



parlamentare Commissione  
per le parlamentare  
questioni per le  
regional questioni  
regionali

Commissione XIV Politiche per gli aspetti XIV Politiche  
parlamentare UE e attinenti alla UE e  
per le Commissione materia Commissione  
questioni parlamentare tributaria), IX parlamentare  
regionali per le Trasporti, X per le  
questioni Attività questioni  
regionali produttive, XII regionali  
Affari sociali,  
XIV Politiche  
UE e  
Commissione  
parlamentare  
per le  
questioni  
regionali

## Contenuto

Le proposte di legge in oggetto (**C. 2282 Gagliardi, C. 2417 Barzotti, C. 2667 Lucaselli, C. 2685 Vallasca, C. 2817 Serracchiani, C. 2908 Villani, C. 3027 Mura e C. 3150 Zangrillo**) **intervengono in materia di lavoro agile** introducendo misure volte alla promozione di tale modalità di esecuzione della prestazione lavorativa – anche con la previsione di agevolazioni tributarie e contributive - e modificando la disciplina attualmente vigente (dettata dalla L. 81/2017) al fine di adattarla al nuovo contesto emerso a seguito della pandemia.

Di seguito, un'analisi delle principali disposizioni recate dalle summenzionate proposte di legge, suddivise in base ai diversi aspetti trattati.

L'aspetto relativo all'**orario di lavoro** è trattato dalle **pdl C. 2417 e C. 2685** che [Orario di lavoro](#) prevedono, in particolare:

- che i limiti entro cui viene eseguita la prestazione lavorativa sono quelli corrispondenti all'orario normale di lavoro stabilito dall'art. 3 del D.Lgs. 66/2003 e pari a **40 ore settimanali** (orario che può essere ridotto dalla contrattazione collettiva), in luogo dei limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, come attualmente previsto. Peraltro, la medesima pdl modifica l'art. 17, co. 5, del D. Lgs. 66/2003 disponendo la non applicazione al lavoro agile delle disposizioni relative all'orario normale di lavoro, alla sua **durata massima**, al lavoro straordinario e notturno, ai riposi e alle pause, in tal modo generando un apparente conflitto con quanto previsto proprio dal richiamato art. 3. *Al riguardo appare opportuno un chiarimento* (C. 2417);
- che il datore di lavoro concordi con il lavoratore le **mansioni** da svolgere e gli obiettivi da conseguire, nonché il monte ore da dedicare a ciascuna attività, secondo programmi trimestrali, mensili e settimanali definiti in sede di accordo tra le parti (C. 2685);
- che vi sia un'**alternanza tra lavoro agile e lavoro in presenza**, prevedendo che quest'ultima abbia una durata non inferiore al 40 per cento del monte ore mensile (C. 2685)

**La priorità nell'esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile viene riconosciuta** - oltre che, come attualmente previsto, alle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità e ai genitori con figli con disabilità grave (ai sensi dell'art. 3, co. 3, della L. 104/1992 – anche: [Diritto di precedenza](#)

- ai lavoratori che svolgono funzioni di **caregiver** familiare (**C. 2417, C. 2667 e C. 3150**);
- ai lavoratori dipendenti (pubblici e privati) che **assistono persona con handicap** in situazione di gravità (coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti) (**C. 3150 e C. 2667**);
- ai lavoratori con almeno un **figlio minore di quattordici anni**, qualora l'altro genitore componente del nucleo familiare svolga l'attività lavorativa senza l'utilizzazione di forme di lavoro agile, di lavoro a distanza o di telelavoro (**C. 2908**);
- ai lavoratori con **figli minori affetti da disturbi** o disagi comportamentali certificati (**C. 2908**).

La proposta di legge **C. 2417**, inoltre:

- definisce come criterio per la determinazione dell'**ordine di priorità** in caso di concorso tra domande presentate da lavoratori aventi i predetti titoli di preferenza la maggiore

distanza tra il domicilio del lavoratore ed il luogo di lavoro;

- dispone che, **in subordine** ai lavoratori summenzionati, la suddetta priorità sia riconosciuta ai lavoratori dipendenti facenti parte delle giunte comunali, provinciali, metropolitane, delle comunità montane, nonché degli organi esecutivi degli enti locali. In caso di concorso tra più domande si applica il criterio suindicato per definire l'ordine di priorità;
- dispone che le **contestazioni** circa l'applicazione dei criteri di priorità sono risolte con l'assistenza della consigliera o del consigliere di parità competente per territorio.

La proposta di legge **C. 2908** dispone che i **lavoratori fragili** – ossia i lavoratori, pubblici e privati, compresi i soci lavoratori di società cooperative, affetti da invalidità grave riconosciuta o da malattia cronica o rara ancorché non riconosciuta come invalidante - sono ammessi, su richiesta, a svolgere la prestazione lavorativa in regime di lavoro agile, di lavoro a distanza o di telelavoro ogniqualvolta ciò sia compatibile con la natura delle mansioni e con l'organizzazione dell'impresa. In caso di incompatibilità, il datore di lavoro può ammettere il lavoratore a svolgere la prestazione lavorativa nelle forme indicate mediante l'adibizione consensuale ad altra mansione, compresa nella stessa area di inquadramento, senza variazione del trattamento giuridico ed economico in godimento.

Si ricorda che **analogo diritto** è riconosciuto ai medesimi soggetti sino al 31 ottobre 2021 (cfr. art. 26, co. 2-bis, D.L. 18/2020, come modificato, da ultimo, dall'art. 9 del D.l. 105/2021).

