

Roma, 6 novembre 2015

**Alle Segreterie Regionali, e
Area Metropolitana FP CGIL**

Ai responsabili Sanità FP CGIL

Oggetto: orari di lavoro e riposo giornaliero nel SSN

Care compagne, Cari compagni,

come sapete, dal 25 novembre 2015 l'articolo 14 della Legge 161 del 2014 produrrà i suoi effetti, qui di seguito, vi forniamo una prima analisi delle disposizioni che saranno cogenti e degli scenari che, di conseguenza, si prospetteranno nei luoghi di lavoro.

DESTINATARI E PRIME CONSEGUENZE DELLE NUOVE DISPOSIZIONI

Sono interessati tutte le lavoratrici ed i lavoratori delle aree dirigenziali e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale vale a dire esclusivamente le lavoratrici e i lavoratori pubblici.

Per questi, vengono abrogate tutte le norme e gli accordi di contrattazione collettiva, anche decentrata, che hanno previsto ed introdotto deroghe alle disposizioni del D.Lgs. 66/2003 in materia di riposo giornaliero e di orario di lavoro.

Le Aziende e gli Enti del SSN che non dovessero o non volessero adeguarsi rischiano delle sanzioni economiche, per ogni singola infrazione, che vanno da 25 a 100 Euro per il mancato rispetto del riposo minimo giornaliero e da 130 a 780 Euro per il mancato rispetto del limite massimo di lavoro settimanale.

La nuova norma non riguarda i lavoratori, le lavoratrici ed i medici della sanità privata e del socio sanitario assistenziale educativo privato, che sono anch'essi assoggettati alle disposizioni del D.Lgs. 66/2003 e, quindi, per questi due comparti sarà ancora possibile ricorrere alle deroghe così come stabilito dai singoli CCNL e dai singoli accordi decentrati.

ORARIO DI LAVORO, LIMITE MASSIMO DI LAVORO GIORNALIERO E SETTIMANALE

Il limite massimo di orario di lavoro giornaliero è da intendersi in 12 e 50 minuti, anziché in 13 ore, poiché dopo 6 ore di lavoro è obbligatorio rispettare una pausa minima di 10 minuti, ai sensi dell'art. 8 D.Lgs. 66/2003.

I minuti di pausa non rientrano nell'orario di lavoro ordinario.

L'orario di lavoro nei comparti pubblici è contrattualmente fissato in 36 ore settimanali, ma ricordiamo che lo stesso CCNL recepisce l'articolo 4, comma 2 dell'art. 4 del D.Lgs. 66/2003 laddove stabilisce che la durata media dell'orario di lavoro settimanale ha un limite massimo di 48 ore, compreso lo straordinario, per un periodo di 7 giorni.

Il calcolo della media delle 48 ore va effettuato su un periodo mobile di 4 mesi ai sensi del comma 3 del medesimo articolo.

Occorre precisare che nel calcolo della media non sono presi in considerazione i periodi di:

- ferie annuali
- malattia
- infortunio
- gravidanza

Ad esempio, nel considerare il quadrimestre gennaio/aprile, tale periodo, a causa di assenze dovute a malattia, potrebbe scorrere nel mese di maggio.

1° Esempio metodologia per il calcolo della media

Si ponga l'ipotesi di controllare un eventuale superamento delle 48 ore su periodo di 4 mesi e supponiamo che non vi siano state né giornate di ferie né assenze per malattie, le ore straordinarie effettuate senza diritto a riposi compensativi (oppure non fruiti), e che i 4 mesi contengano 4 settimane ciascuna.

Il periodo da considerare sarà formato da 16 settimane (4 settimane per 4 mesi).

- Nelle 16 settimane considerate l'orario è il seguente:
- 6 settimane a 52 ore settimanali
- 10 settimane a 41 ore settimanali

Il calcolo sarà il seguente:

- ore lavorate = $(6 \times 52) + (10 \times 41) = 312 + 410 = 722$
- periodo considerato = 6 settimane + 10 settimane = 16 settimane

Applicando la formula avremo: $722/16 = 45,13$ ore, con il NON superamento del limite delle 48 ore di media settimanali.

2° Esempio metodologia per il calcolo della media

Si ponga l'ipotesi di controllare un eventuale superamento delle 48 ore su periodo di 4 mesi e supponiamo che non vi siano state né giornate di ferie né assenze per malattie, le ore straordinarie effettuate senza diritto a riposi compensativi (oppure non fruiti), e che i 4 mesi contengano 4 settimane ciascuna.

Il periodo da considerare sarà formato da 16 settimane (4 settimane per 4 mesi)

Nelle 16 settimane considerate l'orario è il seguente:

- 10 settimane a 56 ore settimanali
- 6 settimane a 41 ore settimanali

Il calcolo sarà il seguente:

- ore lavorate = $(10 \times 56) + (6 \times 41) = 560 + 246 = 806$
- periodo considerato = 6 settimane + 10 settimane = 16 settimane

Applicando la formula avremo: $806/16 = 50,38$, con il superamento del limite delle 48 ore di media settimanali.

