



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
DIREZIONE GENERALE DEL PERSONALE
UFFICIO III - RELAZIONI SINDACALI

Alle Segreterie Generali/Nazionali delle Organizzazioni Sindacali
del personale non dirigente del Corpo di polizia penitenziaria
Loro Sedi

Ai Rappresentanti delle OO.SS. della
Area Negoziabile dei Dirigenti di Polizia Penitenziaria
Loro Sedi

Oggetto: Corpo di Polizia Penitenziaria. Diritto alla monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito.
Congedo non fruito da parte del personale di polizia penitenziaria per transito nei ruoli civili.

Si inoltra, per opportuna informazione, la nota della Direzione Generale del Personale di questo Dipartimento n. 0157250.U del 08.04.2025, relativa alla materia specificata nell'oggetto.

Si porgono distinti saluti.

Il DIRETTORE
Dott.ssa Ida Del Grosso



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale

Ai Signori Direttori Generali

Ai Signori Provveditori Regionali

Ai Signori Direttori degli Istituti Penitenziari

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

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

Alla Direzione Generale del Personale
Ufficio III - Relazioni Sindacali

Al Signor Capo del Dipartimento f.f.

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

LORO SEDI

e. p.c.

OGGETTO: Corpo di Polizia Penitenziaria. Diritto alla monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito.

Congedo non fruito da parte del personale di Polizia Penitenziaria per transito nei ruoli civili.

Con ministeriale n. 357885 del 30 settembre 2021, cui si rimanda, è stata integrata ed ampliata la disciplina, già regolamentata con circolare n. 075107 del 28 febbraio 2013, relativa al diritto alla monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito dal personale di Polizia Penitenziaria cessato dal servizio a domanda, per limiti di età e per transito nei ruoli civili ex art. 75 e seguenti del D.lgs. n. 443/92.

In particolare, con la citata ministeriale sono state partecipate una serie di raccomandazioni ed osservazioni, sollecitando le autorità responsabili ad esercitare un'accurata azione di programmazione e controllo del congedo ordinario, onde evitare il configurarsi di un accumulo eccessivo. In tale contesto, al fine di evitare strumentalizzazioni, si è nuovamente sottolineata l'esigenza di vigilare, da parte del Comandante del reparto di concerto con l'Autorità dirigente, sulla



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale

effettiva fruizione del congedo da parte del personale entro il periodo stabilito e, nel caso di un accumulo eccessivo, sulla necessità di invitare lo stesso, compatibilmente con le concrete ed indifferibili esigenze di servizio, a pianificarne la fruizione, anche al fine di evitare l'insorgenza di profili di responsabilità erariale.

Il divieto di monetizzazione del congedo ordinario risulta 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.

Sul punto si è più volte ribadito che le ferie sono un diritto irrinunciabile, necessario per assicurare il recupero psico-fisico dei dipendenti garantendo, nel contempo, la migliore e più adeguata gestione delle attività istituzionali, sottolineandosi la necessità di valutare attentamente se la mancata fruizione del congedo non sia oggettivamente ascrivibile al dipendente stesso.

Infatti, il lavoratore perde la possibilità di farsi retribuire le ferie solo se ha rifiutato di utilizzarle nonostante le richieste del datore di lavoro, che può anche procedere con inviti formali, se necessario, ed informando il dipendente accuratamente ed in tempo utile.

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 disporre, ove possibile, e compatibilmente con le concrete ed indifferibili esigenze di servizio, il collocamento d'ufficio.

In conclusione, condizione e presupposto principali ai fini delle determinazioni da assumere nell'ambito delle prerogative riconosciute, è l'esame e la verifica puntuale della concreta situazione e l'accertamento della effettiva non imputabilità al dipendente della mancata fruizione. In tali ipotesi, si avrà 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.

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 domanda¹.

¹ 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:

- a) la normativa nazionale non può prevedere la mancata monetizzazione delle ferie non fruiti in favore di un lavoratore cessato per domanda di pensionamento;
- b) un lavoratore ha diritto alla monetizzazione delle ferie non godute per il fatto di essersi ammalato;



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale

Ciò premesso, occorre soffermarsi sulle ipotesi che riguardano il personale di Polizia Penitenziaria che, giudicato permanentemente non idoneo in maniera assoluta al servizio dalle competenti C.M.O., e tuttavia idoneo al transito nei corrispondenti profili professionali del Comparto funzioni Centrali, presenti relativa istanza ai sensi degli articoli 75 e 76 del D.Lgs. n. 443/1992, e non abbia fruito di tutto il congedo ordinario spettante al momento del transito.

