



NUOVI PERCORSI DI SVILUPPO  
DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA  
DELLA REGIONE SICILIANA

30 APRILE 2020

WEBINAR

# Il lavoro agile nelle PA: il quadro normativo ordinario e di prevenzione per l'emergenza

*Avv. Daniela Bolognino*

*Vice Capo ufficio legislativo Ministro per  
la Pubblica amministrazione*



Unione Europea  
Fondo Sociale Europeo



Repubblica Italiana



Regione Siciliana  
Assessorato Amministrazione  
e alla Formazione Professionale



Fondo Sociale Europeo

FSE FONDO SOCIALE EUROPEO  
SICILIA 2020  
PROGRAMMA OPERATIVO



FormezPA

# Quadro normativo (a regime e per effetto delle misure di contenimento del Covid-19)

- **Legge n. 81 del 2017**
- Art. 14, l. n. 124 del 2015 (c.d. Legge Madia)
- DPCM n. 3 del 2017
- Circolare Ministro P.A. n. 1 del 2020
- 
- **EMERGENZA COVID-19:**
- DPCM adottati per il contenimento COVID-19
- Circolare Ministro P.A. n. 1 del 2020
- **art. 18, decreto-legge n. 9 del 2020**
- Direttiva Ministro per la P.A. n. 2 del 2020
- **art. 87, decreto-legge n. 18 del 2020**

# Definizione di “Lavoro agile”

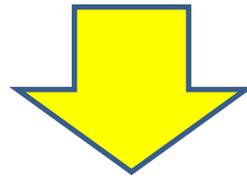
- “Modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante **accordo tra le parti**, anche **con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro**, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività 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”.

**(art.18, comma 1, l. n. 81 del 2017)**

# Applicazione alle Pubbliche amministrazioni

**Art. 18, comma 3, l. n. 81 del 2017:**

“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”



**Art. 14, legge 7 agosto 2015, n. 124**

1. – testo originario
2. Testo modificato dall' *art. 18, comma 5, D.L. 2 marzo 2020, n. 9.*

## LEGGE N. 124 DEL 2015

### Art. 14. *Promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche*

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 (~~per la sperimentazione~~), anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali 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.

# Lavoro agile o smart working

La modalità organizzativa del rapporto di lavoro coinvolge sia **forme di flessibilità dell'orario e del luogo della prestazione lavorativa** sia **forme di welfare per facilitare i lavoratori genitori** o impegnati in forme di cure e assistenza parentale.

## Legge n. 81 del 2017 conferma la volontarietà e individua i contenuti minimi del lavoro agile:

- **Durata.** L'accordo può essere a tempo indeterminato o determinato.
- **Preavviso.** Il recesso è possibile con un preavviso di almeno 30 giorni (90 per i lavoratori disabili) per gli accordi a tempo indeterminato o in presenza di un giustificato motivo.
- **Come e quando.** L'accordo deve contenere la disciplina dell'esecuzione della prestazione lavorativa, con particolare riguardo agli strumenti tecnologici utilizzati e al rispetto del diritto alla disconnessione per il lavoratore.
- **Potere di controllo e disciplinare.** Nell'accordo devono essere illustrate le modalità di controllo della prestazione lavorativa.

Legge n. 81 del 2017 conferma la volontarietà e individua i contenuti minimi del lavoro agile:

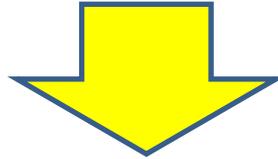
## **Parità di trattamento**

Il lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile ha **diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato**, in attuazione dei contratti collettivi di cui all'articolo [51](#) del [decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81](#), **nei confronti dei lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda** (art. 20, comma 1, l. n. 81 del 2007)-

# Art. 14, legge n. 124 del 2015

- **Parità di trattamento**
- *“... garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera”.*

# Sul modello “a regime” per le P.A. – DPCM n. 3 del 2017



In attuazione del richiamato articolo 14, comma 3, della legge n. 124 del 2015, è stata adottata la direttiva n. 3 del 2017, recante “*Linee guida contenenti regole inerenti all’organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti*”. La direttiva, che è stata adottata sentita la Conferenza unificata, definisce gli indirizzi per l’attuazione delle predette misure e linee guida contenenti le indicazioni metodologiche per l’attivazione del lavoro agile, gli aspetti organizzativi, la gestione del rapporto di lavoro e le relazioni sindacali, le infrastrutture abilitanti per il lavoro agile, la misurazione e valutazione delle performances, la salute e la sicurezza sul lavoro. Alla direttiva in questione si rinvia per i necessari approfondimenti (<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/01-06-2017/direttiva-n-3-del-2017-materia-di-lavoro-agile>).

