

Documento dell'Unione Generale del Lavoro di analisi delle proposte di legge in materia di lavoro agile

Audizione del 15 settembre 2021 presso la Commissione Lavoro della Camera dei Deputati

Considerazioni generali

Le otto proposte di legge presentate in materia di lavoro agile costituiscono una importante fonte di discussioni su un argomento che è stato centrale nel corso degli ultimi 18 mesi. Non dimentichiamo infatti che tale strumento di lavoro (sarebbe più opportuno definirlo come lavoro a distanza o lavoro da remoto), utilizzato durante la pandemia ha contribuito ad evitare un probabile disastro in termini occupazionali ed una ulteriore lacerazione del già provato tessuto economico produttivo nazionale.

Ma non solo questo.

Una legge sul lavoro agile esiste, la 81/2017, che avrebbe bisogno di alcune integrazioni e specifiche anche perché è stata pensata dal legislatore in tempi pre-pandemici, quindi con esigenze diverse da quelle attuali.

Forse sarebbe necessaria una riflessione anche sulla natura del lavoro agile, che prevede un'assenza da vincoli orari e spaziali dove esercitare l'attività lavorativa ed un'organizzazione del lavoro stabilita sul raggiungimento di precisi obiettivi. Quello che fino ad ora è accaduto nella stragrande maggioranza dei casi invece è stato il ricorso ad una sorta di lavoro da remoto o lavoro da casa, in quanto tale strumento essendo legato a vincoli di orari di lavoro e a modelli organizzativi aziendali, non ha permesso al lavoratore quella flessibilità ed autonomia prevista nelle more della Legge 81/2017.

Per molte aziende il ricorso al lavoro agile si è tradotto anche in un'opportunità di business, riducendo, se non azzerando, una serie di costi fissi legati in particolare alla logistica e riuscendo, ciò nonostante, a mantenere adeguati livelli di performances di qualità dei servizi erogati.

Le novità contenute nelle richiamate otto proposte di legge, dal diritto alla disconnessione all'inserimento di alcuni criteri di priorità in caso di concorso di domande, agli incentivi contributivi e fiscali, sul ruolo della contrattazione collettiva, sulla disciplina relativa al potere direttivo e di controllo del datore di lavoro, affrontano una serie di temi assolutamente centrali da sciogliere.

Come UGL abbiamo sostenuto da tempo l'importanza del lavoro agile, essendo in linea con quella che è la naturale evoluzione tecnologica e digitale del sistema Paese in un mondo sempre più connesso.

Notiamo però che non vi è cenno o riferimento in alcuna proposta di legge relativo al problema legato alla cybersecurity e strettamente correlato al lavoro agile. Recenti dati forniti dall'Autorità Garante per il trattamento dei dati personali ci dicono che già "nel 2019 il cybercrime è cresciuto del 17% a livello mondiale rispetto alle cifre del 2018: anno già definito, per quel che riguarda l'Italia, il peggiore per la sicurezza cibernetica." Durante il periodo di covid-19, tra il 2020 ad oggi il numero dei cyber attacchi ai danni delle infrastrutture nazionali ed anche dei semplici cittadini è aumentato a dismisura. Secondo quanto riportato dal rapporto 2021 del Clusit - Associazione Italiana per la Sicurezza Informatica – "a livello globale sono stati rilevati 1871 attacchi gravi, ovvero attacchi con un impatto sistemico in ogni aspetto della società, della politica, dell'economia e della geopolitica, con un aumento in termini percentuali di attacchi cyber rispetto al 2019, del 12%."

È sufficiente ricordare il caso dell'attacco hacker del sito della Regione Lazio; a distanza di settimane, la funzionalità non è stata ancora ripristinata, con conseguenze molto pesanti sugli utenti (si va dalle prenotazioni ospedaliere al riconoscimento delle varie agevolazioni connesse alla partenza dell'anno scolastico) e sugli stessi dipendenti con riferimento al pagamento delle retribuzioni di agosto.