Le pdl **C. 2282 e C. 2908** introducono delle misure volte a fissare obiettivi, rispettivamente annuali e triennali, per l'attuazione del lavoro agile, anche al fine di stabilire la quota proporzionale del personale che può essere ammesso allo svolgimento dell'attività lavorativa con tale modalità.

Percentuale di lavoratori in modalità agile

L'**AC 2282** prevede che le amministrazioni pubbliche, le società pubbliche o comunque partecipate dalle amministrazioni pubbliche e le imprese private adottano misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del lavoro agile che permettano **almeno al 20 per cento** dei dipendenti di avvalersi, ove lo richiedano, di tale modalità di lavoro. Il datore di lavoro è tenuto a comunicare le ragioni di un eventuale diniego entro 60 giorni dalla richiesta del lavoratore.

L'**AC 2908** prevede che le pubbliche amministrazioni adottino entro il 31 marzo di ciascun triennio un **Piano organizzativo del lavoro da remoto** - intendendosi per tale il lavoro agile, il lavoro a distanza ed il telelavoro – che stabilisca, tra l'altro, per ciascuna articolazione dell'amministrazione, per il triennio di riferimento, la quota proporzionale massima del personale in servizio che può essere ammesso allo svolgimento della prestazione lavorativa nelle predette forme.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 263 del D.L. 34/2020 dispone che le pubbliche amministrazioni (diverse dagli enti locali) elaborano, entro il 31 gennaio di ciascun anno, il **Piano organizzativo del lavoro agile** prevedendo che possa avvalersi della modalità agile per lo svolgimento della prestazione lavorativa almeno il 15 per cento del personale. In caso di mancata adozione del **POLA**, il lavoro agile si applica almeno al 15 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano.

Le pdl **C. 3150 e C. 2908** individuano nel **lavoro a distanza** un'**ulteriore fattispecie di svolgimento del lavoro al di fuori dei locali aziendali**, oltre a quella del lavoro agile disciplinata dalla normativa vigente. La sola pdl C. 2908 fornisce una definizione anche del telelavoro, intendendosi per tale l'attività lavorativa svolta regolarmente al di fuori dei locali aziendali, senza alternare periodi in presenza in sede (salvo richiesta del lavoratore) (come disposto dall'art. 4 della L. 191/1998 e dall'[Accordo-quadro europeo sul telelavoro del 2002](#)).

Lavoro a distanza

La nuova fattispecie del **lavoro a distanza** si caratterizza per il fatto che l'esecuzione della prestazione lavorativa avviene da postazione fissa in luogo (diverso dai locali aziendali) indicato dal lavoratore in sede di accordo, nell'ambito dell'orario di lavoro. La pdl 3150 precisa ulteriormente che nel lavoro a distanza l'orario di lavoro è identico a quello svolto in azienda.

La definizione di lavoro agile rimane invece sostanzialmente identica a quella già prevista dalla normativa vigente e si concretizza nella esecuzione della prestazione lavorativa, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi, senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro interamente o parzialmente all'esterno dei locali aziendali e senza una postazione fissa.

Come evidenziato nella Relazione illustrativa allegata all'AC 3150, tale distinzione consente di delineare una regolamentazione parzialmente diversa tra le due fattispecie, prevedendo per il lavoro a distanza uno schema più rigido, **svincolato da qualsiasi**

**finalità di cura e di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**, e per il lavoro agile uno schema più elastico nel quale permane il collegamento con le finalità di cura.

Anche a seguito di ciò, la pdl C. 3150 dispone che **al lavoro a distanza non si applica la disposizione** (art. 23 del D.Lgs. 80/2015) secondo cui i datori di lavoro privati che ricorrono al telelavoro per motivi di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro possono escludere i lavoratori ammessi al telelavoro dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti.

In particolare, l'AC 3150 prevede per il solo lavoro a distanza (e non anche per il lavoro agile):

- che il datore di lavoro fornisce al lavoratore gli strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa ed è responsabile della loro sicurezza e del loro buon funzionamento. In considerazione del fatto che attualmente analoga previsione è riferita al lavoro agile dall'art. 18, co. 2, L. 81/2017, che non viene riprodotto dal testo dell'AC 3150 in commento, e che l'art. 87, co. 2, del D.L. 18/2020 prevede che la prestazione lavorativa in lavoro agile può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente qualora non siano forniti dall'amministrazione e che, in tali casi, viene meno la responsabilità del datore di lavoro *si valuti l'opportunità di un coordinamento della nuova formulazione dell'art. 18 della L. 81/2017 con il richiamato art. 87, co. 2, del D.L. 18/2020*;
- il diritto ad usufruire delle ferie e dei permessi, con le modalità previste dalla legge e dai contratti collettivi, nonché al riconoscimento dei buoni pasto, ove previsti dal contratto.

Sul punto, si ricorda che il riconoscimento dei buoni pasto in caso di svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile è stato oggetto di alcune recenti pronunce giurisprudenziali. In particolare, si segnala che con l'ordinanza n. 16135 del luglio 2020 la Corte di Cassazione ha ribadito la natura assistenziale e non retributiva dei buoni pasto, come già aveva avuto occasione di affermare con la sentenza 31137/2019. In tale ultima sentenza la Suprema Corte aveva altresì chiarito che "l'effettuazione della pausa pranzo è condizione per l'attribuzione del buono pasto e che tale effettuazione, a sua volta, come regola generale, presuppone che il lavoratore osservi in concreto un orario di lavoro giornaliero di almeno sei ore", mentre in base alla normativa vigente il lavoratore agile svolge la sua attività senza precisi vincoli di orario. Per quanto concerne invece il regime agevolato applicabile a fini Irpef ai buoni pasto (ex art. 51 del TUIR per i buoni pasto), l'Agenzia delle entrate ha chiarito (interpello 956/2021) che lo stesso è applicabile anche ai lavoratori agili.

