



LAVORO AGILE

nella Pubblica Amministrazione

A cura di
Fabiana Bernabei
UIL RUA

1 CAMBIAMENTO CULTURALE E RIPENSAMENTO DELLE MODALITÀ DI LAVORO

Il lavoro agile (o smart working) è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali e un'organizzazione per fasi, cicli e obiettivi, stabilita mediante accordo tra dipendente e datore di lavoro; una modalità che aiuta il lavoratore a conciliare i tempi di vita e lavoro e, al contempo, favorire la crescita della sua produttività¹.

La definizione di lavoro agile, contenuta nella **legge n. 81/2017**², pone l'accento sulla flessibilità organizzativa, sulla volontarietà delle parti che sottoscrivono l'accordo individuale e sull'utilizzo di strumentazioni che consentano di lavorare da remoto (come, ad esempio, pc portatili, tablet e smartphone).

Autonomia, ma anche flessibilità, responsabilizzazione e fiducia diventano i principi chiave di questo nuovo approccio. Il lavoro agile quindi mette al centro le persone, all'interno di un progetto più ampio di "people strategy", che punta sulla valorizzazione delle persone e sulla fiducia tra lavoratori e amministrazione.

Già nel 2015 l'Osservatorio smart Working del Politecnico di Milano definiva il lavoro agile come "nuova filosofia manageriale fondata sulla restituzione alle persone di flessibilità e autonomia nella scelta degli spazi, degli orari e degli strumenti da utilizzare a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati".

Lo smart working "obbliga" le pubbliche amministrazioni ad un cambiamento culturale e ripensamento delle modalità che caratterizzano il lavoro non solo fuori ma anche all'interno dell'azienda, cosa che si ripercuote anche sull'organizzazione degli spazi, che devono essere ripensati e sempre più ispirati ai principi di flessibilità, virtualizzazione, collaborazione tra le persone.

Si tratta quindi di una forma innovativa e più destrutturata di lavoro da remoto e più flessibile in termini temporali rispetto al telelavoro; nel lavoro agile prevale un concetto di maggiore autonomia di gestione del tempo e dei luoghi di lavoro, in una logica di lavoro per obiettivi, a differenza della modalità telelavoro che presenta elementi ancorati a

¹ Definizione dal sito del Ministero delle politiche sociali

² **Art. 18 Lavoro agile** 1. Le disposizioni del presente capo, allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, promuovono il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva. 2. Il datore di lavoro è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa. 3. Le disposizioni del presente capo si applicano, in quanto compatibili, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, secondo le direttive emanate anche ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente adottate per tali rapporti. ((3-bis. I datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile formulate dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ovvero dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104)). 4. Gli incentivi di carattere fiscale e contributivo eventualmente riconosciuti in relazione agli incrementi di produttività ed efficienza del lavoro subordinato sono applicabili anche quando l'attività lavorativa sia prestata in modalità di lavoro agile. 5. Agli adempimenti di cui al presente articolo si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

modelli tradizionali di controllo e logica d'ufficio. In questo senso dunque possiamo parlare di evoluzione concettuale del sistema telelavoro che tende a cogliere ancor meglio le opportunità date dalle nuove tecnologie che consentono di coniugare prestazione lavorativa ed esigenze personali e familiari. Con il lavoro agile si introduce anche il diritto alla disconnessione che deve essere previsto negli accordi di lavoro agile stipulati tra l'amministrazione e il dipendente. Entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, l'orario del lavoratore agile è autodeterminato: l'importante è raggiungere l'obiettivo prefissato e il monte ore è gestito dallo stesso lavoratore.

2 REGOLAMENTAZIONE E NORMATIVA IN ITALIA

Con l'art. 14 della legge n. 124/2015³ si sono introdotte nuove misure per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Si richiamano le Pubbliche amministrazioni all'adozione di misure organizzative volte a:

- fissare obiettivi per la sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spaziotemporali di svolgimento della prestazione;
- sperimentare tali nuove modalità con l'obiettivo atteso di permettere, entro tre anni, ad almeno il 10% dei dipendenti, qualora lo richiedano, di avvalersi di tale modalità;
- garantire che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera;
- fare in modo che l'adozione delle misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra costituiscano oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche;
- adeguare i propri sistemi di monitoraggio e controllo interno, individuando specifici indicatori per la verifica dell'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati, delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti.

Come già accennato al paragrafo precedente la **legge 81/2017⁴, al Capo II, dagli artt. 18-24**, disciplina il **lavoro agile** inserendolo in una cornice normativa e fornendo le basi legali per la sua applicazione anche nel settore pubblico. L'articolo 18 definisce il lavoro agile come *“modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione*

³ **Art. 14 Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche** 1. Le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, adottano misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e (...), anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spaziotemporali di svolgimento della prestazione lavorativa che permettano, entro tre anni, ad almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera. L'adozione delle misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi di cui al presente comma costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche. Le amministrazioni pubbliche adeguano altresì i propri sistemi di monitoraggio e controllo interno, individuando specifici indicatori per la verifica dell'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati, delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative. 2. Le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedono, al fine di conciliare i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

⁴ Legge 81/17 Art. 18 Lavoro agile; Art. 19 Forme e recesso; Art. 20 Trattamento, diritto all'apprendimento continuo e certificazione delle competenze del lavoratore; Art. 21 Potere di controllo e disciplinare; Art. 22 Sicurezza sul lavoro; Art. 23 Assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali.

collettiva.” È il **comma 3 a precisare che le disposizioni normative si applicano anche ai “rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”.**

Obiettivo dichiarato quindi è quello di promuovere il lavoro agile per **“incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro”.**

È con la **Direttiva 3 del 2017**⁵ che si dettano gli indirizzi per l’attuazione dei commi 1 e 2 della **legge n.124/2015** e le **Linee guida**⁶ contenenti regole inerenti l’organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti. La direttiva è rivolta alle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁷.

Si rinvia al **paragrafo 3** un approfondimento degli indirizzi forniti alle Pubbliche amministrazioni per l’avvio del lavoro agile nelle sedi di lavoro.

La **legge n. 145/2018**⁸ (Legge di Bilancio 2019) al comma 486 ha modificato l’**articolo 18 della Legge 81/2017**, aggiungendovi il **comma 3-bis** secondo cui **il datore di lavoro che stipula accordi per l’esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile, deve dare priorità alle richieste di lavoro agile formulate dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo obbligatorio di maternità e a quelle dei lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi della Legge 104/1992.**

Le tematiche dell’obbligo assicurativo e della tutela della salute e sicurezza dei lavoratori sono chiarite con la **Circolare INAIL n. 48 del 2 novembre 2017**⁹.

Con la circolare viene espressamente prevista la tutela dei lavoratori agili in caso di infortuni e malattie professionali in maniera paritaria rispetto ai colleghi che eseguono la prestazione lavorativa con le modalità ordinarie.

⁵ [Direttiva n. 3 del 2017 in materia di lavoro agile](#) a firma del Presidente del Consiglio dei Ministri e della Ministra Madia

⁶ L. 124/2015, art. 14, comma 3.

⁷ D.lgs. 165/01 art. 1, comma 2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l’Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. ((Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI)).