***Richiamata anche nella Circolare n.  
1 del 2020***

# Circolare Ministro PA - n. 1 del 2020

## Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa

La progressiva digitalizzazione della società contemporanea, le sfide che sorgono a seguito dei cambiamenti sociali e demografici o, come di recente, da situazioni emergenziali, rendono necessario un ripensamento generale delle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa anche in termini di elasticità e flessibilità, allo scopo di renderla più adeguata alla accresciuta complessità del contesto generale in cui essa si inserisce, aumentarne l'efficacia, promuovere e conseguire effetti positivi sul fronte della 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, contribuendo, così, al miglioramento della qualità dei servizi pubblici.

La Circolare fornisce chiarimenti su:

- i. modalità di implementazione delle disposizioni normative;
- ii. utilizzo degli strumenti, anche informatici.
- iii. Tiene conto **del superamento della fase “sperimentale”** del lavoro agile

# Circolare Ministro PA - n. 1 del 2020

## Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa

### Da ricordare:



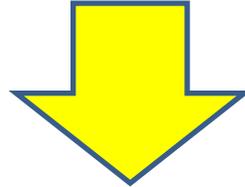
Per effetto delle integrazioni normative operate dalla legge di bilancio 2019, i datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste che pervengono dalle lavoratrici nei 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.

## EMERGENZA COVID-19:

- DPCM adottati per il contenimento COVID
- Circolare Ministro P.A. n. 1 del 2020
- **decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9**
- Direttiva n. 2 del 2020
- **art. 87, decreto-legge n. 18 del 2020**

**D.L. 17-3-2020 n. 18**

Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.