RIPOSO GIORNALIERO E RIPOSO SETTIMANALE

Ferma restando la durata normale dell'orario settimanale, il lavoratore ha diritto a undici ore di riposo consecutivo ogni ventiquattro ore.

Il riposo giornaliero deve essere fruito in modo consecutivo fatte salve le attività caratterizzate da periodi di lavoro frazionati durante la giornata o da regimi di reperibilità.

Ogni turno di lavoro deve rispettare il riposo giornaliero (11 ore di riposo nelle 24 ore tra un turno e l'altro) e il riposo settimanale (35 ore cioè 24 +11 perché un diritto – il riposo settimanale di 24 ore – non può assorbire un altro diritto – le 11 ore di riposo giornaliero).

A monte dei problemi della turnistica, c'è poi la definizione di orario di lavoro che richiede un chiarimento.

L'orario normalmente si distingue in teorico (es. 7-14), validato (es. 7-14,15 con 15 minuti di consegna o vestizione) ed effettuato (es. 6,53-7,17).

Ai fini del godimento delle pause e del riposo, dovrebbe essere considerato l'orario effettuato e non il teorico o il validato.

Per orario di lavoro, infatti, si intende "qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue finzioni" (comma 2 art. 1 D.Lgs 66/2003) ed è innegabile che la timbratura effettiva sia la dimostrazione che il dipendente si trovi nel luogo di lavoro.

La nostra opinione è che non sarebbe corretto prevedere lo stacco di 11 ore di riposo sull'orario teorico o validato. Tale questione non è di poco conto perché condiziona molto gli orari della turnistica.

La Circolare n. 8/2005 del Ministero del Lavoro stabilisce che le 24 ore di riferimento per le 11 ore di riposo si calcolano, a ritroso, dal momento di inizio dell'attività lavorativa nella giornata.

Pertanto, è illegittima la ripartizione della giornata 00.00-24.00 e, anche in dottrina, c'è un'ampia concordanza sulla sua definizione: "L'arco temporale di 24 ore entro cui calcolare il riposo è da ritenersi necessariamente mobile, cioè da calcolare dall'ora di inizio della prestazione lavorativa"

In conseguenza di questa definizione, il riposo previsto dall'art. 7 del D.Lgs. 66/2003, assume in ultima analisi il carattere di un "limite distanziale" che serve a separare in modo congruo due periodi di lavoro, che possono svolgersi anche in due giorni diversi, al fine di permettere un adeguato recupero psico-fisico al lavoratore.

REPERIBILITÀ E RIPOSO GIORNALIERO

Il comma 4 dell'art. 41 del D.L. 112/2008, convertito dalla Legge 133/2008, ha introdotto una deroga sostanziale alla formulazione dell'articolo 7 del D.Lgs. 66/2003, per cui, di fatto, i regimi di reperibilità possono interrompere la continuità del riposo.

Quindi, le chiamate in reperibilità, che richiedono la presenza sul luogo di lavoro, possono interrompere la consecutività del riposo giornaliero.

Per contro, al fine di garantire il diritto alle 11 ore di riposo consecutivo ogni 24 ore, occorre ricordare che la reperibilità non è considerata orario di lavoro.

Bisogna allora distinguere tra reperibilità "passiva" (l'attesa a casa della chiama in servizio per cui è previsto il ristoro del disagio attraverso una apposita indennità) e "attiva" che ha luogo nel momento in cui la chiamata in servizio dà luogo a orario di lavoro effettivo.

Dunque solo la reperibilità attiva deve essere considerata orario di lavoro mentre il servizio di reperibilità non equivale all'effettiva prestazione lavorativa (Cass. N. 14288/2011, n. 27477/2008).

Occorre chiarire se la reperibilità attiva (la reperibilità passiva abbiamo detto che non è da considerarsi orario di lavoro e quindi le ore in tale regime non interrompono il riposo giornaliero di 11 ore) interrompe o sospende il riposo giornaliero.

Su tale tema non c'è giurisprudenza della Suprema Corte ma ci può aiutare la Corte d'Appello di Milano, con la sentenza n. 5864 del 3 ottobre 2011, che si è pronunciata sulla "reperibilità interna" con presenza nel luogo di lavoro.

Nella sentenza richiamata, la Corte, richiamando la giurisprudenza europea in tema di servizio di guardia dei lavoratori in servizio presso i centri sociali, precisa che i turni di reperibilità mensili, in aggiunta al turno di lavoro effettivo, spesso senza intervallo, viola le disposizioni del D.lgs. 66/2003 e le direttive comunitarie poste a garanzia della protezione effettiva della salute e della sicurezza dei lavoratori.