⁸ Comma 486. All’articolo 18 della legge 22 maggio 2017, n. 81, dopo il comma 3 è inserito il seguente: «3-bis. I datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l’esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile formulate dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall’articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ovvero dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell’articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 ».

⁹ Circ. 48/2017. Lavoro agile. Legge 22 maggio 2017, n. 81, articoli 18-23. Obbligo assicurativo e classificazione tariffaria, retribuzione imponibile, tutela assicurativa, tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Istruzioni operative

3 PROMUOVERE IL LAVORO AGILE NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI – SINTESI LINEE GUIDA DIRETTIVA 3/2017

Le **Linee guida** che costituiscono parte integrante della **Direttiva**, contengono indicazioni inerenti all'organizzazione del lavoro e la gestione del personale per promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, favorire il benessere organizzativo e assicurare l'esercizio dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori. Si definisce quindi il quadro entro il quale le Pubbliche amministrazioni devono operare per l'adozione del lavoro agile. Viene chiaramente espresso che nessuna tipologia o categoria di lavoratori è aprioristicamente esclusa dall'accesso al lavoro agile, fermo restando che le amministrazioni possono definire le attività compatibili con esso. È sancito quindi il principio di non discriminazione tra lavoratori subordinati a tempo indeterminato e determinato. Inoltre l'attività lavorativa in regime di lavoro agile non varia la natura giuridica del rapporto di lavoro subordinato nella propria P.A. e non modifica la sede di lavoro. Proprio per garantire il rispetto del principio di non discriminazione e per non vanificare altri istituti con la finalità della conciliazione vita-lavoro già riconosciuti al dipendente (tra gli altri part-time e legge 104/1992) è necessario che la regolamentazione sul lavoro agile della P.A. non determini esclusioni rispetto al personale destinatario dello stesso. Ai lavoratori agili viene garantita la parità di trattamento - economico e normativo - rispetto ai loro colleghi che eseguono la prestazione con modalità ordinarie.

Le PP.AA. sono chiamate quindi a sperimentare le nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione in regime di lavoro agile, anche al fine di tutelare le cure parentali. Ciascuna amministrazione, nella propria autonomia organizzativa, individua quelle più adeguate alla propria organizzazione, alle esigenze di conciliazione dei tempi di vita-lavoro e al miglioramento della qualità dei servizi erogati, fermo restando il rispetto delle norme sulla tutela sicurezza, della riservatezza e dell'adempimento della prestazione.

3.1 LE AMMINISTRAZIONI

Per agevolare l'**adesione alle nuove modalità di organizzazione del lavoro** ogni Amministrazione deve¹⁰:

- adottare **un'organizzazione del lavoro non più necessariamente incentrata sulla presenza fisica**, ma su risultati **oggettivamente misurabili** che possano responsabilizzare il personale e far valutare la prestazione resa;
- **definire i criteri di priorità per la fruizione delle misure di conciliazione** a favore di coloro che si trovano in svantaggio personale, sociale e familiare e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato;
- **individuare, attraverso apposito atto di ricognizione interna, le attività che non siano compatibili** con le innovative modalità di svolgimento della prestazione;

¹⁰ Linee Guida, 1.D Misure organizzative

- **individuare obiettivi prestazionali specifici, misurabili, coerenti e compatibili con il contesto organizzativo**, che permettano sia di responsabilizzare il personale rispetto alla mission istituzionale dell'amministrazione e sia di valutare e valorizzare la prestazione lavorativa in termini di performance e di risultati effettivamente raggiunti.
- **promuovere percorsi formativi mirati per una maggiore diffusione del lavoro agile;**
- **promuovere l'uso delle tecnologie digitali** per la prestazione anche in remoto;
- **adeguare i propri sistemi di monitoraggio delle prestazioni con indicatori specifici** per verificare l'impatto delle nuove misure organizzative adottate sull'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa;
- **operare nei limiti delle risorse di bilancio disponibili e senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica;**
- **definire le modalità applicative ai lavoratori agili degli istituti in materia di trattamento giuridico ed economico** del personale nel rispetto delle forme di partecipazione delle OO.SS.;
- **definire gli elementi essenziali dell'accordo individuale scritto tra P.A. e lavoratore agile** al fine di regolare le modalità applicative a carico delle parti;
- **assicurare e verificare la protezione dei dati utilizzati;**
- **adeguare le misure in materia di salute e di sicurezza sui luoghi di lavoro anche alla prestazione svolta con la modalità del lavoro agile.** In particolare, si prevede, come indicazione operativa, che **ciascuna P.A. consegni al personale coinvolto, con cadenza almeno annuale, una informativa scritta nella quale sono individuati i rischi individuali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione della prestazione all'esterno della sede di lavoro.**

Inoltre, le amministrazioni sono tenute ad adottare tutte le iniziative necessarie all'attuazione della direttiva¹¹, anche avvalendosi della collaborazione dei CUG e degli OIV.

È stato inoltre previsto, al fine di supportare operativamente le amministrazioni nell'attuazione della direttiva, che i competenti uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri provvedano a predisporre i seguenti strumenti:

- un'area web dedicata alla direttiva e accessibile dalle home page delle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'area conterrà il materiale di riferimento (normativa, studi, ricerche e strumenti) sui temi affrontati dalla direttiva;
- strumenti di monitoraggio, format e moduli di adesione alle modalità di lavoro agile utilizzabili dalle pubbliche amministrazioni.

È costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un gruppo di monitoraggio di durata biennale al fine di:

¹¹ Linee Guida, 1. G. Attuazione e monitoraggio della direttiva

- fornire supporto alle pubbliche amministrazioni destinatarie della Direttiva nella fase di sperimentazione delle misure previste dall'articolo 14 della legge 124/2015;
- monitorare e verificare l'attuazione della Direttiva;
- formulare eventuali proposte per la modifica o integrazione della Direttiva.

3.2 INDICAZIONI METODOLOGICHE PER L'INTRODUZIONE DEL LAVORO AGILE¹²

Le linee guida indicano 4 fasi operative per arrivare ad una elaborazione del progetto, avvio della fase di sperimentazione e contemplare una fase di monitoraggio e sperimentazione del lavoro agile. Si specifica altresì che sono indicazioni operative di massima e non vincolanti. Resta ferma quindi l'autonomia delle amministrazioni a definire il percorso di attuazione più consono in relazione al proprio ordinamento.

