

Ministero della Pubblica
Amministrazione e Ministero del lavoro
Circolare 5 gennaio 2022
Ministero della Pubblica Amministrazione
Faq 4 gennaio 2022

Luca Failla

Head of Employment & Benefit Deloitte
Legal

È del 5 gennaio scorso la circolare ministeriale con cui Renato Brunetta e Andrea Orlando, rispettivamente ministri per la Pubblica amministrazione e del Lavoro, hanno richiamato le amministrazioni pubbliche e i datori di lavoro privati a usare pienamente tutti gli schemi di lavoro agile già presenti all'interno delle vigenti regolazioni contrattuali e normative.

Tale circolare si è resa opportuna e necessaria alla luce della recrudescenza pandemica e dell'aumento vertiginoso dei contagi delle scorse settimane, principalmente dovuto alla variante Omicron che presenta maggiore forza contagiosa, anche se fortunatamente minori impatti drammatici sulla salute delle persone rispetto alle varianti precedenti.

Si legge nella circolare che *“visto il protrarsi dello stato di emergenza, si raccomanda (...) il massimo utilizzo di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o a modalità a distanza, ferma la necessità che il datore di lavoro garantisca adeguate condizioni di supporto al lavoratore e alla sua attività (assistenza nell'uso delle apparecchiature, modulazione dei tempi di lavoro e delle pause)”*.

Il documento precisa che il ricorso al lavoro agile – regolato dalla L. 81/2017 e di fatto mai interrotto nel corso dell'emergenza pandemica ed anzi ulteriormente prorogato in forma semplificata al 31 marzo 2022 termine dello stato di emergenza – deve senz'altro essere privilegiato in quanto *“utile a diminuire le possibilità del diffondersi del virus”*, specie in considerazione dell'attuale contesto nuovamente aggravato da un acuirsi dei contagi a ridosso delle festività natalizie e ancora in fase ascendente.

A ben vedere, la circolare in commento non contiene nuove disposizioni o indicazioni precettive, ma soltanto un riepilogo del quadro normativo che disci-

La circolare Brunetta-Orlando in tema di lavoro agile, prime valutazioni

La circolare cd. Brunetta-Orlando riepiloga il quadro normativo che disciplina il ricorso al lavoro agile nel settore pubblico e in quello privato, con un particolare focus sui principi che governano l'utilizzo dello smart working nei due settori in tempo di pandemia

plina il ricorso al lavoro agile nel settore pubblico e in quello privato, con un particolare focus sui principi che governano l'utilizzo dello *smart working* nei due settori.

Semmai, rispetto alle indicazioni di rientro al lavoro in presenza nella PA in precedenza impartite (decreto del PdC dei ministri 23 settembre 2021 con cui, a decorrere dal 15 ottobre 2021, la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle amministrazioni pubbliche è quella svolta in presenza, fermo restando l'obbligo, per ciascuna di esse, di assicurare il rispetto delle misure sanitarie di contenimento del rischio di contagio da Covid-19, poi seguito dal Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione 8 ottobre 2021, che ha individuato le condizioni ed i requisiti necessari – organizzativi ed individuali – per il rientro al lavoro), la circolare prende opportunamente atto oggi, a distanza di qualche mese, della citata recrudescenza pandemica e, pertanto, del diverso assetto organizzativo che le amministrazioni sia pubbliche che private sono chiamate a darsi, anche nell'interesse della tutela della salute per i lavoratori coinvolti, per meglio fronteggiare la pandemia da qui al 31.3.2022 termine dello stato di emergenza.

Proviamo a rivederle nel dettaglio.

Le regole per le amministrazioni pubbliche e per le imprese private

Ricordano i ministri che il quadro normativo attualmente vigente consente a tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, di organizzare autonomamente la pre-

stazione lavorativa equilibrando il rapporto tra lavoro in presenza e in modalità agile secondo le modalità organizzative più congeniali alla propria situazione, tenendo conto dell'andamento epidemiologico. In entrambi i settori viene, dunque, accordata la possibilità di individuare dei *mobility managers* che, ove presenti, possono fornire un utile ausilio per la pianificazione dell'organizzazione del lavoro.

Pertanto, come precisato nelle FAQ del ministro Brunetta che lo scorso 4 gennaio hanno anticipato la pubblicazione della circolare, fino al 31 marzo 2022 la differenza fondamentale tra lavoro pubblico e privato sta ancora nell'obbligatorietà, per il settore pubblico, dell'accordo individuale come previsto dalla L. 81/2017, mentre nel settore privato è ancora ammessa la forma semplificata di *smart working*, senza necessità di accordo individuale sino al termine del periodo emergenziale.

