

Working Paper

ADAPT
www.adapt.it

UNIVERSITY PRESS

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

Lavoro agile e amministrazione penitenziaria tra emergenza pandemica ed emergenza carceraria

Vincenzo Lamonaca

*Dottore di ricerca in diritto del lavoro, Università degli Studi “Aldo Moro” di Bari
Dirigente di Polizia penitenziaria in servizio presso gli Istituti Penali di Trani*

Working Paper n. 2

ABSTRACT

La ricca riflessione sul lavoro agile emergenziale, introdotto per far fronte alle necessità organizzative e sanitarie in relazione alla pandemia da COVID-19 è stata prevalentemente incentrata sulle ricadute teorico-pratiche relative al lavoro sia privato, sia pubblico.

Il campo di applicazione della l. n. 81/2017, che ha introdotto la disciplina eteronoma del lavoro agile, non consentiva di formulare alcuna riflessione scientifica sulle possibilità applicative dell'istituto al personale appartenente al Comparto Sicurezza e Difesa, in quanto collocato in regime di diritto pubblico.

Diversamente, invece, l'affastellata disciplina del lavoro agile emergenziale ha consentito la sperimentazione di una peculiare forma di esso, indicata dalla dottrina con il termine *homeworking*, sviluppatosi prevalentemente entro le mura domestiche.

Tale modalità organizzativa del lavoro ha riguardato anche una parte del personale appartenente al Corpo di Polizia penitenziaria entro determinati confini applicativi, da cui sono naturalmente esclusi non solo i poliziotti impiegati in attività operative, ma anche i funzionari e dirigenti con incarichi di comando e coordinamento, la cui presenza in istituto risulta indispensabile per la gestione sia di eventi critici, sia dell'ordinaria e quotidiana attività penitenziaria.

I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- L'emergenza COVID-19 costituisce il presupposto interpretativo necessario per analizzare il funzionamento di qualsiasi istituto giuridico ai tempi della pandemia.
- Il contesto penitenziario si colloca nel quadro emergenziale generale come ambiente ipersensibile alla diffusione del COVID-19, in ragione delle ontologiche difficoltà nell'applicazione delle prescrizioni minime anti-contagio, riconducibili anche al patologico sovraffollamento carcerario.
- La natura di servizio pubblico essenziale dell'esecuzione penale intramuraria, unitamente ad indispensabili attività in presenza, non esclude la possibilità di attingere al lavoro agile emergenziale, anche per il personale di Polizia penitenziaria, sussistendo per converso operatori penalizzati in ragione proprio delle funzioni espletate.
- La progressiva digitalizzazione, che deve caratterizzare una moderna amministrazione pubblica, è fondamentale per supportare un *homeworking* realmente funzionale, pena la trasformazione del lavoro agile emergenziale nell'equivalente di un ammortizzatore sociale, apparendo indispensabile un investimento in infrastrutture e professionalità che consentano al personale di operare sui principali applicativi anche da remoto.

IL MESSAGGIO

La pandemia da Coronavirus ha mostrato l'estrema fragilità del sistema penitenziario, facendo emergere in tutta la sua drammaticità le difficoltà connesse alla c.d. emergenza nell'emergenza, facendosi riferimento al complesso rapporto tra sovraffollamento carcerario e tutela della salute di utenza e operatori. A tale ultimo proposito, anche l'Amministrazione penitenziaria ha sperimentato le soluzioni presenti nella legislazione emergenziale, ricorrendo ovviamente anche al lavoro agile. La disciplina eteronoma è stata recepita dalla prassi amministrativa, ma la vera sfida per il futuro è costituita dall'auspicabile contributo sul tema che offriranno le organizzazioni sindacali del Corpo di Polizia penitenziaria, in vista della definizione degli Accordi Quadro di settore, mai siglati (per la c.d. Area Dirigenziale) o non rinnovati (per il c.d. Comparto Sicurezza) da oltre quindici anni, nei quali potrebbe trovare spazio una disciplina negoziale del vero lavoro agile, questa volta per reali finalità di conciliazione vita-lavoro.

Indice

1. Premessa	4
2. Lavoro agile vs smartworking vs homeworking	5
3. Servizi rinunciabili, servizi irrinunciabili e strumenti gestionali.....	6
4. Il lavoro agile emergenziale nella normativa alluvionale COVID-19.....	8
5. Il lavoro agile emergenziale per gli operatori del Comparto Sicurezza: la specificità della Polizia penitenziaria	10
6. Breve riflessione conclusiva	16

* La presente opera è frutto esclusivo delle opinioni dell'Autore e non è assolutamente impegnativa per l'Amministrazione pubblica di riferimento.

1. Premessa

«L'emergenza coronavirus costituisce un elemento valutativo nell'applicazione di tutti gli istituti normativi vigenti e ne rappresenta un presupposto interpretativo necessario»⁽¹⁾.

La riflessione del Procuratore Generale, Giovanni Salvi, innanzi riportata ha una portata generale e vale a maggior ragione per i contesti ove più elevato è il rischio di contagio, ovvero ove più difficile se ne rivela la gestione, con una potenziale compromissione dei diritti fondamentali al tempo del COVID-19⁽²⁾.

Uno di questi luoghi è il carcere, poiché «Prisons are epicentres for infectious diseases because of the higher background prevalence of infection, the higher levels of risk factors for infection, the unavoidable close contact in often overcrowded, poorly ventilated, and unsanitary facilities, and the poor access to health-care services relative to that in community settings. Infections can be transmitted between prisoners, staff and visitors, between prisons through transfers and staff cross-deployment, and to and from the community. As such, prisons and other custodial settings are an integral part of the public health response to coronavirus disease 2019 (COVID-19)»⁽³⁾.

A ben guardare, però, l'emergenza COVID-19 non (s)travolge solo la gestione dell'utenza detenuta, ma ha un elevato impatto anche sugli operatori penitenziari *lato sensu*, evidenziandosi come il carico maggiore, sia lavorativo, sia emotivo, sia tuttora patito dal Corpo di Polizia penitenziaria e dalla dirigenza penitenziaria quando impiegati in ambito intramurario, oltre che dal personale medico e paramedico, atteso che la natura di servizio pubblico essenziale ha comportato per tutti questi operatori la prosecuzione delle rispettive attività anche durante il *lockdown*; non di meno, riflessi significativi hanno riguardato comunque tutte le altre figure professionali indispensabili per il funzionamento dell'istituzione carceraria (personale del comparto funzioni centrali, cappellani, volontari, avvocati, fornitori...).

Molteplici sono state le soluzioni organizzative e gli sforzi compiuti dall'Amministrazione penitenziaria per cercare di assicurare l'esercizio dei diritti

⁽¹⁾ V. nota Proc. Gen. Cass. 1° aprile 2020, prot. n. 007453. Analogo concetto è stato espresso da P. GONNELLA, *La concessione del telefono*, in ANTIGONE, *Il carcere al tempo del coronavirus. XVI Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, 2020, 7 ss., spec. 7, secondo il quale la pandemia «deve essere utilizzata per immaginare un futuro più aperto, solidale, empatico, nuovo, inclusivo, cosmopolita. Anche dentro le carceri. Sarebbe straordinario e lungimirante, nonché in controtendenza rispetto alla storia recente, se l'emergenza non venisse usata per negare libertà, bensì come opportunità riformatrice».

⁽²⁾ Cfr. V. FILÌ, *Il tormentato bilanciamento tra diritti durante la pandemia nel prisma del rapporto di lavoro*, in EADEM (a cura di), *Covid-19 e rapporto di lavoro*, in D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, V. FILÌ, F. SEGHEZZI (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica*, ADAPT University Press, 2020, e-Book series n. 89, 1 ss.

⁽³⁾ S. KINNER et AL., *Prisons and custodial settings are part of a comprehensive response to COVID-19*, in *thelancet.com/public-health*, vol. 5, april 2020, che riporta in termini comparativi quanto accaduto in occasione della diffusione in ambiente penitenziario dell'influenza spagnola nel 1918. Sulla specificità dell'ambiente penitenziario, v. anche OSSERVATORIO PERMANENTE REGIONALE PER LA SANITÀ PENITENZIARIA, *Epidemia da Covid 19 in Regione Campania in ambito penitenziario: aggiornamento indicazioni per la prevenzione Covid 19 ed elementi per la programmazione per il Piano Regionale di Fase 2 (potenziamento delle attività diagnostiche e avvio dello screening sistematico degli operatori sanitari e penitenziari e della popolazione ristretta)*, 7 agosto 2020, secondo cui «L'ambito penitenziario costituisce un insieme peculiari di comunità caratterizzate dalla coesistenza di fattori generali di protezione, connessi all'ordinaria limitazione dei contatti interni ed esterni, e di rischio, derivanti dal sovraffollamento e dalle generali condizioni di vita e di lavoro delle persone ivi presenti».

fondamentali dell'utenza e del personale operante in carcere, nonostante il contesto appaia ontologicamente incompatibile con le prescrizioni minime anti contagio (si pensi ad esempio al rapporto tra distanziamento sociale ed esecuzione del servizio di traduzione presso le aule di giustizia eseguito dal personale di Polizia penitenziaria).

