Compenso sostitutivo delle ferie non godute dal pubblico dipendente

T.A.R. Piemonte - Torino - Sentenza 8 aprile 2019, n. 422

N. 422/2019 Reg. Prov. Coll.
N. 458 Reg. Ric.
ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 458 del 2018, proposto da

...omissis..., rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Pretti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Torino, via Arsenale, 21;

per l'accertamento

del diritto del ricorrente alla monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito nell'anno 2011 per un totale di n. 33 giorni e per la condanna del Ministero della Giustizia al pagamento della somma di euro 2.637,69, oltre rivalutazione e interessi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2019 la dott.ssa Laura Patelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. ...omissis..., ...omissis... nel ...omissis... dal 1981 al 2013, ha agito, con il ricorso in epigrafe, per ottenere la condanna del Ministero della Giustizia al pagamento dei periodi di congedo non fruiti nel corso del 2011 (cd. "monetizzazione delle ferie").

2. In particolare, ha esposto in fatto:

- di essere stato assente dal servizio per malattia dal 28.10.2011 al 27.12.2011, dal 7.02.2012 al 8.02.2012, dal 28.02.2012 al 1.03.2012, dal 7.03.2012 al 13.03.2012 e infine ininterrottamente dal 26.03.2012 al 16.07.2013;

- di essere cessato dal servizio in data ...omissis..., dopo aver rinunciato al transito nei ruoli civili dello stato, in quanto collocato in congedo per inidoneità al servizio per infermità, con decreto della Direzione Generale del Personale n. 4675/S del 12.09.2013;

- di avere, in data 18.7.2013, presentato richiesta di monetizzazione dei periodi di congedo ordinario maturati e non fruiti per gli anni 2011, 2012 e 2013;

- che il Provveditorato regionale - Settore Ufficio I ...omissis..., con decreto n. 30-13 Cong.Ord. II/PF/PP del 19.09.2013 accoglieva la richiesta limitatamente agli anni 2012 e 2013 (per un totale di n. 71 giorni);

- che, limitatamente al 2011, la domanda veniva respinta dall'Amministrazione in quanto non risultava alcuna richiesta da parte dell'interessato di autorizzazione a fruire successivamente del congedo ordinario per l'anno 2011, né alcuna proposta di programma di rientro per fruire del residuo periodo di congedo, né risultava alcun diniego formale alla fruizione del congedo ordinario opposto dal datore di lavoro (Direttore della ...omissis...) per la sussistenza di eventuali esigenze di servizio.

3. Dai certificati medici prodotti in giudizio dal ricorrente (sub doc. 1 depositato in data 16 maggio 2018), risulta un'assenza giustificata relativamente a una parte dei periodi sopra indicati per una malattia diagnosticata come "ipertensione arteriosa instabile in soggetto ansioso" e, in particolare, per quanto concerne l'anno 2011, i certificati riguardano il periodo 28.10.2011 - 16.11.2011 (e non 28.10.2011 - 27.12.2011, come diversamente indicato in ricorso).

4. Il Ministero della Giustizia si è costituito in giudizio in data 9 luglio 2018, per resistere al ricorso.

In vista dell'udienza di discussione di merito, tutte le parti hanno depositato memorie, insistendo nelle rispettive posizioni.

Infine, all'udienza pubblica del 6 marzo 2019, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

5. Il ricorso è infondato e deve pertanto essere rigettato.

6. Al fine della migliore comprensione della vicenda, è opportuno ricostruire sinteticamente la disciplina applicabile alla cd. "monetizzazione" dei periodi di ferie o di congedo non fruiti.

6.1. Il diritto costituzionale indisponibile ad un periodo annuale di ferie retribuito, connotato dal requisito dell'irrinunciabilità, rinviene il proprio fondamento giuridico nell'interesse alla tutela del lavoratore e alla conservazione delle sue energie fisiche. Sul tema, è intervenuta più volte la Corte Costituzionale (tra le altre, sentenze n. 66/1963 e n. 158/2001) ad affermare che la garanzia costituzionale del riposo annuale, espressamente sancita nell'art. 36, co. 3, Cost., non ammette deroghe e va assicurata ad ogni lavoratore.

6.2. Con l'art. 5, co. 8, d.l. 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, L. 7 agosto 2012, n. 135, il legislatore ha affiancato alla predetta irrinunciabilità al godimento delle ferie, il cd. divieto di monetizzazione delle stesse, prevedendo che "Le ferie, i riposi ed i permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché delle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), sono obbligatoriamente fruiti secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi. La presente disposizione si applica anche in caso di cessazione del rapporto di lavoro per mobilità, dimissioni, risoluzione, pensionamento e raggiungimento del limite di età".

