

I pareri dell'Aran

Le prestazioni di lavoro straordinario conseguenti alle attività lavorative connesse allo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 possono essere remunerate anche al personale di Polizia Locale titolare di Posizione Organizzativa?

L'art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, ha individuato specifiche risorse (nella forma di uno fondo con dotazione pari a 10 milioni di euro, istituito presso il Ministero dell'Interno per l'anno 2020) destinate al finanziamento delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane direttamente impegnato per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19 e limitatamente alla durata dell'efficacia delle disposizioni attuative.

In conformità alle previsioni dal comma 2 del richiamato art. 115, con decreto del Ministero dell'interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze del 16/4/2020, sono stati individuati criteri di riparto e destinatari: le predette risorse, stanziare nei limiti delle quote assegnate a ciascuna amministrazione, possono, pertanto, essere destinate, nei limiti dell'uso temporaneo limitato allo stato di emergenza, esclusivamente al personale di polizia locale che sia impegnato nella situazione emergenziale.

Relativamente alle disposizioni di fonte contrattuale previste in materia, ai sensi dell'art. 40 del CCNL del 22.1.2004 "Le risorse finanziarie formalmente assegnate agli enti, con i provvedimenti adottati per far fronte alle emergenze derivanti da calamità naturali, per remunerare prestazioni straordinarie del personale, possono essere utilizzate, per le medesime finalità, anche a favore del personale incaricato della responsabilità di una posizione organizzativa."

L'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018 menziona espressamente, tra i diversi compensi aggiuntivi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa, i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali, previsti dall'art. 40 del CCNL del 22.1.2004, precisando inequivocabilmente che tali compensi possono essere riconosciuti solo nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti con i provvedimenti adottati per far fronte ad emergenze derivanti da calamità naturali.

La scrivente Agenzia ha avuto modo di precisare, tenuto anche conto delle modalità di finanziamento richieste dalla disciplina contrattuale, che per "calamità naturali" si debbono intendere gli eventi che hanno avuto espressamente tale formale riconoscimento dal Governo e/o dalle Regioni in base alla vigente legislazione prevista in materia, con l'apprestamento delle risorse necessarie per fronteggiarle.

Stabilire se l'attuale situazione emergenziale, assolutamente priva di precedenti confrontabili, possa essere ricondotta alla nozione di emergenza derivante da calamità naturale sussunta dalle norme del CCNL e, dunque, legittimare l'applicazione della disciplina ivi prevista, costituisce una questione definitoria la cui soluzione non può che risultare dall'esegesi della disciplina, di fonte legislativa, regolante la materia.

Una possibile soluzione positiva potrebbe essere rinvenuta nelle disposizioni dell'articolo 16, comma 2, del Dlgs. 02/01/2018, n° 17, ma a tale riguardo, *ratione materiae*, l'Agenzia non può che uniformarsi alle indicazioni che potranno essere formulate dai competenti Dicasteri.

Istituti contrattuali del comparto Funzioni Locali ed emergenza epidemiologica da Covid-19: al personale impiegato in regime di “lavoro agile” può essere riconosciuta l’indennità condizioni di lavoro prevista dall’art. 70 bis del CCNL del 21.5.2018?

Con riferimento alla problematica in oggetto si ritiene preliminarmente necessario rammentare che, in base al disposto dell’art. 46, comma 1, Dlgs 165/2001 e smi, l’attività di assistenza alle Amministrazioni dell’Agenzia, per quanto qui ne occupa, è limitata alla formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all’interpretazione di disposizioni legislative o regolamentari, né può consistere in indicazioni operative per l’attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell’Ente.

Relativamente all’istituto previsto dall’art. 70 bis del CCNL del 21.5.2018,, per quanto di competenza, l’Agenzia ha già avuto modo di precisare che la nuova “Indennità condizioni di lavoro”, che accorpa le precedenti indennità di rischio, disagio e maneggio valori, fermo restando, comunque, i presupposti fattuali che giustificavano l’erogazione di tali compensi (remunerare lo svolgimento, da parte dei lavoratori, di attività disagiate o rischiose in quanto pericolose o dannose per la salute o implicanti il maneggio di valori, laddove tutte effettivamente espletate) è demandata alla contrattazione collettiva integrativa.

La richiamata norma, infatti, si è limitata a stabilire solo che, la nuova voce indennitaria è commisurata ai giorni di effettivo svolgimento delle attività legittimanti ed il suo ammontare è determinato in sede di contrattazione integrativa, sulla base di specifici criteri individuati direttamente dal CCNL, e cioè:

- a) l’effettiva sussistenza ed incidenza di ciascuna delle condizioni legittimanti sulle attività svolte dal dipendente;
- b) le caratteristiche istituzionali, dimensionali, sociali e ambientali degli enti interessati e degli specifici settori di attività.

