delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori, in particolare del settore o dell'azienda (cpv. 4). Per la conclusione di un CCL è necessario che vi sia una rappresentanza dei lavoratori indipendente dall'azienda. A tal fine si applicano i principi generali del diritto in materia di CCL. La nozione giuridica di rappresentatività è piuttosto vaga e va definita caso per caso. Conformemente ai principi generali del diritto in materia di CCL, le parti sociali autorizzate a negoziare un CCL, che sono competenti dal punto di vista materiale, personale e territoriale e che agiscono in buona fede, devono in linea di principio essere accettate nelle trattative. Il Tribunale federale ha ad esempio stabilito che un sindacato che rappresenta il 7 per cento dei dipendenti di un'azienda deve essere riconosciuto come parte sociale rappresentativa ed essere quindi ammesso nelle trattative per il CCL (DTF 2C_701/2013; DTF 113 II 37). Si presuppone che, nel caso di un CCL già esistente, la rappresentatività richiesta sia rispettata. Se in un'azienda vi è un unico sindacato quale parte sociale, è sufficiente che si giunga a un accordo con quest'ultimo. Tale questione può anche essere disciplinata in un CCL intersettoriale (cfr. CCL per il settore del prestito del personale) o regionale. Non sarebbe invece lecito creare un sindacato ad hoc con l'unico scopo di concludere contratti sulla registrazione della durata del lavoro con determinati datori di lavoro. Il CCL deve essere approvato dalla maggioranza delle organizzazioni sindacali che entrano potenzialmente in considerazione (ossia rappresentative). Per quanto riguarda i datori di lavoro, un CCL può essere sottoscritto da un'organizzazione di datori di lavoro o da un singolo datore di lavoro.

3.1.2 Contenuto del contratto collettivo di lavoro

Il CCL deve prevedere misure specifiche per garantire la protezione della salute e l'osservanza dei periodi di riposo stabiliti per legge (cpv. 4 lett. a). Rinunciando alla registrazione della durata del lavoro viene a mancare uno strumento di controllo, ragione per cui è importante prevedere delle misure per compensare l'eventuale rischio di un eccessivo onere lavorativo. A tale riguardo occorre prestare particolare attenzione alle esigenze dei lavoratori a tempo parziale. Poiché gli ispettori del lavoro non sono più in grado di verificare l'osservanza delle norme in materia di pause e di periodi di riposo secondo la legge sul lavoro basandosi su una documentazione completa della durata del lavoro, occorrerà disciplinare nel CCL l'aspetto relativo alle pause e ai periodi di riposo. A tal riguardo bisogna considerare che vi sono due meccanismi di protezione supplementari: da un lato il servizio interno preposto alle questioni concernenti la durata del lavoro (cfr. prossimo paragrafo) e dall'altro il diritto di revocare la dichiarazione di rinuncia individuale.

Il CCL deve inoltre prevedere l'obbligo del datore di lavoro di designare un servizio interno preposto alle questioni concernenti la durata del lavoro (cpv. 4 lett. b). Questo servizio è incaricato di sensibilizzare i superiori sul tema della durata del lavoro e del riposo, valutare regolarmente la situazione dei lavoratori dal punto di vista dell'onere lavorativo, sostenere i

lavoratori che hanno problemi con i loro orari di lavoro e se necessario proporre tempestive misure. Esso funge anche da interlocutore per le parti sociali del CCL su tali questioni.

3.1.3 Applicabile solo ai lavoratori che dispongono di un'ampia autonomia nell'impostazione della loro attività e dei loro orari di lavoro e che hanno un determinato reddito

Possono rinunciare alla registrazione della durata del lavoro unicamente i lavoratori che dispongono di un'ampia autonomia nell'impostare il loro lavoro e che sono prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro (cpv. 1 lett. a). Tendenzialmente godono di una simile autonomia soprattutto i quadri superiori o i lavoratori con un particolare mansionario, come ad esempio i responsabili di progetto. La libertà di stabilire i propri orari di lavoro deve riguardare almeno la metà del tempo di lavoro. Per determinare questa autonomia occorre tener conto anche del contesto lavorativo nel suo complesso. Vanno quindi presi in considerazione sia i fattori positivi, come l'assenza di orari di presenza obbligatori o il telelavoro senza orari prestabiliti, sia i fattori negativi, come le riunioni obbligatorie o le fasce orarie di presenza vincolanti. Il fatto di avere un orario di lavoro flessibile non è di per sé sufficiente. Il solo obbligo di essere raggiungibile in caso di bisogno non è un segno di assenza di autonomia nei propri orari di lavoro se non è associato ad ulteriori prescrizioni in materia.

