

Presso un ente il personale dirigente e non dirigente non ha fruito delle ferie maturate nei termini previsti dai contratti. Si è così determinata una situazione di accumulo negli anni di “ferie storiche”.

Come comportarsi?

E' corretto disporre un piano di smaltimento e, qualora non svolto, è possibile eliminare le ferie?

In quali responsabilità incorrono i dirigenti?

Per quanto di competenza, si ritiene utile fornire le seguenti indicazioni di carattere generale relative alle modalità applicative delle vigenti regole contrattuali in materia di fruizione e di eventuale monetizzazione delle ferie:

Come già evidenziato in diversi orientamenti applicativi già formulati in materia dall'ARAN, le situazioni di accumulo nel tempo di diversi giorni di ferie non godute con conseguente richiesta di monetizzazione all'atto della cessazione del rapporto di lavoro, devono considerarsi aspetti patologici della disciplina dell'istituto. Infatti, occorre ricordare che nella vigente regolamentazione, fermo restando la necessità di assicurare la fruizione del diritto da parte del dipendente, l'ente, in base, alle previsioni dell'art.18 del CCNL del 6.7.1995, è chiamato a governare responsabilmente l'istituto attraverso la programmazione delle ferie. Tale aspetto assume particolare rilievo anche nei casi in cui il dipendente non abbia fruito delle ferie nell'anno di maturazione per ragioni di servizio. Infatti, l'istituto non dipende, nelle sue applicazioni, esclusivamente dalla volontà del dipendente. L'art.2109 c.c. espressamente stabilisce che le ferie sono assegnate dal datore di lavoro, tenuto conto delle esigenze dell'impresa e degli interessi del lavoratore. L'applicazione di tale disciplina, pertanto, nel caso di inerzia del lavoratore o di mancata predisposizione del piano ferie annuale, consente all'ente anche la possibilità di assegnazione di ufficio delle ferie. L'art.2109 c.c. espressamente stabilisce che le ferie sono assegnate dal datore di lavoro, tenuto conto delle esigenze dell'impresa e degli

interessi del lavoratore. L' applicazione di tale disciplina, pertanto, nel caso di inerzia del lavoratore o di mancata predisposizione del piano ferie annuale, consente all'ente anche la possibilità di assegnazione di ufficio delle ferie. Si veda, su tale materia, anche l'art.10, comma 2 del D.Lgs.n.66/2003.

Relativamente alle modalità temporali di fruizione delle ferie annuali, la disciplina del D.Lgs.n.213/2004 si applica a tutti i datori di lavoro pubblici e privati dall'1.9.2004, facendo salva la eventuale disciplina contrattuale vigente in materia di ferie.

Conseguentemente la disciplina dei CCNL in materia di ferie è sempre valida ed efficace, deve essere quindi rispettata come vincolo negoziale. I termini di fruizione delle ferie previsti dall'art.18 del CCNL del 6.7.1995 devono, quindi, ritenersi prevalenti rispetto a quelli previsti dal D.Lgs.n.66/2003, nel testo modificato dal D.Lgs.n.213/2004, per la esplicita salvaguardia disciplina contrattuale contenuta nei citati decreti; indicazioni in tal senso si ricavano dai contenuti della circolare n.8/2005 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Pertanto, i termini per la fruizione delle ferie continuano ad essere quelli indicati nell'art.18 del CCNL del 6.7.1995, sia per l'eventuale differimento per esigenze personali (entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di maturazione) sia per il differimento per esigenze di servizio (30 giugno dell'anno successivo a quello di maturazione), e la loro violazione si può tradurre solo in una forma di inadempimento contrattuale, anche suscettibile di dar luogo a contenzioso giudiziario. In tal senso, si è espressamente pronunciato il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la circolare n.8 del 2005. Il diverso termine dei 18 mesi successivi all'anno di maturazione, previsto dal D.Lgs.n.66/2003, per la fruizione delle ferie eccedenti le due settimane che obbligatoriamente devono essere fruiti nell'anno di maturazione, come confermato dal Ministero del Lavoro nella medesima circolare n.8 del 2005, deve intendersi utile ai soli fini della possibile applicazione delle sanzioni amministrative, di cui all'art. 18 - bis del medesimo D.lgs. n.66/2003. Il dipendente, quindi, non può chiedere di spostare la fruizione fino al 18° mese successivo a quello di maturazione; né tale spostamento può essere autonomamente operato dal datore di lavoro.