Le proposte metodologiche prevedono:

- **Fase 1 - Analisi di contesto**
 - Eventuale creazione di un gruppo di lavoro per l'avvio della sperimentazione, per la valutazione e il monitoraggio;
 - Analisi organizzativa e mappatura delle attività e processi; analisi e mappatura del personale e rilevazione dei bisogni dei dipendenti.
- **Fase 2 - Progetto generale di lavoro agile**
 - Redazione di un Piano o regolamento interno che contenga indicazioni sulle modalità di realizzazione del lavoro agile, sulla durata, sulle fasce di reperibilità, sui criteri di scelta in caso di richieste superiori al numero disponibile, individuazione delle attività che non possano essere svolte con lavoro agile;
 - Definizione degli obiettivi da raggiungere
 - Verifica della dotazione tecnologica;
 - Predisposizione dell'informativa sulla sicurezza.
- **Fase 3 - Avvio della sperimentazione**
 - individuazione delle modalità per adibire il personale a progetti di lavoro agile;
 - eventuali criteri di scelta da seguire;
 - predisposizione degli accordi individuali;
 - avvio sperimentazione nelle modalità previste.
- **Fase 4 - Monitoraggio e valutazione:**
 - prevedere il monitoraggio degli obiettivi raggiunti nel periodo considerato e la misurazione delle attività svolte dai dipendenti, anche sulla base delle informazioni

¹² Linee Guida, 2. PROPOSTE METODOLOGICHE

acquisite dai responsabili, ciò anche al fine di proseguire la sperimentazione individuando eventuali misure correttive necessarie per la prosecuzione della fase di sperimentazione e per l'adozione delle misure a regime.

3.3 AZIONI TRASVERSALI

Si consiglia, tra l'altro, l'avvio di opportune attività di formazione e sensibilizzazione delle nuove modalità lavorative ai propri dipendenti ed in particolare ai dirigenti e responsabili, nonché la diffusione di buone pratiche.

3.4 RELAZIONI SINDACALI¹³

Il ricorso al lavoro agile richiama il tema delle relazioni sindacali che la pubblica amministrazione, in qualità di datore di lavoro, è chiamata a garantire.

Sul punto va detto che in materia di smart working, in assenza di specifiche disposizioni normative e contrattuali, soccorrono le disposizioni normative di carattere generale in materia di poteri datoriali e di riparto di competenza tra fonte legislativa e fonte contrattuale.

Dunque, si rinvia all'**articolo 5, comma 2, del d.lgs. 165/2001**¹⁴ che a normativa vigente prevede che, nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatti salvi la sola informazione ai sindacati per le determinazioni relative all'organizzazione degli uffici ovvero, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, l'esame congiunto, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti alla gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

Si aggiunge che il vigente **articolo 40, comma 1, dello stesso d.lgs. 165/2001**¹⁵ dispone che la contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali. Sono, in particolare, escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'**articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421**¹⁶. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle

¹³ Linee Guida 3. Aspetti Organizzativi, Gestione del rapporto di lavoro e relazioni sindacali

¹⁴ D-Lgs. 165/01, art. 5, c. 2. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro ((, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici)) sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, ((fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione,)) ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9. ((PERIODO SOPPRESSO DAL D.LGS. 25 MAGGIO 2217, N. 75)).

¹⁵ Art. 40 Contratti collettivi nazionali e integrativi (Art. 45 del d.lgs. n. 29 del 1993, come sostituito prima dall'art. 15 del d.lgs. n. 470 del 1993 e dall'art. 1 del d.lgs. n. 396 del 1997 e successivamente modificato dall'art. 43, comma 1 del d.lgs. n. 80 del 1998)

¹⁶ Legge 421/92, art. 2. (Pubblico impiego).

prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge.

Pertanto, nel ricorso al lavoro agile, per gli aspetti connessi alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici è richiesta la sola informativa sindacale, mentre per i profili concernenti i rapporti di lavoro non potrà prescindersi dalle altre forme di partecipazione sindacale previste o dalla contrattazione laddove si rientri nelle materie di competenza della stessa.

In assenza di una disciplina contrattuale in materia che preveda le modalità e gli istituti della partecipazione sindacale, si ritiene che, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, sia comunque opportuno un confronto preventivo con i sindacati.

Resta fermo che, anche rispetto alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici per cui i contratti collettivi possono prevedere l'informativa, le singole amministrazioni possono avviare percorsi di condivisione e confronto con le organizzazioni sindacali che, in un'ottica di collaborazione, possano essere utili per l'applicazione di un istituto innovativo come il lavoro agile.

Ricordiamo che i riflessi sulla qualità del lavoro e sulla professionalità delle innovazioni tecnologiche e dei processi di informatizzazione inerenti i servizi amministrativi e di supporto dell'Ateneo, dell'Ente e delle Istituzioni, sono oggetto di contrattazione integrativa e confronto ai sensi del CCNL 2016/2018 come previsto: all'art. 42, comma 3, lettera o) per il settore Università; all'art. 68, comma 4, lettera o) per il settore Ricerca; all'art. 97, comma 3, lettera b/b6 a livello di Istituzione per il settore Afam. L'organizzazione del lavoro, come abbiamo sempre sostenuto, deve far parte delle relazioni sindacali in termini di contrattazione.

3.5 DISCIPLINA INTERNA¹⁷

Le **Linee Guida** definiscono la necessità che le Amministrazioni, nel rispetto della disciplina normativa e contrattuale vigente, adottino un **atto interno**, secondo i rispettivi ordinamenti, in materia di lavoro agile che tratti gli aspetti di tipo organizzativo e i profili attinenti al rapporto di lavoro.

Nel dettaglio, l'**atto interno** può riguardare i seguenti aspetti enucleati in maniera non esaustiva:

- **definizione di lavoro agile** anche attraverso l'indicazione delle differenze rispetto al telelavoro;
- **individuazione della platea dei destinatari** ferma restando la necessità di garantire il rispetto del principio di non discriminazione tra personale a tempo determinato e

¹⁷ Linee Guida, D. Disciplina interna

personale a tempo indeterminato nonché tra personale in regime di tempo pieno e personale in regime di tempo parziale;

- **richiamo al principio di non discriminazione** anche al fine di garantire che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera;
- **individuazione delle modalità per tendere a raggiungere l'obiettivo** di almeno il 10% dei dipendenti coinvolti;
- **indicazione della procedura di accesso al lavoro agile e delle modalità di gestione** della stessa;
- **individuazione** delle attività **compatibili** (o meno) con il lavoro agile fermo restando il coinvolgimento dei dirigenti nella mappatura delle attività, e la possibilità di riconoscere l'autonomia del dirigente nell'individuare attività che, all'occorrenza, possono essere svolte con la modalità del lavoro agile;
- **definizione della postazione e degli strumenti di lavoro;**
- **eventuale individuazione della sede di lavoro e delle modalità di comunicazione al datore di lavoro;**
- **individuazione del ruolo dei CUG** nell'attuazione del lavoro agile;
- **indicazione dei criteri di accesso e di precedenza;**
- **fissazione delle modalità di esercizio della prestazione lavorativa in lavoro agile con indicazione dei giorni/periodi in cui è possibile ricorrervi e dei giorni, mesi in cui ricorrervi, valutando la frazionabilità in ore o al ricorso per giornata intera, con giorni fissi o variabili;**
- **richiamo al trattamento giuridico/economico** fatto salvo il principio di non discriminazione;
- **previsione dell'eventuale esclusione**, per effetto della distribuzione flessibile del tempo di lavoro, di **prestazioni di lavoro straordinario** (da compensare o liquidare), di **lavoro in turno notturno, festivo o feriale non lavorativo che determinino maggiorazioni retributive, brevi permessi o altri istituti che comportino la riduzione dell'orario giornaliero di lavoro;**
- **eventuali riflessi su buoni pasto;**
- **rinvio alla disciplina del D.lgs.81/2008** per gli aspetti rilevanti;
- **individuazione della disciplina in materia di sicurezza e privacy;**
- **individuazione della disciplina in materia di formazione, informazione, assicurazione e diritti sindacali del dipendente;**
- **richiamo ai criteri e alle procedure per l'erogazione delle risorse del fondo unico di amministrazione** anche per i lavoratori agili;