Nelle FAQ il ministro, in risposta alle istanze rivolte da sindacati e forze politiche che invocano il ricorso generalizzato allo *smart working* nella PA, chiarisce che oggi, nonostante la nuova ondata di contagi, la situazione è diversa rispetto al periodo del primo *lockdown*, ragion per cui *“il lavoro agile di massa non è più giustificato e ci sono tutti gli strumenti, comprensivi di diritti e di tutele per i lavoratori e per gli utenti dei servizi pubblici, che garantiscono ampia flessibilità organizzativa alle singole amministrazioni”*.

Il lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni, improntato a criteri di flessibilità e intelligenza quali pilastri per garantire l'efficienza dei servizi resi all'utenza, è stato introdotto com'è noto per la prima volta dall'art. 14 L. n. 124 del 2015 e successivamente disciplinato dall'art. 18 della L. n. 81 del 2017 (quest'ultima a valere anche per il settore privato).

La Direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 3 del 2017 individua gli strumenti organizzativi e operativi che le pubbliche amministrazioni devono porre in essere per la promozione e lo sviluppo del lavoro agile.

A seguito dell'emergenza sanitaria determinata dalla pandemia da Covid-19, il lavoro agile è stato promosso nelle amministrazioni pubbliche quale *“modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa”* per preservare la salute dei dipendenti pubblici e, nel contempo, garantire la continuità dell'azione amministrativa. Conseguentemente, la fase di attuazione sperimentale del lavoro agile, avviata dalla L. n. 124 del 2015, è stata dichiarata chiusa.

La disciplina del lavoro agile nella fase emergenziale è stata affidata ad una serie di provvedimenti normativi che, anche in relazione alla prevedibile evoluzione della pandemia, hanno fissato le percentuali di dipendenti pubblici incaricati di svolgere le proprie prestazioni lavorative da remoto, disciplinato le modalità operative del lavoro agile e, più ingenerale, quelle relative alla organizzazione degli uffici in modo da assicurare adeguati livelli di *performance*.

Piano organizzativo del lavoro agile” (POLA) - Un delle principali innovazioni della disciplina normativa in materia di lavoro agile riguarda l'introduzione del *“Piano organizzativo del lavoro agile”* (POLA).

Ai sensi dell'art. 263 del d.l. n. 34 del 2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 77 del 2020, le amministrazioni pubbliche, entro il 31 gennaio di ciascun anno (a partire dal 2021), redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del Piano della performance.

Da ultimo, con il DPCM del 23 settembre 2021, a decorrere dal 15 ottobre 2021 la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle amministrazioni pubbliche è quella svolta in presenza, fermo restando l'obbligo, per ciascuna di esse, di assicurare il rispetto delle misure sanitarie di contenimento del rischio di contagio da Covid-19.

Nel settore privato invece, la normativa di disciplina del lavoro agile, profondamente innovata con la L. 81/2017, durante l'emergenza pandemica è stata segnata da provvedimenti *ad hoc* (spesso nella forma dei DPCM) diretti ad agevolarne l'utilizzo per quanto più possibile, anche mediante deroghe e semplificazioni.

I protocolli delle parti sociali - Il Governo ne ha promosso il ricorso anche nei *“Protocolli delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2/COVID-19 negli ambienti di lavoro”*, sottoscritti il 14 marzo e il 24 aprile 2020 e aggiornati il 6 aprile 2021, d'intesa con le organizzazioni datoriali e sindacali.

La normativa si è consolidata con l'articolo 90 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazione dalla L. 17 luglio 2020 n. 77, che ha consentito la possibilità di ricorrere al lavoro agile con modalità semplificate, ossia senza l'accordo individuale tra azienda e singolo dipendente e con notifica telematica e massiva al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tale disciplina, dopo che il d.l. 22 aprile 2021, n. 52, convertito dalla L. 17 giugno 2021, n. 97, aveva spostato i termini prima dal 30 aprile 2021 al 31 luglio 2021 e poi a dicembre 2021, è stata prorogata al 31 marzo 2022 dal d.l. 24 dicembre 2021 n. 221.

