



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio IV - Relazioni Sindacali

Ai rappresentanti delle OO.SS. del
Personale non dirigente del Corpo di Polizia Penitenziaria
Area Negoziale Dirigenti di Polizia Penitenziaria
Comparto Funzioni Centrali
Carriera Dirigenziale Penitenziaria
Dirigenza Area Funzioni Centrali
e, p.c. All'Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale

OGGETTO: Monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito a causa di sopravvenuta malattia da parte del personale dell'Amministrazione penitenziaria cessato dal servizio a domanda o per limiti di età.

Si trasmette per opportuna informativa la nota GDAP-0357885.U data odierna dell'Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale, concernente la materia in oggetto indicata.

IL DIRETTORE
dott.ssa Ida Del Grosso




Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale



Ai Signori Direttori Generali

Ai Signori Provveditori Regionali

Ai Signori Direttori degli Istituti Penitenziari

Ai Signori Direttori delle Scuole
ed Istituti di Formazione dell'Amministrazione penitenziaria

All'Ufficio del Capo del Dipartimento
Ufficio I - Segreteria Generale

Alla Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio IV - Relazioni Sindacali

e, p.c.

Al Signor Capo del Dipartimento

Al Signor Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità

Al Signor vice Capo del Dipartimento

LORO SEDI

OGGETTO: Monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito a causa di sopravvenuta malattia da parte del personale dell'Amministrazione penitenziaria cessato dal servizio a domanda o per limiti di età.

Con lettera circolare 28 febbraio 2013, prot. n. 0075107, emanata a seguito dell'introduzione dell'art. 5, comma 8, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modifiche dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, questa Direzione Generale, alla stregua dei pareri resi allora dal Dipartimento della Funzione Pubblica, assentiti anche dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - IGOP, ha fornito disposizioni applicative in ordine alla materia della monetizzazione delle ferie del personale dell'Amministrazione.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale

In quella sede è stato disciplinato il divieto di monetizzazione del congedo ordinario sul solco tracciato dalla disposizione legislativa in questione, introdotta quale misura di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica per contrastare gli abusi derivanti dall'eccessivo ricorso al pagamento del compenso sostitutivo del congedo maturato e non fruito dal personale anche del Corpo di polizia penitenziaria.

Ciò premesso, occorre rilevare che la materia di che trattasi nel corso di questi anni ha subito una propria evoluzione interpretativa orientandosi verso una prassi ed un prevalente orientamento giurisprudenziale più estensivo, che si è poi consolidato nel tempo¹. In relazione a ciò si rende opportuno armonizzare siffatta tematica rispetto al contenuto della lettera circolare in principio richiamata.

Tanto precisato, occorre segnalare, in particolare, che il Consiglio di Stato con il parere n. 154/2020 ha ribadito il principio di diritto dell'Unione Europea secondo il quale il dipendente ha titolo ad una "indennità finanziaria" nel caso in cui, all'atto della cessazione dal servizio, si sia trovato nell'impossibilità di fruire delle ferie retribuite, per causa non a lui imputabile, nel caso di congedo per raggiunti limiti di età.

Parimenti, il medesimo Organo con parere n. 891/2020 ha affermato il principio secondo il quale un dipendente ha titolo alla retribuzione della licenza ordinaria non fruita prima della cessazione dal rapporto di lavoro/servizio, ancorchè essa sia avvenuta "a domanda", ciò ovviamente, come per il caso precedente, quando la mancata fruizione non sia dipesa dalla volontà del dipendente.

¹ Si richiama innanzitutto la sentenza 6 maggio 2016, n. 95 della Corte Costituzionale che ribadisce che vanno escluse dall'ambito applicativo del divieto di cui al cit. art. 5, comma 8, solo le vicende estintive del rapporto di lavoro che non chiamino in causa la volontà del lavoratore e la capacità organizzativa del datore di lavoro. Tale supremo Organo chiarisce che l'art. 5, comma 8, del 95/2012 è "*.. disposizione ... introdotta al precipuo scopo di arginare possibili usi indiscriminati e distorti della monetizzazione, ma non interpretabile nel senso di disconoscere il diritto del lavoratore di beneficiare di una indennità qualora incolpevolmente non abbia potuto usufruire delle ferie ...*".
Cfr anche, ad es., TAR Palermo, sent. n. 1850/2018; TAR Lecce, sent. n. 431/2018; TAR Reggio Calabria, sent. n. 264/2018; TAR Bologna, sent. n. 535/2019; TAR Campobasso, sent. n. 3/2020; pareri Consiglio di Stato n. 86/2018, n. 2424/2018, n. 154/2020, n. 891/2020, n. 550/2021, ecc.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale

In tale contesto, nell'ormai delineato orientamento giurisprudenziale nazionale, si rileva che la materia è stata oggetto di intervento anche da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che con la sentenza del 20 luglio 2016, nell'interpretare la direttiva 2003/88 CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, ha riconosciuto nei confronti di un lavoratore, ex dipendente del comune di Vienna, il diritto alla monetizzazione delle ferie non godute a causa di malattia intervenuta prima del proprio pensionamento avvenuto a domanda².