Nel passato, come noto, la scrivente Amministrazione ha riconosciuto il diritto del personale interessato all'attribuzione dell'indennità sostitutiva del congedo ordinario, nei casi di passaggio ad altri ruoli della medesima, nel presupposto della sussistenza di una sorta di intervenuta novazione del rapporto di lavoro.

Orbene, siffatto orientamento, peraltro ampiamente sostenuto da giurisprudenza consolidata dei Tribunali Amministrativi Regionali, è stato recentemente rivisto, e dunque smentito, dal Consiglio di Stato con importanti pronunciamenti espressi in sentenze che hanno visto protagonisti appartenenti alla Guardia di Finanza, i quali hanno beneficiato del passaggio nei ruoli civili del Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la diretta conseguenza di non aver potuto fruire del periodo di congedo ordinario maturato nei ruoli militari all'atto del nuovo inquadramento.

Sul punto, si sottolinea come il Consiglio di Stato abbia reiteratamente stabilito che, trattandosi di passaggio nei ruoli della medesima (*rectius*: immutata) Amministrazione di appartenenza, tale personale ha diritto soltanto alla fruizione e non anche alla monetizzazione del congedo ordinario accumulato e non goduto prima del transito nei ruoli civili (*ex multis* Cons. Stato Sez. II sentenze 27.12.2023, n.11254, 4.12.2023, nr. 10445 e 13.11.2023, nr. 9716).

Il Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza, interessato dalla Direzione Centrale per i servizi di ragioneria, ha ritenuto opportuno acquisire un qualificato parere dall'Avvocatura Generale dello Stato² in relazione alla tematica che ci occupa. Tale parere ha condotto quell'Amministrazione all'emanazione di specifiche e dettagliate disposizioni in merito, con lettera circolare n. 0025592 del 26 marzo 2025. In particolare, si sottolinea, come l'Avvocatura dello Stato nel richiamare il contenuto degli articoli 30 e 31 del D.Lgs. 165/2001 afferma che gli stessi *“sembrano delineare un sistema organico volto a garantire la continuità del rapporto di lavoro e la tutela dei diritti acquisiti. L'articolo 30 in particolare disciplina il passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse, configurandolo come una cessione del contratto di lavoro che comporta una mera modificazione soggettiva del rapporto, senza intaccare gli elementi oggettivi essenziali dello stesso. Questa interpretazione è ulteriormente rafforzata dall'art. 31, che richiama*

c) 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.

² L'Avvocatura dello Stato ha riportato l'orientamento del Consiglio di Stato (CdS n. 10526/2023), secondo il quale il transito nei ruoli civili *“non è assimilabile ad una nuova assunzione, postulando al contrario, un continuità del rapporto di impiego e ponendosi come ordinaria prosecuzione dello stesso”* e, inoltre, (CdS n. 11254/2023) *“per quanto riguarda il diritto alle ferie non godute, né il cambio di status né il passaggio in un altro organico, possono impedire la fruizione successivamente al transito, in quanto tale diritto è costituzionalmente garantito dall'articolo 36 della Costituzione”*.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale del Personale

espressamente l'applicazione dell'art. 2112 del C.C. garantendo così la continuità del rapporto di lavoro e il mantenimento di tutti i diritti precedentemente maturati dal lavoratore"....

La stessa Avvocatura richiama inoltre l'ordinanza della Cassazione n. 20953 del 26 luglio 2024 che *"qualifica il passaggio tra amministrazioni, pur nel diverso contesto della mobilità volontaria, come una modificazione meramente soggettiva del rapporto di lavoro, escludendo espressamente la configurabilità di una novazione"...*

Stante quanto sopra, non potrà essere più riconosciuta la monetizzazione del congedo ordinario maturato e non fruito al personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria, già transitato o che transiterà in altri ruoli del Ministero della Giustizia, significando che nei confronti dello stesso dovrà essere, di converso, garantita la possibilità di fruizione del periodo di congedo ordinario restante negli Uffici di destinazione (DAP, DOG e DGMC).

Nel raccomandare la massima diffusione del contenuto della presente al personale interessato, si ringrazia per la fattiva collaborazione e si coglie l'occasione per porgere cordiali saluti.

Il Direttore Generale
Massimo Parisi