

# LE SMART CITIES AL TEMPO DELLA RESILIENZA

A CURA DI GIUSEPPE FRANCO FERRARI







# LE SMART CITIES AL TEMPO DELLA RESILIENZA

a cura di  
Giuseppe Franco Ferrari

In copertina: adattamento da una fotografia di Tom Chance, “BedZED eco-village, England”, 2007, Licenza Creative Commons 2.0: <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0/deed.en>

Retro copertina: La città modello veneziana Palmanova, Georg Braun, Frantz Hogenberg, Civitates Orbis Terrarum, c. 1680

MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)  
[www.mimesisedizioni.it](http://www.mimesisedizioni.it)  
[mimesis@mimesisedizioni.it](mailto:mimesis@mimesisedizioni.it)

Isbn: 9788857584904

© 2021 – MIM EDIZIONI SRL  
Via Monfalcone, 17/19 – 20099  
Sesto San Giovanni (MI)  
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

# INDICE

INTRODUZIONE <i>di Giuseppe Franco Ferrari</i>	9
---	---

## 1. I FONDAMENTI GIURIDICO NORMATIVI DELLA *SMART CITY*

<i>SMART CITY</i> , PAESAGGIO E RIGENERAZIONE URBANA <i>di Giuseppe Franco Ferrari</i>	13
---	----

I TREND DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA DI CONSUMO DI SUOLO <i>di Davide Zecca</i>	39
--	----

DIALOGO E COLLABORAZIONE NELLE <i>SMART CITIES</i> : LA DIMENSIONE ORIZZONTALE DELLA SUSSIDIARIETÀ E LA PARTECIPAZIONE <i>di Matteo Timo</i>	59
--	----

## 2. LE NUOVE SFIDE DELLA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA

LA POLITICA DI COESIONE 2021-2027 E LA CITTÀ <i>di Silvio Bolognini</i>	89
--	----

CITTÀ DEL FUTURO E FONDI DI INVESTIMENTO EUROPEI A LUNGO TERMINE (ELTIF) <i>di Gianluca Grea, Renzo Misitano</i>	113
--	-----

LA PROGRAMMAZIONE ITALIANA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE DELLA CITTÀ <i>di Renato Loiero</i>	135
--	-----

### 3. IL FUTURO DELLA CITTÀ FUTURA

URBANISTICA CIRCOLARE <i>di Michelangelo Russo</i>	155
MARGINI DEI “BORGHI D’ITALIA”. (UN ANTROPOLOGO DAL SUDEST) <i>di Giovanni Pizza</i>	169
RIDEFINIRE LO SPAZIO DI AZIONE DELL’URBANISTICA TRA DATI COMPLESSI E MONITORAGGIO: MISURARE E GOVERNARE LE PRESTAZIONI DELLE TRASFORMAZIONI URBANE <i>di Eugenio Morello</i>	189
SMART CITY DALL’EFFICIENZA DEI SISTEMI ALLA STABILITÀ DEL SISTEMA <i>di Massimo Tadi, Carlo Andrea Biraghi, Ozge Ogut</i>	203
LA GENTRIFICAZIONE TRA ESCLUSIONE SOCIALE E DIRITTO ALL’INCLUSIONE <i>di Fabio Ciaramelli</i>	223
MOBILITÀ INTELLIGENTE E SICUREZZA URBANA NELLA CITTÀ DEL FUTURO <i>di Gianluca Pepe, Alessandra Carleo, Nicola Roveri, Antonio Culla, Antonio Carcaterra</i>	235
LA RISIGNIFICAZIONE DEI PICCOLI COMUNI E DEI BORGHI DALLE VECCHIE VISIONI ESTETIZZANTI ALLA NUOVA TATTICA URBANISTICA <i>di Luigi Cameriero</i>	251

### 4. SMART CITY AND SMART WORK

SMART WORKING & SMART CITY <i>di Arturo Maresca</i>	275
L’INTRECCIO TRA LAVORO E FAMIGLIA ALLA PROVA DELLA PANDEMIA. LAVORO, GENERE E SCUOLA. QUALCHE TRACCIA PER RIFLETTERE <i>di Mauro Migliavacca</i>	289

<p>DIDATTICA DA REMOTO E RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO  <i>di Pier Cesare Rivoltella</i></p>	307
<p>L'EFFICIENZA PRODUTTIVA E IL LAVORO DA REMOTO NELLA <i>SMART CITY</i>  <i>di Sonia Bertolini</i></p>	321
<p>L'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO IN TEMPI DI PANDEMIA: L'ESPERIENZA DI POSTE ITALIANE  <i>di Giuseppe Esposito, Ornelia Narcisi</i></p>	333

## 5. *SMART CITY, SMART LAND* E TRANSIZIONE ENERGETICA

<p>LE PROSPETTIVE MONDIALI E LA CORNICE ITALIANA DELLA TRANSIZIONE ENERGETICA  <i>di Jacopo Alberizzi</i></p>	347
<p><i>CLIMATE CHANGE</i> E GIUSTIZIA INTERGENERAZIONALE: LA CITTÀ, SPARTIACQUE FRA <i>SMARTNESS</i> E INCURIA  <i>di Ferdinando Menga</i></p>	361
<p>IL <i>GREEN DEAL</i> E IL <i>RECOVERY PLAN</i>: UN NUOVO QUADRO PER UNA RICONVERSIONE URBANA SOSTENIBILE, CIRCOLARE E <i>SMART</i>  <i>di Edoardo Croci, Tania Molteni</i></p>	375
<p>LE COMUNITÀ ENERGETICHE TRA UTOPIA E INNOVAZIONE  <i>di Giuseppe Gatti</i></p>	393
<p>CONSIDERAZIONI IN TEMA DI APPALTI VERDI NELLE <i>SMART CITIES</i>  <i>di Piera Maria Vipiana</i></p>	403