- che al lavoratore a distanza è garantita la partecipazione alle attività di formazione e di aggiornamento professionale organizzate dal datore di lavoro per i lavoratori che svolgono la propria attività in azienda.

La medesima pdl 3150, inoltre, riconosce al datore di lavoro privato la possibilità di **assumere lavoratori da destinare direttamente allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità a distanza**. In tale caso, contestualmente al contratto di assunzione, deve essere stipulato anche l'accordo tra le parti previsto dall'art. 18, co. 4, della L. 81/2017, come modificato dalla stessa pdl, in base al quale al lavoro a distanza e al lavoro agile si accede mediante accordo tra datore di lavoro e lavoratore ovvero mediante accordo collettivo, ove esistente. Al lavoratore così assunto si applica il medesimo contratto collettivo applicato ai lavoratori dell'azienda che svolgono la propria prestazione all'interno dei locali aziendali.

Al di là delle predette disposizioni applicabili al solo lavoro a distanza, le pdl C. 3150 e C. 2908 **estendono al lavoro a distanza quanto già previsto per il lavoro agile** in materia di riconoscimento di un trattamento economico e normativo non inferiore a quello applicato nei confronti dei lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda, di riconoscimento del diritto all'apprendimento permanente, di potere di controllo e disciplinare del datore di lavoro, di sicurezza sul lavoro e di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (di cui agli artt. da 19 a 23 della L. 81/2017). Al riguardo, la pdl C. 2908 specifica che tra gli obblighi del datore di lavoro in materia di sicurezza sul lavoro, vi è quello di assicurare la sorveglianza sanitaria prevista per i lavoratori addetti ai videoterminali.

In materia di lavoro a distanza, si segnala che l'**AC 2667** delega il Governo alla redazione di un testo unico delle disposizioni vigenti in materia di lavoro subordinato con esecuzione della prestazione lavorativa a distanza, nel rispetto della distinzione tra lavoro agile e telelavoro.

**L'accordo tra le parti** - la cui stipulazione, in via generale, è necessaria perché la prestazione lavorativa possa essere svolta in modalità agile - è richiamato da tutte le proposte di legge in commento, alcune delle quali dispongono che lo stesso contenga anche ulteriori elementi che vanno ad aggiungersi a quelli già previsti dalla normativa

[Accordo tra le parti](#)

vigente (vedi *infra* l'apposito paragrafo)

Preliminarmente, si segnala che le pdl **C. 2908 e C. 3150** riferiscono le disposizioni relative al predetto accordo non solo al lavoro agile, ma anche al lavoro a distanza. L'AC 3150 dispone, inoltre, solo per tale ultima fattispecie, che l'accordo medesimo individui il luogo, diverso dai locali aziendali, in cui è svolta la prestazione lavorativa a distanza, che non può comunque essere svolta in luoghi pubblici o aperti al pubblico.

In relazione al contenuto del predetto accordo, si segnalano in particolare i seguenti elementi di novità:

- nel caso in cui l'accordo sia concluso con una **lavoratrice nei tre anni successivi alla fine del periodo di congedo di maternità**, si prevede la possibilità che, su richiesta della lavoratrice, la consigliera o il consigliere di parità competente per territorio presti consulenza o partecipi alla sua stipulazione (**C. 2417**);
- nei casi di **inaccessibilità della sede aziendale**, l'accordo può prevedere la possibilità per il datore di lavoro di ricorrere al lavoro agile. Se questo non è possibile, il lavoratore può essere messo a riposo con una decurtazione dello stipendio che non può essere superiore al 10 per cento, per la prima settimana, e al 30 per cento, per le settimane successive (**C. 2685**);
- la definizione di un'**integrazione salariale** per l'uso della strumentazione tecnologica già in possesso del lavoratore, nonché di un'ulteriore integrazione - che non può essere comunque inferiore al 10 per cento della retribuzione netta - per la copertura dei costi delle utenze dell'energia elettrica, della telefonia fissa e mobile e della connessione alla rete internet (**C. 2685**);
- la definizione, sulla base della contrattazione collettiva, delle modalità per informare i lavoratori sugli strumenti di **videosorveglianza** impiegati dal datore di lavoro, che devono comunque essere strettamente necessari e proporzionali alle attività da svolgere in remoto (**C. 2685**).

Le pdl **C. 2417, C. 2667, C. 2685 e C.2908** intervengono direttamente sulla disciplina relativa al **potere direttivo e di controllo del datore di lavoro**, mentre le proposte di legge C. 3817 e C. 3027 rinviano, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e al decreto legislativo che dovrà essere emanato dal Governo in base alla delega ivi contenuta (vedi *infra*).

Potere direttivo  
e di controllo

In particolare, le pdl **C. 2417, C. 2667 e C. 2908** affidano ad **appositi accordi con le rappresentanze sindacali** (e non all'accordo tra le parti come attualmente previsto) la disciplina delle modalità e dei limiti di esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro rispetto alla prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali, dei tempi di riposo e delle sanzioni disciplinari per violazioni commesse dal lavoratore, stabilendo altresì che la mancata promozione delle procedure per la stipulazione dei suddetti accordi costituisce condotta antisindacale e determina la nullità assoluta dei provvedimenti sanzionatori adottati dal datore di lavoro per condotte imputabili al lavoratore tenute durante l'esecuzione della prestazione di lavoro agile in mancanza di esplicite previsioni degli accordi in oggetto. Conseguentemente, viene abrogato l'art. 21 della L. 81/2017.