6.3. In relazione alla norma in esame, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 95 del 6 maggio 2016, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata con riferimento agli artt. 3, 36, commi 1 e 3, e 117 comma 1 Cost, ed all'art. 7 della direttiva C.E. 4 novembre 2003 n. 88, ritenendo che la nuova disciplina non pregiudichi il diritto alle ferie, ove prevede che non si possano corrispondere "in nessun caso" trattamenti economici sostitutivi; infatti, "il legislatore correla il contestato divieto a fattispecie in cui la cessazione del rapporto di lavoro è riconducibile a una scelta o a un comportamento del lavoratore (dimissioni, risoluzione) o ad eventi (mobilità, pensionamento, raggiungimento dei limiti di età), che comunque consentono di pianificare per tempo la fruizione delle ferie e di attuare il necessario contemperamento delle scelte organizzative del datore di lavoro con le preferenze manifestate dal lavoratore in merito ai periodi di riposo". Afferma ancora la Corte che "la norma si prefigge di reprimere il ricorso incontrollato alla "monetizzazione" delle ferie non godute, contrastandone gli abusi, e di riaffermare la preminenza del godimento effettivo delle ferie, per incentivare una razionale programmazione del periodo feriale e favorire comportamenti virtuosi delle parti nel rapporto di lavoro, senza arrecare pregiudizio al lavoratore incolpevole". Tuttavia, si precisa che "del resto, la prassi amministrativa e la magistratura contabile convergono nell'escludere dall'ambito applicativo del divieto le vicende estintive del rapporto di lavoro che non chiamino in causa la volontà del lavoratore e la capacità organizzativa del datore di lavoro; e la giurisprudenza di legittimità, ordinaria e amministrativa, riconosce al lavoratore il diritto ad un'indennità per le ferie non godute per causa a lui non imputabile, anche quando difetti un'esplicita previsione negoziale in tal senso, ovvero quando la normativa settoriale formuli il divieto di "monetizzazione". Così correttamente interpretata, la disciplina de qua non pregiudica l'inderogabile diritto alle ferie, garantito da radicati principi espressi dalla Carta fondamentale nonché da fonti internazionali ed Europee".

7. Così ricostruito il quadro normativo di riferimento, deve essere ora esaminata la domanda del ricorrente, secondo il quale, a causa dei periodi di malattia sofferti nel 2011 e successivamente, lo stesso non avrebbe potuto fruire le ferie per causa a lui non imputabile, con conseguente diritto alla monetizzazione.

8. L'assunto del ricorrente è infondato.

Anzitutto, non si può ragionevolmente ritenere che l'assenza per malattia per un mese (novembre) nel corso del 2011, abbia impedito all'odierno ricorrente di presentare istanza per il godimento successivo delle ferie; la proposizione di tale richiesta, peraltro, non è stata impedita da fattori estranei al ricorrente nemmeno nel corso del 2012, attesa la presenza in servizio di ...omissis... nei mesi di gennaio e febbraio 2012.

Inoltre, con riferimento agli 11 giorni di congedo ordinario non goduti per il 2011, nel caso in esame, non risulta presente agli atti di causa alcuna documentazione dalla quale desumersi né che...omissis... abbia manifestato esigenze di carattere personale per non poter fruire del congedo nel corso dell'anno, né che un'eventuale richiesta di ferie sia stata negata dall'amministrazione per indifferibili esigenze di servizio, sicché difetta il presupposto della volontà dell'amministrazione di negare il congedo a causa di insuperabili esigenze organizzative.

Peraltro, ...omissis... non rivestiva alcuna posizione di responsabilità tale da far ritenere la sua presenza in servizio sicuramente necessaria (ad esempio per il coordinamento delle attività del ...omissis...), dato che non proverebbe comunque l'impossibilità - nemmeno allegata - di poter fruire delle ferie nel

corso del 2011 e del successivo anno.

Più semplicemente, per cause ascrivibili alla sua volontà, l'odierno ricorrente ha deciso di non fruire di detto periodo nel corso del 2011 e non ha formulato entro l'anno domanda tesa a posticiparne il godimento.

Infatti, l'art. 11 d.P.R. 11 settembre 2007, n. 170 stabilisce che "qualora indifferibili esigenze di servizio non abbiano reso possibile la completa fruizione del congedo ordinario nel corso dell'anno, la parte residua deve essere fruita entro l'anno successivo. Compatibilmente con le esigenze di servizio, in caso di motivate esigenze di carattere personale, il dipendente deve fruire del congedo residuo entro l'anno successivo a quello di spettanza".

Come più volte ribadito dal Consiglio di Stato, il diritto al compenso sostitutivo delle ferie non godute dal pubblico dipendente, anche in mancanza di una norma espressa che preveda la relativa indennità, discende direttamente dallo stesso mancato godimento delle ferie, in armonia con l'art. 36 Cost., quando sia certo che tale vicenda non sia stata determinata dalla volontà del lavoratore e non sia a lui comunque imputabile (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, V, 10 luglio 2000, n. 3847 e 6 settembre 2000, n. 4699; cfr. anche IV, 3 ottobre 2000, n. 5248; Cons. di Stato, Sez, V, n.1230/2001).

In conclusione, non ricorre nel caso di specie l'impossibilità del lavoratore di fruire delle ferie relative all'anno 2011 e il ricorso deve essere respinto.

9. Le spese del presente giudizio seguono, come per legge, la soccombenza, e vengono liquidate nella misura indicata nel dispositivo.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente alla refusione, in favore del Ministero della Giustizia, delle spese processuali del presente giudizio, liquidate in euro 1.000,00, oltre I.V.A. e c.p.a..

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art.22, comma 8 d.lgs. 196/2003, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento, all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE
Domenico Giordano

IL PRIMO REFERENDARIO
Flavia Risso

L'ESTENSORE
Laura Patelli

Depositata in Segreteria l'8 aprile 2019