Non a caso l'Italia ha recentemente creato la propria Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale prevedendo nel Piano Nazionale Resilienza e Ripresa di utilizzare una parte dei fondi della Commissione Europea per investire nel futuro trasformando il Paese in senso digitale e rafforzandone la cybersicurezza. Inoltre vi è il documento di indirizzo strategico per l'implementazione ed il controllo del cloud della Pubblica Amministrazione denominato "Strategia Cloud Italia", che nel pieno della sua attuazione consentirà la migrazione e l'archiviazione in rete di milioni di dati riservati e sensibili.

Se si vuole rendere il lavoro agile uno strumento sempre più fruibile che tenga conto anche dell'equilibrio della conciliazione dei tempi vita/lavoro e della necessità di un rientro al lavoro in presenza, a nostro avviso non si può non tener conto di tre fattori determinanti.

- 1) La centralità della contrattazione collettiva e del ruolo centrale del Sindacato, sia nel privato che nella P.A.;
- 2) Il rientro alternato tra periodi di lavoro in presenza e periodi di lavoro agile;
- 3) Un progetto a medio e lungo termine che, tenendo conto dei rischi connessi alla cybercriminalità, preveda un piano di formazione mirata per i lavoratori ed un rafforzamento di tutti gli strumenti, hardware e software utilizzati dalle aziende sia pubbliche che private.

Analisi delle proposte di legge

Proposta di legge	Contenuto	Osservazioni
2282 – Gagliardi e altri (Coraggio Italia – Misto), presentata il 29 novembre 2019	L'articolo 1 prevede l'introduzione di una percentuale minima del 20% del personale dipendente da adibire in modalità agile, sempre però su richiesta del dipendente. Il datore di lavoro ha sessanta giorni di tempo per acconsentire o esprimere diniego motivato. Sono garantiti ai dipendenti gli stessi diritti, tutele e opportunità di carriera. È prevista una delega al governo (sei mesi) per l'introduzione di strumenti di lavoro agile nel pubblico, nelle partecipate e nel privato. L'articolo 3 istituisce un Osservatorio nazionale presso il ministero del lavoro con decreto del ministro stesso per la composizione e il funzionamento. L'articolo 4 istituisce un fondo per la riduzione del cuneo fiscale per il lavoro agile con una riduzione del 4% dei contributi (rapporti di lavoro dipendente periodo 1° gennaio 2020 – 31 dicembre 2022). Prevista l'esclusione dal reddito ai fini dell'Irpef e delle addizionali per 36 mesi per i neo assunti. Prevista una esenzione anche per i lavoratori che modificano il loro rapporto di lavoro e che trasferiscono la loro residenza nei comuni indicati dalla legge 158/2017 (piccoli comuni) per 48 mesi. La riduzione dei contributi è quantificata in 200 milioni di	A differenza delle altre proposte di legge, la numero 2282 si caratterizza per la previsione di una percentuale minima (20%) di utilizzo del lavoro agile. Pur comprendendo la finalità di tale indicazione, la previsione di una percentuale minima cozza contro le effettive esigenze aziendali e degli stessi dipendenti. Sarebbe meglio demandare il tutto alla contrattazione collettiva, così da calare il lavoro agile sulla singola azienda o amministrazione. Ammettendo anche di introdurre comunque una percentuale minima, allora sarebbe utile aggiungere qualche indicazione in più sulla gestione di detta percentuale; il termine di paragone potrebbe essere il monte orario complessivo. Interessante la parte relativa agli incentivi fiscali e contributivi, anche se lo stanziamento potrebbe essere inferiore alle richieste potenziali, soprattutto relativamente al trasferimento di residenza, considerando che circa il 70% dei comuni ha meno di 5mila residenti.