Allo stesso tempo, sovrapporre l'Amministrazione penitenziaria ed il Corpo di Polizia penitenziaria al *core business* rappresentato dagli istituti di prevenzione e pena appare riduttivo, viste le molteplici attività svolte dagli uffici provveditoriali e dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (da ora DAP) a supporto delle carceri.

Di conseguenza, anche l'Amministrazione penitenziaria ha dovuto cimentarsi nella ricerca e sperimentazione di modelli organizzativi "Covid-compatibili", tenendo conto dell'ontologica natura di servizio pubblico essenziale svolto dalla stessa ⁽⁴⁾, attingendo al c.d. lavoro agile emergenziale.

2. Lavoro agile vs smartworking vs homeworking

La pandemia da COVID-19 ha rappresentato una inaspettata occasione per spingere l'organizzazione del lavoro pubblico e privato verso una sperimentazione (forzata) del lavoro agile ⁽⁵⁾, passandosi da inviti e raccomandazioni alla sua utilizzazione ⁽⁶⁾, a vere proprie disposizioni cogenti (c.d. telelavoro domiciliare obbligato a distanza), giustificate

⁽⁴⁾ Cfr. l'art. 1, comma 2, lett. a, l. 12 giugno 1990, n. 146, ivi qualificandosi come «indispensabile» «l'amministrazione della giustizia, con particolare riferimento a provvedimenti restrittivi della libertà personale ed a quelli cautelari ed urgenti, nonché ai processi penali con imputati in stato di detenzione». In argomento v. A. CARACCILO, *I servizi essenziali nel prisma dell'epidemia da Covid-19*, in V. FILÌ (a cura di), *op. cit.*, 9 ss., spec. 12, che si sofferma sul richiamo degli artt. 1 e 2, l. n. 146/1990, da parte dell'art. 1, comma 1, lett. i, d.P.C.M. 23 febbraio 2020, attuativo del d.l. n. 6/2020. Per la prassi amministrativa v. circ. DAP 22 febbraio 2020, prot. n. m_dg.GDAP.22/2/2020.0061554.U. Con riferimento alla relatività dei servizi essenziali ai tempi del COVID-19, v. MARESCA A., *Il Diritto del lavoro al tempo del COVID-19*, in *federalismi.it*, 2020, n. 8, IV, che evidenzia come «i servizi essenziali ritenuti tali in situazione di normalità (cioè quelli per i quali la legge 12 giugno 1990, n. 146 impone di contemperare l'esercizio del diritto di sciopero con i diritti costituzionali degli utenti), non sempre coincidono con quelli che si palesano oggi assolutamente necessari per garantire la nostra convivenza (ad esempio il trasporto urbano e viepiù i musei, sono attualmente assai meno essenziali della filiera agro-alimentare, della distribuzione commerciale e della logistica dei prodotti alimentari e dei beni di prima necessità che consentono a questi beni di essere disponibili, tutte attività queste ultime che non sono annoverate nella l. n. 146/1990)».

⁽⁵⁾ Così C. ALESSI, M.L. VALLAURI, *Il lavoro agile alla prova del Covid-19*, in O. BONARDI, U. CARABELLI, M. D'ONGHIA, L. ZOPPOLI (a cura di), *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, Ediesse, 2020, 131 ss., spec. 149 ss.; P. IERVOLINO, *Lo smart working al vaglio del Covid-19: un altro fallimento nel processo di privatizzazione del pubblico impiego*, in A. PILEGGI (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza epidemiologica*, Edizioni LPO, 2020, 43 ss.; M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, in V. FILÌ (a cura di), *Op. cit.*, 167 ss., spec. 170; A.R. TINTI, *Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale*, WP CSDLE "Massimo D'Antona", n. 419/2020, spec. 40.

⁽⁶⁾ V. in tal senso il verbale del CTS COVID del 28 febbraio 2020, n. 12, che già all'epoca proponeva di associare lo *smart working* alla condizione epidemica italiana fino al termine dello stato di emergenza «in quanto trattasi di misura coerente con le priorità di contenimento del virus».

dall'emergenza sanitaria ⁽⁷⁾, nonché ad una sistematica presenza dello *smartworking* ⁽⁸⁾ nella normativa emergenziale ⁽⁹⁾, supportata dalla correlata prassi amministrativa di carattere generale ⁽¹⁰⁾, con una «esplosione di norme e fonti che si intersecano e si moltiplicano» ⁽¹¹⁾.

Rispetto alle più usate locuzioni di lavoro agile (rinvenibile vieppiù a livello normativo) o *smart-working* (che sintetizza a livello mediatico il fenomeno in parola) ⁽¹²⁾, si preferisce in questa sede utilizzare il concetto di *homeworking* come declinato da Lorenzo Zoppoli ⁽¹³⁾, anche per una sorta di similitudine “concettual-operativa” che vede non solo i figli “portare i compiti a casa”, ma anche i genitori emularli *bon gré mal gré*, trasformando così la naturale destinazione dell'ambiente domestico.

3. Servizi rinunciabili, servizi irrinunciabili e strumenti gestionali

Le difficoltà di gestione del personale ai tempi del COVID-19 hanno riguardato anche quello alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, specie se impegnato in

⁽⁷⁾ In dottrina, *ex multis* v. F. LE FOCHE, *Lavoro da remoto e contrasto della pandemia. La prospettiva sanitaria*, in M. MARTONE (a cura di), *Il lavoro da remoto. Per una riforma dello smart working oltre l'emergenza*, in *QADL*, 2020, n. 18, 37 ss.

⁽⁸⁾ Sull'utilizzazione del termine anglofono “*smart working*” in luogo di quella italiana “lavoro agile” «che furbescamente suona accattivante ed evocativo di speranze di modernità olistica» v. BROLLO M., *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 190.

⁽⁹⁾ In successione cronologica i riferimenti normativi per il lavoro agile emergenziale, anche per le pubbliche amministrazioni, sono contenuti rispettivamente negli artt. 1, comma 2, lett. a, d.l. 23 febbraio 2020, n. 6; 3, d.P.C.M. 23 febbraio 2020; 2, d.P.C.M. 25 febbraio 2020; 4, comma 1, lett. a, d.P.C.M. 1° marzo 2020; 18, d.l. 2 marzo 2020, n. 9; 1, comma 1, lett. n, d.P.C.M. 4 marzo 2020; 2, comma 1, lett. r, d.P.C.M. 8 marzo 2020; 1, comma 1, n. 6), nonché n. 7), lett. a e n. 10; 39, 74, commi 3 e 4, 75, 87, 87-bis, d.l. 17 marzo 2020, n. 18; 1, comma 1, lett. a e c, d.P.C.M. 22 marzo 2020; 1, comma 2, lett. s e ff, d.l. 25 marzo 2020, n. 19; 2, comma 3, d.l. 8 aprile 2020, n. 22; 38, d.l. 8 aprile 2020, n. 23; 1, comma 1, lett. gg e ii, d.P.C.M. 10 aprile 2020 e 26 aprile 2020; 1, comma 1, lett. ii, n. 11), d.P.C.M. 17 maggio 2020; 90, 263, d.l. 19 maggio 2020, n. 34; 1, comma 1, lett. ii, n. 11), d.P.C.M. 11 giugno 2020 e 7 agosto 2020; 21-bis e 21-ter, nonché 32, comma 4, d.l. 14 agosto 2020, n. 104; 5, d.l. 8 settembre 2020, n. 111; 1, comma 1, lett. ii, n. 11), e 3, comma 3, d.P.C.M. 13 ottobre 2020; d.m.p.a. 19 ottobre 2020; 1, comma 9, lett. ii, n. 11), e 3, commi 3 e 5, d.P.C.M. 24 ottobre 2020; 1, comma 9, lett. n, n. 1), e 3, comma 4, lett. i, 5, commi 3, 4, lett. a e b, e 6, d.P.C.M. 3 novembre 2020; 13, comma 1 e 14, comma 1, d.l. 9 novembre 2020, n. 149; 1, comma 10, lett. nn, 3, comma 4, lett. i, 5, commi 3, 4, lett. a e b, e 6, d.P.C.M. 3 dicembre 2020 e d.P.C.M. 14 gennaio 2021; 1, comma 532, l. 30 dicembre 2020, n. 178 (c.d. legge di bilancio per il 2021); 1, comma 1, d.l. 14 gennaio 2021, n. 2.

⁽¹⁰⁾ V. direttive Min. p.a. 25 febbraio 2020, n. 1; 12 marzo 2020, n. 2; 4 maggio 2020, n. 3, nonché le circ. Min. p.a. 4 marzo 2020, n. 1 e 1° aprile 2020, n. 2.

⁽¹¹⁾ L. ZOPPOLI, *Dopo la digi-demia: quale smart working per le pubbliche amministrazioni italiane?*, WP CSDLE “Massimo D'Antona”, n. 421/2020, spec. 2.

⁽¹²⁾ Ma per una sintetica differenziazione giuridica dei concetti di lavoro agile e *smart-working*, v. M. BIASI, *Brevi spunti sul lavoro da remoto post-emergenziale, tra legge (lavoro agile) e contrattazione (smart working)*, in *Gruppo delle Conversazioni sul lavoro del Convento di San Cerbone*, 20 gennaio 2021, 5 ss.