La pdl **C. 2685** dispone che il datore di lavoro informa i lavoratori anche in relazione agli strumenti di **videosorveglianza** impiegati e al possibile esercizio del potere di controllo da remoto.

Il **diritto alla disconnessione** è specificamente disciplinato dalle pdl **C. 2417, C. 2667, C. 2908** secondo le quali, quando la prestazione lavorativa è svolta all'interno dei locali aziendali, il diritto alla disconnessione può essere esercitato durante la pausa, mentre quando la prestazione lavorativa è svolta fuori dai locali aziendali, le modalità per rendere compatibile l'esercizio del diritto alla disconnessione con l'obbligo di diligenza spettante al lavoratore sono definite mediante accordo scritto, con il coinvolgimento delle rappresentanze sindacali.

Diritto alla  
disconnessione

Le pdl **C. 2417 e C. 2667** riconoscono, altresì, che il diritto alla disconnessione è **sempre opponibile** al datore di lavoro durante il periodo di riposo dalla prestazione lavorativa.

Le pdl **C. 2667 e C. 2908** configurano il diritto alla disconnessione come quello che si concretizza nel diritto di estraniarsi dallo spazio digitale e di interrompere la connessione alla rete *internet*. L'AC 2667 lo qualifica esplicitamente come **diritto soggettivo**.

Le pdl **C. 2685, C. 2908 e C. 3150**, inoltre, specificano che l'accordo tra le parti deve disciplinare, tra l'altro, il riconoscimento e le modalità di esercizio del **diritto alla disconnessione** in commento.

Infine, le pdl **C. 2817 e C. 3027** rinviano la disciplina del diritto in commento, rispettivamente, alla contrattazione collettiva e al decreto legislativo adottato sulla base della delega al Governo ivi contenuta.

Si ricorda che il diritto in commento è attualmente disciplinato dall'art. 2, co. 1-*ter*, del D.L. 30/2021 (di cui la sola pdl C. 3150 dispone l'abrogazione) che -, ferma restando, per il pubblico impiego, la disciplina degli istituti del lavoro agile stabilita dai contratti collettivi nazionali, riconosce al lavoratore che svolge l'attività in modalità agile il diritto alla disconnessione dalle strumentazioni tecnologiche e dalle piattaforme informatiche, nel rispetto degli eventuali accordi sottoscritti dalle parti e fatti salvi eventuali periodi di reperibilità concordati. L'esercizio del diritto alla disconnessione, necessario per tutelare i tempi di riposo e la salute del lavoratore, non può avere ripercussioni sul rapporto di lavoro o sui trattamenti retributivi.

Le pdl **C. 2282, C. 2667, C. 2817 e C. 2908** introducono **agevolazioni** fiscali e contributive al fine di favorire il lavoro agile.

Agevolazioni  
fiscali e  
contributive

Le pdl C. 2282 e C. 2817 prevedono, per i rapporti di lavoro eseguiti in modalità agile, una **riduzione dell'aliquota di contribuzione** al Fondo pensioni lavoratori dipendenti in misura **pari a 4 punti percentuali**:

- dal 1° gennaio 2020, con riferimento ai periodi lavorativi svolti fino al 31 dicembre 2022. Conseguentemente, si prevede altresì la riduzione delle aliquote di contribuzione a carico del datore di lavoro e del lavoratore, nel rispetto delle proporzioni previste dalla normativa vigente (attualmente pari al 33% della retribuzione imponibile, di cui il 23,81% a carico del datore di lavoro e il 9,19% a carico del lavoratore (**C. 2282**);
- dal 1° gennaio 2021 e per un periodo massimo di trentasei mesi (**C. 2817**);

*In entrambe le disposizioni citate, la decorrenza è riferita ad annualità pregresse che andrebbero, dunque, aggiornate con riferimento all'annualità in corso e alle successive, anche in relazione ai relativi oneri.*

Le pdl **C. 2817 e C. 2908**, per la medesima finalità, introducono un **credito di imposta**:

- entro il limite di spesa di 50 mln di euro per gli anni dal 2021 al 2024 e con aliquota differenziata (variabile dal 6 al 40 per cento) secondo la tipologia di beni oggetto dell'investimento, **in favore delle imprese che effettuano**, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore disposizione in commento, **investimenti in beni strumentali** nuovi destinati a strutture produttive situate nel territorio dello Stato finalizzati all'organizzazione e alla gestione del lavoro agile nonché in apparecchiature e *software* messi a disposizione del personale impiegato in attività lavorative in modalità agile (**C. 2817**);
- **in favore dei lavoratori che svolgono la prestazione lavorativa in modalità agile**, a distanza o in telelavoro, nella misura del 60 per cento delle spese sostenute per l'acquisto di strumenti informatici necessari allo svolgimento dell'attività lavorativa, nel limite massimo annuo di 600 euro (C. 2908)

Per la promozione del lavoro agile, l'**AC 2282 esclude i redditi da lavoro dipendente** percepiti da chi svolge il lavoro in modalità agile dalla formazione del reddito complessivo ai fini dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali, per un periodo di 36 mesi in caso di soggetti neoassunti e di 48 mesi in caso di trasformazione in modalità agile dello svolgimento della prestazione lavorativa

Le pdl **C. 2667 e C. 2908** riconoscono ai datori di lavoro privati che applicano ai lavoratori con contratto di lavoro subordinato le modalità di lavoro agile una **riduzione del 30 per cento dei contributi previdenziali** dovuti, per un periodo di tre anni.