- richiamo al **sistema delle performance**;
- definizione di **misure volte a garantire la trasparenza e le forme di pubblicazione più idonee** connesse alle iniziative e all'implementazione del lavoro agile;
- **regolamentazione di specifici obblighi nel codice di comportamento** riconducibili a quelli di diligenza e di fedeltà (una sezione specifica nei codici di comportamento per i lavoratori agili potrebbe prevedere il rispetto dell'orario con lavoro agile concordato, la riservatezza, la custodia e utilizzo corretto della strumentazione se eventualmente sia fornita dalla P.A., rispetto delle incompatibilità e divieto di cumulo di impieghi ecc.);
- rinvio alla previsione nell'accordo con la lavoratrice o il lavoratore agile dei tempi di riposo nonché delle misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione della lavoratrice o del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro (c.d. **"diritto alla disconnessione"**).

3.6 INFRASTRUTTURE ABILITANTI PER IL LAVORO AGILE E SALUTE E SICUREZZA SUL LUOGO DI LAVORO ¹⁸

Le **Linee guida** contengono una serie abbastanza dettagliata di indicazioni relative alle infrastrutture tecniche-informatiche-telematiche indispensabili per consentire l'attivazione e il funzionamento in sicurezza del lavoro agile, nonché sull'informativa in materia di salute e di sicurezza.

Differentemente dal telelavoro, che prevede l'obbligo di una postazione fissa (di solito la propria abitazione), per la modalità agile non è più obbligatorio legarsi a un luogo fisico fisso in cui lavorare: la propria abitazione, una sede distaccata vanno benissimo, ma anche un qualunque luogo in cui si possa portare un computer o uno smartphone e sia presente una connessione Wi-Fi. La scelta del luogo deve comunque sottostare a criteri di ragionevolezza, a tutela della cura degli strumenti utilizzati e della riservatezza dei dati trattati.

In termini di infrastrutture abilitanti per il lavoro agile, emergono le seguenti considerazioni:

- disponibilità di accessi sicuri dall'esterno agli applicativi e ai dati di interesse per l'esecuzione del lavoro, con l'utilizzo di opportune tecniche di criptazione dati e VPN;
- funzioni applicative di "conservazione" dei dati/prodotti intermedi del proprio lavoro ai dipendenti che lavorino dall'esterno;
- disponibilità di applicativi software che permettano alla lavoratrice o al lavoratore nell'ottica del lavoro per flussi, di lavorare su una fase del processo lasciando all'applicativo l'onere della gestione dell'avanzamento del lavoro, nonché dell'eventuale sequenza di approvazione di sottoprodotti da parte di soggetti diversi, nel caso di flussi procedurali complessi con più attori;

¹⁸ Linee Guida 4. Infrastrutture tecnologiche e protezione dei dati, custodia e riservatezza

- disponibilità di sistemi di prenotazione delle postazioni di lavoro/aree di lavoro, per sé o per gruppi di lavoro in cui si è coinvolti;
- disponibilità di tecnologie che riescano a tracciare l'attività dei dipendenti svolta fuori dagli uffici, sia in termini di tempi (es. tempo intercorso dal primo accesso al logout, quindi effettiva presenza) sia in termini di lavoro effettivamente svolto.

Tanto nel paradigma BYOD ("bring your own device", porta con te il tuo dispositivo), ampiamente utilizzato nel mondo anglosassone, quanto nel caso in cui i device mobili utilizzati dallo smart worker per l'accesso ai dati/applicativi siano forniti dall'amministrazione, è auspicabile che gli stessi siano configurati alla lavoratrice o al lavoratore dall'amministrazione medesima, per ragioni di sicurezza e protezione della rete.

4 ACCORDO INDIVIDUALE DI SMART WORKING TRA LAVORATORE E DATORE DI LAVORO ¹⁹

Per introdurre lo Smart Working nelle amministrazioni è **necessario prevedere un accordo individuale tra il datore di lavoro e i dipendenti**. La **legge 81/2017**²⁰, stabilisce che **l'accordo individuale** è "relativo alla modalità di lavoro agile è stipulato per iscritto ai fini della regolarità amministrativa e della prova, e disciplina l'esecuzione della prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore".

L'**accordo** individuale serve, innanzitutto, a stabilire **la durata del progetto di lavoro agile**; disciplina **in quali luoghi** lo Smart Working può essere eseguito all'esterno della sede aziendale, **regola il tipo di controllo disciplinare** che il datore di lavoro può effettuare nei confronti dei propri dipendenti.

L'**accordo** deve prevedere i **tempi di riposo del lavoratore** e le **misure organizzative necessarie per assicurare la disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche durante l'orario di lavoro**.

Questo tipo di **contratto** può essere a **tempo determinato o indeterminato**; in **quest'ultimo caso**, "il **recesso** può avvenire con un **preavviso non inferiore a trenta giorni**". Nel caso in cui sussista un **giustificato motivo**, ciascuno dei contraenti può **recedere dall'accordo senza preavviso**.

Per gli accordi a **tempo determinato**, anche in questo caso, **ciascuna delle parti può recedere dal contratto in qualsiasi momento in presenza di un giustificato motivo**. Il datore di lavoro, inoltre, può prorogare la durata dell'accordo di Smart Working, con alcuni giorni di preavviso (che vanno indicati nel contratto). Il dipendente può riservarsi la scelta di accettare oppure no. In caso di proroga, si può sottoscrivere un nuovo accordo, differente dal primo.

4.1 LAVORATORI DISABILI

Per quello che riguarda i lavoratori disabili che sottoscrivono un accordo individuale di Smart Working, la **legge 81/2017** stabilisce che:

"Il termine di preavviso del recesso da parte del datore di lavoro non può essere inferiore a novanta giorni, al fine di consentire un'adeguata riorganizzazione dei percorsi di lavoro rispetto alle esigenze di vita e di cura del lavoratore".

4.2 INDICAZIONE DELL'ORARIO E LUOGO DI LAVORO

Nell'**accordo**, naturalmente, **sono indicati gli orari e i luoghi di lavoro che il dipendente dovrà rispettare durante le giornate di lavoro agile**. Per quello che riguarda i luoghi nei quali il dipendente può recarsi, il datore di lavoro può decidere se indicarli o meno **all'interno dell'accordo individuale**, riducendo le possibilità del dipendente di poter scegliere tra diversi

¹⁹ Vd. Legge 81/17 Art. 18 Lavoro agile; Art. 19 Forme e recesso; Art. 20 Trattamento, diritto all'apprendimento continuo e certificazione delle competenze del lavoratore; Art. 21 Potere di controllo e disciplinare; Art. 22 Sicurezza sul lavoro; Art. 23 Assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali

luoghi di lavoro. **Il datore di lavoro può anche decidere di non indicare nello specifico questi luoghi**, lasciando più libertà al dipendente di poter lavorare in luoghi differenti.