⁽¹³⁾ Cfr. L. ZOPPOLI, *Dopo la digi-demia: quale smart working per le pubbliche amministrazioni italiane?*, cit., spec. 4; adde, M. BIASI, *Brevi spunti sul lavoro da remoto post-emergenziale, tra legge (lavoro agile) e contrattazione (smart working)*, cit., 11 ss.

attività di carattere amministrativo o di supporto al suo *core business*, distinguendosi tra servizi rinunciabili e non rinunciabili.

Quanto ai primi, gli strumenti a disposizione per addivenire ad una deflazione delle presenze in servizio sono stati numerosi, si pensi alla esecuzione delle attività lavorative in modalità agile, alla collocazione in congedo ordinario d'ufficio, alla commutazione obbligatoria (di dubbia legittimità) in riposi compensativi delle ore di straordinario prestate e non liquidate ⁽¹⁴⁾, all'esonero dal servizio.

Quanto ai secondi, si può far riferimento all'equa redistribuzione dei carichi di lavoro, alla turnazione dell'orario di servizio che consenta di ridurre al minimo la compresenza nel medesimo ambiente e comunque la più ampia applicazione dello *smart working* ⁽¹⁵⁾, anche per i lavoratori disabili o per i *care-givers* ⁽¹⁶⁾, evidenziando che per alcune professionalità strategiche nella gestione del *core business* dell'Amministrazione, quali

⁽¹⁴⁾ Sul punto circ. DAP-DGPR 13 marzo 2020, prot. n. m_dg.GDAP.13/03/2020.0086408.U, prevede che in presenza di attività per le quali non sia possibile ricorrere al lavoro agile sia disposta la collocazione in congedo d'ufficio del personale che abbia ancora quello degli anni 2018 e 2019, ovvero la commutazione delle ore di lavoro straordinario accantonate in riposi compensativi, ed infine il riconoscimento quale congedo straordinario per i periodi di quarantena, permanenza domiciliare con sorveglianza attiva, ovvero temporanea astensione dall'attività lavorativa disposta dal medico curante comunque riconducibile alla situazione emergenziale. Premessa la condivisione sostanziale delle modalità gestionali in questione, giova comunque segnalare che la commutazione d'ufficio delle ore di lavoro straordinario accantonate in riposi compensativi da parte della circolare in parola è in odor di condotta antisindacale, atteso che l'art. 24, comma 5, lett. g, d.P.R. n. 164/2002, riconduce i criteri generali per l'applicazione del riposo compensativo tra le materie oggetto di specifica contrattazione di settore (il c.d. Accordo Quadro Nazionale per la Polizia penitenziaria). Del pari il successivo art. 25, comma 2, lett. d, prevede che l'applicazione del riposo compensativo rientri tra le materie oggetto di informazione preventiva. A quanto consta, né l'informativa preventiva, né alcuna contrattazione sull'istituto in questione, pare siano state avviate dal DAP e nonostante ciò le OO.SS. del Corpo di Polizia penitenziaria, solitamente attente, nulla hanno detto a riguardo. Non di meno, la prassi amministrativa in parola potrebbe esporre l'Amministrazione penitenziaria ad un contenzioso giudiziario significativo, per violazione dell'art. 11 dell'Accordo Quadro Nazionale, ivi prevedendosi che «è facoltà del dipendente chiedere turni di riposo compensativo in luogo del pagamento delle prestazioni straordinarie rese su base mensile anche se remunerate in ragione degli stanziamenti».

⁽¹⁵⁾ Invero, già prima del d.P.C.M. 11 marzo 2020, l'Amministrazione penitenziaria aveva adottato direttive in materia e sul punto v. circ. DAP 5 marzo 2020, prot. n. m_dg.GDAP.05/03/2020.0077197.U e 9 marzo 2020, prot. n. m_dg.GDAP.09/03/2020.0080880.U.

⁽¹⁶⁾ V. l'art. 39, d.l. n. 18/2020, su cui v. M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 196 ss., che evidenzia come il termine di vigenza, originariamente fissato al 31 luglio 2020, sia stato successivamente prorogato al 15 ottobre 2020 e poi al 31 dicembre 2020 dal d.l. n. 83/2020 (art. 1, comma 3; all. 1, n. 14, come modificati dagli artt. 1, comma 3, lett. a, d.l. 7 ottobre 2020, n. 125, conv. in l. con modif. dalla l. 27 novembre 2020, n. 159), con un mese di scarto rispetto alla scadenza della dichiarazione dello stato di emergenza, fissata all'epoca al 31 gennaio 2021. Allo stato attuale, si può ritenere che alla luce dell'*incipit* dell'art. 39, comma 1, d.l. n. 18/2020 («Fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19») l'efficacia della disposizione in questione sia stata prorogata al 30 aprile 2021, per effetto dell'art. 1, comma 1, d.l. 14 gennaio 2021, n. 2, il quale ha sostituito a sua volta all'art. 1, comma 1, d.l. n. 19/2020, le parole «31 gennaio 2021» con «30 aprile 2021», ulteriormente procrastinando lo stato di emergenza a quest'ultima data.

sono gli educatori ⁽¹⁷⁾ (e cioè i c.d. funzionari giuridico-pedagogici) ⁽¹⁸⁾, il DAP ne ha previsto la presenza in istituto almeno a giorni alterni, così da assicurare un sostegno (minimo) all'utenza in questo momento difficile, ma di fatto riducendo le occasioni di interfaccia concreta tra detenuti e funzionari in parola.

4. Il lavoro agile emergenziale nella normativa alluvionale COVID-19

L'art. 87, d.l. n. 18/2020 eleva il lavoro agile emergenziale a modalità ordinaria della prestazione fino alla cessazione della emergenza pandemica ⁽¹⁹⁾, limitando la presenza in servizio del personale impiegato in attività amministrative (anche quando espletato dal personale del Corpo di Polizia penitenziaria ex art. 5, comma 3 l. n. 395/1990, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. b, d.lgs. 27 dicembre 2019 n. 172) e costituendo dei presidi di urgenza, da organizzare secondo il principio di rotazione, sia per gli uffici, sia per le sedi penitenziarie ⁽²⁰⁾.

Il decreto Cura-Italia rinvia a sua volta al d.lgs. n. 81/2017 ⁽²¹⁾, quanto alla gestione delle priorità di autorizzazione di plurime istanze di lavoro-agile.

Successivamente, sulle modalità di ricorso ad esso da parte delle pubbliche amministrazioni torna l'art. 90, comma 4, ma soprattutto il successivo art. 263, d.l. n. 34/2020, quest'ultimo fissando al 50 per cento la quota del personale impiegato in attività concretamente suscettibili di essere svolte al di fuori della sede lavorativa (c.d. attività "smartabili" o "telelaborabili") ⁽²²⁾, con una riduzione della aliquota di personale

⁽¹⁷⁾ In questa sede si condivide la medesima scelta metodologica di F. FIORENTIN, *L'osservazione e il trattamento*, in F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *Manuale di diritto penitenziario*, Giappichelli, Torino, 2020, 17 ss., spec. 22, che utilizza il termine "educatore", presente nell'Ordinamento Penitenziario e nel correlato regolamento di esecuzione, in luogo di quello di funzionario giuridico - pedagogico (introdotto dall'art. 17, del contratto integrativo del personale non dirigenziale del Ministero della giustizia del 29 luglio 2010), per indicare i componenti dell'area del trattamento, qualificata giustamente da Fiorentin come «motore del trattamento».

⁽¹⁸⁾ Su cui v. M. PIZALIS, *L'educatore penitenziario: ipotesi per una socio-analisi*, in *Quaderni del Dipartimento di Ricerche Economiche e Sociali*, 2004, 1 ss. G. PILLERA, J. GONZÁLEZ-MONTEAGUDO, *L'educatore penitenziario come tutor ed orientatore nelle carceri italiane e spagnole*, in R. BIAGIOLI (a cura di), *Tutor and mentoring in Education*, Edizioni ETS, Pisa, 2015, 75 ss.

⁽¹⁹⁾ V. circ. Min. PA n. 2/2020, nonché circ. DAP-UCD 20 marzo 2020, prot. n. m_dg.GDAP.20/03/2020.0094745.U, spec. 7 ss. e 28 maggio 2020, prot. n. m_dg.GDAP.20/05/2020.0183577.U; in dottrina v. CATAUDELLA M.C., *Lo smart working "emergenziale" nelle pubbliche amministrazioni*, in PILEGGI A. (a cura di), *Op. cit.*, 35 ss.

⁽²⁰⁾ V. circ. DAP-UCD 9 aprile 2020, prot. n. m_dg.GDAP.10/04/2020.0119497.U, emanata dal Comitato per le Pari Opportunità della Polizia penitenziaria, previsto dall'art. 20, comma 1, d.P.R. 31 luglio 1995, n. 395, auspicandosi da parte delle Direzioni un impegno concreto per la massima diffusione del lavoro agile, pur nella consapevolezza della penuria di risorse umane, necessarie in presenza anche per attività apparentemente superflue come i cambi per la fruizione della mensa ordinaria di servizio.