## 6. LA FRONTIERA DELLA CATENA ALIMENTARE NELLA PROSSIMA CITTÀ

<p>LE <i>FOOD POLICIES</i> E LE NORME ANTI-SPRECO ALIMENTARE  <i>di Giuseppe Spoto</i></p>	419
--	-----

CIBO, PATRIMONIO CULTURALE E <i>SMART SPECIALISATION STRATEGY</i> <i>di Valeria Piergigli</i>	435
MILANO <i>SMART CITY</i> E DISTRIBUZIONE ALIMENTARE <i>di Cesare Ferrero, Emanuele Dentelli</i>	463
IMBALLAGGI IN PLASTICA TRA TRADIZIONE E TRANSIZIONE <i>di Giorgio Quagliuolo</i>	479
LA FILIERA AGROALIMENTARE PER LA CITTÀ INTELLIGENTE <i>di Massimo Iannetta, Chiara Nobili</i>	505

## 7. LA CITTÀ INTELLIGENTE E LA SALUTE

IL VOLTO UMANO DELLA SALUTE DIGITALE NELLE CITTÀ INTELLIGENTI <i>di Marta Tomasi</i>	519
LA RINASCITA URBANA E IL SOGGETTO FRAGILE <i>di Sarantis Thanopulos</i>	541
INTELLIGENZA ARTIFICIALE E MEDICINA DEL DOMANI <i>di Carlo Casonato, Simone Penasa</i>	553
PARTECIPAZIONE, INCLUSIONE E <i>INTEROPERABILITY</i> : L'OTTIMIZZAZIONE DEI SERVIZI ALLA PERSONA NELLA <i>SMART CITY</i> SOSTENIBILE <i>di Lucia Busatta</i>	587
POSTFAZIONE. DOPO IL <i>NEXT GENERATION EU</i> : UNA CONCLUSIONE O UN NUOVO PRINCIPIO? <i>di Giuseppe Franco Ferrari</i>	621
AUTORI	641

ARTURO MARESCA

## *SMART WORKING & SMART CITY*

1. Trasformazioni del lavoro e città; 2. L'affermazione dello *smart working*; 3. La normativa italiana sul lavoro agile; 4. I cambiamenti derivanti dal consolidarsi del lavoro agile; 5. Profili di indagine giuslavoristici derivanti dall'affermazione del lavoro agile; 6. Conclusioni.

### *1. Trasformazioni del lavoro e città*

Costituisce uno scontato punto di avvio della nostra indagine, l'osservazione che le trasformazioni del lavoro dell'uomo, delle sue forme e della sua organizzazione hanno sempre avuto conseguenze sull'assetto, urbanistico e socio-economico, delle città.

Ciò, peraltro, è avvenuto in modo simmetrico: tanto più radicali erano le prime, ancor più profonde erano le seconde. A partire dalla concentrazione nelle città degli insediamenti industriali generata dalla rivoluzione industriale che portò ingenti masse di lavoratori, necessari al loro funzionamento, a trasferirsi nei centri urbani la cui importanza in breve tempo divenne pari (ed a volte maggiore) a quella delle città che, fino a quel momento, vantavano un primato sociale ed economico. Anche in Italia la migrazione interna, dopo quella verso i paesi europei ed extraeuropei, portò all'inizio degli anni '60 una trasformazione profonda delle città industriali delle regioni settentrionali nelle quali affluirono e si insediarono gli uomini provenienti dal Sud (con le loro famiglie) in cerca di migliori condizioni di lavoro e, quindi, di vita, concorrendo a determinare quello sviluppo diseguale che ha segnato e continua a segnare la vita del nostro Paese.

## 2. L'affermazione dello smart working

Appare superfluo indugiare su questi aspetti fin troppo noti, mentre può essere utile interrogarsi se oggi siamo alla vigilia di modifiche del lavoro che potranno riflettersi sull'organizzazione delle città, trasformandone la morfologia. Modifiche indotte da un fenomeno inverso – certamente con dimensioni ridotte – rispetto a quello a cui abbiamo assistito negli anni '60 e che si caratterizza per la possibilità che hanno i lavoratori dipendenti – consentita prima dalle nuove tecnologie e poi assecondata dalle norme – di svolgere la loro attività in luoghi diversi da quelli organizzati dall'impresa, lavorando quindi non solo a *distanza*, ma anche scegliendo luoghi e tempi della esecuzione della prestazione lavorativa contrattualmente dovuta.

A questa domanda sembra possibile dare una risposta positiva per l'affermarsi del lavoro agile (forse più noto con l'anglicismo *smart working*) e per gli sviluppi che sembra destinato ad avere quando, superata l'emergenza epidemiologica da Covid-19, le imprese ritorneranno a progettare il lavoro e la sua organizzazione con l'obiettivo di rafforzarsi sui mercati.

## 3. La normativa italiana sul lavoro agile

Il lavoro agile (LA) ha comportato una piccola, ma significativa rivoluzione all'interno del rapporto di lavoro che si qualifica subordinato proprio per l'assoggettamento del dipendente a vincoli (anche, ma non solo) di tempo e di luogo imposti dal datore di lavoro nell'esercizio dei poteri direttivo ed organizzativo di cui è titolare; a questi vincoli il lavoratore deve attenersi nell'esecuzione della prestazione contrattualmente dovuta.

Infatti il legislatore ha disciplinato il LA negli artt. 18 e ss., l. 22 maggio 2017, n. 81 “quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di dura-

ta massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva" (art. 18, co. 1).