Da ultimo, va ricordato che, in data 7 dicembre 2021, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha raggiunto un importante accordo con le Parti sociali per il primo "Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile" nel settore privato sottoscritto da pressoché tutte le più importanti confederazioni sindacali (Confindustria, Confapi, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Cna, Casartigiani, Alleanza cooperative, Confagricoltura, Coldiretti, Cia, Copagri, Abi, Ania, Confprofessioni, Confservizi, Federdistribuzione, Confimi e Confetra e Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Confsal, Cisa, Usb) con cui il lavoro agile appare essere stato "istituzionalizzato" come forma di lavoro stabile, acquisendo così una dignità propria al di là della vicenda emergenziale che l'ha visto protagonista in questi ultimi due anni.

Il Protocollo, infatti dedica un'ampia e specifica attenzione alla tematica della riservatezza e della protezione dei dati personali, fissa il quadro di riferimento per la definizione dello svolgimento del la-

voro *in smart working*, individuando le linee di indirizzo per la contrattazione collettiva nazionale, aziendale e territoriale, nel rispetto della disciplina di cui alla L. 22 maggio 2017, n. 81 (che ne viene, di fatto, integrata) e degli accordi collettivi in essere, e affidando alla contrattazione collettiva quanto necessario all'attuazione nei diversi e specifici contesti produttivi.

In particolare, il Protocollo ribadisce che la prestazione in modalità agile nel settore privato si caratterizza per l'assenza di un preciso orario di lavoro con la precisazione che l'accordo tra le parti potrà prevedere delle fasce orarie di reperibilità. Dovrà inoltre individuarsi un'apposita fascia oraria per la disconnessione. Il Protocollo demanda poi alla contrattazione collettiva la definizione dei luoghi reputati inadatti allo svolgimento della prestazione in *smart working*.

Considerazioni conclusive

Appare evidente come il lavoro agile, anche grazie alla emergenza pandemica, pare avere ormai acquisito una dignità propria in grado di farlo diventare una forma di lavoro stabilmente organizzata e matura, anche ben oltre la cessazione della pandemia. ●

IL TESTO DEL PROVVEDIMENTO

Ministero della Pubblica Amministrazione e Ministero del lavoro
Circolare 5 gennaio 2022
Oggetto: Lavoro agile

L'acuirsi dei contagi manifestatosi a ridosso del periodo delle festività e ancora in fase ascendente ha riproposto la necessità di utilizzare ogni strumento utile a diminuire le possibilità del diffondersi del virus, ivi incluso il ricorso al lavoro agile, che pure non è stato mai interrotto, ma che invece è stato disciplinato da un quadro regolatorio, sia nel pubblico che nel privato, differenziato ma esaustivo.

In relazione a tale quadro regolatorio, informato il Consiglio dei Ministri nella seduta del 5 gennaio 2022, con il presente documento si intendono sensibilizzare le amministrazioni pubbliche ed i datori di lavoro privati ad utilizzare appieno tutti gli strumenti di flessibilità che le relative discipline di settore già consentono e che sinteticamente si riportano di seguito.

1. Lavoro agile nella pubblica amministrazione

Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 settembre 2021, a decorrere dal 15 ottobre 2021 la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle amministrazioni pubbliche è quella svolta in presenza, fermo restando l'obbligo, per ciascuna di esse, di assicurare il rispetto delle misure sanitarie di contenimento del rischio di contagio da Covid19.

Il rientro "in presenza" del personale delle pubbliche amministrazioni è stato disciplinato da subito con il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione 8 ottobre 2021, che ha individuato le condizionalità ed i requisiti necessari (organizzativi ed individuali) per utilizzare il lavoro agile in un quadro di efficienza e di tutela dei diritti dei cittadini ad una adeguata qualità dei servizi; dalle "linee guida" adottate previo confronto con le organizzazioni sindacali e sulle quali è stata acquisita l'intesa della Conferenza unificata lo scorso 16 dicembre. Il quadro regolatorio è stato infine completato, per la prima volta, co-

me concordato con i sindacati nel Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale siglato a Palazzo Chigi il 10 marzo 2021, dal Contratto collettivo sottoscritto tra Aran e parti sociali il 21 dicembre 2021, che del lavoro agile nel pubblico impiego ha individuato caratteristiche, modalità, limiti e tutele.

Una delle principali caratteristiche della disciplina oggi vigente per il lavoro agile nella pubblica amministrazione è la flessibilità.

Flessibilità ed intelligenza sono i principali pilastri sui quali ciascuna amministrazione è libera di organizzare la propria attività, mantenendo invariati i servizi resi all'utenza.