⁽²¹⁾ Su cui v. D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo – agile – occasionale*, ADAPT University Press, 2018.

⁽²²⁾ Si condivide il giudizio negativo sull'ricorso all'«orrido neologismo» di attività "telelaborabile" formulato da TINTI A.R., *Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale*, cit., spec. 41, evidenziando che anche l'alternativa di "attività smartabile" non suscitò maggiore entusiasmo. A livello normativo, sul punto v. l'art. 263, comma 1, d.l. n. 34/2020, come sostituito prima dall'art. 1, comma 1, l.

astrattamente beneficiaria della fattispecie, in predicato di passare dal 50 al 60 per cento⁽²³⁾, per effetto della novella al comma 1, dell'art. 14, l. 7 agosto 2015, n. 124, ad opera dell'art. 263, comma 4-*bis*, d.l. n. 34/2020, che affida annualmente al Piano Organizzativo del Lavoro Agile (c.d. POLA) l'individuazione delle modalità attuative dello *smart working* (24).

All'autarchia gestionale, che ha caratterizzato il lavoro agile presso le pubbliche amministrazioni ai tempi del COVID-19, ha tentato di porre rimedio il Ministero per la pubblica amministrazione che ha fornito un quadro ricognitivo organico della disciplina sul lavoro agile nell'emergenza con d.m. p.a. 19 ottobre 2020 (25), il cui art. 3 riconosce un ruolo strategico al dirigente dell'ufficio (26), contro i cui poteri organizzativi v'è stata la "levata di scudi" di una parte dei sindacati dei pubblici dipendenti, arroccati su

n. 77/2020 in sede di conversione e successivamente modificato dall'art. 31, comma 1-*bis*, d.l. n. 76/2020, conv. con modificazioni dalla l. n. 120/2020, secondo cui «al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa e la celere conclusione dei procedimenti, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adeguano l'operatività di tutti gli uffici pubblici alle esigenze dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attività produttive e commerciali. A tal fine, fino al 31 gennaio 2021, in deroga alle misure di cui all'art. 87, comma 1 lettera a), e comma 3, del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, 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 di cui al comma 1, lettera b), del medesimo articolo 87, al 50 per cento del personale impiegato nelle attività che possono essere svolte in tale modalità 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. In considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica, con uno o più decreti del Ministro per la pubblica amministrazione possono essere stabilite modalità organizzative e fissati criteri e principi in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile, anche prevedendo il conseguimento di precisi obiettivi quantitativi e qualitativi». In argomento v. circ. DAP-DGPR 31 luglio 2020, prot. n. m_dg.GDAP.03/08/2020.0273729.U, spec. § 4, recante indicazioni applicative della terza direttiva sulle ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica per il Ministero della Giustizia, che suggerisce l'adozione del modello organizzativo del lavoro in presenza per quattro giorni a fronte dell'operatività da remoto per il quinto.

(23) Ma sul passaggio del livello percentuale di attività lavorativa svolta in modalità agile dal 50% da soglia massima (art. 263, d.l. n. 34/2020) a soglia minima (a partire dall'art. 3, comma 3, d.P.C.M. 13 ottobre 2020 ed a seguire dall'art. 5, comma 3, d.P.C.M. 3 novembre 2020, 3 dicembre 2020 e 14 gennaio 2021) v. BROLLO M., *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 191.

(24) V. il d.m. p.a. 9 dicembre 2020, cui sono allegare le Linee guida per il POLA vigente.

(25) Per un commento al provvedimento v. M. FREDIANI, *Il d.m. 19 ottobre 2020 quale compendio del lavoro agile emergenziale*, in *LG*, 2020, 1023 ss.; A. ZILLI, *Nuove regole per lo smart working nella p.a. in emergenza Covid-19*, in <https://www.dirittoantidiscriminatorio.it/nuove-regole-per-lo-smart-working-nella-p-a/>, 20 ottobre 2020; M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 191 ss.; D. PORCHEDDU, *Le linee guida per il lavoro agile nella Pubblica Amministrazione*, in *Boll. ADAPT*, 21 dicembre 2020, n. 47.

(26) Ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.m. p.a. 19 ottobre 2020, «Per "dirigente" si intende il dirigente di livello non generale, responsabile di un ufficio o servizio comunque denominato e, ove non presente, la figura dirigenziale generale sovraordinata. Negli enti in cui non siano presenti figure dirigenziali, il riferimento è da intendersi a una figura apicale individuata in coerenza con i relativi ordinamenti». Interessante sul punto è la situazione che caratterizza gli istituti penali per i minori di secondo e terzo livello e gli Istituti di istruzione della Amministrazione penitenziaria in relazione ai quali la direzione è affidata a funzionari del Comparto funzioni centrali pur essendo presente personale (i comandanti dei rispetti reparti) inquadrati nella carriera dirigenziale del Corpo di Polizia penitenziaria.

posizioni vetero-corporative ⁽²⁷⁾. Invero, sebbene le misure del d.m. p.a. 19 ottobre 2020 si applichino alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001, giova evidenziare che le altre amministrazioni pubbliche, comunque, sono tenute ad adeguare il proprio ordinamento ai principi contenuti nel provvedimento in parola.

Resta da capire, infine, quale sia il termine ultimo di efficacia dell'impianto normativo in materia di lavoro pubblico agile emergenziale, vista l'alluvionale disciplina dei termini di riferimento, essendo certa la possibilità di utilizzazione di questo strumento di flessibilità fino al 31 marzo 2021, ma non potendosi escludere la fruizione fino alla cessazione dello stato di emergenza ⁽²⁸⁾.

5. Il lavoro agile emergenziale per gli operatori del Comparto Sicurezza: la specificità della Polizia penitenziaria

A ben guardare, se per le imprese private il lavoro a distanza ha rappresentato tutto sommato un'occasione per rilanciare e massimizzare nuovi modelli organizzativi di tipo innovativo, per le amministrazioni pubbliche (ivi compresa quella penitenziaria) non può escludersi sia «stata soltanto la soluzione più rapida e rassicurante di profilassi sanitaria da distanziamento, e di garanzia di reddito senza ricorso agli ammortizzatori sociali. Di fatto, un privilegio generatore di disequaglianze orizzontali potenzialmente in grado di fomentare ulteriore rancore sociale» ⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Cfr. F. VERBARO, *Smart working impossibile senza una dirigenza forte*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 ottobre 2020; M. MARTONE, *Perché lo smart working nella Pa svela i vizi del lavoro statale*, in *Il Foglio*, 28 ottobre 2020.

⁽²⁸⁾ Infatti, l'art. 263, comma 1, d.l. n. 34/2020, fissava al 31 dicembre 2020 il termine ultimo concesso alle pubbliche amministrazioni per organizzare il lavoro dei propri dipendenti ed erogare i servizi anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile con le misure semplificate di cui all'art. 87, comma 1, lett. b, d.l. n. 18/2020. A sua volta, l'art. 8, d.m.p.a. 19 ottobre 2020, ha ribadito al 31 dicembre 2020 il termine di efficacia della disciplina in materia di lavoro agile emergenziale, prorogato al 31 gennaio 2021 con il successivo d.m.p.a. 23 dicembre 2020, sebbene in quel momento senza copertura della fonte normativa primaria che prevedeva ancora il termine del 31 dicembre 2020. Successivamente, l'art. 19, d.l. 31 dicembre 2020, n. 183 (non ancora convertito in legge), ha disposto la proroga dei termini previsti dalle disposizioni legislative di cui all'allegato 1 al provvedimento in parola «fino alla data di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e comunque non oltre il 31 marzo 2021», evidenziandosi che tra le norme contenute nel citato Allegato 1 (sub punto 32) v'è proprio l'art. 263, comma 1, d.l. n. 34/2020, in materia di lavoro agile emergenziale. La formulazione dell'art. 19, d.l. n. 183/2020, però, pone problemi di coerenza interpretativa con il successivo art. 1, comma 1, d.l. 14 gennaio 2021, n. 2, che ha sostituito l'art. 1, comma 1, d.l. n. 19/2020, di fatto prorogando al 30 aprile 2021 la vigenza dello stato di emergenza, determinando l'ennesimo scarto temporale tra i termini finali di efficacia delle disposizioni in materia di lavoro pubblico agile emergenziale e dello stato di emergenza. A questo punto si auspica un intervento chiarificatore del Ministero per la Pubblica Amministrazione, non potendosi escludere che, alla luce dello *ius superveniens* rappresentato dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 2/2021, rispetto all'art. 19, d.l. n. 183/2020, il termine ultimo di fruizione del lavoro pubblico agile emergenziale possa coincidere (finalmente) con la data del 30 aprile 2021 e non con quella del 31 marzo 2021, indicata nell'art. 19, d.l. n. 183/2020, e fatta propria dalla circ. DAP 28 gennaio 2021, m_dg.GDAP.28/01/2021.0033562.U.

⁽²⁹⁾ Così B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in *CSDLE "Massimo D'Antona"*, 20 maggio 2020, spec. 77.