Ciò posto, si rammentano sul punto anche le disposizioni contrattuali vigenti in materia di trasporto del congedo ordinario residuo non fruito nel corso dell'anno di spettanza per esigenze di servizio, nonché alcune disposizioni particolari intervenute durante lo stato di emergenza collegato alla perdurante epidemia da Covid-19, quali l'art. 259, comma 6, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n.77, con il quale il legislatore ha disposto che qualora indifferibili esigenze di servizio, legate a tale stato di emergenza epidemiologica, non abbiano reso possibile al personale di cui all'art. 19 della legge 4 novembre 2020, n. 183³ la completa fruizione nel corso dell'anno 2020 del congedo ordinario comunque spettante, la parte residua potrà essere fruita entro i 12 mesi successivi ai termini previsti a ordinamento vigente.

Pertanto, alla stregua di quanto risulta dai nuovi principi stabiliti sulla materia in ambito eurounitario e dall'evoluzione giurisprudenziale nazionale sopra meglio esplicitata, emerge l'esigenza di procedere ad una armonizzazione delle disposizioni emanate nel 2013, e ciò anche al fine di uniformare i comportamenti nell'ambito del comparto sicurezza-difesa.

² Sul punto, in particolare, la Corte ha sostenuto che l'art.7, paragrafo 2, della direttiva concernente, tra le altre, il diritto alla percezione dell'indennità finanziaria spettante per ferie non godute debba essere interpretato nel senso che:

1. la normativa nazionale non può prevedere la mancata monetizzazione delle ferie non fruita in favore di un lavoratore cessato per domanda di pensionamento;
2. un lavoratore ha diritto alla monetizzazione delle ferie non godute per il fatto di essersi ammalato;
3. gli Stati possono decidere, qualora la normativa nazionale stabilisce il diritto alla fruizione di ferie aggiuntive rispetto alle quattro settimane previste dalla Direttiva 2003/88/CE, di concedere la monetizzazione anche di questi ulteriori periodi.

³ Tra cui il Corpo di polizia penitenziaria



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale

In ragione di ciò, nell'aderire all'evoluzione interpretativa unitaria in argomento, si sottolinea il principio secondo il quale il lavoratore ha diritto alla retribuzione del proprio congedo ordinario non fruito prima della cessazione del rapporto di lavoro non solo nelle ipotesi esplicitamente declinate nella citata lettera circolare 28 febbraio 2013, prot. n. 0075107⁴, ma anche quando lo stesso sia cessato dal servizio a domanda o per limiti d'età, purché la mancata fruizione non sia oggettivamente ascrivibile alle determinazioni del dipendente

In tali ipotesi, al fine di evitare strumentalizzazioni di sorta, le SS.LL. avranno cura di valutare attentamente se sussiste la condizione e presupposto principale della non imputabilità al dipendente della mancata fruizione di tutto o parte del congedo ordinario e dunque procedere alla monetizzazione dello stesso solo nei casi in cui esista tale stato di fatto, comprovato agli atti da pertinente documentazione.

È del tutto evidente che nelle valutazioni sul congedo monetizzabile non si potrà prescindere inoltre anche dall'apprezzamento delle condizioni connesse all'eventuale mancata fruizione di periodi di riposo per motivi di servizio documentati e della necessità che agli atti risulti in tale caso il trasporto agli anni successivi in conformità alle disposizioni vigenti.

Ciò posto, si invitano le SS.LL, ognuno per la parte di rispettiva competenza, a conformarsi all'ormai consolidato citato indirizzo interpretativo reso in sede giurisdizionale, avendo cura nel contempo di esercitare un'accurata azione di programmazione e controllo, onde evitare l'insorgenza di profili di responsabilità erariale per carenza di pianificazione e vigilanza in materia di fruizione di ferie. Dunque, al fine di limitare il configurarsi di accumulo eccessivo di periodi di ferie pregresse da riportare, si richiama l'attenzione sulla necessità di vigilare in ordine alla effettiva fruizione delle ferie del personale nell'anno di spettanza e, nel caso di un accumulo eccessivo, di voler invitare il personale, compatibilmente con le concrete ed indifferibili esigenze di servizio, ad usufruire delle stesse.

⁴ Cioè per il caso di decesso, dispensa dal servizio per inidoneità assoluta e permanente, nonché di eventi che, se prolungati, possono determinare la risoluzione del rapporto di lavoro (quali infortunio sul lavoro, malattia), casi che, in tale sede, sono stati riconosciuti quali eventi estintivi del rapporto di lavoro non imputabili alla capacità organizzativa del datore di lavoro né alla volontà del lavoratore e, pertanto, esclusi dal divieto di cui dell'art. 5, comma 8, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modifiche dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale e delle Risorse
Ufficio V - Trattamento Economico e Previdenziale

Nel rilevare che la presente direttiva si applica certamente a tutti i casi non ancora definiti, cionondimeno, al fine di evitare l'insorgere di inutile contenzioso, tenuto conto anche del periodo particolare emergenziale in atto, si avrà cura di revisionare, qualora richiesto dagli interessati, i dinieghi pregressi per i quali non sono decorsi i termini di impugnazione, valutando la sussistenza delle condizioni sopra richiamate che risultano dall'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato in materia, compiutamente motivando le ragioni del proprio comportamento in ordine alla rinnovata decisione assunta⁵. È da rilevare invece che, di converso, le presenti disposizioni non possono trovare applicazione nei confronti dei dipendenti cessati dal servizio da tempo per i quali è da ritenersi ormai consolidata la relativa posizione.

Nel ringraziare per la fattiva collaborazione ed auspicare il dovuto controllo ed attenzione nell'ambito delle rispettive attività di competenza, si coglie l'occasione per salutare cordialmente.

Il Direttore Generale
Massimo Parisi

⁵ Confermativa o meno del diniego precedentemente reso.