Si può, quindi, dire che il LA non costituisce un'ulteriore tipologia di lavoro subordinato che arricchisce l'ampia gamma di quelle esistenti (il lavoro a tempo parziale, il contratto a termine, il lavoro intermittente, l'apprendistato, ecc.), ma si viene a configurare come una peculiare modalità di svolgimento della prestazione lavorativa che le parti del rapporto di lavoro subordinato possono scegliere di praticare stipulando un patto modificativo del contratto di lavoro che, per quanto riguarda la sua efficacia temporale, può essere a tempo determinato o a tempo indeterminato, ferma restando – ed è un aspetto che, come si dirà, assume un particolare rilievo – la facoltà di ciascuna delle due parti di recedere dal patto, ripristinando così la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa.

Infatti il LA si caratterizza per il fatto che, in applicazione dell'accordo tra datore e prestatore di lavoro, quest'ultimo non risulta più sottoposto a "precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro", con la possibilità, quindi, che il dipendente diventi, per così dire, *padrone* del tempo e dello spazio del suo lavoro, scegliendo quando (non quanto, come si dirà nel prosieguo) svolgere la sua attività e dove.

In altre parole un lavoro che, pur restando subordinato, consente al dipendente di svolgere la sua attività con ampia autonomia, ridimensionando in questo modo la differenza tra il lavoro subordinato e le collaborazioni autonome continuative e coordinate.

Con riferimento al luogo di lavoro appare significativa la precisazione espressa dal legislatore, forse in termini tecnicamente non del tutto appropriati, ma di indubbia efficacia sul piano comunicativo che quando la "prestazione lavorativa viene eseguita" all'esterno dei "locali aziendali" e non in presenza (in questo caso, invece, si svolge "all'interno di locali aziendali"), ciò avviene "senza una postazione fissa" (art. 18, co. 1, l. n. 81/2017).

Una precisazione – quella dell'assenza di una "*postazione fissa*" – che marca la differenza, non sempre percepita con chiarezza, tra il LA ed il telelavoro.

In quest'ultimo caso, infatti, il luogo di adempimento della prestazione del tele-lavoratore dipendente è pur sempre stabile e predeterminato, anche se collocato non più all'interno dei "locali aziendali", bensì presso l'abitazione del lavoratore dove, infatti, viene installata

una “postazione fissa” sostitutiva di quella utilizzata dal dipendente quando la sua attività viene svolta in *presenza*. Con la conseguenza che con il telelavoro si realizza una modifica del luogo di esecuzione della prestazione del dipendente, con il LA, invece, il lavoratore quando non svolge la sua attività (*in presenza*) nei locali aziendali, viene affrancato dal dover essere in un certo luogo la cui identificazione è in capo al dipendente, mentre la conoscenza da parte del datore di lavoro non è neppure necessaria, perché ciò che rileva nell’adempimento è la prestazione lavorativa resa, non dove viene eseguita.

Ciò avviene, in quanto le tecnologie oggi disponibili consentono che l’utilità della prestazione lavorativa rimanga inalterata per il datore di lavoro anche rimettendo al dipendente la gestione del tempo e del luogo di lavoro, potendo risultare indifferente in una certa organizzazione produttiva quando il lavoro viene svolto e da dove. Infatti la digitalizzazione del lavoro eseguito attraverso una piattaforma e reso mediante una connessione telematica, consente al datore di lavoro di acquisire e di utilizzare il lavoro nella propria organizzazione anche senza la presenza fisica del dipendente nei “locali aziendali”.

Di qui l’accordo a cui le parti possono addivenire che, modificando l’ordinaria modalità di svolgimento della prestazione lavorativa in presenza, dà vita al LA producendo l’effetto di comprimere i poteri datoriali con una corrispondente cessione al dipendente delle decisioni relative ai tempi ed ai luoghi della prestazione lavorativa.

Va, peraltro, aggiunto che per realizzare il LA non era necessario un intervento *ad hoc* del legislatore, infatti già prima dell’approvazione della legge n. 81/2017 nell’esercizio dell’autonomia individuale era possibile (com’è avvenuto) per il datore ed il prestatore di lavoro convenire questa modalità di esecuzione della prestazione lavorativa. Non c’è dubbio, però, che l’intervento del legislatore, come spesso accade, ha sortito l’esito di sollecitare l’utilizzo e la diffusione del LA, così come è avvenuto anche per la contrattazione collettiva, aziendale ma anche di categoria a livello nazionale, che ha favorito il LA promuovendone lo sviluppo, atteso il convergente interesse delle imprese e dei lavoratori.

Ma è stata l’emergenza epidemiologica e le misure adottate nel tentativo di fronteggiare la diffusione del contagio da Covid-19 che hanno indotto una sperimentazione forzata del LA su larga scala che

ha dimostrato come sia possibile lavorare proficuamente anche *senza recarsi sul luogo di lavoro*.

È pur vero che il LA c.d. emergenziale ha caratteristiche (l'imposizione unilaterale e non per scelta concordata di comune accordo tra le parti del rapporto di lavoro), modalità (viene eseguito dall'abitazione del dipendente) e finalità (la prevenzione del rischio di contagio in occasione di lavoro) ben diverse dal LA nella sua versione ordinaria, ma si deve dare atto che l'emergenza sanitaria ha consentito alle imprese ed ai lavoratori di mettere alla prova il LA evidenziandone le potenzialità, insieme alle ripercussioni negative sulla vita delle persone e nell'ambito familiare.

Con il risultato che sulla base del patrimonio di conoscenze così acquisito – acquisizione che, altrimenti, avrebbe richiesto tempi molto più lunghi – è stato possibile per molte imprese progettare il LA che si realizzerà nel prossimo futuro, una volta superata l'emergenza sanitaria, e interesserà stabilmente una quota significativa del personale dipendente, quello addetto ad attività che non richiedono necessariamente la presenza fisica del lavoratore in un certo luogo.