La disciplina legale (D.Lgs.n.213/2004) ha valore, invece, per quanto riguarda gli aspetti sanzionatori collegati ai seguenti inadempimenti:

a) mancata concessione di due settimane di ferie nel primo anno di maturazione, l'iniziativa compete sempre al dirigente, non occorre necessariamente la domanda del lavoratore (art.

2119 del codice civile);

b) mancata concessione di altre due settimane di ferie entro i 18 mesi successivi all'anno di maturazione.

In materia di fruizione di ferie, si richiamano i seguenti principi già espressi nei vari orientamenti applicativi rilasciati da parte dell'Agenzia:

a) le ferie sono un diritto irrinunciabile;

b) le ferie non fruito nel periodo previsto dal CCNL, possono sempre essere fruito anche in periodi successivi; infatti, la data del 30 giugno dell'anno successivo a quello di maturazione è solo il termine massimo entro il quale il datore di lavoro ha la possibilità di richiedere il differimento delle ferie precedentemente maturate dal dipendente e non fruito fino a tale momento per esigenze di servizio;

c) la monetizzazione delle ferie è consentita solo al momento della cessazione del rapporto di lavoro;

d) il divieto di monetizzazione è anche contenuto nel D.Lgs.n.66/2003.

Per il caso della mancata fruizione delle ferie per ragioni di servizio entro il primo semestre o nel caso di mancata fruizione derivi dalla mancata richiesta del dipendente dopo tale termine, si richiamano i contenuti dello specifico orientamento applicativo RAL498, secondo il quale:

- in queste ipotesi, patologiche e che dovrebbero essere perciò anche di eccezionale verifica, esclusa sia la monetizzazione delle ferie sia la perdita delle stesse, dato che si tratta di un diritto irrinunciabile, il dipendente può fruito anche al di là dei termini fissati ma è l'amministrazione, eventualmente, a fissare i periodi di fruizione, in applicazione dell'art.2109 del c.c., anche in mancanza di richieste del dipendente (le ferie sono assegnate dal datore di lavoro tenuto conto delle esigenze dell'impresa e degli interessi del lavoratore);

- normalmente, infatti, l'amministrazione garantisce la continuità dei servizi ed assicura il godimento delle ferie ai propri dipendenti, nel rispetto anche delle scadenze previste dal contratto, avvalendosi del citato art.2109 del c.c. attraverso la predisposizione di appositi e completi piani ferie e in caso di inerzia dei lavoratori o di mancata predisposizione dei piani stessi anche attraverso l'assegnazione d'ufficio delle ferie;
- in caso di disfunzioni organizzative determinatesi a seguito della cattiva gestione dei poteri datoriali, tra cui rientrano sicuramente quelli di amministrazione del personale, e tradottesi in un danno, anche funzionale, per l'amministrazione, il dirigente potrebbe essere chiamato a risponderne alla luce di quella responsabilità dirigenziale più volte richiamata dal D.Lgs.n.165/2001.

Alla luce della suesposta ricostruzione delle vigenti regole legali e contrattuali in materia, si può affermare che esse richiedano comunque l'attribuzione e, quindi, la fruizione delle ferie entro l'anno solare successivo a quello di maturazione e comunque entro i termini fissati dal D.Lgs.n.66/2003.

In materia di "monetizzazione" delle ferie, la regola generale sancita dall'art.18 del CCNL del 6.7.1995 è che essa può aver luogo solo all'atto della cessazione del rapporto di lavoro ed esclusivamente con riferimento a quelle non godute dal dipendente per rilevanti ed indifferibili ragioni di servizio, risultanti da atto formale avente data certa (comprovante la richiesta del dipendente di fruizione delle ferie e l'impossibilità di assegnazione delle stesse da parte del datore di lavoro per le ragioni di servizio di cui si è detto).