Con riferimento specifico al personale del Comparto Sicurezza, il DAP ribadisce la possibilità di accesso allo *smart working* in favore di quello impiegato in compiti amministrativi, unitamente alla strategicità del lavoro in presenza per la generalità dei compiti istituzionali riconosciuti dall'art. 5, l. n. 395/1990, soprattutto per quelli di natura spiccatamente operativa⁽³⁰⁾, con un ruolo fondamentale riconosciuto rispettivamente ai Direttori, comunque non facenti parte del Comparto citato, ed ai Comandanti di Reparto, appartenenti invece al Corpo di Polizia penitenziaria, «la cui presenza fisica negli istituti deve ritenersi necessariamente indispensabile»⁽³¹⁾.

Invero, rispetto a quest'ultima condivisibile valutazione, v'è l'incognita rappresentata dal temperamento della necessità dello svolgimento di attività in presenza con l'eventuale fruizione delle misure di cui all'art. 39, d.l. n. 18/2020, che prevede un vero e proprio diritto al lavoro agile⁽³²⁾ per i lavoratori dipendenti disabili nelle condizioni di cui all'art. 3, comma 3, l. n. 104/1992, o che abbiano nel proprio nucleo familiare una persona con disabilità nelle condizioni di cui all'art. 3, comma 3, l. n. 104/1992, a condizione di compatibilità con le caratteristiche della prestazione, diritto poi esteso anche ai lavoratori immunodepressi e ai familiari conviventi di persone immunodepresse⁽³³⁾, non escludendosi la possibilità per la pubblica amministrazione di riferimento di escludere dal computo dell'aliquota massima di personale smartabile alcune categorie di soggetti aventi diritto al lavoro agile⁽³⁴⁾.

L'originaria vocazione conciliativa del lavoro agile riemerge con riferimento all'art. 22-bis, d.l. 29 ottobre 2020, n. 137, inserito dall'art. 1, comma 1, l. 18 dicembre 2020, n. 178,

⁽³⁰⁾ Non si condivide, quindi, la correlazione avanzata da P. ALBI, *Il lavoro agile fra emergenza e transizione*, WP CSDLE “Massimo D’Antona”, n. 430/2020, spec. 3, tra dipendenti con bassi profili professionali ed inaccessibilità allo *smart working*, atteso che non sono pochi i lavoratori caratterizzati da compiti estremamente complessi e quindi elevati in termini di inquadramento contrattuale o normativo, si pensi esemplificativamente al personale medico ospedaliero, a quello viaggiante sui vettori aerei o ferroviari, ovvero anche a quello del Corpo di Polizia penitenziaria appartenente alla carriera dei funzionari, caratterizzati da mansioni assolutamente non smartabili e sovente riconducibili ai c.d. servizi pubblici essenziali. Il *discrimen*, quindi, come ha evidenziato Trib. Roma, sez. lav. 4a, 21 gennaio 2021, n. 5961, in *Boll. ADAPT*, 25 gennaio 2021, n. 3, è costituito dalla natura fondamentale intellettuale dell'attività lavorativa e dai suoi margini di compatibilità con lo svolgimento mediante lavoro agile.

⁽³¹⁾ Così circ. DAP 4 maggio 2020, prot. m_dg.DAP.0144747-U.

⁽³²⁾ Sulla specialità e temporaneità del “diritto” al lavoro agile per i lavoratori dipendenti disabili (gravi) o che abbiano nel nucleo familiare una persona disabile (grave), v. A.R. TINTI, *Il lavoro agile e gli equivoci della conciliazione virtuale*, cit., spec. 47; in argomento v. anche M.D. FERRARA, *Oltre l'emergenza: lavoro, conciliazione e agilità in condizioni di fragilità*, WP CSDLE “Massimo D’Antona”, n. 426/2020, spec. 18 ss. Sulla configurazione giuridica generale del lavoro agile non come diritto del dipendente, ma come mera alternativa di rapporto di lavoro v. M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 191 ss. Sul rischio che «il processo di giuridificazione prosegua con il consolidarsi per legge di un “diritto al lavoro agile”» con «l'onere permanente per il *management* aziendale di verbalizzare i motivi del rifiuto opposto alla richiesta di qualsiasi dipendente di poter lavorare da casa», con l'effetto paradossale di esigere lo spostamento a mansioni compatibili da parte di lavoratori addetti a mansioni non “smartabili”, v. ICHINO P., *Lo smart working e il tramonto della summa divisio tra lavoro subordinato e autonomo*, in *Gruppo delle Conversazioni sul lavoro del Convento di San Cerbone*, 23 novembre 2020.

⁽³³⁾ V. il comma 2-bis, dell'art. 39, d.l. n. 18/2020, aggiunto dall'art. 1, comma 1, l. n. 27/2020 in sede di conversione.

⁽³⁴⁾ Così nota Dipartimento funz. pubbl. 2 ottobre 2020, prot. n. 62798, che ritiene possibile che le amministrazioni possano valutare di escludere dal computo del cinquanta per cento i lavoratori fragili, per i quali le stesse sono tenute, in ogni caso, ad adottare ogni soluzione utile per assicurare a questi ultimi lo svolgimento di attività in modalità agile, come, ad esempio, l'organizzazione di specifiche attività di formazione professionale. Sul nesso tra lavoro agile e condizione di fragilità v. M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 195.

in materia di congedo straordinario per i genitori dipendenti in caso di sospensione dell'attività didattica in presenza delle scuole secondarie di primo grado e per i genitori di figli in situazione di disabilità grave, in caso di sospensione della didattica in presenza di scuole di ogni ordine e grado o in caso di chiusura dei centri diurni a carattere assistenziale, e nelle sole ipotesi in cui la prestazione lavorativa non possa essere svolta in modalità agile, come sovente accade proprio agli operatori di Polizia penitenziaria quando impiegati in servizio operativo⁽³⁵⁾.

A tal proposito, la possibilità di operare in *smart working* per un Comandante di Reparto può ritenersi esclusa *ab imis*, ove quest'ultimo sia anche lavoratore – disabile in condizione di gravità, in quanto presumibilmente privo dell'idoneità al servizio incondizionato nel Corpo di Polizia penitenziaria: il poliziotto penitenziario portatore di *handicap* in condizione di gravità non può che andare incontro alla c.d. riforma totale. Viceversa, in astratto sarebbe possibile avvalersi dell'art. 39, d.l. n. 18/2020, nel caso in cui il Comandante espleti funzioni di *care-giving*, ma la natura dell'incarico ricoperto potrebbe rivelarsi ostativa alla concessione del beneficio (sia che si faccia riferimento al Comandante di un Istituto Penitenziario, sia di un Nucleo Traduzioni e Piantonamenti)⁽³⁶⁾. Quanto alla possibilità che il Comandante sia lavoratore immunodepresso e non ancora "riformato", l'eventuale diniego allo *smart working* potrà essere bypassato, attingendo al periodo di assenza di cui all'art. 26, comma 2, d.l. n. 18/2020.

Giova, quindi, segnalare la forzata riconduzione dei Direttori di istituto (dirigenti penitenziari in regime di diritto pubblico, *ex art. 3, comma 1-ter, d.lgs. n. 165/2001*) al Comparto Sicurezza da parte dell'Amministrazione penitenziaria, qualificazione che contrasta con il riconoscimento ad alcuni di essi dello *smart working* da parte di alcuni Provveditori Regionali⁽³⁷⁾, a sua volta in conflitto con il compito del vertice della struttura organizzativa penitenziaria «di monitorare continuamente il contesto penitenziario, di percepirne il "clima", di decodificare, con immediatezza, segnali di eventuali criticità e così adottare le relative contromisure. Tutti elementi che ne impongono la presenza fisica»⁽³⁸⁾, addirittura qualificata successivamente come indispensabile⁽³⁹⁾.

Da modalità di gestione del lavoro solitamente agita dal dipendente, lo *smart working* si può trasformare in strumento subito dal lavoratore, visto che quest'ultimo può essere collocato in lavoro agile anche d'imperio⁽⁴⁰⁾ e senza che abbia a disposizione la necessaria strumentazione informatica da parte dell'Amministrazione, dovendo in tal

⁽³⁵⁾ Sul punto v. circ. INPS 12 gennaio 2021, n. 2, nonché circ. DAP 28 gennaio 2021, m_dg.GDAP.28/01/2021.0033562.U.

⁽³⁶⁾ Sulla possibilità di attingere al beneficio di cui all'art. 39, d.l. n. 18/2020, per i lavoratori appartenenti a tutti i comparti e quindi anche al personale di Polizia penitenziaria, v. circ. DAP 28 maggio 2020, prot. n. m_dg.GDAP.28/05/2020.0183577.U che, a ben guardare, andrebbe interpretata in modo sistematico con circ. DAP 4 maggio 2020, prot. m_dg.DAP.0144747-U, quanto alla posizione specifica dei funzionari o dirigenti di Polizia Penitenziaria, aventi incarico di Comandanti di Reparto.

⁽³⁷⁾ Tale dato si evince dalla nota dell'associazione sindacale di categoria dei funzionari e dirigenti di Polizia penitenziaria DIRPOLPEN 20 aprile 2020, prot. n. 20/E.

⁽³⁸⁾ V. circ. DAP 4 maggio 2020, prot. m_dg.DAP.0144747-U.