Infatti la sperimentazione ha dimostrato che in questi casi non solo la presenza al lavoro (cioè, sul luogo di lavoro) non è sempre necessaria, ma anche che la prestazione resa dal dipendente in autonomia si può rivelare più proficua per entrambe le parti del rapporto di lavoro (ciò, però, non vuol dire che lo è sempre), consentendo al lavoratore di organizzare i tempi di lavoro tenendo in considerazione le necessità della propria vita e di quella della propria famiglia (specialmente dei figli), il che induce a sviluppare in capo al dipendente, come si è potuto constatare essere avvenuto (pur essendo evidente che la valutazione non può essere generalizzata), una responsabilità rivolta più che al tempo occupato dal lavoro, agli obiettivi al cui raggiungimento è finalizzata la prestazione lavorativa.

Per le imprese, quindi, il LA non si risolve soltanto in un risparmio dei costi fissi che devono essere sopportati per ogni singola postazione di lavoro, ma consente anche di accedere ad una diversa organizzazione del lavoro che, probabilmente, è in grado di conciliare l'interesse alla flessibilità ed a prestazioni di lavoro orientate più al risultato che al tempo ed ai lavoratori di conseguire margini di autonomia maggiori nello svolgimento della loro attività in forma subordinata.

La dimostrazione di quanto detto si può cogliere, ad esempio, dal peso che il LA – al pari del *welfare* aziendale – ha nella formulazione di offerte di lavoro competitive con le quali le imprese si contendono le risorse umane più pregiate e per questo più richieste nel mercato del lavoro.

Quanto detto non deve però far trascurare altri aspetti del LA che, senza contraddire quanto fin qui detto, ne costituiscono una componente imprescindibile e da considerare con la massima attenzione.

Ad esempio si è segnalato che il LA si caratterizza per la maggiore autonomia del lavoratore nell'esecuzione della prestazione, ma se gli spazi di libertà aumentano non è affatto detto che l'esercizio di questa libertà non presenti, a volte, tratti problematici.

Infatti la distinzione tra tempi di vita e di lavoro è scandita in modo naturale dalla fisicità del lavoro in presenza all'interno dell'azienda e dall'uscita dal luogo di lavoro al termine dell'orario di servizio (con i limiti che pur in questo caso tendono ormai a manifestarsi e di cui si dirà tra breve), invece non è così quando il dipendente svolge il suo lavoro connettendosi al sistema informatico aziendale e, per il tramite di esso, interagisce con capi e colleghi di lavoro. In questo caso, infatti, il confine tra il lavoro e il non lavoro (pause, riposi giornalieri, settimanali, ferie) diventa più labile, con un rischio per il dipendente di essere fagocitato dal lavoro e sottratto ad ogni altra relazione personale.

#### *4. I cambiamenti derivanti dal consolidarsi del lavoro agile*

In relazione a quanto fin qui accennato – prima di procedere ad un esame più dettagliato della disciplina del LA, sebbene limitato ai profili di interesse in questa sede – si possono tentare di individuare i cambiamenti che il LA potrà comportare quando, una volta superata l'attuale fase di emergenza epidemiologica, questa modalità di svolgimento della prestazione lavorativa diventerà una componente stabile, strutturale e significativa (anche quantitativamente) nell'organizzazione del lavoro all'interno delle imprese, ma anche dei datori di lavoro non imprenditori e delle amministrazioni pubbliche. Amministrazioni pubbliche che, per legge, adotteranno il LA per una quota consistente del personale dipendente nell'ambito di un

piano più generale finalizzato a realizzare la digitalizzazione dell'organizzazione dell'attività amministrativa e dei singoli procedimenti.

Questi cambiamenti riguarderanno sia le relazioni di lavoro all'interno delle imprese e, all'esterno, l'organizzazione del contesto urbano delle nostre città nel quale si realizza la convivenza sociale.

Quanto ai primi si deve subito dire che quelli più rilevanti riguarderanno i luoghi di lavoro, l'organizzazione del lavoro e la disciplina del rapporto di lavoro.

Infatti il LA implica una diversa concezione dei luoghi ove si svolge il lavoro che dovranno essere ridisegnati, non solo perché avremo degli uffici *diffusi* (per chi lavora a distanza), ma anche perché l'alternanza tra lavoro all'interno (in presenza fisica) e lavoro esterno (in connessione da remoto) comporterà probabilmente una diversa progettazione degli ambienti di lavoro e dei loro arredi.

In questa prospettiva – e per quanto riguarda il lavoro in presenza fisica all'*interno* dei luoghi di lavoro organizzati dal datore di lavoro – la valutazione comparativa fin qui limitata al lavoro svolto in ambienti *open-plan* ed a quello tradizionale in uffici distinti, dovrà essere estesa anche a postazioni di lavoro non più fisse (la scrivania personale), cioè assegnate a ciascun lavoratore all'interno di un *open space*, che sarebbero sostituite da spazi di lavoro flessibili messi a disposizione del personale dipendente (di ogni livello e ruolo) che sceglierà di occupare una sala riunioni, un ufficio o una postazione singola secondo le esigenze che si manifesteranno di volta in volta quando si è presenti al lavoro, anziché lavorare da remoto.

La scelta tra le varie soluzioni non potrà basarsi soltanto sul risparmio dei costi (che sono significativi, da alcuni stimato fino al 50%) che gravano sul datore di lavoro, ma anche sulla necessità che l'ambiente di lavoro favorisca la qualità del lavoro e, così, la sua produttività che si realizza avendo a disposizione spazi che consentano la concentrazione e la collaborazione, ma anche l'opportunità di socializzare e lavorare in gruppo. Probabilmente, come spesso accade, la soluzione logistica ottimale non sarà né l'una né l'altra, ma un *mix* che consentirà di soddisfare le varie esigenze.