	euro.	
2417 - Barzotti e altri (Movimento 5Stelle), presentata il 2 marzo 2020	Gli articoli 1, 2, 3, 4 apportano alcune modifiche alla legge 81/2017, che istituisce il lavoro agile. Le modifiche, fra l'altro, introducono alcuni criteri di priorità in caso di concorso di domande. Disciplinato anche il caso di un accordo individuale stipulato nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità, con eventuale assistenza della consigliera di parità. Le modalità e i limiti, compresi i tempi di riposo e le sanzioni disciplinari, sono disciplinati con la Rsa, la Rsu o con le rappresentanze territoriali (nazionali, se unità produttive su più province). La mancata promozione della stipulazione degli accordi costituisce condotta antisindacale (art. 28, legge 300/1970). Viene abrogato l'articolo 21 della legge 81/2017 (potere di controllo e disciplinare). Integrazioni sono introdotte anche alla disciplina sugli obblighi informativi del datore di lavoro, compresi quelli sul lavoro al videoterminale. L'articolo 5 introduce l'articolo 24-bis sul diritto di disconnessione del lavoratore in smart working, con una differenziazione se l'attività si svolge dentro o fuori il perimetro aziendale; è sempre previsto un accordo sindacale. L'articolo 6 apporta alcune modifiche all'articolo 17 del dlgs 66/2003, prevedendo delle deroghe alla disciplina in materia di orario di lavoro. L'articolo 7 istituisce la Settimana nazionale del lavoro agile, volta a promuovere tale modalità organizzativa del lavoro; la settimana si svolge nei sette giorni antecedenti la festività del 1° maggio. L'articolo 8 istituisce, presso la funzione pubblica, il Comitato interministeriale per la Settimana nazionale del lavoro agile; è atteso un decreto attuativo. Le pubbliche amministrazioni stipulano convenzioni per l'impiego di immobili non utilizzati come spazi collettivi; le aziende di trasporto prevedono riduzioni tariffarie per gli utenti che lavorano in modalità agile. L'articolo 9 prevede una raccolta delle buone prassi presso il dipartimento della	Una delle caratteristiche di questa proposta di legge è la previsione di accordo individuale stipulato con l'assistenza della consigliera di parità, nei casi in cui sia coinvolta una lavoratrice alla conclusione del periodo di congedo di maternità. Considerando anche la ristrettezza di risorse, sarebbe più efficace, efficiente ed economico un coinvolgimento del rappresentante sindacale in azienda o sul territorio. Tale proposta di legge, peraltro, recupera anche il momento collettivo con la previsione di accordi, su terminate materie, con la Rsa, la Rsu o la segreteria territoriale. L'istituzione della Settimana nazionale del lavoro agile è da connettersi al momento della presentazione della proposta di legge che avviene prima del lockdown del marzo del 2020. È chiaro che, in quel momento, lo smart working è una modalità molto di nicchia; il lavoro agile (anche se sarebbe meglio parlare di lavoro da casa) diventa però subito dopo lo strumento principale per contenere la diffusione del Covid-19 e per assicurare comunque un minimo di produttività e la stessa didattica a distanza. Oggi il lavoro agile è conosciuto, per cui potrebbe non essere più necessaria una tale iniziativa.