***Art. 87 Misure straordinarie in materia di lavoro agile e di esenzione dal servizio e di procedure concorsuali***

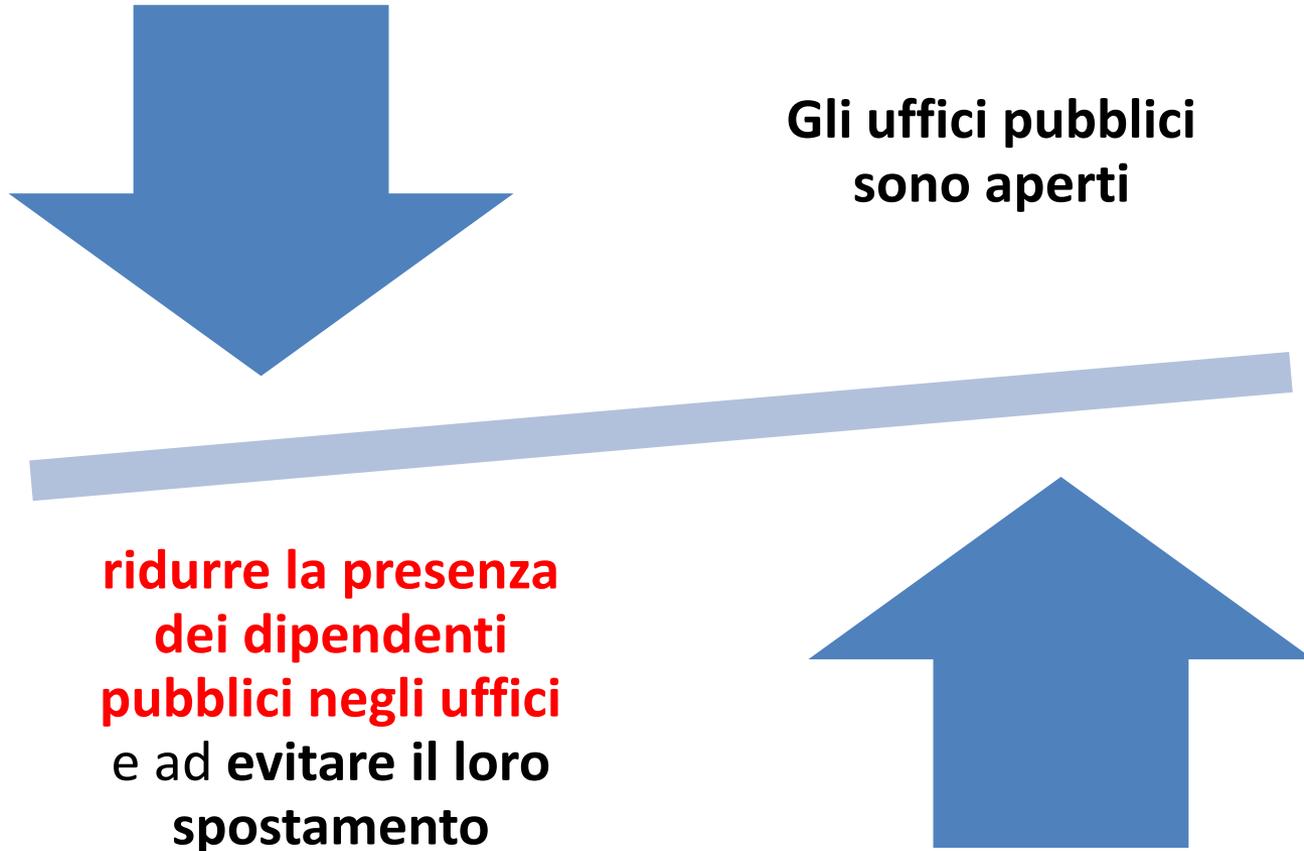
# Art. 87, comma 1, d.l. n. 18/2020

- 1. 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 è la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di garantire uniformità e coerenza di comportamenti del datore di lavoro per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro

# Bilanciamento



# Obiettivo: distanziamento sociale

- Allo stesso tempo:

- garantendo lo svolgimento delle attività ordinarie
- garantendo la **tutela dei lavoratori e tutela degli utenti** per prevenire l'emergenza

# Art. 87, comma 1, d.l. n. 18/2020

Le amministrazioni:

- a) limitano la presenza del personale negli uffici per assicurare esclusivamente le attività che ritengono indifferibili e che richiedono necessariamente la presenza sul luogo di lavoro, anche in ragione della gestione dell'emergenza;
- b) **prescindono dagli accordi individuali e dagli obblighi informativi** previsti dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81.

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

- Le amministrazioni, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, **svolgono le attività strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza e le attività indifferibili con riferimento sia all'utenza interna (a titolo esemplificativo: pagamento stipendi, attività logistiche necessarie per l'apertura e la funzionalità dei locali) sia all'utenza esterna.**

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

- L'amministrazione deve:



- 1. Individuare le attività indifferibili



- 2. predisporre un atto di ricognizione (tempestivo), sia con riferimento alle attività rivolte all'utenza interna sia all'utenza esterna.

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

- Se dunque in questa fase d'emergenza la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione è lo smart working
  - Occorre:
- “limitare 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”

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

- Per le attività che **non possono essere svolte con smart working** si devono adottare una serie di strumenti alternativi:
- Sicché, accanto alla rotazione del personale, si procederà con:
- la fruizione degli istituti di congedo, della banca ore o istituti analoghi,
- le ferie pregresse (attenzione NO Ferie integrative) nel rispetto della disciplina definita dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

**Importante garantire  
un presidio nella PA**

# Art. 87, comma 3, d.l. n. 18/2020

- “Qualora non sia possibile ricorrere al lavoro agile, anche nella forma semplificata di cui al comma 1, lett. b), **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.