Quanto all'organizzazione del lavoro è palese che la gestione dei lavoratori che operano a distanza richiede ai capi che hanno la responsabilità di tale gestione un approccio diverso che valorizzi non la pre-

senza fisica in ufficio, ma la capacità dei singoli di essere responsabili del proprio lavoro, degli obiettivi cui è indirizzato e della necessità di integrazione del prodotto del proprio lavoro con quello fornito dagli altri dipendente lontani fisicamente, ma partecipi di quella stessa organizzazione del lavoro, fondamentale per qualsiasi attività dell'impresa.

In questa prospettiva anche le relazioni sindacali dovranno adeguarsi e sviluppare una capacità di dialogo con i lavoratori che non saranno più stabilmente concentrati in un unico luogo il che, indubbiamente, rende più agevole l'azione sindacale di consultazione, aggregazione del consenso e proselitismo nei confronti della base dei lavoratori.

Insomma le trasformazioni del lavoro non in presenza si riflettono a trecentosessanta gradi in tutte le espressioni del lavoro, attese la profondità del cambiamento di un lavoro che, pur rimanendo subordinato, può essere svolto "senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro".

Un plastico esempio di quanto appena detto è quello del lavoro all'interno dei *call center*; un luogo di lavoro divenuto emblematico, come la fabbrica negli anni '70. Ebbene in pochi giorni molti operatori si sono trovati a lavorare non più concentrati all'interno di un *call center*, ma ciascuno da un luogo diverso ed isolato. E ciò è avvenuto senza alcuna significativa alterazione del servizio. A dimostrazione che, le sperimentazioni forzate non scelte ma indotte da situazioni avverse e non altrimenti risolvibili, offrono a volte risultati che, superata l'emergenza, possono essere recuperati e valorizzati in via ordinaria.

##### *5. Profili di indagine giuslavoristici derivanti dall'affermazione del lavoro agile*

Venendo alle modifiche dell'assetto normativo del rapporto di lavoro determinate dalla modalità agile di esecuzione della prestazione lavorativa, si possono indicare almeno tre aspetti che andrebbero specificamente indagati, ma che qui mi limito ad elencare.

Il comun denominatore dei tre punti è dato dalla dimensione che il tempo di lavoro assume con riferimento alla prestazione resa in modalità agile.

Infatti il legislatore non solo prevede che la modalità agile della prestazione si realizzi “senza precisi vincoli di orario”, aggiungendo che ad essa si applicano “i soli limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva”, ma anche che tale prestazione può assumere “forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi” (art. 18, co. 1).

Da ciò si ricava che il patto costitutivo del LA può incidere sulla correlazione che in via ordinaria collega il tempo, come parametro di misurazione della prestazione lavorativa, e la determinazione della retribuzione. Sia per la dilatazione dei tempi di lavoro, non più assoggettati al limite dell’“orario normale” “fissato in 40 ore settimanali” (art. 3, co. 1, d.lgs., 8 aprile 2003, n. 66), ma solo a quelli delle “durata massima” giornaliera e settimanale sia perché il legislatore indica la possibilità di organizzare il LA per “obiettivi”.

Il legislatore non ha, certamente, voluto trasformare l’obbligazione del lavoratore in una obbligazione di risultato e neppure contemplare una retribuzione a cottimo, bensì ha indicato alle parti la possibilità di adottare con il patto di LA una forma di organizzazione della prestazione che traguarda l’obiettivo per il quale il dipendente viene impiegato e, quindi, ridimensiona il tempo come parametro egemone da assumere per la remunerazione dell’attività del lavoratore.

Per quanto consta direttamente, il ricorso al LA è fin qui avvenuto senza attingere né alla possibilità prevista dal legislatore che lo disancora dai limiti del normale orario di lavoro e neppure a sperimentazioni di forme di organizzazione della prestazione per obiettivi, ma ciò non toglie che il LA possa costituire una sorta di laboratorio nel quale queste sperimentazioni sono praticabili perché autorizzate dal dato normativo ed anche perché sollecitate da una modalità di svolgimento del lavoro che, a lungo andare, segnala la necessità di dotarsi di parametri di valutazione diversi rispetto a quelli fin qui tradizionalmente utilizzati.

La dilatazione temporale della prestazione lavorativa resa in modalità agile e l’ “utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell’attività lavorativa” che consentono al datore di lavoro di raggiungere il dipendente anche quando si è esaurito il tempo di lavoro, ha indotto il legislatore a stabilire che il patto costitutivo del LA debba “individua[re] i tempi di riposo del lavoratore” e pure “le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la discon-

nessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro” (art. 19, co. 1, l. n. 81/2017).

La disconnessione, quindi, o meglio “le misure tecniche ed organizzative” che consentono di realizzarla assumono, quindi, uno specifico (anche se, come si dirà, non esclusivo) rilievo nel LA per le modalità che lo caratterizzano.

In questa prospettiva la domanda dalla quale si deve partire riguarda proprio l’*ubi consistam* della disconnessione.

Si può dire, subito, che la disconnessione è cosa diversa dai tempi di riposo e dalle pause che il legislatore richiama insieme alla disconnessione evidenziandone così la differenza. Però la disconnessione è inerente al tempo di non lavoro, pur non coincidendo necessariamente con esso.

Infatti quando il dipendente ha esaurito il tempo del suo lavoro il sistema o i sistemi informatici con i quali ha svolto la sua attività restano in funzione perché il dipendente continua ad utilizzarli mantenendo attiva la connessione per le esigenze di comunicazione della propria vita sociale. Ciò comporta che il datore di lavoro può intenzionalmente rintracciare il dipendente in ogni momento, ma anche e più banalmente quest’ultimo può essere raggiunto (sollecitando la sua reattività) dai normali flussi di informazioni (*e-mail*, news, messaggi, ecc.) che il sistema aziendale veicola e riversa indistintamente su tutti coloro che sono connessi.