Alcune delle proposte di legge in esame **delegano il Governo ad adottare**, nel rispetto di determinati principi e criteri direttivi, un decreto legislativo:

Delega al  
Governo

- per promuovere la diffusione del lavoro agile presso le amministrazioni pubbliche, le società pubbliche e le società partecipate dalle amministrazioni pubbliche, le società di servizi pubblici locali di interesse economico generale e le imprese private (**C. 2282**);
- per la redazione di un testo unico delle disposizioni vigenti in materia di lavoro subordinato con esecuzione della prestazione lavorativa a distanza, nel rispetto della distinzione tra lavoro agile e telelavoro (**C. 2667**);
- per il riordino della normativa in materia di lavoro agile (**C. 3027**).

Tra le **ulteriori disposizioni** contenute nelle proposte di legge in esame si segnalano, in particolare:

- l'istituzione dell'**Osservatorio nazionale** per il monitoraggio del lavoro agile (**C. 2282**). Sul punto, si segnala che il **Decreto Rilancio** (art. 263, c. 3-*bis*, D.L. 34/2020) **ha istituito l'Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni**. Con [DM del 4 novembre 2020](#), sono state definite la composizione e le funzioni dell'Osservatorio, mentre con [DM del 20 gennaio 2021](#) si è provveduto alla nomina dei suoi componenti e dei membri della Commissione tecnica a supporto dell'Osservatorio stesso;
- al fine di promuovere la diffusione di tale modalità lavorativa, l'istituzione della

- Settimana nazionale del lavoro agile**, del Comitato chiamato a definirne le iniziative e raccolta delle buone prassi nell'ambito delle iniziative promosse (**C. 2417**);
- la previsione secondo cui l'accesso al lavoro agile è sempre preceduto da una **valutazione delle competenze** tecnico-operative del lavoratore al fine di prevedere una eventuale preventiva fase preparatoria e di formazione (**C. 2685**);
  - la promozione, da parte del datore di lavoro, di **incontri periodici tra lavoratori** che svolgono la prestazione lavorativa sia nei locali aziendali sia fuori di essi (**C. 2908**);
  - il riconoscimento della possibilità per la **contrattazione collettiva nazionale, territoriale e aziendale** di adottare norme attuative per la disciplina della prestazione del lavoro agile e del lavoro a distanza (**C. 2908**).

## Normativa vigente

### DISCIPLINA GENERALE

Il **lavoro agile** - disciplinato dagli artt. da 18 a 22 della [L. 81/2017](#) - viene definito come una **modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato**:

- stabilita mediante **accordo tra le parti**;
- con il possibile utilizzo di **strumenti tecnologici**;
- eseguita in parte all'interno dei 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 (stabiliti dalla legge e dalla contrattazione collettiva).

La suddetta disciplina si applica, in quanto compatibile e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente previste, anche ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle **pubbliche amministrazioni**, secondo le direttive emanate anche per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, adottate in base a quanto previsto dall'art. 14 della L. 124/2015 (in attuazione del quale sono state emanate la [Direttiva n. 3 del 2017](#) e la [Circolare n. 1 del 2020](#)).

Lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità di lavoro agile deve essere disciplinata da un apposito accordo che deve contenere:

- la disciplina dell'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;
- con riferimento alle **prestazioni svolte al di fuori dei locali aziendali**, la disciplina dell'esercizio del **potere di controllo** del datore di lavoro, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 4 della L. 300/1970, nonché l'individuazione delle condotte che danno luogo all'applicazione di **sanzioni disciplinari**;
- la disciplina dei tempi di **riposo del lavoratore**, nonché le misure (tecniche ed organizzative) necessarie per assicurare la **disconnessione** del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro.

L'accordo sul lavoro agile può essere a **tempo determinato o indeterminato**.

Nel caso di accordo a **tempo indeterminato**, per il recesso (dalla modalità di lavoro agile e non dal rapporto di lavoro in quanto tale) è richiesto un **preavviso non inferiore a 30 giorni**; il termine di preavviso è elevato a **90 giorni nel caso** in cui il recesso da parte del datore di lavoro riguardi un rapporto di lavoro agile con un **lavoratore disabile** (per consentirgli un'adeguata riorganizzazione del proprio percorso lavorativo in relazione alle esigenze di vita e di cura).

La presenza di un giustificato motivo consente di recedere senza preavviso nell'accordo a tempo indeterminato e prima della scadenza del termine nel caso di accordo a tempo determinato.

Il lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile ha diritto ad un **trattamento economico e normativo** non inferiore, in attuazione dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali a quello riconosciuto ai lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda. Inoltre, nell'ambito dell'accordo di lavoro agile, al lavoratore può essere riconosciuto il diritto all'apprendimento permanente, in modalità formali, non formali o informali, e alla periodica certificazione delle competenze.

Il **datore di lavoro**, al fine di garantire la salute e sicurezza del lavoratore agile, consegna a quest'ultimo e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'**informativa scritta** in cui sono individuati i rischi generali e specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro. Da parte sua, il **lavoratore deve cooperare** all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali.

Per quanto concerne la **tutela contro gli infortuni** (anche in itinere) e **le malattie professionali**, viene innanzitutto disposto che l'**accordo** per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità di lavoro agile e le sue modificazioni rientrano tra gli atti soggetti da **comunicare obbligatoriamente** al Centro per l'impiego territorialmente competente.

Viene poi specificato che 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;
- occorsi **in itinere**, ossia durante il 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 secondo le condizioni previsti dall'art. 2 del D.P.R. 1124/1965), quando il luogo sia stato scelto, secondo criteri di ragionevolezza, per esigenze connesse alla prestazione

stessa o alla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative. Si ricorda, inoltre, che la legge di bilancio per il 2019 pone a carico dei datori di lavoro, pubblici e privati, che stipulano accordi per lo svolgimento dell'**attività lavorativa** in modalità agile, l'obbligo di dare **priorità alle richieste** di esecuzione del lavoro (secondo la suddetta modalità) fatte **dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del congedo di maternità**, ovvero ai **lavoratori con figli disabili** che necessitano di un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale.