	funzione pubblica; allo stesso dipartimento, l'articolo 10 affida il monitoraggio e la presentazione di una relazione annuale	
2667 – Lucaselli e altri (Fratelli d'Italia), presentata il 18 settembre 2020	L'articolo 1 apporta alcune modifiche alla legge 81/2017, prevedendo fra l'altro alcune priorità nella concessione del lavoro agile alle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di maternità, dei lavoratori con figli in condizioni di disabilità, dei lavoratori con disabilità, dei caregiver familiari; il diritto alla disconnessione; il potere direttivo e di controllo e i relativi accordi sindacali, la cui mancata sottoscrizione costituisce condotta antisindacale (art. 28 della legge 300/1970); i contenuti dell'accordo individuale; i contenuti dell'informativa sulla salute e sicurezza; il diritto alla disconnessione. L'articolo 2 introduce alcune agevolazioni contributive (riduzione del 30% dei contributi per tre anni per dipendente in lavoro agile; costi stimati in 30 milioni di euro annui a decorrere dal 2020). L'articolo 3 prevede una delega al governo per la redazione di un testo unico in materia di lavoro subordinato con esecuzione della prestazione lavorativa a distanza, distinguendo fra lavoro agile e telelavoro; sei mesi di tempo.	Un punto che ritorna anche in altre proposte di legge è quello della introduzione di priorità nel riconoscimento del lavoro agile. Siccome parliamo di uno strumento utile a conciliare tempi di lavoro e tempi di cura, è normale guardare da subito alle lavoratrici al termine del periodo di maternità. Si tratta di una previsione condivisibile, ma spesso tradotta male nel dispositivo di legge, tanto che si rischia il paradosso di una norma che nasce per tutelare e che, viceversa, finisce per discriminare. La priorità andrebbe infatti riconosciuta non alla lavoratrice, ma ad uno dei due genitori, per più ragioni. In primo luogo, la lavoratrice potrebbe svolgere una mansione impossibile da rendere in lavoro agile (è, ad esempio, una infermiera), mentre il padre sì. In secondo luogo, la lavoratrice potrebbe avere tutto l'interesse economico, professionale, sociale a svolgere attività in presenza. In terzo luogo, prevedere la priorità soltanto per la lavoratrice, si finisce per perpetuare la classica distinzione nei lavori di cura che finiscono sempre per penalizzare le donne, al netto di tutte le affermazioni sulla condivisione dei pesi. Al momento, non si ravvede la necessità di procedere alla definizione di un testo unico in materia di lavoro agile.
2685 – Vallasca (Gruppo Misto), presentata il 29 settembre 2020	L'articolo 1 modifica e integra la legge 81/2017. Fra le novità, l'introduzione dell'articolo 18-bis che individua il lavoro agile, quale modalità di lavoro subordinato, sulla base di un accordo fra le parti, svolto fuori dalla sede aziendale, senza vincoli di orario, salvo i tetti massimi giornalieri e settimanali; è atteso un decreto attuativo. L'adesione al lavoro agile è volontaria, tranne alcune eccezioni elencate. È disciplinata anche l'ipotesi di momentaneo inutilizzo della sede aziendale per calamità o emergenza sanitaria: lavoro agile o, se non possibile,	La novità di questa proposta di legge è rappresentata dal fatto che la modalità in lavoro agile può essere impiegate immediatamente nei casi di calamità o emergenza sanitaria. Si tratta di un concetto che risente chiaramente della esperienza maturata durante il Covid-19. La cosa andrebbe però regolamentata nell'ambito della riforma degli ammortizzatori sociali, considerando l'aspetto è oggi largamente regolamentato attraverso il ricorso alla cassa integrazione, compresa quella in deroga. Anche questa proposta di legge

	decurtazione dello stipendio del 10% nella prima settimana e fino al 30% nelle settimane successive. L'accordo fra datore e dipendente disciplina l'esecuzione della prestazione. L'articolo 19-bis prevede l'alternanza fra lavoro agile e lavoro in presenza (non meno del 40% del monte ore mensile). Cambiano anche l'articolo 20 sul trattamento economico, il diritto all'apprendimento continuo e alla formazione, l'articolo 21 sul potere di controllo e disciplinare.	introduce delle percentuali; come indicato precedentemente andrebbe lasciato un maggiore di intervento alla contrattazione collettiva, la quale contempera le esigenze produttive con quelle dei dipendenti.
2817 – Serracchiani e altri (Partito democratico), presentata il 4 dicembre 2020	È istituito, presso il ministero del lavoro, un fondo, con una dotazione di 30 milioni per il 2021 e di 80 milioni a decorrere dal 2022, per la promozione del lavoro agile. A valere delle risorse di detto fondo, a decorrere dal 1° gennaio 2021 e per un periodo massimo di 36 mesi, è riconosciuta una riduzione del 4% dell'aliquota contributiva relativa al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, con effetti sulle aliquote dovute dal datore di lavoro e dal dipendente. Il comma 2 demanda alla contrattazione collettiva le forme di organizzazione del lavoro agile, al fine di accedere alle agevolazioni di cui all'articolo 1 (fasi, cicli, obiettivi; orario; fuori o dentro l'azienda; responsabilità del datore; diritti di priorità partendo dalle persone con disabilità, dal lavoratore o dalla lavoratrice dopo il congedo di maternità, dai lavoratori che fruiscono dei permessi della legge 104/1992, dai lavoratori che nei cinque anni successivi raggiungono i requisiti per il pensionamento; equiparazione; tempi di riposo e disconnessione; potere direttivo e di controllo). È atteso un decreto attuativo. L'articolo 2, ai sensi della disciplina di cui all'articolo 1, commi 188, 189 e 190, della legge 160/2019, riconosce un credito di imposta alle imprese che, nei 24 mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, effettuano investimenti in beni strumentali in strutture produttive ubicate in Italia e in apparecchiature e software destinati al personale in modalità agile. Il limite di spesa è fissato in 50 milioni per gli anni dal 2021 al 2024.	A differenza di altre proposte di legge, la presente muove dalla promozione del lavoro agile attraverso la previsione di incentivi economici e contributivi. Si tratta di una ipotesi praticabile. Non è immediatamente chiaro se il limite di spesa per il credito di imposta debba intendersi fissato in 50 milioni complessivi o piuttosto in 50 milioni annui, sempre per il periodo 2021-2024. Sempre questa proposta di legge ha il merito di porre in primo piano la contrattazione collettiva, necessaria per accedere alle agevolazioni fiscali e contributive. Si tratta di una previsione condivisibile perché riconosce al sindacato un ruolo partecipativo. Questa proposta di legge supera l'osservazione precedentemente fatta sui criteri di priorità: in questo caso, non la lavoratrice al rientro dal congedo, ma la lavoratrice o il lavoratore.