Con la disconnessione dal sistema aziendale, quindi, si persegue l’obiettivo di mettere al riparo il dipendente dalle sollecitazioni provenienti dal datore di lavoro, impedendo così ogni interferenza con il tempo di non lavoro e con la vita personale del dipendente.

Infatti la disconnessione opera a protezione della fruizione indisturbata del tempo di non lavoro garantendo al dipendente di non subire interferenze che deriverebbero dall’essere compulsato da informazioni o input rilasciati dal sistema informatico aziendale.

Un diritto della persona che forse va collocato oltre il riposo dovuto al lavoratore e riguarda la sfera personale di ciascuno dipendente a non subire ingerenze nella vita privata provenienti dall’ambito lavorativo.

In coerenza con quanto accennato, il legislatore prescrive l’adozione di “*misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione*”. Il che implica un adeguamento del sistema informatico aziendale in modo tale da neutralizzare, non già l’invio di

informazioni, comunicazioni ed *e-mail* che possono essere inoltrate al dipendente, ma senza però che lo raggiungano durante il periodo di disconnessione.

Si deve precisare con riferimento a quanto fin qui detto che se il LA costituisce, senza dubbio, l'ambito elettivo della disconnessione, ormai anche per il lavoro in presenza si pone un problema di disconnessione.

Infatti una volta il dipendente, al termine dell'orario di lavoro, usciva dal proprio ufficio e, in tal modo, realizzava fisicamente la disconnessione da qualsiasi input lavorativo proveniente dal suo datore di lavoro. Ma oggi non è più così, il lavoratore che lascia l'ufficio è pur sempre non solo rintracciabile attraverso i normali sistemi di comunicazione di uso generalizzato, ma è anche raggiunto da *e-mail*, messaggi, ecc. che ne sollecitano la reattività, interferendo con la sua vita privata.

A corollario di quanto fin qui detto si deve mettere in evidenza l'importanza dell'accordo individuale tra datore e prestatore di lavoro che dà vita al LA.

Infatti se è pur vero che questo accordo può essere sottoposto ad un termine finale o avere un'efficacia a tempo indeterminato, esso è in ogni caso reversibile su iniziativa di ciascuna delle parti del rapporto di lavoro, con l'effetto di ripristinare la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa.

Infatti il legislatore prescrive, inderogabilmente a quanto pare, che il diritto del datore e del prestatore al recesso dall'accordo a tempo indeterminato con l'obbligo di "un preavviso non inferiore a trenta giorni", nonché la facoltà di "ciascuno dei contraenti" "in presenza di un giustificato motivo" di "recedere prima della scadenza del termine nel caso di accordo a tempo determinato" "o senza preavviso nel caso di accordo a tempo indeterminato".

Si può, quindi, dire che il LA è sempre *voluto* e mai *subito*, in quanto in ogni momento ciascuna parte può, esercitando il recesso, porre termine al LA ripristinando la normale modalità di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato.

Si tratta di un aspetto di importanza centrale e forse non sempre adeguatamente valutato in tutte le sue implicazioni. Infatti, ad esempio, il contratto di lavoro concluso a tempo parziale non può essere modificato unilateralmente da una delle parti e, quindi, le scelte (*volute* o *subite*) nel momento del perfezionamento dell'accordo sono

modificabili soltanto consensualmente (salve le eccezioni previste in casi specifici dalla legge o dalla contrattazione collettiva), anche se fosse mutata la convenienza di una parte a questo rapporto.

Nel LA, invece, occorre che le reciproche convenienze sussistano non solo al momento dell'accordo costitutivo, ma anche durante tutta la sua esecuzione, infatti se per una delle due parti dovesse venir meno, per qualsiasi ragione o valutazione insindacabile, l'utilità concreta del LA sarebbe possibile ripristinare, avvalendosi del recesso, la modalità normale di svolgimento della prestazione lavorativa.

Di qui l'*attenzione*, la cura che ciascuna parte deve avere a che il LA si svolga con reciproca soddisfazione ed utilità per consentirne il prosieguo.

Quindi il legislatore ricorre all'autonomia individuale per realizzare il LA – senza prevedere o sollecitare l'intervento di quella collettiva che, comunque, può sicuramente dispiegarsi di propria iniziativa, come infatti è avvenuto in moltissimi casi e avverrà tutte le volte che il LA incide sulla generale organizzazione del lavoro in azienda – ma temperando gli effetti vincolanti che derivano dal consenso, in quanto la scelta del LA quale modalità di esecuzione della prestazione deve essere fondata non sul consenso espresso *una tantum*, ma sul permanente riscontro della reciproca utilità per tale forma di organizzazione del lavoro.

## 6. Conclusioni

Le questioni alle quali si è accennato servono a mettere in evidenza le profonde trasformazioni che il LA comporta nelle relazioni di lavoro tra datore e prestatore, ma si tratta di trasformazioni destinate a riflettersi anche sulla nostra vita e nel contesto sociale nel quale essa si sviluppa.

Quando il LA sarà utilizzato dalle imprese e dalle pubbliche amministrazioni in misura significativa, il primo effetto che si registrerà (e che si è già riscontrato nel LA emergenziale) è quello di ridurre la concentrazione dei lavoratori nei luoghi destinati al lavoro all'interno delle imprese.

Il lavoro sarà, quindi, più *diffuso* nel senso che il dipendente potrà scegliere i luoghi nei quali svolgere la prestazione contrattualmente dovuta con una libertà che prima non aveva.