La soluzione, dipende dalle scelte che l’ente opera in sede di contrattazione integrativa ove viene individuata la misura dell’indennità entro i valori minimi e massimi e nel rispetto dei criteri ivi previsti; ogni valutazione o decisione in ordine all’erogazione o meno dell’indennità per condizioni di lavoro, quindi, non può che spettare all’ente nella sua veste di datore di lavoro e che ha sottoscritto il contratto integrativo.

Nella fattispecie in esame, pertanto, l’ente dovrà valutare, tenuto conto di quanto previsto nel contratto integrativo, se il personale chiamato a svolgere la prestazione lavorativa presso la sede di lavoro durante lo stato di emergenza o che sia utilizzato, nel medesimo stato di emergenza, in modalità di “lavoro agile”, possa o meno avere diritto alla richiamata indennità, ove concretamente sussistano i suindicati presupposti fattuali per la sua erogazione.

Istituti contrattuali del comparto Funzioni Locali ed emergenza epidemiologica da Covid-19: Al personale delle scuole materne e degli asili nido che durante lo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, non abbia svolto regolarmente l’attività educativa e di insegnamento, spettano le indennità di cui all’ art. 31, c. 7 del CCNL del 14.9.2000 e art. 37, c. 2 del CCNL del 6.7.1995?

Con riferimento alla problematica in oggetto si ritiene preliminarmente necessario rammentare che, in base al disposto dell’art. 46, comma 1, dlgs 165/2001 e smi, l’attività di assistenza alle Amministrazioni dell’Agenzia, per quanto qui ne occupa, è limitata alla

formulazione di orientamenti per la uniforme applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di cui essa è parte stipulante e non può quindi estendersi all'interpretazione di disposizioni legislative o regolamentari, né può consistere in indicazioni operative per l'attività di gestione che, in quanto espressione del potere organizzativo e direttivo datoriale, costituisce esclusiva prerogativa dell'Ente.

Relativamente alle voci indennitarie previste per il personale educativo degli asili nido e per il personale insegnante delle scuole materne ed elementari, la scrivente Agenzia, per quanto di competenza, non può che ribadire le indicazioni già fornite con altri orientamenti applicativi predisposti in materia, secondo le quali la previsione dell'art.37, comma 3, del CCNL del 6.7.1995(“Le indennità previste alle lettere c) d) ed e) del comma 1 e al comma 2 competono solo al personale che svolga esclusivamente e permanente attività educativa e di insegnamento”) debba essere interpretata nel senso di circoscrivere l'attribuzione dei particolari trattamenti economici ivi richiamati al solo personale che, inquadrato nei profili di educatore di asili nido o di insegnante delle scuole materne ed elementari, ecc., secondo le previsioni dell'allegato A al CCNL del 31.3.1999, svolga esclusivamente e permanentemente attività educativa e di insegnamento, nell'ambito del proprio rapporto di lavoro con l'ente.

Il senso della disposizione del citato art.37, comma 3, è di tutta evidenza in quanto essa mira semplicemente ad evitare che l'indennità in questione possa essere attribuita anche a personale che non svolga “attività educativa” o di “insegnamento”, pur risultando, formalmente, in possesso del profilo di “educatore di asilo nido” o di “insegnante”.

A tal fine, inoltre, si evidenzia che l'indennità dell'art.37, comma 1, lett. c) del CCNL del 6.7.1995 viene espressamente qualificata come “professionale” dall'art.31, comma 7, del CCNL del 14.9.2000, in quanto legata alle specifiche mansioni che in generale caratterizzano il profilo professionale dell'educatore e per lo svolgimento delle quali questi viene assunto.

Ordinariamente, tale compenso, quindi, non può non essere erogato che al solo personale in possesso del profilo di educatore di asilo nido (ai sensi dell'Allegato A al CCNL del 31.3.1999), che, in via permanente ed esclusiva, svolga attività educative.

In sostanza, come emerge dalla disciplina contrattuale, si tratta di indennità che si collegano alla specifica professionalità posseduta dal dipendente e che sono erogate solo nel caso dell'effettivo ed esclusivo svolgimento delle attività e delle specifiche mansioni proprie dei profili professionali dell'educatore e dell'insegnante.

Pertanto, esse non possono essere riconosciute ove manchino le condizioni legittimanti previste dalla disciplina contrattuale.

E' possibile remunerare a titolo di straordinario per emergenze derivanti da calamità naturali le prestazioni eccedenti l'orario giornaliero di lavoro rese dal personale non appartenente al corpo di polizia locale titolare di posizione organizzativa a seguito delle esigenze operative derivanti dallo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19?

In relazione alla problematica in esame, occorre ricordare che ai sensi dell'art. 40 del CCNL del 22.1.2004 “Le risorse finanziarie formalmente assegnate agli enti, con i provvedimenti adottati per far fronte alle emergenze derivanti da calamità naturali, per remunerare prestazioni straordinarie del personale, possono essere utilizzate, per le medesime finalità, anche a favore del personale incaricato della responsabilità di una posizione organizzativa.”. L'art. 18, c. 1, lett) e) del CCNL del 21 maggio 2018 menziona espressamente, tra i diversi compensi aggiuntivi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa i

compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali, previsti dall'art.40 del CCNL del 22.1.2004, precisando inequivocabilmente che tali compensi possono essere riconosciuti solo nell'ambito delle risorse finanziarie assegnate agli enti con i provvedimenti adottati per far fronte ad emergenze derivanti da calamità naturali.