⁽³⁹⁾ Così circ. DAP-DGPR 2 novembre 2020, prot. n. m_dg.GDAP.02/11/2020.0389113.U.

⁽⁴⁰⁾ ZOPPOLI L., *Dopo la digi-demia: quale smart working per le pubbliche amministrazioni italiane?*, cit., spec. 3.

caso sopperire con eventuali dispositivi personali e linea *internet* domestica ⁽⁴¹⁾, in attesa che l'Amministrazione vi provveda ⁽⁴²⁾.

Per conciliare le esigenze di deflazione organizzativa con l'eventuale impossibilità di ricorso al lavoro agile l'Amministrazione è autorizzata a disporre d'ufficio le ferie pregresse ⁽⁴³⁾, ovvero il ricorso a riposi compensativi e solo in via residuale, la dispensa dal servizio prevista dall'art. 87, comma 3, d.l. n. 18/2020 ⁽⁴⁴⁾, comunque *extrema ratio* ⁽⁴⁵⁾ e in forza di provvedimento adeguatamente motivato ⁽⁴⁶⁾, da considerarsi servizio prestato a tutti gli effetti, non computandosi nel limite di cui all'art. 37, comma 3, T.U. n. 3/1957 ⁽⁴⁷⁾.

Ovviamente, il ricorso ad uno strumento di deflazione delle presenze lavorative, non tanto per finalità di conciliazione vita-lavoro, quanto per salvaguardare la salute e la vita del lavoratore ⁽⁴⁸⁾ (ma a ben guardare anche dell'utenza in generale), come l'*homeworking* emergenziale ⁽⁴⁹⁾, è ipotizzabile solo per dipendenti non interessati da attività operative, per i quali si pone il problema diametralmente opposto, e cioè quello della difficoltà, se

⁽⁴¹⁾ Nega qualunque possibile rimborso spese forfettario al personale in *smart working* per l'uso di dispositivi o linea domestica, in quanto di fondamento normativo o negoziale, nota Dip. funz. pubbl. 1 dicembre 2020, prot. n. 77318.

⁽⁴²⁾ Cfr. l'art. 3, comma 2, d.m. p.a. 19 ottobre 2020, secondo cui «Al fine di agevolare lo svolgimento delle attività in modalità agile, le amministrazioni si adoperano per mettere a disposizione i dispositivi informatici e digitali ritenuti necessari, utilizzando le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e promuovono l'accesso multicanale dell'utenza. È in ogni caso consentito, ai sensi dell'articolo 87, comma 2, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, l'utilizzo di dispositivi in possesso del lavoratore, qualora l'amministrazione non sia tempestivamente in grado di fornirne di propri».

⁽⁴³⁾ Cfr. circ. Min. PA n. 2/2020, ma anche nota Dipartimento funz. pubbl. 6 maggio 2020, n. prot. n. 0032282-P, che comunque ribadisce l'obbligo di rispettare le prerogative sindacali.

⁽⁴⁴⁾ Per la soluzione di alcune questioni interpretative inerenti l'applicazione della disposizione in parola, v. la nota Dipartimento funz. pubbl. 4 agosto 2020, n. 51716.

⁽⁴⁵⁾ Così circ. DAP-DGPR 9 aprile 2020, prot. n. m_dg.GDAP.09/04/2020.0117335.U.

⁽⁴⁶⁾ V. S. ROSSI, *Il periodo di sorveglianza attiva: tra malattia e congedo straordinario*, in V. FILÌ (a cura di), *op cit.*, spec. 91, secondo il quale «la motivazione per esentare dal servizio il dipendente pubblico dovrà contenere anche le ragioni che escludono il lavoro agile e il mancato utilizzo degli strumenti e dei meccanismi di flessibilità».

⁽⁴⁷⁾ Cfr. circ. Min. PA n. 2/2020. Per una critica vibrante e condivisibile sul ricorso all'esonero in caso di inutilizzabilità dei dipendenti pubblici in *smart working*, v. GAROFALO D., *La dottrina giuslavoristica alla prova del Covid-19: la nuova questione sociale*, in *Lav. giur.*, 2020, 429 ss., spec. 430 – 431, secondo il quale è inaccettabile «aver previsto, con un approccio para-assistenziale, di garantire ai dipendenti pubblici non utilizzabili in *smart working* (ammesso che la macchina pubblica sia stata capace nel volgere di pochi giorni di rendere effettiva una prestazione resa con tale modalità) lo stipendio pieno stando a casa, con la sola penalizzazione del buono pasto (la cui rivendicazione a livello legale si dice essere già *in itinere*), e non anche il mero equivalente di un ammortizzatore sociale (da essi non fruibile per i noti limiti di applicabilità) o a tutto voler concedere l'indennità di disponibilità». Con riferimento al presunto diritto al buono pasto per lo *smart worker* v. circ. Min. PA n. 2/2020, ha precisato che questi non ha un automatico diritto al buono pasto, essendo rimesse a ciascuna PA le determinazioni di competenza circa la sussistenza delle condizioni per l'erogazione. *Adde*, nota Dip. funz. pubbl. 1° dicembre 2020, prot. n. 77318. In giurisprudenza, v. Trib. Venezia, sez. lav., 8 luglio 2020, di cui dà conto M.D. FERRARA, *Oltre l'emergenza: lavoro, conciliazione e agilità in condizioni di fragilità*, cit., spec. 15, nota 38, ivi evidenziandosi che «il buono pasto non è un elemento della retribuzione, né un trattamento comunque necessariamente conseguente alla prestazione di lavoro in quanto tale, ma piuttosto un beneficio conseguente alle modalità concrete di organizzazione dell'orario di lavoro, esso non rientra nella nozione di trattamento economico e normativo che deve essere garantito al lavoratore in *smart working* ex art. 20 L. n. 81 del 2017».

⁽⁴⁸⁾ Cfr. P. ALBI, *Il lavoro agile fra emergenza e transizione*, cit., spec. 15.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. C. ALESSI, M.L. VALLAURI, *Il lavoro agile alla prova del Covid-19*, cit., 137, che qualificano la fattispecie come dispositivo di protezione individuale atipico per la sicurezza sui luoghi di lavoro.

non impossibilità, di conciliare le soverchianti esigenze di servizio con quelle di vita e di tutela della salute, essendo spesso difficoltosa anche la fruizione di brevi periodi di congedo ordinario, con il rischio di vedere perenti i giorni di ferie maturati e non fruiti nei termini previsti dall'ordinamento di riferimento ⁽⁵⁰⁾. Per bilanciare la posizione di questi lavoratori ed a fronte delle disposizioni che raccomandano il ricorso ai vari istituti funzionali al decremento del personale in ambiente lavorativo, l'art. 259, comma 6, d.l. n. 34/2020, prevede che qualora indifferibili esigenze di servizio connesse con all'emergenza epidemiologica da COVID-19 non abbiano reso possibile al personale contraddistinto dalla c.d. "specificità" di cui all'art. 19, l. n. 183/2010 ⁽⁵¹⁾, la completa fruizione nel corso dell'anno 2020 della licenza ordinaria (per i militari), del congedo ordinario e delle ferie comunque spettanti, la parte residua è fruita entro i dodici mesi successivi ai termini previsti a ordinamento vigente ⁽⁵²⁾.

La massimizzazione del ricorso al lavoro agile non va intesa quale modalità esclusiva di esecuzione della prestazione da remoto, dovendosi alternare le giornate di lavoro *smart* a quelle in presenza ⁽⁵³⁾, rinviando al provvedimento di riferimento la concreta modalità di organizzazione del lavoro del singolo ⁽⁵⁴⁾. Inoltre, una reale ed efficace ottimizzazione del lavoro agile non può prescindere dal potenziamento delle reti informatiche su cui "girano" i principali applicativi in uso presso le varie pubbliche amministrazioni, distinguendo quelli accessibili da remoto (*on web*) da quelli che possono essere utilizzati solo su rete *intranet* e sempre a condizione che siano presenti *firewall* e sistemi di protezione tali da non esporre in modo significativo i dati trattati da remoto a possibili

⁽⁵⁰⁾ Si fa riferimento all'art. 9, d.P.R. 15 marzo 2018, n. 39. In giurisprudenza per la perenzione, di recente, v. TAR Valle d'Aosta, 14 gennaio 2020, n. 1.

⁽⁵¹⁾ In argomento sia consentito il rinvio a V. LAMONACA, *La «specificità» delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco*, in M. MISCIONE, D. GAROFALO (a cura di), *Il Collegato Lavoro 2010*, Ipsosa, 2011, 749 ss.

⁽⁵²⁾ Cfr. sul punto circ. DAP 28 maggio 2020, prot. n. m_dg.GDAP.28/05/2020.0183577.U, che a titolo di esempio evidenzia come le ferie spettanti al 31 dicembre 2020, non fruiti per esigenze indifferibili di servizio legate al COVID-1, possono essere fruiti entro il 30 giugno 2023 (18 mesi + 1 anno).

⁽⁵³⁾ V. l'art. 1, comma 3, d.m. 19 ottobre 2020.