Ciò, ad esempio, ha già determinato la rivitalizzazione di borghi o piccoli paesi che hanno saputo formulare proposte mirate dotandosi di servizi per lavorare a distanza (la connessione internet veloce a banda larga) e per organizzare la vita sociale di una famiglia impegnata nel lavoro (asili nido, scuole, ludoteche, scuolabus, ecc.). L'attrattività della proposta non riguarda solo la riduzione dei costi di beni e servizi che un piccolo centro può offrire, a partire da quello delle abitazioni, ma riguarda anche la qualità della vita e non solo per i servizi, ma per le condizioni generali, i ritmi, il clima, ecc. ben diversi da quelli di una grande città.

Tutto ciò, peraltro, consente che i piccoli borghi non solo possano invertire la tendenza all'abbandono (riattivando servizi, ad esempio, quelli scolastici che rischiavano di essere chiusi), ma anche proporre un modello di vita diverso da quello offerto da una grande città, sempre naturalmente che sappiano gestire bene le leve dell'attrattività (e non sono pochi quelli che hanno già dimostrato questa capacità).

Anche all'interno delle città la minore concentrazione di lavoratori nelle sedi delle grandi aziende o amministrazioni avrà effetti significativi.

Iniziando dai trasporti pubblici locali nelle città e quelli per i pendolari che forse potranno non subire il sovraccarico che si verifica nelle ore di punta (quelle che coincidono con l'inizio e la fine degli orari di lavoro). Anche il traffico cittadino e, il conseguente inquinamento, ne dovrebbero trarre beneficio.

Ma saranno tutti i servizi (di ristoro, ma non solo) che ruotano intorno ai luoghi con alta intensità di lavoratori a subire un ridimensionamento e la necessità di rivedere un'offerta mirata e scandita dai ritmi di lavoro negli uffici (ed anche questo scenario si è già manifestato durante l'emergenza epidemiologica). Infatti il mutamento del luogo di lavoro modifica la domanda di servizi ed anche l'allocazione di chi li deve gestire *in prossimità*.

Tra i servizi che dovranno migliorare ci sono in primo luogo le reti di comunicazione, la loro velocità e la capacità/portata di trasmissione dei dati, ma anche l'assistenza tecnica che sarà più ramificata per la molteplicità e parcellizzazione degli utenti professionali.

Anche il mercato immobiliare subirà (ma sta già subendo) le conseguenze dei cambiamenti derivanti dall'utilizzo strutturale del LA, con un ridimensionamento della domanda di immobili per uffici di

grandi dimensioni ed una correlata esigenza di abitazioni con spazi adeguati per soddisfare e rendere compatibili le esigenze della convivenza familiare con quelle del lavoro da remoto che spesso coincide con la propria abitazione. Spazi comuni per il lavoro potranno essere organizzati anche all'interno dei condomini recuperando volumi tecnici inutilizzati.

Il LA potrà anche favorire i ricongiungimenti dei nuclei familiari o attenuare le difficoltà che si verificano quando uno dei componenti viene trasferito in un'altra città o all'estero. Una situazione che mette di fronte a scelte di vita e di affetti che spesso impone alle donne di rinunciare al proprio lavoro per cercarne un altro dove si è insediata la propria famiglia. Con il LA sarà, invece, possibile (superando alcune criticità) non cambiare lavoro, ma continuare a prestarlo a distanza.

Agli aspetti fin qui accennati, si deve aggiungere, come più volte si è già evidenziato, il deficit di socializzazione indotto dal LA che provoca una rarefazione degli scambi personali privando i lavoratori di quelle relazioni che si sviluppano nei luoghi di lavoro e che certamente non possono essere surrogate dai collegamenti realizzati tramite la rete.

## AUTORI

Giuseppe Franco Ferrari, Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università Bocconi - GREEN, Università Bocconi - Condirettore Smart City Observatory, Università Bocconi: *Smart city, paesaggio e rigenerazione urbana*

Davide Zecca, Assegnista di Diritto pubblico comparato Centro ASK, Università Bocconi: *I trend della legislazione regionale in materia di consumo di suolo*

Matteo Timo, Ricercatore di Diritto amministrativo, Università di Genova: *Dialogo e collaborazione nelle smart cities: la dimensione orizzontale della sussidiarietà e la partecipazione*

Silvio Bolognini, Direttore CE.DI.S. - Centro studi e ricerche sulle politiche del diritto e sullo sviluppo del sistema produttivo e dei servizi dell'Università eCampus: *La politica di coesione 2021 2027 e le città*

Gianluca Grea, Avvocato, Koinè società tra avvocati s.r.l.: *Città del Futuro e Fondi di Investimento Europei a Lungo Termine (ELTIF)*

Renzo Misitano, Executive Director Real Estate Development, DeA Capital Real Estate SGR s.p.a.: *Città del Futuro e Fondi di Investimento Europei a Lungo Termine (ELTIF)*

Renato Loiero, Consigliere parlamentare del Senato della Repubblica: *La programmazione italiana per lo sviluppo sostenibile della città.*

Michelangelo Russo, Professore ordinario di Urbanistica, Direttore del Dipartimento di Architettura (Diarc), Università degli Studi Federico II di Napoli: *Urbanistica circolare*

Giovanni Pizza, Professore associato di Antropologia, Università degli Studi di Perugia: *Margini dei borghi d'Italia.*

Eugenio Morello, Professore associato di Tecnica e Pianificazione Urbanistica, Politecnico di Milano: *Ridefinire lo spazio di azione dell'urbanistica tra dati complessi e monitoraggio: misurare e governare le prestazioni delle trasformazioni urbane*

Carlo Andrea Biraghi, Research fellow, Dipartimento DICA, Politecnico di Milano: *Smart city dall'efficienza dei sistemi alla stabilità del sistema*

Ozge Ogut, Ph.D. Candidate, Politecnico di Milano: *Smart city dall'efficienza dei sistemi alla stabilità del sistema*