In tutti e due i casi, è fondamentale che il dipendente si attenga a queste disposizioni: nel caso in cui il dipendente dovesse infortunarsi in un locale in cui non poteva svolgere le sue mansioni in modalità Smart Working, probabilmente non avrebbe diritto alla copertura assicurativa.

Nell'accordo devono essere indicate anche le condotte che potrebbero comportare delle sanzioni disciplinari: "L'accordo [...] individua le condotte, connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, che danno luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari".

4.3 FASCE DI DISPONIBILITÀ

Nell'accordo vanno, inoltre, specificate le fasce di disponibilità del dipendente, cioè quei periodi di tempo durante i quali il lavoratore deve risultare 'connesso' e quindi contattabile dal datore di lavoro o dai suoi superiori via mail, telefono, Skype etc.

5 SMART WORKING: COME TUTELARE SALUTE E SICUREZZA DEL LAVORATORE

Le **Linee guida**²¹ in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, fornisce un quadro completo sulla tematica della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro in Smart Working.

Ricordiamo che anche la **Legge 81/2017 all'articolo 23**, recita:

“Il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dipendenti da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali.”

La **Circolare INAIL numero 48 del 2017**²², già richiamata al paragrafo 2, collegandosi al **Decreto del Presidente della Repubblica numero 1124 del 30 giugno 1965**²³, ricorda che “lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non fa venir meno il possesso dei requisiti oggettivi (lavorazioni rischiose) e soggettivi (caratteristiche delle persone assicurate) previsti ai fini della ricorrenza dell'obbligo assicurativo, rispettivamente, dagli articoli 1 e 4, n. 1) del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124”.

Il **Decreto n. 1124**, infatti, dal canto suo, stabilisce che “l'assicurazione comprende tutti i casi di infortunio avvenuti per causa violenta in occasione di lavoro”. Si capisce quindi, già in questa prima parte, la volontà di allineare a livello assicurativo una giornata di Smart Working a una normale giornata lavorativa.

Per essere coperto da assicurazione è di fondamentale importanza il fatto che il dipendente stia lavorando alle sue normali mansioni; poi, se si trova in ufficio o in un altro luogo (in modalità lavoro agile), non fa differenza.

Quindi, in definitiva, riprendendo la Circolare INAIL, “una volta entrati nel campo di applicazione della tutela, i suddetti lavoratori sono assicurati, applicando i criteri di carattere generale validi per tutti gli altri lavoratori, col solo limite del rischio elettivo”.

5. 1 QUANDO NON SUBENTRA LA COPERTURA ASSICURATIVA NEGLI INFORTUNI IN REGIME DI SMART WORKING

Come quando il dipendente si trova nel normale luogo di lavoro, la copertura non viene riconosciuta se sussiste il rischio elettivo e cioè se il lavoratore ha adottato un comportamento contrario al buon senso, causando un infortunio. Questo vale anche in una giornata svolta in modalità lavoro agile.

Ma cos'è il rischio elettivo? Il rischio elettivo sussiste quando “un infortunio è causato da una azione volontaria, palesemente abnorme e svincolata da qualsiasi forza maggiore o necessitata attuata dal lavoratore”.

²¹ Direttiva n. 3/2017

²² Circ. 48/2017. Lavoro agile. Legge 22 maggio 2017, n. 81, articoli 18-23. Obbligo assicurativo e classificazione tariffaria, retribuzione imponibile, tutela assicurativa, tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Istruzioni operative

²³ D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

In pratica, il rischio elettivo è un comportamento volontario del lavoratore, abnorme rispetto al fine aziendale, oppure eseguito per scopi di esibizionismo, o comunque legato a scelte individuali voluttuarie (come, ad esempio, l'acquisto di sigarette). Questo vale sia in regime di lavoro classico sia in quello di Smart Working.

Anche in questo caso, il lavoro agile viene allineato alle classiche modalità lavorative. L'unica discriminante che interviene nello stabilire se un lavoratore ha diritto alla copertura assicurativa in una giornata di Smart Working è il fatto che il dipendente, al momento dell'infortunio (o degli infortuni), stesse effettivamente lavorando. Ma come si fa a stabilire i momenti esatti durante i quali uno smart worker sta espletando le sue funzioni e quelli durante i quali, invece, si sta prendendo una legittima pausa se si trova fuori dall'ufficio?

Infatti, se il dipendente si trova nei locali lavorativi sta evidentemente lavorando. Ma, in una giornata di lavoro agile, accertarsi che un lavoratore stesse veramente lavorando o meno quando è incorso un infortunio risulta molto complicato.

5.2 COME VERIFICARE SE IL DIPENDENTE HA DIRITTO ALLA COPERTURA ASSICURATIVA

Prima di tutto bisogna controllare l'accordo individuale tra lavoratori e datore di lavoro sulla pratica dello Smart Working in azienda (obbligatorio per legge). Se in questo accordo alcuni luoghi vengono estromessi dalla modalità in lavoro agile, il lavoratore non è coperto da assicurazione se si trovava in un luogo non riconosciuto dall'accordo.

Se ad esempio nell'accordo ci fosse scritto che il dipendente non può lavorare in un ristorante e quest'ultimo è vittima di un infortunio proprio in un ristorante, l'INAIL non riconosce la copertura assicurativa perché il dipendente ha disatteso l'accordo individuale.

Per tutto il resto dei casi, se il lavoratore sta lavorando e si infortuna, ha diritto al riconoscimento dell'infortunio, salvo alcuni casi stabiliti dalla legge.

Il datore di lavoro non può sapere esattamente dove il lavoratore sta passando la sua giornata in Smart Working, a meno che non sia dichiaratamente scritto nell'accordo individuale aziendale. Per questo è obbligato a fornire al lavoratore un'informativa con tutte le indicazioni necessarie a ridurre al minimo il rischio di incidenti. La **legge 81/2017**²⁴ prevede che il datore di lavoro garantisce la salute e la sicurezza del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile e a tal fine consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro.

Nell'informativa, il datore di lavoro deve fornire indicazioni precise circa il corretto utilizzo delle attrezzature o apparecchiature messe a disposizione del lavoratore durante le giornate di

²⁴ Legge 81/2017, art. 22 Sicurezza sul lavoro; art. 23 Assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali

Lavoro Agile. Queste attrezzature devono essere conformi al **titolo III del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81**²⁵.

Il lavoratore, ricevuta l'informativa, deve adottarsi per attuare le misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro nell'informativa scritta. Lo smart worker deve cooperare in questo senso e deve essere formato e informato dall'azienda per non incorrere in infortuni. Il lavoratore ha un ruolo molto attivo in questo processo, avendo un importante compito di auto controllo durante le giornate di Smart Working.

5.3 INFORTUNI IN ITINERE: COSA PREVEDE LO SMART WORKING

Anche per quello che riguarda l'infortunio in itinere (cioè quello che potrebbe sopraggiungere recandosi sul luogo di lavoro) il lavoratore agile è coperto da assicurazione. Trattandosi di un tragitto che porta a un luogo esterno alla normale sede lavorativa, ci sono delle importanti distinzioni da fare. La **legge 81/2017**²⁶, più volte richiamata, prevede che il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro occorsi durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello prescelto per lo svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, nei limiti e alle condizioni di cui al terzo comma **dell'articolo 2** del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al **decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124**²⁷, e successive modificazioni, quando la scelta del luogo della prestazione sia dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza.