	L'articolo 3 prevede una relazione annuale alle Camere.	
2908 – Villani e altri (Movimento 5Stelle), presentata il 24 febbraio 2021	L'articolo 1 sostituisce l'articolo 18 della legge 81/2017; è relativo alle definizioni di lavoro agile e di lavoro a distanza. La scelta è volontaria ed è demandata ad un accordo fra le parti (datore di lavoro e dipendente). Sono indicate alcune priorità (lavoratrici in gravidanza e post congedo; lavoratori con figli in condizione di disabilità; lavoratori con figli under 14; lavoratori con figli minori affetti da disturbi o disagi comportamentali). L'articolo 2 sostituisce l'articolo 19 relativo alla forma e al recesso, mentre l'articolo cambia integralmente l'articolo 20 (trattamento, diritto all'apprendimento continuo e certificazione delle competenze dei lavoratori). L'articolo 4 sostituisce l'articolo 21: il potere di controllo e disciplinare è regolato dall'accordo individuale; sono previsti accordi con Rsa, Rsu o rappresentanze territoriali. L'articolo 5 sostituisce l'articolo 22 in materia di sicurezza sul lavoro; prevista la consegna di una informativa scritta e la garanzia della sorveglianza sanitaria simili a quella degli addetti al videoterminale. L'articolo 6 apporta una modifica all'articolo 23: l'accordo individuale è oggetto della comunicazione obbligatoria ai fini dell'assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali. L'articolo 7 introduce nella legge 81/2017 l'articolo 24-bis concernente il diritto alla disconnessione, sia dentro che fuori i locali aziendali. L'articolo 8 introduce l'articolo 24-ter, per effetto del quale il datore di lavoro deve promuovere incontri periodici fra i dipendenti. L'articolo 9 introduce l'articolo 24-quater il quale demanda alla contrattazione collettiva nazionale, territoriale e aziendale per la disciplina della prestazione. L'articolo 10 prevede la definizione da parte delle amministrazioni pubbliche di un piano organizzativo del lavoro da remoto. L'articolo 11 introduce delle agevolazioni fiscali per i lavoratori (credito di imposta del 60% sulle spese	Questa proposta di legge riscrive profondamente la legge 81/2017, mentre verosimilmente potrebbero essere sufficienti dei correttivi, sul ruolo della contrattazione collettiva, sul diritto alla disconnessione, sulla retribuzione, sulla fornitura degli strumenti, sui criteri di priorità. La proposta di legge 2908 è sicuramente interessante laddove recupera il ruolo della contrattazione collettiva, mentre suscita curiosità l'idea, che andrebbe approfondita, di incontri periodici fra i dipendenti per favorire lo scambio di esperienze e la socializzazione dei risultati e delle criticità, un concetto quest'ultimo che andrebbe accompagnato dalla introduzione di strumenti di partecipazione dei lavoratori.