**SOLO: Esperite tali possibilità le amministrazioni possono motivatamente esentare il personale dipendente dal servizio.**

**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.** Tale periodo non è computabile nel limite di cui all'[articolo 37, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.](#)

# Direttiva Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 2 del 2020

- Le amministrazioni limitano gli spostamenti del personale con incarichi *ad interim* o a scavalco (incarico su più Comuni) relativi ad *uffici collocati in sedi territoriali differenti, individuando un'unica sede per lo svolgimento delle attività di competenza del medesimo personale*

Obiettivo: evitare lo  
spostamento del personale  
tra più sedi

## DA RICORDARE

### le differenze tra disciplina “ordinaria” e disciplina emergenziale

- Con la legge n. 124 del 2015:
- È il personale che chiede all'amministrazione di avvalersi del lavoro agile – per conciliare tempi di vita lavoro
- Con la disposizione emergenziale (art. 87, comma 1, decreto-legge n. 18 del 2020)
- **È il datore di lavoro che è obbligato ad applicare lo smart working come modalità ordinaria di lavoro.**
- **Obiettivo : distanziamento sociale**

# Differenza tra disciplina “ordinaria” e disciplina emergenziale

## **Con la legge n. 124 del 2015**

Nella versione originaria si prevedeva una soglia di almeno il 10% in tre anni

## **Con d.l. n. 18 del 2020:**

Non si prevede una soglia minima-massima per il ricorso al lavoro agile, per cui l'attuale situazione emergenziale è tale da giustificarne il ricorso come strumento ordinario

# Modifiche ad opera del d.l. n. 9 del 2020

L'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 è stato modificato dall'art. 18, comma 5, del d.l. n. 9 del 2020



- Eliminato il termine “sperimentale”, sicché lo smart working, **anche dopo l'emergenza sanitaria, sarà tra le modalità ordinarie di lavoro**

# Differenza tra disciplina “ordinaria” e disciplina emergenziale

Anche se il dipendente non ha a disposizione il PC assegnato dall'amministrazione

NON vi è impedimento al lavoro agile

Il dipendente può utilizzare il suo pc e la sua connessione internet.

# Art. 87, comma 2, d.l. n. 18/2020

- La prestazione lavorativa in lavoro agile **può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente** qualora non siano forniti dall'amministrazione.



- In tali casi l'*articolo 18, comma 2, della legge 23 maggio 2017, n. 81* non trova applicazione

# Sicurezza

- L'art. 18, comma 2, della legge 23 maggio 2017, n. 81 che non trova applicazione stabilisce che:



“Il datore di lavoro è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa”

# Circolare n. 1 del 2020

## 3. Misure di incentivazione

Tra le misure e gli strumenti, anche informatici, a cui le pubbliche amministrazioni, nell'esercizio dei poteri datoriali e della propria autonomia organizzativa, possono ricorrere per incentivare l'utilizzo di modalità flessibili di svolgimento a distanza della prestazione lavorativa, si evidenzia l'importanza:

- del ricorso, in via prioritaria, al lavoro agile come forma più evoluta anche di flessibilità di svolgimento della prestazione lavorativa, in un'ottica di progressivo superamento del telelavoro;
- dell'utilizzo di soluzioni “*cloud*” per agevolare l'accesso condiviso a dati, informazioni e documenti;
- del ricorso a strumenti per la partecipazione da remoto a riunioni e incontri di lavoro (sistemi di videoconferenza e *call conference*);
- del ricorso alle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa anche nei casi in cui il dipendente si renda disponibile ad utilizzare propri dispositivi, a fronte dell'indisponibilità o insufficienza di dotazione informatica da parte dell'amministrazione, garantendo adeguati livelli di sicurezza e protezione della rete secondo le esigenze e le modalità definite dalle singole pubbliche amministrazioni;
- dell'attivazione di un sistema bilanciato di reportistica interna ai fini dell'ottimizzazione della produttività anche in un'ottica di progressiva integrazione con il sistema di misurazione e valutazione della performance.

# Art. 18, d.l. n. 9 del 2020

Per le Amministrazioni e organismi di diritto pubblico  
i quantitativi massimi delle vigenti convenzioni-quadro di Consip S.p.A. per la fornitura di personal computer portatili e tablet possono essere incrementati sino al 50 per cento del valore iniziale delle convenzioni

# Capovolgere la prospettiva:

- Valutazione di quali attività “non possono essere oggetto di smart working”
  - Al netto di quelle la P.A. datore di lavoro deve partire dal presupposto che il lavoro agile

è attivabile



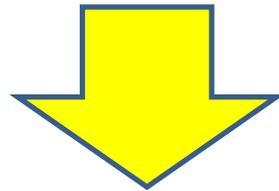
- Lo svolgimento delle attività va organizzata “PER OBIETTIVI”. **In coerenza con la valutazione delle *performances***

# Direttiva n. 2 del 2020

- Le amministrazioni hanno l'obbligo di prevedere “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 in merito al personale con qualifica dirigenziale”.