A nostro parere, dunque, i "regimi reperibilità" inseriti nell'attuale formulazione dell'art. 7 del D.lgs. 66/2003 devono intendersi di reperibilità passiva, mentre per la reperibilità "attiva", che è considerata orario di lavoro a tutti gli effetti, vale la tutela ivi prevista di fruizione delle 11 ore di riposo giornaliero consecutive tra un turno di lavoro e l'altro.

Nonostante, nelle prassi lavorative normali, avvenga molto frequentemente che la reperibilità attiva si sovrappone, o quasi con l'inizio del turno normale di lavoro, riteniamo che le ore di lavoro effettuate in reperibilità debbano essere immediatamente recuperate per arrivare almeno alle 11 ore senza impegni lavorativi.

Il contratto in questo caso non ci viene particolarmente in aiuto ma è molto importante agire sui turni di reperibilità, che sono materia interamente di contrattazione decentrata, al fine di evitare che la reperibilità sia conseguente all'orario di lavoro.

La reperibilità è un istituto che deve essere limitato ai soli periodi notturni e festivi, ma è troppo spesso utilizzato in modo inappropriato per la sciagurata falciatura delle dotazioni organiche perpetrata dalle aziende sanitarie in questi anni di riduzione del finanziamento del SSN e rischia di creare i maggiori problemi per la applicazione della "norma sulle 11 ore" di riposo continuativo.

In base alla deroga, la cui legittimità andrebbe verificata presso le istituzioni europee, la chiamata in pronta disponibilità può "sospendere" senza annullare il periodo di 11 ore di riposo.

Secondo alcune interpretazioni, in caso di reperibilità iniziata alle ore 20 dopo uno "smonto" turno, in caso di chiamata notturna, per esempio di tre ore, il nostro riposo si dovrà protrarre per tre ore in più, quindi anziché alle 8 del mattino, se previsto dal piano di lavoro, si dovrà riprendere l'attività tre ore dopo.

Però, come abbiamo sufficientemente argomentato, noi riteniamo che una interruzione (o, per dirla con la norma, una "sospensione") del periodo di riposo ne dovrebbe determinare il completo azzeramento e non la semplice sospensione.

Nel concreto, per rendere la programmazione stabile e sostenibile, riteniamo che si potrebbe agire affinché nei servizi dove si effettua la reperibilità che lavorano almeno sulle 12 ore e ipotizzando che i turni pomeridiani inizino alle 14, si preveda che il reperibile sia quello che fa il turno del pomeriggio, facendogli fare il turno del mattino il giorno precedente.

DEROGHE ALLE DISPOSIZIONI DEL D.LGS. 66/2003 E RIORGANIZZAZIONI

Come abbiamo già scritto, le deroghe, che sono oggi previste dal contratto e/o da accordi decentrati, sono automaticamente abrogate dal 25 novembre 2015, dal comma 1 dell'articolo 14 della Legge 161/2014.

Il legislatore, al comma 3, ha previsto la possibilità di disciplinare eventuali nuove ed ulteriori deroghe ma solo in sede di stipula dei nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto sanità.

Probabilmente, in sede di promulgazione della Legge, si pensava che in un anno di tempo i CCNL sarebbero stati rinnovati ma, purtroppo, conosciamo bene la situazione.

Inoltre, per far fronte agli inevitabili problemi che ne deriveranno, il comma 2 prevede la responsabilità in capo alle Regioni ed alle Province Autonome di una più efficiente allocazione delle risorse umane disponibili e, a tal fine, entro il 25 novembre 2015, le stesse avrebbero dovuto attuare appositi processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture e dei servizi dei propri enti sanitari nel rispetto delle disposizioni vigenti.

L'adeguamento degli organici e la contrattazione dell'organizzazione del lavoro rappresentano le leve concrete da agire per far fronte a questa situazione anche al fine di evitare impatti negativi sulla qualità dei servizi e sulla vita delle lavoratrici e dei lavoratori che rappresentiamo.

Dovremo ragionevolmente puntare a questo, anche considerando che lo scellerato contenimento della spesa per il personale ha ridotto all'osso gli organici, già in cronica sofferenza in conseguenza del blocco del turn over (per di più aggravato nelle regioni sottoposte ai piani di rientro), ed ha fortemente compresso gli spazi di gestione in sede di contrattazione aziendale.

Dovremo mettere in campo tutte le azioni necessarie a scongiurare qualsiasi tentativo unilaterale di scaricare sull'aumento dei carichi di lavoro l'applicazione di un sacrosanto diritto che ha lo scopo di tutelare la salute e la sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori del SSN e di conseguenza dei cittadini utenti e dei loro bisogni.

Fraterni saluti, buon lavoro.

La Segretaria Nazionale FP CGIL
Cecilia Taranto

Via Leopoldo Serra, 31 - 00153 Roma
Tel. +39 06 585441 Fax. +39 06 58544339
posta@fpcgil.it www.fpcgil.it