La definizione delle categorie di lavoratori che soddisfano le condizioni previste e che dispongono del necessario livello di autonomia nell'impostare la propria attività lavorativa e i propri orari di lavoro, per i quali è opportuna una rinuncia alla registrazione della durata del lavoro, è una questione che verrà di preferenza stabilita concretamente dalle parti sociali nel quadro della negoziazione di un CCL, tenuto conto delle mansioni, delle responsabilità e del contesto lavorativo generale di tali categorie. L'effettivo adempimento di queste condizioni va esaminato nel singolo caso prima della sottoscrizione di una convenzione individuale scritta (cfr. sotto).

I lavoratori devono percepire un reddito annuo lordo, bonus compresi, superiore a 120 000 franchi, ridotto proporzionalmente in caso di impiego a tempo parziale (cpv. 1 lett. b). Per determinare il reddito annuo lordo occorre basarsi sul salario determinante soggetto all'AVS dell'anno precedente. Ciò significa nel caso specifico che gli eventuali bonus sono compresi mentre gli assegni sociali non lo sono. Per i neoassunti occorre basarsi sul salario convenuto nel contratto di lavoro. L'importo di 120 000 franchi è riferito all'importo massimo del guadagno assicurato secondo la LAINF (148 200 franchi l'1.1.2016) e ne segue l'evoluzione (cpv. 2). Il limite di reddito minimo fissato nella presente ordinanza è del 20 per cento inferiore a tale importo massimo ed è stato arrotondato (12 volte 10 000 franchi) per una migliore comprensibilità. Il riferimento al guadagno assicurato LAINF serve a chiarire che, se quest'ultimo dovesse essere modificato, l'importo fissato nell'ordinanza andrebbe adeguato di conseguenza in maniera proporzionale. Se lo ritiene opportuno, il Consiglio federale ha in linea di principio sempre la possibilità di adeguare le disposizioni di ordinanza. Il fatto che una simile disposizione sia inserita a livello di ordinanza è pertanto piuttosto insolito. Nel presente caso si tratta tuttavia di un elemento centrale del compromesso raggiunto tra le parti sociali.

Si può partire dal presupposto che gran parte dei lavoratori con un reddito superiore al limite fissato svolgono mansioni di grande responsabilità, che nella maggior parte dei casi implicano anche un ampio margine di manovra. È tuttavia necessario evitare che i lavoratori il cui margine di manovra è obiettivamente molto limitato non registrino più i loro orari di lavoro. Potrebbero rientrare in questa categoria i lavoratori di livello gerarchico relativamente elevato ma le cui mansioni sono direttamente legate ai servizi e alla produzione dell'azienda (responsabile dello sportello, capo officina, ecc.) o che per gran parte del loro tempo di lavoro offrono un servizio alla clientela in orari prestabiliti. Potrebbe per contro disporre del livello di autonomia richiesto per rinunciare alla registrazione della durata del lavoro un dipendente che non ha subordinati diretti ma che, ricoprendo un ruolo di esperto, è spesso in viaggio per svolgere tale funzione.

3.1.4 Altro requisito: convenzione di rinuncia individuale in forma scritta

La rinuncia all'obbligo di registrare la durata del lavoro deve inoltre essere convenuta individualmente e in forma scritta con ogni lavoratore interessato (cpv. 1 lett. c). Nelle aziende in cui i documenti personali sono disponibili soltanto elettronicamente è ammissibile anche la forma elettronica. Le convenzioni devono essere documentate per i singoli dipendenti (cfr. spiegazioni concernenti l'obbligo di documentazione). La rinuncia può essere revocata alla fine di ogni anno civile (cpv. 3). Questa clausola è estremamente importante qualora la mole di ore di lavoro svolta rischi di diventare un pericolo per la salute. La convenzione può essere revocata sia dal datore di lavoro che dal dipendente stesso.