	sostenute nel limite di 600 euro annui) e per i datori di lavoro (esonero dai contributi del 30% per tre anni con accreditamento della contribuzione figurativa). Oneri quantificati in 60 milioni annui a decorrere dal 2021. L'articolo 12 introduce una forma di priorità per i lavoratori fragili, fermo restando la compatibilità con la natura delle mansioni e con l'organizzazione aziendale; è ammesso il cambio di mansione.	
3027 – Mura (Partito democratico), presentata il 19 aprile 2021	L'articolo 1 prevede una delega al governo, da esercitarsi entro sei mesi, per l'introduzione di forme di incentivazione del lavoro agile. L'articolo 2 individua i principi e i criteri direttivi, fra i quali la riduzione dei contributi previdenziali del 30% per i tre anni successivi all'entrata in vigore del decreto legislativo, la possibilità di ricorrere al lavoro agile anche in assenza degli accordi individuali previsti, un obbligo formativo di almeno 24 ore annue, il diritto alla pausa (quindici minuti ogni due ore continuative), il diritto alla disconnessione, la tutela contro gli infortuni compresi quelli in itinere. L'articolo 3 contiene la clausola di invarianza degli oneri a carico della spesa pubblica.	Il ritorno alla legge delega appare, per molti versi, un passo indietro, considerando che già oggi esiste una norma, la legge 81/2017, che trova applicazione e che può e deve essere migliorata, valorizzando ad esempio il ruolo della contrattazione collettiva, l'accrescimento professionale del dipendente e i meccanismi per incrementare la produttività. Gli incentivi alla diffusione del lavoro potrebbero essere oggetto di un provvedimento specifico, ma anche di un intervento inserito all'interno della legge di bilancio, così da avere un percorso certo e rapido.
3150 – Zangrillo e altri (Forza Italia), presentata il 3 giugno 2021	L'articolo 1 sostituisce l'articolo 18 della legge 81/2017, che contiene la definizione di lavoro a distanza e di lavoro agile, intese come modalità per incrementare la produttività e agevolare la conciliazione. Si prevede: la stipula di accordi individuali; l'individuazione di criteri di priorità (lavoratrici post congedo; lavoratori con figli disabili; lavoratori disabili; caregiver familiari); il riconoscimento dei premi di produttività. L'articolo 2 introduce l'articolo 18-bis, il quale permette al datore di lavoro di assumere direttamente personale da destinare a modalità di lavoro a distanza. L'articolo 3 sostituisce l'articolo 19 della legge 81/2017 sulla forma e il recesso dell'accordo individuale, mentre l'articolo 4 apporta alcune integrazioni e modifiche all'articolo 20, con il riconoscimento del diritto a partecipare alle attività formative. L'articolo 5 integra l'articolo 21	La proposta di legge 3150 presenta dei punti di contatto con diverse delle precedenti, in particolare sui criteri di priorità per cui valgono le osservazioni già espresse in precedenza. In questa proposta si parla pure di lavoro a distanza distinto concettualmente dal lavoro agile. In un'ottica di semplificazione complessiva, che investe anche gli aspetti burocratici della comunicazione obbligatoria, la distinzione, seppure ha una sua valenza oggettiva, potrebbe essere superata, allineando i due strumenti contrattuali. La previsione che il datore di lavoro possa assumere personale da destinare al lavoro agile o a distanza potrebbe far superare gli obblighi di comunicazione; anche in questo caso, però, è utile un intervento della contrattazione collettiva.

	con l'aggiunta del richiamo al lavoro a distanza, mentre l'articolo 6 interviene allo stesso modo sull'articolo 22, l'articolo 7 sull'articolo 23, l'articolo 8 sulla rubrica del capo II. L'articolo 9 esclude il lavoro a distanza dalla applicazione dell'articolo 23 sulla assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali.	
--	--	--