# FAQ -

- Le Amministrazioni rendono inoltre conoscibili le FAQ pubblicate sul sito



- <http://www.governo.it/it/articolo/decreto-iorestoacasa-domande-frequenti-sulle-misure-adottate-dal-governo/14278>

## **FAQ - È necessario un atto formale tipizzato di autorizzazione allo smart working da parte della PA?**

- No. Per garantire la massima applicazione dello smart working, le PA prevedono modalità semplificate e temporanee di accesso a tale modalità di lavoro, 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 piuttosto che predisposizione di moduli da compilare o adozione di provvedimenti amministrativi).

## FAQ - È necessaria una reportistica giornaliera dei risultati raggiunti dal lavoratore in smart working?

- Non è escluso che le PA, nell'esercizio dei propri poteri datoriali, possano prevedere una reportistica giornaliera sugli obiettivi raggiunti dal lavoratore agile. E' comunque possibile, nell'ambito dell'autonomia di ciascuna amministrazione, ricorrere a schede o documenti di sintesi degli obiettivi raggiunti dal lavoratore agile con riferimento a periodi temporali più estesi.

FONTE: Decreto #IoRestoaCasa, domande frequenti sulle misure adottate dal Governo

25 Aprile 2020

## FAQ - Le attività indifferibili devono essere svolte necessariamente in presenza?

- No. La direttiva n. 2/2020 del Ministro per la pubblica amministrazione chiarisce che le attività indifferibili possono essere svolte sia nella sede di lavoro, anche solo per alcune giornate, quando il dipendente fa parte del contingente minimo posto a presidio dell'ufficio, sia con modalità agile.

- **FAQ - Il lavoratore, in attesa che l'amministrazione provveda a fornire il supporto tecnologico adeguato per il ricorso allo smart working, può essere esentato dal servizio come stabilito dall'art. 87, comma 3 del D.L. 18/2020?**

La prestazione lavorativa in lavoro agile può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente qualora non siano forniti dall'amministrazione (art. 87, comma 2, D.L. 18/2020). Ove non sia possibile ricorrere al lavoro agile le amministrazioni possono motivatamente esentare il personale dipendente dal servizio solo a seguito dell'utilizzo di strumenti alternativi: ferie pregresse, congedo, banca ore, rotazione e altri analoghi istituti, nel rispetto della contrattazione collettiva (art. 87, comma 3, D.L. 18/2020).

**FAQ - Qualora la PA non individui le attività indifferibili da svolgere in presenza, il lavoratore è automaticamente autorizzato a non presentarsi al lavoro in attesa che gli venga attribuita l'attività da svolgere in smart working?**

- 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 le 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 ne discende che il singolo dipendente non può ritenersi automaticamente autorizzato a non presentarsi al lavoro.

FONTE: Decreto #IoRestoaCasa, domande frequenti sulle misure adottate dal Governo

25 Aprile 2020

# FAQ - La PA può chiedere la presenza in sede “a rotazione” al personale che già svolge la prestazione lavorativa in smart working?



- Sì. Le attività indifferibili e quelle strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza possono essere svolte attraverso lo smart working e mediante la presenza del personale sul luogo di lavoro.
- Le PA, nell'ambito delle predette attività, individuano quelle che possono essere svolte in smart working, come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa, e quelle che richiedono necessariamente la presenza sul luogo di lavoro, **adottando forme di rotazione dei dipendenti per garantire un contingente minimo di personale da porre a presidio di ciascun ufficio**. La rotazione dei dipendenti per garantire la presenza di un presidio presso gli uffici può essere garantita anche in alternanza allo smart working.

FONTE: Decreto #IoRestoaCasa, domande frequenti sulle misure adottate dal Governo

25 Aprile 2020