Massimo Tadi, Professore associato di Architettura Tecnica, Politecnico di Milano: *Smart city dall'efficienza dei sistemi alla stabilità del sistema*

Fabio Ciaramelli, Professore ordinario di Filosofia del diritto, Università degli Studi di Federico II di Napoli: *La gentrificazione tra esclusione sociale e diritto all'inclusione*

Antonio Carcatterra, Professore ordinario di Meccanica applicata alle macchine, Sapienza Università di Roma: *Mobilità intelligente e sicurezza urbana nella città del futuro*

Alessandra Carleo, Professoressa associata di Matematica finanziaria, Università Roma Tre: *Mobilità intelligente e sicurezza urbana nella città del futuro*

Antonio Culla, Professore associato di Meccanica applicata alle macchine, Sapienza Università di Roma: *Mobilità intelligente e sicurezza urbana nella città del futuro*

Gianluca Pepe, Ricercatore di Meccanica applicata alle macchine, Sapienza Università di Roma: *Mobilità intelligente e sicurezza urbana nella città del futuro*

Nicola Roveri, Professore a contratto di Meccanica applicata alle macchine, Sapienza Università di Roma: *Mobilità intelligente e sicurezza urbana nella città del futuro*

Luigi Cameriero, Università Bocconi: *La risignificazione dei piccoli comuni e dei borghi dalle vecchie visioni estetizzanti alla nuova tattica urbanistica*

Arturo Maresca, Professore ordinario di Diritto del lavoro, Sapienza Università di Roma: *Smart working & smart city*

Mauro Migliavacca, Professore associato di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Genova: *L'intreccio tra lavoro e famiglia alla prova della pandemia. Lavoro, genere e scuola. Qualche traccia per riflettere*

Pier Cesare Rivoltella, Professore ordinario di Didattica generale, Didattica ed educazione mediale e Tecnologie dell'istruzione e dell'apprendimento, Università Cattolica del Sacro Cuore - Milano: *Didattica da remoto e riorganizzazione del sistema scolastico*

Sonia Bertolini, Professoressa associata di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università degli Studi di Torino: *L'efficienza produttiva e il lavoro da remoto nella smart city*

Giuseppe Esposito, Responsabile Mergers & Acquisitions e Open Innovation - Poste Italiane s.p.a.: *L'organizzazione del lavoro in tempi di pandemia: l'esperienza di Poste Italiane*

Ornelia Narcisi, Responsabile comunicazione interna - Poste Italiane s.p.a.: *L'organizzazione del lavoro in tempi di pandemia: l'esperienza di Poste Italiane*

Jacopo Alberizzi, Ricercatore presso la Facoltà di Scienze e Tecnologie, Università degli Studi di Bolzano: *Le prospettive mondiali e la cornice italiana della transizione energetica*

Ferdinando Menga, Professore associato di Filosofia del diritto, Università della Campania Luigi Vanvitelli: *Climate change e giustizia intergenerazionale: la città, spartiacque fra smartness e incuria*

Edoardo Croci, GREEN, Università Bocconi - Condirettore Smart City Observatory, Università Bocconi: *Il Green Deal e il Recovery Plan: un nuovo quadro per una riconversione urbana sostenibile, circolare e smart*

Tania Molteni, GREEN, Università Bocconi: *Il Green Deal e il Recovery Plan: un nuovo quadro per una riconversione urbana sostenibile, circolare e smart*

Giuseppe Gatti, Presidente di ENGIE Italia s.p.a.: *Le comunità energetiche tra utopia e innovazione*

Piera Maria Vipiana, Professoressa ordinaria di Diritto amministrativo, Università di Genova: *Considerazioni in tema di appalti verdi nelle smart cities*

Giuseppe Spoto, Professore associato di Diritto privato, Università Roma Tre: *Le food policies e le norme anti-spreco alimentare*

Valeria Piergigli, Professoressa ordinaria di Diritto pubblico comparato, Università di Siena: *Cibo, patrimonio culturale e Smart Specialisation Strategy*

Cesare Ferrero, Presidente di SO.GE.MI. s.p.a.: *Milano smart city e distribuzione alimentare*

Emanuele Dentelli, Responsabile del Settore Tecnologia e Sicurezza – Reporting e Statistica di SO.GE.MI. s.p.a.: *Milano smart city e distribuzione alimentare*

Giorgio Quagliuolo, Presidente Consorzio Nazionale per la raccolta, il riciclaggio e il recupero degli imballaggi in plastica - COREPLA: *Gli imballaggi in plastica tra tradizione e transizione*

Massimo Iannetta, Responsabile Divisione Biotecnologie e Agroindustria, ENEA: *La filiera agroalimentare per la città intelligente*

Chiara Nobili, Ricercatrice Laboratorio Sostenibilità, Qualità e Sicurezza delle Produzioni Agroalimentari, ENEA: *La filiera agroalimentare per la città intelligente*

Marta Tomasi, Ricercatrice di Diritto pubblico comparato, Università di Trento: *Il volto umano della salute digitale nelle città intelligenti*

Sarantis Thanopulos, Presidente della Società Psicoanalitica Italiana - SPI: *La rinascita urbana e il soggetto fragile*

Carlo Casonato, Professore ordinario di Diritto costituzionale comparato, Università di Trento: *Intelligenza artificiale e medicina del domani*

Simone Penasa, Ricercatore di Diritto costituzionale comparato, Università di Trento: *Intelligenza artificiale e medicina del domani*

Lucia Busatta, Dottoressa di ricerca in studi giuridici comparati ed europei, Università degli Studi di Trento: *Partecipazione, inclusione e interoperability: l'ottimizzazione dei servizi alla persona nella smart city sostenibile*



*Finito di stampare  
nel mese di ottobre 2021  
da Digital Team – Fano (PU)*