3.1.5 Contenuto della convenzione di rinuncia

Sottoscrivendo una dichiarazione di rinuncia il datore di lavoro viene esonerato dall'obbligo di documentare quanto segue:

- durata giornaliera e settimanale del lavoro effettivamente svolto, inclusi il lavoro compensativo e il lavoro straordinario nonché la loro posizione sull'arco della giornata (art. 73 cpv. 1. lett. c OLL 1),
- giorni di riposo o di riposo compensativo concessi settimanalmente che non cadono di domenica (lett. d),
- periodo e durata delle pause di durata uguale o superiore a mezz'ora (lett. e), e
- documentazione dei supplementi di tempo e dei supplementi salariali prescritti dalla legge (lett. h).

Nonostante la rinuncia, il lavoratore è libero di annotarsi gli orari di lavoro.

3.1.6 Contenuto dell'obbligo di documentazione rimanente (cpv. 5)

Le autorità d'esecuzione devono poter verificare se i lavoratori che hanno rinunciato all'obbligo di registrazione della durata del lavoro soddisfano le condizioni per essere esonerati da tale obbligo. I datori di lavoro devono pertanto mettere a disposizione le relative informazioni.

Il datore di lavoro deve tenere a disposizione delle autorità d'esecuzione e di vigilanza statali il CCL e le convenzioni di rinuncia individuali. Deve inoltre tenere un elenco dei lavoratori che hanno rinunciato alla registrazione della durata del lavoro, indicando il relativo reddito annuo lordo. A tal fine è sufficiente confermare che i lavoratori superano il livello di reddito richiesto. L'ispettore del lavoro può verificare mediante controlli a campione la correttezza degli elenchi e chiedere il certificato di salario di singoli dipendenti.

3.2 Articolo 73b OLL 1 – Registrazione semplificata della durata del lavoro

La possibilità di limitare la registrazione della durata del lavoro alla documentazione della durata giornaliera del lavoro era già stata introdotta con la direttiva della SECO di fine 2013. Tuttavia, la disposizione ora proposta fissa in parte altre condizioni.

La registrazione semplificata della durata del lavoro è di norma prevista in una convenzione collettiva tra il datore di lavoro e una rappresentanza dei lavoratori di un settore o di un'azienda. Nelle aziende in cui non esiste una rappresentanza interna dei lavoratori la registrazione semplificata può essere convenuta con la maggioranza dei lavoratori dell'azienda. Nelle piccole aziende che occupano meno di 50 lavoratori, questa convenzione può essere conclusa individualmente.

3.2.1 In generale: convenzione collettiva quale condizione formale

La rappresentanza dei lavoratori di un settore o di un'azienda può convenire con il datore di lavoro che determinati lavoratori debbano registrare unicamente la durata giornaliera del lavoro (cpv. 1).

Una simile convenzione deve essere negoziata e approvata. Quale organo rappresentante dei lavoratori per le trattative e l'approvazione della convenzione si può riconoscere un sindacato già attivo nell'azienda, ma anche la commissione interna del personale eletta secondo la legge sulla partecipazione (RS 822.14). Se una commissione di questo tipo non dovesse ancora esistere, è possibile istituirne una conformemente agli articoli 5 - 7 della legge sulla partecipazione. Secondo questa legge, un tale diritto di rappresentanza è previsto nelle aziende che occupano almeno 50 lavoratori. Un'altra possibilità sarebbe quella di prevedere che i collaboratori creino un gruppo di progetto ad hoc per definire il contenuto della convenzione. Quest'ultimo potrebbe anche essere incaricato di esaminare il progetto preliminare elaborato dal datore di lavoro e di discuterlo con lo stesso prima che tale progetto sia presentato ai lavoratori dell'azienda e approvato in una votazione dalla maggioranza di quest'ultimi.