Relativamente al precedente punto, si può affermare che qualunque atto formale, di data certa, dell'ente comprovante la richiesta del dipendente di fruizione delle ferie e l'impossibilità di assegnazione delle stesse da parte del datore di lavoro per rilevanti e perciò indifferibili esigenze di servizio è sufficiente ai fini dell'applicazione della disciplina contrattuale (utili indicazioni si possono ritrovare nella sentenza del CDS, sez.V, n.7989/2001). La mancanza dei requisiti contrattuali non consente, pertanto, la "monetizzazione" delle ferie. Per ulteriori indicazioni, si rinvia ai contenuti degli orientamenti applicativi RAL 484 e ss (in particolare agli orientamenti RAL 486 e RAL 487 per l'ipotesi delle dimissioni del dipendente).

In base all'art.10 del CCNL del 5.10.2001, il compenso per ferie non godute deve essere determinato con riferimento all'anno di mancata fruizione delle stesse e, quindi, con riferimento

all'anno di maturazione dato che le ferie dovrebbe essere godute dal dipendente nel corso dell'anno di maturazione; nessuna regola contrattuale o legale prevede o prescrive la rivalutazione, annuale, degli importi dei compensi per ferie non godute.

Nel sistema complessivo delineato dal D.Lgs.n.165/2001, tutte le attività connesse all'amministrazione e gestione del personale sono rimesse all'autonoma valutazione e decisione degli Enti, con conseguente e piena assunzione di responsabilità in materia. Inoltre, già nella vigenza dell'originario testo del D.Lgs.n.29/1993, ma a maggior ragione dopo l'avvenuto completamento del processo di privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico ad opera dei DD.Lgs.n.80/1998 e n.387/1998, l'attività di gestione del personale non costituisce più attività amministrativa e non richiede quindi determinate amministrative o altri provvedimenti amministrativi. Essa, infatti, in base all'art.5, comma 2, del D.Lgs.n.165/2001, rientra tra quelle ricondotte alla esclusiva competenza del dirigente ("del responsabile del servizio, in caso di enti privi di dirigenza") che vi provvede con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro e, quindi, con atti di diritto privato. Nell'ambito di ciascun ente o amministrazione, quindi, compete al responsabile della struttura organizzativa presso la quale presta servizio il dipendente, secondo il disegno organizzativo definito nel regolamento di organizzazione dell'ente (art. 2 D.Lgs.n.165/2001 – art. 89 D.Lgs.n.267/2000), o alla diversa figura eventualmente individuata nello stesso regolamento, il compito di assicurare che le ferie rinviate per indifferibili esigenze di servizio siano fruito nel primo semestre dell'anno successivo, tenendo conto anche delle richieste del dipendente (ma si ricordi che in materia è sempre applicabile l'art. 2109, comma 2, del codice civile) oppure anche oltre detto termine, ove le esigenze di servizio abbiano impedito la fruizione delle ferie entro il termine del 30 giugno dell'anno successivo a quello di maturazione. Pertanto, in caso di disfunzioni organizzative determinatesi a seguito della cattiva gestione dei poteri datoriali, tra cui rientrano sicuramente quelli di amministrazione del personale, anche con riferimento all'applicazione delle regole in materia di ferie, tradottesi in un danno, funzionale o anche patrimoniale per l'ente, il dirigente potrebbe essere chiamato a risponderne alla luce di quella responsabilità dirigenziale più volte richiamata dal D.Lgs.n.165/2001.

Analoghe considerazioni valgono anche per la dirigenza.

In relazione a tale categoria di personale, per completezza informativa, si ritiene utile aggiungere anche che, secondo la giurisprudenza (Cassazione civile, sez. lav., 27 agosto 1996, n. 7883; Cassazione civile, sez. lav., 7 marzo 1996, n. 1793; Cassazione civile, sez. lav., 6 novembre 1982, n. 5825; Corte appello Milano, 29 novembre 2001; Pretura Como, 1 ottobre 1985; Cass.Sez.Lav.n.11786/2005; Cons.Stato n.560/2007), il diritto al compenso sostitutivo delle ferie (monetizzazione) non spetta quando il mancato godimento delle stesse sia imputabile esclusivamente al dirigente, circostanza che ricorre tutte le volte in cui il dirigente abbia il potere di attribuirsi le ferie senza alcuna ingerenza del datore di lavoro, salvo che non

sia dimostrata la ricorrenza di eccezionali ed obiettive necessità aziendali ostantive alla fruizione delle stesse.