²⁵ **D.Lgs. 81/08** Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Capo III Gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro

²⁶ Vd. Nota 24

²⁷ Vd. Nota 23

6 PRESUPPOSTI E VANTAGGI DEL LAVORO AGILE

Per poter realizzare l'adozione del lavoro agile è fondamentale dal punto di vista della cultura manageriale, passare da una logica di direzione e controllo diretto ad un lavoro per obiettivi (che quindi devono essere definiti e assegnati in modo chiaro) che investe e deve poter contare sulla fiducia, la professionalità e la responsabilità del lavoratore. Inoltre la modalità del lavoro agile può trovare applicazione in presenza di alcuni presupposti e condizioni pratiche, relative alla prestazione lavorativa, che ne costituiscono i requisiti preliminari imprescindibili, ovvero:

- deve essere possibile delocalizzare, almeno in parte, le attività del dipendente senza che sia necessaria la sua costante presenza fisica nella sede di lavoro, utilizzando tecnologie idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa in remoto, senza che questo determini inefficienze o modificazioni significative del livello di servizio atteso;
- deve essere possibile organizzare l'esecuzione della prestazione lavorativa nel rispetto degli obiettivi prefissati con ampia autonomia operativa del dipendente;
- deve essere possibile monitorare, attraverso appositi controlli, e valutare i risultati delle attività assegnate al dipendente, che opera in condizioni di autonomia, rispetto agli obiettivi programmati.

Con il lavoro agile si raggiungono finalità vantaggiose sia per le amministrazioni sia per i dipendenti e per l'ambiente, che si possono così riassumere:

- **Per l'amministrazione:** la sperimentazione e introduzione di nuove soluzioni organizzative che favoriscono lo sviluppo di una cultura gestionale orientata al lavoro per obiettivi e risultati e, al tempo stesso, orientata ad un incremento di produttività; il miglioramento della qualità del lavoro attraverso la riduzione delle interruzioni e dei disturbi propri di un ufficio; la razionalizzazione e adeguamento dell'organizzazione del lavoro realizzando economie di gestione (ad esempio riduzione dei costi per lavoro straordinario; riduzioni di alcune tipologie di costi come utenze, attrezzature, riscaldamento, affitti ecc.); promozione dell'uso delle tecnologie digitali più innovative e utilizzo dello smart working come leva per la trasformazione digitale e per lo sviluppo delle conoscenze; abbattimento delle differenze di genere;
- **Per il dipendente:** orario più flessibile; la possibilità di conciliare meglio i tempi di vita e di lavoro; la riduzione dello stress da spostamenti; valorizzazione del tempo a disposizione e abbattendo dei costi legati agli spostamenti.
- **Per l'ambiente:** promozione di una mobilità sostenibile tramite la riduzione degli spostamenti casa-lavoro-casa, nell'ottica di una politica ambientale sensibile alla diminuzione del traffico urbano in termini di volumi e di percorrenze. Ovviamente tutti questi benefici avrebbero un peso maggiore se lo smart working si diffondesse in tutti gli uffici.

Va comunque evidenziato che lo Smart Working potrebbe comportare anche alcuni svantaggi come ad esempio la reperibilità continua e il rischio che il lavoro si sovrapponga alla propria vita privata.

Infatti, potrebbe capitare spesso di ritrovarsi amici o familiari in casa mentre si lavora ad una mansione assegnata e di conseguenza si potrebbe essere costretti ad interrompere il lavoro per poi riprenderlo successivamente causando una concentrazione minore e il rischio di dover iniziare nuovamente tutto il lavoro.

Inoltre, la mancanza dei limiti temporali (si ricorda il rispetto al diritto alla disconnessione) potrebbe indurre inconsapevolmente a cercare di ultimare tutto il lavoro in una sola giornata dedicando molte più ore rispetto ad un lavoro svolto in ufficio con orari prestabiliti.

A fronte dei benefici psico-fisici e di una migliore conciliazione dei tempi vita lavoro riscontrati con l'adozione dello smart working, persistono ancora resistenze verso questa nuova modalità di lavoro. È interessante poter valutare le motivazioni che si nascondono dietro questo diniego. Molte volte è necessario conoscere il contesto familiare, le abitudini quotidiane delle persone, il contesto sociale in cui vivono per comprendere la scelta di ricorrere o no al lavoro agile.

Si potrebbe riassumere in breve gli svantaggi che potrebbero verificarsi durante il periodo che si svolge l'attività in smart working:

- Lavorare oltre il normale orario di lavoro giornaliero, anche in ore serali;
- Perdita del contatto reale con le persone;
- Solitudine durante l'orario di lavoro;
- Poco collaborazione e confronto con il Team di lavoro. Lo smart working potrebbe creare una distanza tra lavoratore agile e dinamiche d'ufficio non favorendo lo scambio di idee con i colleghi;
- Crescita dei fattori di distrazione;
- Mancanza di separazione tra ambiente lavorativo e ambiente domestico;

E' importante che sia previsto il rientro del lavoratore in sede per almeno uno/due giorni a settimana evitando quindi un potenziale isolamento della persona.

7 IL LAVORO AGILE AL TEMPO DEL COVID 19

La grave Pandemia da Covid 19 ha determinato la necessità di adottare misure restrittive volte al contenimento e diffusione del virus. Tra questi la necessità di ridurre al minimo la presenza dei dipendenti nelle sedi di lavoro. Il Governo attraverso l'adozione di alcuni **decreti legge**²⁸ ha definito per tutto il periodo dell'emergenza il Lavoro agile quale modalità ordinaria di lavoro.

Tutte amministrazioni pubbliche quindi sono state chiamate a potenziare il ricorso al lavoro agile, individuando modalità semplificate e temporanee di accesso alla misura, con riferimento al personale complessivamente inteso, e senza distinzione di categoria di inquadramento e di tipologia di rapporto di lavoro.

Possiamo affermare che l'emergenza da Covid 19 ha costretto quelle pubbliche amministrazioni che erano ancora incardinate ad una idea non flessibile della prestazione lavorativa ad un obbligato ripensamento dell'organizzazione del lavoro volto ad una maggiore autonomia, flessibilità, responsabilizzazione e fiducia verso il personale. Si è constatato un aumento della produttività, dimostrando che il fare leva sul senso di fiducia e autonomia del personale contribuisce in modo efficace ed efficiente al raggiungimento degli obiettivi. Si deve anche ricordare che in questo periodo emergenziale molti dipendenti hanno svolto il lavoro con l'ausilio di dotazioni informatiche e costi personali di spese telefoniche e reti internet.

Il **Ministro della Pubblica Amministrazione** prima con la **circolare 1/2020**²⁹ e **successivamente con la 2/2020**³⁰ ha dettato alcuni chiarimenti in merito alle modalità di applicazione del lavoro agile di cui **all'art. 87, del D.L. 18/2020**³¹.