La scrivente Agenzia ha avuto modo di precisare in precedenti orientamenti applicativi, tenuto anche conto delle modalità di finanziamento richieste dalla disciplina contrattuale, che per "calamità naturali" si debbono intendere gli eventi che hanno avuto espressamente tale formale riconoscimento dal Governo e/o dalle Regioni in base alla vigente legislazione prevista in materia, con l'apprestamento delle risorse necessarie per fronteggiarle.

Stabilire se l'attuale situazione emergenziale, assolutamente priva di precedenti confrontabili, possa essere ricondotta alla nozione di emergenza derivante da calamità naturale sussunta dalle norme del CCNL e, dunque, legittimare l'applicazione della disciplina ivi prevista, costituisce una questione definitoria la cui soluzione non può che risultare dall'esegesi della disciplina, di fonte legislativa, regolante la materia.

Peraltro, a prescindere dalla soluzione della appena ricordata questione definitoria, per quanto riguarda il personale titolare di posizione organizzativa non appartenente al corpo di polizia locale si ritiene di dover comunque escludere l'applicabilità dell'art. 18, c. 1, lett. e) del CCNL del 21 maggio 2018 poiché, nell'emergenza in atto, le sole risorse finanziarie di fonte legislativa specificamente destinate al finanziamento dello straordinario, sono, allo stato, esclusivamente quelle destinate al personale di polizia locale.

Le risorse di cui all'art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, possono essere utilizzate per remunerare prestazioni di lavoro straordinario effettuate dal personale non appartenente al corpo di polizia locale ed a quello operante nei COC per esigenze connesse allo stato di emergenza epidemiologica da Covid-19?

L'art. 115 del D.L. n. 18 del 17.3.2020, convertito con modificazioni nella Legge 24.4.2020 n. 27, ha individuato specifiche risorse (nella forma di uno fondo con dotazione pari a 10 milioni di euro, istituito presso il Ministero dell'Interno per l'anno 2020) destinate al finanziamento delle prestazioni di lavoro straordinario del personale della polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane direttamente impegnato per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19 e limitatamente alla durata dell'efficacia delle disposizioni attuative.

Pertanto, per tutto il personale amministrativo e/o tecnico non rientrante nel corpo di polizia locale che sia impegnato, per le esigenze conseguenti ai provvedimenti di contenimento del fenomeno epidemiologico da COVID-19, le prestazioni di lavoro straordinario, in assenza di uno specifico finanziamento derivante da una specifica fonte di legge dovranno trovare integrale copertura esclusivamente nello specifico fondo di cui all'art.14 del CCNL dell'1.4.1999, costituito nel rispetto delle prescrizioni ivi contenute, come sopra precisato.

Si ritiene che le medesime considerazioni valgano anche per il personale non appartenente al corpo di polizia locale che sia nominato, con ordinanza sindacale, quale componente del C.O.C (Centro operativo comunale) per l'emergenza epidemiologica in essere; al riguardo, è opinione dell'Agenzia che trattandosi di attività di servizio le prestazioni straordinarie eventualmente rese debbano essere finanziate sempre entro i menzionati limiti previsti dalla disciplina contrattuale.

Si ricorda, comunque che, ai fini della corretta gestione dell'istituto del lavoro straordinario, gli enti devono attenersi alle regole di carattere generale espressamente stabilite nella disciplina contrattuale.

Al riguardo si evidenzia, in primo luogo, che, secondo la norma di cui all'art. 38 del CCNL del 14/09/2000, le prestazioni straordinarie sono rivolte a fronteggiare situazioni di lavoro eccezionali e non possono essere utilizzate come fattore ordinario di programmazione del tempo di lavoro e di copertura dell'orario di lavoro.

Nell'ambito della definizione contrattuale, l'indicazione secondo la quale la prestazione di lavoro straordinario non può essere utilizzata come fattore ordinario di programmazione del lavoro sta ad indicare la necessità che, ai fini dell'ordinaria organizzazione del lavoro, il datore di lavoro può tenere conto solo delle prestazioni dovute dal dipendente nell'ambito del suo normale orario di lavoro d'obbligo, contrattualmente stabilito.

Da qui la necessità di contenere il ricorso al lavoro straordinario, limitandolo alle ipotesi della sopravvenienza di situazioni di carattere eccezionale e straordinario, le sole che, in quanto imprevedibili ed insuscettibili di essere programmate dal datore di lavoro, possono giustificare la richiesta dello stesso al dipendente di eseguire prestazioni di lavoro ulteriori ed aggiuntive rispetto a quelle dovute nell'ambito dell'orario di lavoro contrattualmente stabilito.