Ogni amministrazione pertanto, può programmare il lavoro agile con una rotazione del personale settimanale, mensile o plurimensile con ampia flessibilità, anche modulandolo, come necessario in questo particolare momento, sulla base dell'andamento dei contagi, tenuto conto che la prevalenza del lavoro in presenza indicata nelle linee guida potrà essere raggiunta anche nella media della programmazione plurimensile.

In sintesi, ciascuna amministrazione può equilibrare il rapporto lavoro in presenza/lavoro agile secondo le modalità organizzative più congeniali alla propria situazione, tenendo conto dell'andamento epidemiologico nel breve e nel medio periodo, e delle contingenze che possono riguardare i propri dipendenti (come nel caso di quarantene brevi da contatti con soggetti positivi al coronavirus).

Si richiama ulteriormente l'attenzione, infine, su quanto già previsto dall'articolo 2, del DM 8 ottobre 2021, circa la possibilità, per le amministrazioni, di avvalersi dei mobility manager aziendali, nominati ai sensi del decreto interministeriale 12 maggio 2021, per la elaborazione dei Piani degli spostamenti casa-lavoro (PSCL) di propria competenza tenendo conto delle disposizioni relative all'ampliamento delle fasce di ingresso e uscita dalle sedi di lavoro già consentite sia dalla contrattazione collettiva che dal citato decreto 8 ottobre 2021. I predetti mobility manager aziendali dovranno operare in raccordo con gli Enti locali tramite i relativi mobility manager d'area di cui al predetto decreto interministeriale, per un'azione di raccordo costante, sia per le finalità dettate dall'art. 6 del decreto interministeriale 12 maggio 2021, sia per la verifica complessiva e coordinata dell'implementazione dei PSCL, nonché per l'identificazione e la promozione di azioni di miglioramento complessivo dell'offerta di mobilità sul ter-

ritorio di riferimento alla luce delle nuove fasce di ingresso e uscita dalle sedi di lavoro.

2. Lavoro agile nel lavoro privato

Lo svolgimento della prestazione del lavoro in modalità agile ha da subito rappresentato un efficace strumento per arginare la diffusione del virus e contenere gli effetti economici negativi.

In tal senso, il Governo è intervenuto con discipline emergenziali dirette ad agevolare l'utilizzo per quanto più possibile, anche mediante deroghe e semplificazioni, promuovendone il ricorso anche nei "Protocolli delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus SARS-CoV2/COVID-19 negli ambienti di lavoro", sottoscritti il 14 marzo e il 24 aprile 2020 e aggiornati il 6 aprile 2021, d'intesa con le organizzazioni datoriali e sindacali.

La normativa si è consolidata con l'articolo 90 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazione dalla legge 17 luglio 2020 n. 77 che ha consentito la possibilità di ricorrere al lavoro agile con modalità semplificate, senza l'accordo individuale tra azienda e singolo dipendente e con notifica telematica e massiva al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Tale disciplina, dopo che il decreto-legge 22 aprile 2021, n. 52, convertito dalla legge 17 giugno 2021, n. 97, aveva spostato i termini prima dal 30 aprile 2021 al 31 luglio 2021 e poi a dicembre 2021, è stata prorogata al 31 marzo 2022 dal decreto-legge 24 dicembre 2021 n. 221.

Pertanto, fino al 31 marzo 2022, le modalità di comunicazione del lavoro agile restano quelle previste dall'articolo 90, commi 3 e 4, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazione dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Quindi, in sintesi, la modalità di lavoro agile può essere applicata a ogni rapporto di lavoro subordinato anche in assenza degli accordi individuali e gli obblighi di informativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro di cui all'articolo 22 della legge n. 81 del 2017 possono essere assolti in via telematica, anche ricorrendo alla documentazione resa disponibile nel sito internet dell'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro. Inoltre, i datori di lavoro privati comunicano al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e, in via telematica, i nominativi dei lavoratori nonché la data di inizio e di cessazione della prestazione di lavoro in modalità agile, utilizzando la procedura semplificata con la modulistica e l'applicativo informatico

resi disponibili nel sito internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Anche per il lavoro privato i piani predisposti dai mobile managers, ove presenti, potranno fornire un utile ausilio per conseguire una più razionale pianificazione dell'organizzazione del lavoro.

Visto il protrarsi dello stato di emergenza, si raccoman-

da, pertanto, il massimo utilizzo di modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o a modalità a distanza, ferma la necessità che il datore di lavoro garantisca adeguate condizioni di supporto al lavoratore e alla sua attività (assistenza nell'uso delle apparecchiature, modulazione dei tempi di lavoro e delle pause).