⁽⁵⁴⁾ Una delle differenze più importanti tra lo *smart working* agito dai dipendenti pubblici contrattualizzati, rispetto a quello prestato dagli appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria dovrebbe risiedere nelle forme utilizzate dalla Amministrazione penitenziaria per addivenire alla esecuzione della prestazione in modalità agile. Infatti, se per i primi è possibile l'accordo individuale tra dipendente e P.A., per il personale in regime di diritto pubblico, quale è quello di Polizia penitenziaria, lo strumento negoziale non sarebbe accessibile (peraltro gli accordi individuali in parola sono stati regolarmente somministrati ai dipendenti in parola secondo il modello *standard* allegato alla circ. DAP-DGPR 2 novembre 2020, prot. n. m_dg.GDAP.02/11/2020.0389113.U, che rinvia addirittura a disposizioni del codice civile, pacificamente inapplicabili al personale non contrattualizzato), dovendosi ricorrere a modalità regolative di tipo unilaterale (quindi provvedimenti e non accordi, sebbene caratterizzati da una eventuale preventiva manifestazione di interesse del dipendente in uniforme), sempre che non intervengano soluzioni condivise con le OO.SS. di categoria, visto che l'attività lavorativa in *smart working* concerne profili incidenti sulla organizzazione del lavoro e come tali comunque riconducibili se non a contrattazione, quanto meno ad informazione preventiva (art. 25, comma 2, lett. f, d.P.R. n. 164/2002), esame congiunto (art. 26, comma 3, d.P.R. n. 164/2002), e consultazione (art. 27, comma 1, lett. c, d.P.R. n. 164/2002). A tal proposito si evidenzia che circ. DAP-DGPR 2 novembre 2020, prot. n. m_dg.GDAP.02/11/2020.0389113.U, spec. § 2, prevede che gli Uffici dovranno organizzare il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso le misure di flessibilità dell'orario di lavoro, «fermi restando gli obblighi previsti dalla contrattazione collettiva in tema di relazioni sindacali». Giova, altresì, sottolineare che l'art. 7, d.m. p.a. 19 ottobre 2020, prevede che «Le amministrazioni potranno attivare il confronto con i soggetti sindacali, nel rispetto della disciplina contrattuale vigente, ai sensi del protocollo del 24 luglio 2020», come a voler sanare tutta l'attività svolta precedentemente in difformità dalle eventuali previsioni innanzi richiamate, ma ovviamente lasciando impregiudicate le eventuali violazioni successive.

hackeraggi. In effetti, senza un significativo investimento in infrastrutture informatiche, il lavoro agile rischia di realizzare una «mera trasposizione delle stesse mansioni dall'ufficio a casa» con tutte le difficoltà tecniche e relazionali che si possono immaginare⁽⁵⁵⁾.

Con riferimento all'Amministrazione penitenziaria, sono solo due gli applicativi accessibili da remoto (Calliope – per il protocollo – e Sicoge – per la contabilità) a cospetto dei molteplici strumenti di lavoro utilizzati dal personale in ambiente informatico non ancora remotizzato⁽⁵⁶⁾, riducendo grandemente le potenzialità del lavoro agile anche per attività accessorie o sussidiarie rispetto a quelle operative⁽⁵⁷⁾, dando adito alla tesi della natura para-assistenziale dello *smart working* per i pubblici dipendenti e del «semiletargo» in cui è piombata buona parte delle pubbliche amministrazioni⁽⁵⁸⁾, cui si possono aggiungere condotte paradigmatiche di *moral hazard* da parte di alcuni dipendenti⁽⁵⁹⁾, scambiandosi una modalità lavorativa potenzialmente performante (si pensi ai risultati realizzati nel settore scolastico ed universitario, specie durante il *lockdown*) per una sorta di vacanza aggiuntiva⁽⁶⁰⁾, nella consapevolezza che ci saranno

⁽⁵⁵⁾ Sul punto v. M. BROLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemica*, cit., spec. 204.

⁽⁵⁶⁾ Si fa riferimento al GUS-WEB, utilizzato a livello nazionale per la pianificazione dei servizi del personale di Polizia penitenziaria (ovunque, tranne che al DAP); al SIAP-AFIS, fondamentale per la gestione della posizione giuridica dell'utenza detenuta e per tutte le incombenze ad essa connesse; al SIAT 2.0, quanto agli adempimenti amministrativi e documentali indispensabili per la gestione delle traduzioni e dei piantonamenti dei detenuti e degli internati, nonché degli automezzi in carico all'Amministrazione penitenziaria; al SIGP, funzionale alla gestione della posizione amministrativa informatizzata del personale di Polizia penitenziaria, tanto per citarne alcuni e senza coinvolgere il sistema informatico interforze, noto come CED-SDI, accessibile peraltro da postazione certificata e caratterizzato da una disciplina stringente su alimentazione, accesso e utilizzazione.

⁽⁵⁷⁾ Così circ. DAP-DGDT 8 aprile 2020, prot. n. m_dg.GDAP.08/04/2020.0116690.U.

⁽⁵⁸⁾ V. P. ICHINO, *La p.a. si trova in semiletargo*, in *Italia Oggi*, 24 ottobre 2020.

⁽⁵⁹⁾ Sul punto v. B. CARUSO, *Pubbliche amministrazioni e imprese italiane nella crisi pandemica: tra vizi antichi e possibile resilienza*, in *Quest. giust.*, 2020, n. 2, 86 ss., spec. 108 – 109, secondo il quale «il cambiamento, potenzialmente sperimentale e innovativo (un vero e proprio *shock* riorganizzativo imposto dai provvedimenti di ordine pubblico e sanitario legati all'emergenza), rischia di essere sepolto sotto la coltre di comportamenti di *moral hazard* dei soliti noti: frange minoritarie di dipendenti infedeli e non socializzati all'etica del lavoro, ma a quella del lavoro assistito, che vedono nel lavoro da remoto una grande opportunità di “non lavoro” autorizzato; sindacalisti pronti ad assecondare gli interessi micro-corporativi in qualunque modo si manifestino; responsabili degli uffici non in grado di gestire la oggettiva difficoltà di ripensare l'organizzazione dell'ufficio in termini di risultati e obiettivi e non di procedure *standard*, peraltro, solo parzialmente taylorizzate, e che, invece, vi sarebbero obbligati per dare senso al lavoro a distanza».

⁽⁶⁰⁾ In tal senso v. P. ICHINO, *Smart working? Per gli statali una vacanza*, in *Corriere della sera*, 16 giugno 2020; CERASA C., *La differenza tra divano e smart working. La rivoluzione che manca al lavoro pubblico*, in *Il Foglio*, 13 luglio 2020. Condivisibile, poi, è l'analisi critica di F. VERBARO, *Così il telelavoro divide la Pa in due: i dipendenti qualificati e gli esuberanti di fatto*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 giugno 2020, secondo il quale il telelavoro avrebbe diviso «la Pa in due: i dipendenti qualificati e gli esuberanti di fatto nella distribuzione dei carichi di lavoro che rispecchia la polarizzazione di competenze. Emerge un mondo sommerso di sottoccupati, figli di una strutturale cattiva gestione del personale nella Pa e di una dirigenza immersa nell'attività funzionariale, poco capace di organizzare e programmare il lavoro. Molte attività come quelle di segreteria, ad esempio, presenti in molti processi e uffici, oggi sono scomparse o incorporate in quel processo di semplificazione prodotto dalla digitalizzazione. Data l'età media elevata dei dipendenti e la scarsa o pessima attività di riqualificazione (se non le progressioni di carriera abbondanti degli anni 1999-2009), è naturale che emerga del personale poco utilizzabile o in eccedenza (...). Arduo parlare di un incremento generalizzato della produttività. Dobbiamo infatti ricordare che il governo ha, tra le tante misure, adottato la sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi (...). Pochi inoltre possono lavorare utilizzando piattaforme che consentono di accedere ad archivi, alla documentazione utile, di aggiornarsi, di protocollare o di lavorare in team. Con lo Smart Working è emerso anche quello che tutti

sempre i Gondrano ⁽⁶¹⁾ di turno «che tirano la carretta lavorando anche per gli altri» ⁽⁶²⁾!