Da ultimo, si senala che il Decreto Rilancio (art. 263, c. 3-bis, D.L. 34/2020) ha istituito l'**Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni**. Con [DM del 4 novembre 2020](#), sono state definite la composizione e le funzioni dell'Osservatorio, mentre con [DM del 20 gennaio 2021](#) si è provveduto alla **nomina dei suoi componenti** e dei membri della Commissione tecnica a supporto dell'Osservatorio stesso.

## **IL LAVORO AGILE DURANTE L'EMERGENZA DA COVID-19**

### **1. Lavoro agile nel settore pubblico**

Per quanto concerne specificamente l'**attuazione del lavoro agile nel settore pubblico conseguente all'emergenza epidemiologica da COVID-19**, [l'art. 87 del decreto legge n. 18 del 2020](#) prevede la possibilità di ricorrere al lavoro agile anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla normativa vigente e l'assolvimento in via telematica degli obblighi di informativa.

Inoltre, il richiamato articolo ha inizialmente disposto che, per il periodo dello stato di emergenza, il lavoro agile potesse essere applicato a qualsiasi rapporto di lavoro subordinato, costituendo la **modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa delle pubbliche amministrazioni**, le quali erano chiamate a limitare la presenza sul posto di lavoro esclusivamente per assicurare le attività indifferibili e non altrimenti erogabili (cfr. la direttiva n. 2 del 2020 e la circolare n. 2 del 2020 del Dipartimento della funzione pubblica).

**Tale ultima previsione è stata successivamente integrata e parzialmente modificata dal D.L. 34/2020** (cosiddetto decreto rilancio), con la finalità di adeguare le misure di limitazione delle presenze del personale delle pubbliche amministrazioni sul luogo di lavoro alle esigenze della progressiva completa riapertura di tutti gli uffici pubblici e a quelle dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attività produttive e commerciali. In particolare, **l'articolo 263 del richiamato decreto Rilancio** dispone che **le amministrazioni pubbliche, fino alla definizione della disciplina del lavoro agile da parte dei contratti collettivi, ove previsti, e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021** (termine così prorogato, da ultimo, dall'art. 11-bis del D.L. 52/2021), possano ricorrere al lavoro agile anche in assenza di accordi individuali.

Il richiamato art. 11-bis del D.L. 52/2021 ha altresì **eliminato la soglia minima di ricorso al lavoro agile** prevista in precedenza e che era **pari al 50 per cento** del personale (come specificato anche dal [decreto ministeriale](#) del 19 ottobre 2020)

Come specificato dalla [Circolare della funzione pubblica n. 3 del 2020](#), il richiamato art. 263 ha consentito quindi alle amministrazioni di prevedere il rientro in servizio anche del personale non adibito ad attività indifferibili ed urgenti e ha determinato il **superamento** dal 19 luglio 2020 (data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 34/2020) della previsione di cui al comma 3 dell'articolo 87 del D.L. 34/2020 che esentava dal servizio quei dipendenti pubblici le cui attività non fossero organizzabili in modalità agile.

In coerenza con tale ultima previsione, l'art. 11-bis del D.L. 52/2021 **specifica che le PA**, in deroga a quanto previsto dal richiamato art. 87, co. 3, del D.L. 34/2020, **organizzano il lavoro** dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi **attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro**, rivedendone l'articolazione giornaliera e settimanale, introducendo modalità di interlocuzione programmata, anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile, con le misure semplificate e comunque **a condizione che l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese avvenga con regolarità**, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente. Viene inoltre disposto che tali previsioni si applicano al personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica.

### **1.1 Piano organizzativo del lavoro agile**

Il richiamato art. 263 del D.L. 34/2020 dispone che **le pubbliche amministrazioni elaborano, entro il 31 gennaio di ciascun anno, il Piano organizzativo del lavoro agile** prevedendo che possa avvalersi della modalità agile per lo svolgimento della prestazione lavorativa almeno il 15 per cento del personale (percentuale così ridotta dall'art. 11-bis del D.L. 52/2021, in luogo dell'originario 60 per cento). Al riguardo, il Ministro per la pubblica amministrazione ha approvato, con **decreto del 9 dicembre 2020** le [Linee guida](#) che indirizzano le pubbliche amministrazioni nella redazione del suddetto Piano.

Sul punto, in base al [monitoraggio](#) effettuato attraverso il Portale della performance del Dipartimento della Funzione pubblica, sono 54 su 162, pari al **33,3%**, le amministrazioni statali che alla scadenza del 31 gennaio 2021 fissata dal "Decreto Rilancio" hanno pubblicato i POLA, Piani organizzativi del lavoro agile.

In caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica almeno al 15 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano (percentuale così ridotta dall'art. 11-bis del D.L. 52/2021, in luogo dell'originario 30 per cento).

Inoltre, come [specificato](#) dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la scadenza per la redazione del POLA è fissata al 31 gennaio per le amministrazioni diverse dagli enti locali, per i quali invece la tempistica di approvazione dei piani di programmazione è quella stabilita dall'art. 169 del Testo unico degli enti locali.