La **circolare 2/2020** conferma che la norma dettata **dall'art. 87** rappresenta lo strumento cardine con cui si è inteso regolare la modalità di svolgimento della prestazione lavorativa all'interno degli uffici pubblici ed è la cornice nella quale devono essere iscritte le ulteriori disposizioni dettate dal D.L. 18/2020 che affrontano gli istituti applicabili al personale pubblico.

Fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-2019, ovvero fino ad una data antecedente stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, il lavoro agile costituisce la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni.

Le misure indicate **dall'art. 87** sono volte ad un evidente favor per l'attivazione quanto più possibile estesa del lavoro agile, fermo restando il ricorso agli istituti alternativi che le pubbliche amministrazioni possono applicare qualora non vi siano le condizioni per il ricorso al lavoro agile. Le amministrazioni hanno quindi un ventaglio di strumenti - ferie pregresse,

²⁸ DD.LL. 6/2020, 9/2020, 18/2020

²⁹ Circolare 1/2020 Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa

³⁰ Circolare 2/2020 Misure recate dal decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori ed imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid 19"

³¹ D.L. 18/2020 art. 87 Misure straordinarie in materia di lavoro agile e di esenzione dal servizio e di procedure concorsuali

congedo, banca ore, rotazione, nel rispetto della contrattazione collettiva, e altri analoghi istituti, ove previsti dalla contrattazione medesima - modulabili, a seconda delle necessità organizzative proprie di ciascun ufficio, e riferibili all'intero assetto organizzativo e non al singolo dipendente.

Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, devono svolgere le attività strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza e le attività indifferibili con riferimento sia all'utenza interna sia all'utenza esterna. La presenza del personale negli uffici deve essere comunque limitata ai soli casi in cui la presenza fisica sia indispensabile per lo svolgimento delle predette attività, adottando forme di rotazione dei dipendenti per garantire un contingente minimo di personale da porre a presidio di ciascun ufficio.

Si precisa che l'individuazione delle attività indifferibili non necessariamente presuppone che le stesse siano svolte in presenza fisica sul luogo di lavoro. Al contrario, le attività indifferibili possono essere svolte sia nella sede di lavoro - anche solo per alcune giornate, nei casi in cui il dipendente faccia parte del contingente minimo posto a presidio dell'ufficio - sia con modalità agile.

Ciascuna PA è responsabile della gestione del proprio personale e dell'applicazione delle misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, tra cui l'obbligo di individuazione delle attività indifferibili e delle attività strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza. In ossequio a tale obbligo le amministrazioni devono individuare, sia pur con comunicazione semplificata, le modalità con cui i dipendenti dovranno rendere la prestazione lavorativa e da ciò discende che il singolo dipendente non può ritenersi automaticamente autorizzato a non presentarsi al lavoro.

Essendo il datore di lavoro è parte attiva nel potenziare il ricorso al lavoro agile, non è necessario che il dipendente inoltri specifica richiesta in tal senso. Deve essere garantita la massima applicazione dello smart working, prevedendo modalità semplificate e temporanee di accesso alla misura, escludendo appesantimenti amministrativi e favorendo la celerità dell'autorizzazione (ad. es. ricorso a scambio di mail con il dipendente per il riconoscimento dello smart working anziché moduli da compilare o adozione di provvedimenti amministrativi).

Qualora si verificano specifiche situazioni che rendano indispensabile la presenza in sede del personale che presta l'attività lavorativa in lavoro agile, l'amministrazione può disporre la presenza in sede anche mediante "rotazione".

Le attività di ricevimento del pubblico o di erogazione diretta dei servizi al pubblico, ove indifferibili, sono prioritariamente garantite con modalità telematica o comunque con modalità tali da escludere o limitare la presenza fisica negli uffici. Nei casi in cui il servizio non possa essere reso con le predette modalità, gli accessi negli uffici devono essere scaglionati, anche mediante prenotazioni di appuntamenti, assicurando che sia mantenuta un'adeguata distanza (c.d. distanza droplet) tra gli operatori pubblici e l'utenza, nonché tra gli utenti.

Devono essere limitati gli spostamenti del personale con incarichi ad interim o a scavalco con riguardo ad uffici collocati in sedi territoriali differenti, individuando un'unica sede per lo svolgimento delle attività di competenza del medesimo personale.

È ammessa la deroga **all'accordo individuale**³² (articolo 18 L.81/2017), all'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro (articolo 22 L. 81/2017) e alle comunicazioni relative all'assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali (articolo 23 L. 81/2017).

Non è escluso che le amministrazioni, nell'esercizio dei propri poteri datoriali, prevedano una reportistica giornaliera sugli obiettivi raggiunti dal lavoratore agile. E' comunque rimessa all'autonomia di ciascuna amministrazione la scelta di ricorrere a schede o documenti di sintesi degli obiettivi raggiunti dal lavoratore agile con riferimento a periodi temporali più estesi.

È possibile svolgere il periodo di prova in lavoro agile. Ai fini del compimento del periodo di prova, infatti, si tiene conto del servizio effettivamente prestato.

Si invitano le amministrazioni a promuovere percorsi informativi e formativi in modalità agile che non escludano i lavoratori dal contesto lavorativo e dai processi di gestione dell'emergenza, soprattutto con riferimento a figure professionali la cui attività potrebbe essere difficilmente esercitata in modalità agile e per le quali l'attuale situazione potrebbe costituire un momento utile di qualificazione e aggiornamento professionale.

Le amministrazioni sono chiamate, nel rispetto della disciplina normativa e contrattuale vigente, a definire gli aspetti di tipo organizzativo e i profili attinenti al rapporto di lavoro, tra cui gli eventuali riflessi sull'attribuzione del buono pasto, previo confronto sotto tale aspetto con le organizzazioni sindacali. Con particolare riferimento alla tematica dei buoni pasto, si puntualizza, quindi, che il personale in smart working non ha un automatico diritto al buono pasto e che ciascuna PA assume le determinazioni di competenza in materia, previo confronto con le organizzazioni sindacali.

Si conferma che - fermo restando il divieto di discriminazione – appaiono difficilmente compatibili con la strutturazione del lavoro agile quale ordinaria modalità delle prestazioni lavorative, istituti quali prestazioni eccedenti l'orario settimanale che diano luogo a riposi compensativi, prestazioni di lavoro straordinario, prestazioni di lavoro in turno notturno, festivo o feriale non lavorativo che determinino maggiorazioni retributive, brevi permessi o altri istituti che comportino la riduzione dell'orario giornaliero di lavoro. Si ritiene pertanto conforme a normativa che una PA non riconosca a chi si trova in modalità agile, ad esempio, prestazioni di lavoro straordinario.