6. Breve riflessione conclusiva

Il superamento dello stato di emergenza è di là da venire e la sua scadenza, fissata per ora al 30 aprile 2021 ⁽⁶³⁾, probabilmente sarà ancora prorogata, visto l'andamento dei contagi e i pericoli derivanti da una terza ondata ipotizzata da alcuni esperti ⁽⁶⁴⁾ ed in attesa che si addivenga alla c.d. immunità di gregge per effetto della somministrazione dei vaccini. La storia insegna che gli eventi tendono a ripetersi e sul punto appare fondamentale fare tesoro di quanto accaduto nel 1918/1919 nella prigione di San Quentin in occasione della diffusione della epidemia di spagnola ⁽⁶⁵⁾ per evitare che una gestione approssimativa

sanno e che non si dice: nella Pa una parte di personale non è facilmente utilizzabile. Per almeno due motivi: per la pigrizia del datore di lavoro pubblico, per il quale il personale è una risorsa data su cui soffermarsi solo all'atto del concorso e al momento del pensionamento; e perché le attività con basse competenze si sono ridotte, assorbite in altre attività o esternalizzate». Con riferimento all'Amministrazione penitenziaria, specie nella sua articolazione centrale, una sorta di cartina di tornasole della riflessione di Verbaro potrebbe emergere dall'analisi del rapporto tra prestazioni di lavoro straordinario autorizzate prima del COVID-19 e ai tempi della pandemia. In sostanza, i meccanismi gestionali imposti al DAP per contenere il contagio hanno determinato lo svuotamento degli uffici tra prestazioni svolte in *smart working* e c.d. doppi turni con riposo compensativo abbinato (c.d. lunga), senza attingere al lavoro straordinario e senza che ne risentisse l'attività di supporto *assicurata da DAP*, profilo quest'ultimo evidenziato anche dalla stampa nazionale per la pubblica amministrazione in generale (*Ministeri, con lo smartworking risparmiati 53 milioni*, in *repubblica.it*, 15 dicembre 2020 - https://www.repubblica.it/economia/2020/12/15/news/dipendenti_publici_risparmi_50_milioni_dadone-278445665/?ref=RHTP-BH-I274746038-P7-S5-T1). A questo punto ci si potrebbe chiedere se effettivamente l'organico di personale di Polizia penitenziaria e degli altri comparti in servizio al DAP non sia sovrabbondante rispetto all'effettivo bisogno connesso a carichi di lavoro che andrebbero misurati in modo scientifico. Peraltro, se si volesse sapere quali e quanti sono quotidianamente le unità di personale in servizio al DAP probabilmente non si riceverebbe una risposta né immediata, né certa poiché, a differenza di quanto accade negli istituti e in alcuni servizi penitenziari, pare non essere mai stato adottato alcun "foglio di servizio" (il c.d. mod. 14/a), previsto dall'art. 30, comma 1, d.P.R. n. 82/1999, obbligatorio in teoria anche presso il DAP in quanto servizio penitenziario. La disposizione in parola prevede l'assegnazione del personale a ciascun posto di servizio, con l'indicazione, se necessario, delle specifiche mansioni individuali da svolgere nell'ambito di quelle individuate nell'ordine di servizio di cui al precedente art. 29. Questa mancanza, oltre ad essere paradigmatica di scarsa trasparenza, potrebbe essere indicativa di opacità gestionali, si pensi proprio a quanto evidenziato in materia di lavoro straordinario, visto che la mancanza di un servizio programmato impedirebbe di verificare chi è autorizzato a trattenersi oltre l'orario di servizio, per attività di carattere non strettamente operativo, ma presumibilmente di tipo amministrativo.

⁽⁶¹⁾ Si fa riferimento al personaggio de "La fattoria degli animali" del 1945 di George Orwell, rappresentato appunto dal cavallo Gondrano, che rappresenta nella novella allegorica orwelliana il lavoratore standard, umile, onesto e strategico per qualsiasi forma organizzativa e sociale, sistematicamente sfruttato, fino allo sfinimento psico-fisico, e caratterizzato da un'incrollabile, quanto autolesionistica, etica del lavoro, riassunta nel motto «lavorerò di più».

⁽⁶²⁾ Così ancora P. ICHINO, *La p.a. si trova in semiletargo*, cit.

⁽⁶³⁾ V. l'art. 1, d.l. n. 19/2020, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. a, d.l. n. 125/2020 e da ultimo dall'art. 1, comma 1, d.l. n. 2/2021.

⁽⁶⁴⁾ M. EVANGELISTI, *Covid, Massimo Galli: «Aprire? Sarà terza ondata al rientro a scuola»*, in *Il Messaggero*, 12 dicembre 2020.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. S. CIUFFOLETTI, *Uno studio di 100 anni fa può insegnarci a gestire l'epidemia tra i detenuti*, in *ilfoglio.it*, 8 aprile 2020, <https://www.ilfoglio.it/giustizia/2020/04/08/news/uno-studio-di-100-anni-fa-puo->

della pandemia all'esterno del penitenziario possa iniziare a replicarsi anche dentro, poiché l'impermeabilità sanitaria delle strutture carcerarie è «un fattore di rallentamento, ma non di eliminazione, della diffusione del virus che si potrebbe quindi sviluppare “con ritardo” rispetto all'esterno» (66).

Si condivide, quindi, l'opinione di chi invita a tenere alta la guardia ed a «continuare a ragionare di una costante “Fase 1” del penitenziario, proprio per le caratteristiche specifiche dello stesso» (67), affinché si riesca a contenere il fenomeno pandemico entro limiti di tollerabilità, coscienti del fatto che i modelli positivamente sperimentati dall'Amministrazione penitenziaria, grazie anche ad un sinergico confronto tra centro e periferia, probabilmente non cesseranno di funzionare una volta revocata la dichiarazione di emergenza, sia in ragione della difficile tracciabilità dell'utenza, sia ove non dovesse essere introdotto l'obbligo di vaccinazione anti COVID-19 e si dovesse verificare il fenomeno dei “renitenti al vaccino in uniforme”, problema quest'ultimo affrontato dalla dottrina, ma senza approfondimenti per i lavoratori pubblici non contrattualizzati.

Appare, quindi, quanto mai calzante il monito di Rahm Emanuel, capo di Gabinetto della Casa Bianca ai tempi del Governo Obama, quando affermava che «You never want a serious crisis to go to waste» (68), sostanzialmente invitando ad evitare che una crisi possa diventare un'occasione sprecata, non solo per rimediare ai danni da essa causata, ma anche per scongiurare eventuali futuri effetti “*spillover*” (69), essendo evidenti le ascendenze keynesiane condensate nel ragionamento innanzi indicato (70).

La pandemia, quindi, si auspica abbia insegnato all'Amministrazione penitenziaria la centralità dei processi digitali (71), specie per attività di supporto o collaterali al *core business* carcerario, ontologicamente legato ad una dimensione pedagogica, relazionale ed operativa per la quale il lavoro in presenza risulta insostituibile e quindi non remotizzabile.

Infine, un altro spunto di riflessione a margine dell'emergenza pandemica, riconducibile sostanzialmente all'attuale *homeworking*, attiene alla possibilità di introdurre un embrionale disciplina del lavoro agile in generale anche per il personale del Corpo di Polizia penitenziaria, valorizzando il contributo proveniente delle Organizzazioni

insegnarci-a-gestire-lepidemia-tra-i-detenuti-311813/?underPaywall=true. Adde, DE VITO R., *Camere senza vista: il carcere e l'emergenza sanitaria*, in *Quest. giust.*, 2020, n. 2, 124 ss., spec. 126.

(66) Così C. CHERCHI, V. VERDOLINI, *Lombardia: l'epicentro del contagio*, in ANTIGONE, *Il carcere al tempo del coronavirus – XVI Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, 2020, spec. 206, prendendo spunto da CIUFFOLETTI S., *Uno studio di 100 anni fa può insegnarci a gestire l'epidemia tra i detenuti*, cit.

(67) V. ancora C. CHERCHI, V. VERDOLINI, *Lombardia: l'epicentro del contagio*, cit., spec. 206.

(68) ROSENTHAL J., *A Terrible Thing to Waste*, in *nytimes.com*, 31 luglio 2009.

(69) Cfr. D. QUAMMEN, *Spillover: Animal Infection and the Next Human Pandemic*, W.W. Norton & Company, 2012, *passim*, in cui si descrive il c.d. salto di specie che fa un virus passando da un animale-ospite ad un essere umano-ospite, fenomeno verificatosi proprio nel caso del COVID-19. A tale ultimo proposito, poi, paradigmatico è il titolo di un articolo a firma sempre di D. QUAMMEN, *So when you're done worrying about this outbreak, worry about the next one*, in *The New York Times*, 28 gennaio 2020, che invita proprio a non replicare gli errori commessi in occasione della pandemia in atto. Sul punto v. approfonditamente FILI V., *Il tormentato bilanciamento tra diritti durante la pandemia nel prisma del rapporto di lavoro*, cit., spec. 6 ss.

(70) J.M. KEYNES, *How to pay for the War: A Radical Plan for the Chancellor of the Exchequer*, Macmillan, London, 1940.

(71) Sul punto v. circ. DAP-UCD 14 gennaio 2021, m_dg.GDAP.14/01/2020.0013679, ed in particolare l'allegato Documento di Programmazione Generale 2021-2013, ove si dà ampio spazio ai possibili sviluppi pratici della digitalizzazione in ambiente penitenziario.

Sindacali di riferimento, specie in materia di salute e sicurezza dei lavoratori ⁽⁷²⁾ e di tutela dei *care-givers* ⁽⁷³⁾, e cogliendo l'occasione del rinnovo dell'Accordo Quadro Nazionale, le cui procedure vanno oramai avanti da “appena” 15 anni.

⁽⁷²⁾ Per una interessante analisi del fenomeno, “inforcando le lenti” dell'analisi psico-sociale, v. D. GENTILINI, A. FILOSA, *La tutela della salute e sicurezza del lavoro nello smart working. Inquadramento giuridico e sfide formative*, WP ADAPT, n. 20/2020, spec. 16 ss.

⁽⁷³⁾ Cfr. in generale M.D. FERRARA, *Oltre l'emergenza: lavoro, conciliazione e agilità in condizioni di fragilità*, cit., spec. 2.