Si segnala che il decreto semplificazioni ([D.L. 76/2020](#)) specifica che **il lavoro agile da parte delle pubbliche amministrazioni è svolto a condizione che l'erogazione dei servizi avvenga con regolarità e nel rispetto delle tempistiche previste.**

Il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato il **monitoraggio dello stato di attuazione del lavoro agile** nelle pubbliche amministrazioni finalizzato a verificarne a diffusione prima e dopo l'emergenza COVID-19 e, con [DM del 4 novembre 2020](#), sono state definite la composizione e le funzioni dell'**Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni** (istituito ai sensi dell'art. 263, co. 3-bis, del D.L. 34/2020), mentre con [DM del 20 gennaio 2021](#) sono stati nominati i suoi componenti e i membri della **Commissione tecnica** a supporto dell'Osservatorio stesso che si è insediata in data [3 marzo 2021](#).

Per approfondimenti relativi al lavoro da remoto in Italia nelle amministrazioni pubbliche in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, si segnala lo [studio](#) pubblicato dalla Banca d'Italia il 22 gennaio 2021.

## 2. Lavoro agile nel settore privato

Per quanto riguarda il **settore privato**, [l'articolo 90, comma 4, del D.L. 34/2020](#) dispone che, **sino al 31 luglio 2021** - come disposto, da ultimo, dal [decreto-legge 52/2021](#) - , **la suddetta modalità di svolgimento dell'attività lavorativa possa essere applicata dai datori di lavoro privati ad ogni rapporto di lavoro subordinato** anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla normativa vigente.

Inoltre, il medesimo articolo ha introdotto un **diritto allo svolgimento del lavoro in modalità agile in favore dei lavoratori del settore privato genitori di figli minori di anni 14**, nonché dei lavoratori maggiormente esposti al rischio di contagio Covid-19, anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla normativa vigente, fermo restando il rispetto degli obblighi informativi previsti dalla normativa vigente. Tale diritto era riconosciuto **sino al 14 settembre 2020** (come disposto dal [D.L. 83/2020](#)) a condizione che nel nucleo familiare non vi fosse altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o non lavoratore e che la modalità agile fosse compatibile con le caratteristiche della prestazione ([art. 90, c. 1, primo periodo, D.L. 34/2020](#)).

Per approfondimenti relativi al lavoro da remoto in Italia nel settore privato in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, si segnala lo [studio](#) pubblicato dalla Banca d'Italia il 22 gennaio 2021.

## 3. Diritto al lavoro agile

Il diritto allo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile era riconosciuto, **fino al 31 dicembre 2020, in favore dei lavoratori dipendenti pubblici e privati disabili o immunodepressi**, o con un familiare in tali situazioni (art. 39, c. 1 e 2-bis, [D.L. 18/2020](#)). Fino al 15 ottobre 2020 il suddetto diritto era riconosciuto anche in favore dei **lavoratori dipendenti pubblici e privati maggiormente esposti al rischio di contagio da Covid-19** (sulla base delle valutazioni dei medici competenti nell'ambito della **sorveglianza sanitaria eccezionale**) ([art. 90, c. 1, secondo periodo, D.L. 34/2020](#)),

Ai **lavoratori del settore privato affetti da gravi e comprovate patologie** con ridotta capacità lavorativa era riconosciuto, sempre sino al 31 dicembre 2020, la **priorità nell'accoglimento delle istanze** di svolgimento delle prestazioni lavorative in modalità agile ([art. 39, c. 2, D.L. 18/2020](#)).

Si ricorda, inoltre, che:

- **fino al 30 giugno 2021** (come disposto da ultimo dall'art. 15 del D.L. 41/2021), veniva riconosciuto **in favore dei dipendenti pubblici e privati fragili**, ossia in possesso di certificazione rilasciata dai competenti organi medico-legali, attestante una condizione di disabilità grave, di rischio derivante da immunodepressione o da esiti da patologie oncologiche o dallo svolgimento di relative terapie salvavita. Il diritto allo svolgimento del lavoro in modalità agile poteva essere realizzato anche attraverso la destinazione a mansione diversa o attraverso lo svolgimento di specifiche attività di formazione professionale anche da remoto. Qualora la prestazione lavorativa non potesse essere resa in modalità agile, per i suddetti soggetti il periodo di assenza dal servizio era equiparato al ricovero ospedaliero e non era computato ai fini del periodo di comporto e, per i lavoratori in possesso del predetto riconoscimento di disabilità, non rilevava ai fini dell'erogazione delle somme corrisposte dall'INPS, a titolo di indennità di accompagnamento ([art. 26, co. 2 e 2-bis, D.L. 18/2020](#)). Per espressa previsione del richiamato D.L. 41/2021, la suddetta disciplina si applicava anche al periodo intercorrente tra il 1° marzo ed il 23 marzo 2021 (data di entrata in vigore del medesimo D.L. 41). Il [messaggio INPS n. 1667/2021](#) ha chiarito in proposito, con riferimento alla tutela ai lavoratori fragili del settore privato assicurati per la malattia, che la tutela in questione era riconosciuta per il periodo dal 17 marzo 2020 al 31 dicembre 2020 e dal 1° gennaio 2021 al 30 giugno 2021, compatibilmente con la disponibilità e nei limiti delle risorse finanziarie assegnate, secondo la specifica disciplina di riferimento per la categoria lavorativa e il settore di appartenenza;
- **fino al 30 giugno 2021, al lavoratore dipendente**, pubblico o privato, genitore di figlio convivente minore di 16 anni, alternativamente all'altro genitore, si riconosceva la **possibilità di svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile per tutto o parte del periodo corrispondente alla durata** della sospensione dell'attività didattica in presenza, dell'infezione da Covid-19 o della quarantena del figlio disposta dalla ASL territorialmente competente a seguito di contatto ovunque avvenuto ([art. 2, co. 1, D.L. 30/2021](#))  
Fino alla medesima data del 30 giugno 2021, il diritto al lavoro agile era riconosciuto cumulativamente ad entrambi i genitori e a prescindere dall'età in caso di figli disabili, con