³² Vd. L 81/2017 artt. 18-23

Inoltre, il **Ministro della Pubblica Amministrazione prima con direttiva 1/2020³³ e successivamente con la direttiva 2/2020³⁴** (che ha sostituito integralmente la prima) ha dettato chiarimenti in merito alle modalità di svolgimento dell'azione amministrativa e della prestazione lavorativa. E' stato esplicitato che **non essendo prevista una soglia massima per il ricorso alle predette modalità di svolgimento della prestazione lavorativa** (si ricorda infatti quanto previsto dall'art. 14 , L. 124/2015 che prevede il raggiungimento di almeno il 10% del personale in lavoro agile) **l'attuale situazione emergenziale è tale da giustificarne il ricorso come strumento ordinario.**

Relativamente allo svolgimento della prestazione lavorativa si esplicita che, in considerazione delle misure in materia di lavoro agile previste dai provvedimenti adottati in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, **le pubbliche amministrazioni, anche al fine di contemperare l'interesse alla salute pubblica con quello alla continuità dell'azione amministrativa, nell'esercizio dei poteri datoriali assicurano il ricorso al lavoro agile come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa**, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera e) del **DPCM 8 marzo 2020**. Quindi in considerazione di quanto rappresentato in merito alla modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa quale il lavoro agile, le amministrazioni limitano la presenza del personale negli uffici ai soli casi in cui la presenza fisica sia indispensabile per lo svolgimento delle predette attività, adottando forme di rotazione dei dipendenti per garantire un contingente minimo di personale da porre a presidio di ciascun ufficio, assicurando prioritariamente la presenza del personale con qualifica dirigenziale in funzione del proprio ruolo di coordinamento .

Si richiamano inoltre le pubbliche amministrazioni, a fronte della situazione emergenziale, ad un necessario ripensamento in merito alle attività che possono essere oggetto di lavoro agile, con l'obiettivo prioritario di includere anche attività originariamente escluse. Relativamente alle attività individuate, le amministrazioni prevedono modalità semplificate e temporanee di accesso alla misura con riferimento al personale complessivamente inteso, senza distinzione di categoria di inquadramento e di tipologia di rapporto di lavoro, fermo restando quanto rappresentato nel precedente paragrafo in merito al personale con qualifica dirigenziale. Sul punto, come già chiarito nella citata circolare n. 1 del 2020, si ricorda la possibilità di ricorrere alle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa anche nei casi in cui, a fronte dell'indisponibilità o insufficienza di dotazione informatica da parte dell'amministrazione, il dipendente si renda disponibile ad utilizzare propri dispositivi, garantendo in ogni caso adeguati livelli di sicurezza e protezione della rete secondo le esigenze e le modalità definite dalle singole pubbliche amministrazioni.

³³ Direttiva 1/2020 prime indicazioni in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 nelle pubbliche amministrazioni al di fuori delle aree di cui all'articolo 1 del decreto-legge n.6 del 2020.

³⁴ Direttiva 2/2020 indicazioni in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Con la **Direttiva 3/2020** si forniscono ulteriori indicazioni in merito alle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nell'evolversi della situazione epidemiologica da parte delle pubbliche amministrazioni (**FASE 2**), confermando anche per la fase 2 il lavoro agile ma aprendo anche eventuali ulteriori attività che si rendessero necessarie, riprogrammando quindi anche le attività indifferibili individuate nella prima fase. Si pone l'accento su come, nell'ottica di accelerare l'innovazione organizzativa come presupposto per incrementare il ricorso al lavoro agile nella fase successiva all'emergenza, ciascuna amministrazione è chiamata ad implementare azioni di analisi organizzativa, di monitoraggio e di semplificazione delle procedure, oltre a quelle di investimento nelle tecnologie informative e di sviluppo delle competenze.

Le amministrazioni dovranno quindi mettere a regime e rendere sistematiche le misure adottate nella fase emergenziale, al fine di rendere il lavoro agile lo strumento primario nell'ottica del potenziamento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Si fa inoltre leva sulla attività formativa come strumento di accompagnamento del proprio personale nel processo di trasformazione digitale dell'amministrazione e di diffusione della capacità di lavorare in modalità agile per il raggiungimento degli obiettivi assegnati, limitando al massimo il rischio di stress correlato alle nuove modalità di lavoro e garantendo il diritto alla disconnessione.

7.1 RIFERIMENTI NORMATIVI

Il **D.L. 23 febbraio 2020, n. 6**, riguardante la diffusione del COVID-19, il cosiddetto Coronavirus, con alcune misure specifiche ha stabilito che il lavoro agile "è applicabile in via automatica ad ogni rapporto di lavoro subordinato nell'ambito di aree considerate a rischio nelle situazioni di emergenza nazionale o locale nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni e anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti".

Il **D.L. 2 marzo 2020, n. 9**, recante "*Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", ha sancito il superamento del regime sperimentale dell'obbligo per le amministrazioni di adottare misure organizzative per il ricorso a nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa.

La **Direttiva n. 1 del 2020** - Emergenza epidemiologica COVID-2019, emanata dalla Funzione pubblica, si rivolge alle amministrazioni pubbliche delle aree geografiche non direttamente coinvolte nell'emergenza. La Direttiva spinge sul lavoro agile e flessibile, invita a utilizzare modalità telematiche per riunioni, convegni e momenti formativi, prevede misure specifiche per le prove concorsuali e per i locali di lavoro.

Con la **Circolare n. 1 del 2020** sono stati forniti alcuni chiarimenti sulle modalità di implementazione delle misure normative e sugli strumenti, anche informatici, a cui le pubbliche amministrazioni possono ricorrere per incentivare il ricorso a modalità più adeguate e flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa.

Con la **Direttiva n. 22020** in relazione all'emergenza Covid-19 che sostituisce la Direttiva n.1/2020 si rafforza ulteriormente il ricorso allo smart working, prevedendo che questa diventi la forma organizzativa ordinaria per le pubbliche amministrazioni. La finalità della Direttiva è sempre tutelare la salute di cittadini e dipendenti, contemperando questa esigenza primaria con la necessità di erogare i servizi essenziali e indifferibili.

Il **D.L. 18/2020** cosiddetto decreto "Cura Italia", disciplina i riferimenti allo Smart Working.

L'art. 39, stabilisce che fino al 30 aprile 2020, "i lavoratori dipendenti disabili [...] o che abbiano nel proprio nucleo familiare una persona con disabilità [...] hanno diritto a svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile [...] a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione".

L'art. 74 detta misure per la funzionalità delle Forze di polizia e altri corpi.

L'art. 75 prevede acquisti per lo sviluppo di sistemi informativi per la diffusione del Lavoro Agile.

L'art. 87 prevede misure straordinarie in materia di Lavoro Agile. Così come già stabilito dalla direttiva 2/2020, il decreto legge sottolinea che "il lavoro agile è la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni" in modo tale da limitare la presenza di personale negli uffici e a prescindere dagli accordi individuali già stipulati.

Nel caso in cui il Lavoro Agile non possa essere adottato "le amministrazioni utilizzano gli strumenti delle ferie pregresse, del congedo, della banca ore, della rotazione e di altri analoghi istituti, nel rispetto della contrattazione collettiva". Escluse anche queste possibilità, il personale potrà essere esentato dal servizio. In questo caso "il periodo di esenzione dal servizio costituisce servizio prestato a tutti gli effetti di legge e l'amministrazione non corrisponde l'indennità sostitutiva di mensa, ove prevista".

Circolare n. 2 del 2020 è esplicativa delle misure recate dal decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, recante "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori ed imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid 19".

Direttiva n. 3/2020 Ministero Pubblica Amministrazione - Modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nell'evolversi della situazione epidemiologica da parte delle pubbliche amministrazioni.