3.2.2 Applicabile solo ai lavoratori liberi di stabilire in misura significativa i propri orari di lavoro (cpv. 1)

Questa deroga riguarda unicamente i lavoratori che dispongono di una certa autonomia nel fissare i propri orari di lavoro. I requisiti sono tuttavia meno severi di quelli validi per la rinuncia alla registrazione della durata del lavoro. Il criterio di una certa autonomia è adempiuto quando una buona parte del tempo di lavoro, ossia almeno un quarto, può essere stabilita liberamente. Si tratta in questo caso soprattutto di quadri medi o di persone con funzioni non direttamente legate alla produzione o alla fornitura di servizi dell'azienda e che dispongono di un margine di libertà nei propri orari di lavoro. Il fatto di avere un orario flessibile non è di per sé sufficiente per soddisfare questo criterio.

3.2.3 Richiesta unicamente la documentazione della durata giornaliera del lavoro effettivamente svolto (cpv. 1)

Documentazione della durata giornaliera del lavoro effettivamente svolto significa che i lavoratori interessati registrano il numero di ore che hanno svolto quotidianamente. In tal modo è possibile verificare se la durata giornaliera e settimanale massima del lavoro viene osservata, se non sono stati prestati più di sei giorni lavorativi consecutivi e se è stato rispettato il divieto del lavoro domenicale.

3.2.4 Eccezione: in caso di lavoro notturno e domenicale (cpv. 1)

In caso di lavoro notturno e domenicale vanno documentati l'inizio e la fine degli impieghi. In questo modo i lavoratori o gli ispettori del lavoro possono affrontare meglio la questione delle compensazioni per il lavoro notturno e domenicale previste per legge. Inoltre, la durata massima legale del lavoro giornaliero in caso di lavoro notturno è inferiore a quella applicabile in caso di lavoro diurno e serale.

3.2.5 Contenuto della convenzione collettiva (cpv. 2)

Nella convenzione occorre stabilire con precisione le categorie di lavoratori o i posti di lavoro nell'azienda che godono del grado di autonomia necessario affinché venga applicata unicamente la registrazione semplificata della durata del lavoro.

Poiché non viene effettuata una registrazione dettagliata della durata del lavoro e del riposo, non è neppure più possibile per gli ispettori del lavoro verificare l'osservanza dei periodi di riposo. Nella convenzione occorre pertanto chiarire quali misure sono previste per garantire che le disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo siano rispettate.

Occorre inoltre prevedere nella convenzione una procedura paritetica per verificare l'osservanza della stessa. Le modalità di tale procedura possono essere definite liberamente dalle parti. Bisogna tuttavia garantire che si svolga almeno uno scambio periodico tra i lavoratori interessati o la loro rappresentanza e i datori di lavoro in merito all'attuazione della convenzione, che permetta di affrontare eventuali questioni o problemi e di introdurre, se necessario, delle modifiche.

3.2.6 Eccezione: aziende che occupano meno di 50 lavoratori (cpv. 3)

Le piccole aziende che occupano meno di 50 lavoratori possono anche convenire individualmente con i collaboratori la registrazione semplificata della durata del lavoro. Ciò può avvenire anche in forma elettronica. Nella convenzione vanno menzionate le disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo vigenti. In relazione all'onere lavorativo deve inoltre essere svolto un colloquio di fine anno, che va altresì documentato.

Per il resto si applicano le stesse condizioni di cui al capoverso 1: questa soluzione vale unicamente per i lavoratori che dispongono di una certa autonomia nel fissare i propri orari di lavoro. Occorre documentare soltanto la durata totale del lavoro effettivamente svolto. In caso di lavoro notturno o domenicale vanno invece riportati anche l'inizio e la fine degli impieghi.

3.2.7 Registrazione completa della durata del lavoro nonostante la convenzione di rinuncia (cpv. 4)

Nonostante l'esistenza di una simile convenzione tra datore di lavoro e lavoratori, i singoli lavoratori possono decidere di documentare gli orari di lavoro in maniera completa. Il datore di lavoro deve mettere a loro disposizione uno strumento adeguato a tale scopo che sia funzionale e che non comporti un onere eccessivo per i lavoratori e per l'azienda.