DSA o BES in DAD, quarantena o affetti da Covid o in caso di chiusura dei centri assistenziali diurni ([art. 2, co. 1-bis, D.L. 30/2021](#));

- **fino al 30 giugno 2021** e anche in assenza degli accordi individuali, **i genitori lavoratori dipendenti privati con almeno un figlio con disabilità grave** avevano diritto di svolgere l'attività lavorativa in modalità agile, a condizione che nel nucleo familiare non vi fosse altro genitore non lavoratore e che l'attività lavorativa non richiedesse necessariamente la presenza fisica ([art. 21-ter D.L. 104/2020](#)).

Si ricorda, infine, che il diritto allo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile era riconosciuto anche in favore del **personale docente e ATA** assunto con contratti a tempo determinato nell'anno scolastico 2020/2021, in caso di sospensione delle attività didattiche ([art. 32 D.L. 104/2020](#)).

## Analisi di impatto di genere

In linea generale, come esplicitato dalla normativa in materia di lavoro agile (art. 18 L. 81/2017), la promozione e l'implementazione delle forme di lavoro agile all'interno dei rapporti di lavoro subordinato possono comportare una riduzione delle disuguaglianze di genere, essendo dirette, tra l'altro, ad agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

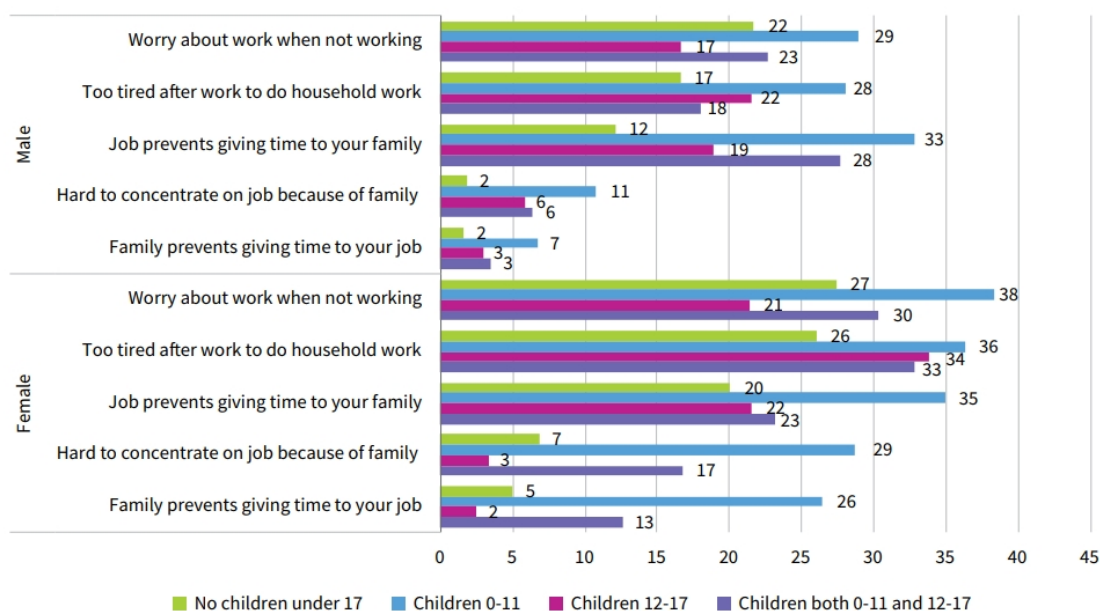
Tuttavia, come emerso anche da alcune recenti indagini (vedi *infra*), perché queste finalità siano effettivamente realizzate è necessario affrontare il tema della condivisione dei carichi di cura familiare, attraverso la previsione di misure volte ad un maggior equilibrio di genere nella suddivisione del lavoro domestico e di cura.

Come è noto, la pandemia ha notevolmente incrementato l'utilizzo del lavoro agile, dando luogo ad effetti non sempre vantaggiosi per le donne.

Un recente studio di [Eurofound](#) (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro) dal titolo "[Vita, lavoro e Covid](#)" ha evidenziato che, al culmine della pandemia nell'aprile 2020, le donne - in particolare con bambini minori di 12 anni - avevano difficoltà a trovare un equilibrio tra il lavoro e la vita personale evidenziandosi un aumento del numero di persone che lavoravano da casa, con conseguente difficoltà nella gestione dei tempi di vita e di lavoro e un aumento dell'incidenza di ore di lavoro straordinarie.

Le donne con figli minori di 12 anni hanno segnalato una maggiore difficoltà nel conciliare la vita con il lavoro rispetto agli uomini, come emerge dalla figura sottostante, dove le differenze più grandi tra uomini e donne con bambini piccoli emergono nelle risposte "difficile concentrarsi sul lavoro a causa della famiglia" e "la famiglia impedisce di dare tempo al lavoro".

Figure 12: Work-life balance, by gender and age of children in July, EU27 (%)



Fonte: "Living, working and Covid-19", Eurofound

Anche da una [indagine](#) condotta dall'INPS sui suoi dipendenti tra agosto e settembre 2020 emerge che le donne hanno una propensione a lavorare in modalità agile inferiore rispetto agli uomini (il 27,9 per cento delle donne rispetto al 32,5 per cento degli uomini).

Di seguito, due tabelle che rappresentano la differenza di percezione di genere tra aspetti positivi e negativi del lavoro agile.

