

## REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Direzione centrale autonomie locali, funzione pubblica, sicurezza e politiche dell'immigrazione – Servizio sistema autonomie locali e funzione pubblica – Parere del 13 agosto 2021 – prot. 20108/p, del 23 agosto 2021.

Oggetto: Elezioni comunali. Straordinario elettorale.

Il Comune, in relazione alle elezioni comunali del prossimo ottobre, dovendo provvedere alla costituzione dell'ufficio elettorale e conseguente autorizzazione del lavoro straordinario, precisa che l'attuale tetto storico dello straordinario appare esiguo e non sufficiente per la remunerazione delle ore ritenute necessarie per il regolare svolgimento delle consultazioni. Premesso un tanto, chiede se risultino orientamenti, norme o pareri già espressi che consentano di derogare ai predetti limiti, per lo straordinario elettorale comunale. Gradirebbe conoscere inoltre se è possibile applicare quanto disposto dall'art. 18 del CCRL del 1° agosto 2002, in ordine alla "facoltà di integrazione dello stanziamento degli straordinari oltre il limite storico degli straordinari, alla stregua dell'art. 18 CCN Funzioni locali in ambito nazionale".

Da ultimo l'Amministrazione istante chiede chiarimenti in merito alle modalità e limiti della possibilità di compensare, ai titolari di posizione organizzativa, le ore straordinarie per consultazioni comunali.

Per quanto concerne il primo quesito, relativo alla possibilità di implementare lo stanziamento degli straordinari, preliminarmente si osserva che l'art. 18, comma 1, del CCRL del 1° agosto 2002 prevede che il lavoro straordinario prestato in occasione di consultazioni elettorali o referendarie e quello prestato per fronteggiare eventi straordinari imprevedibili e per calamità naturali non concorre ai limiti di cui all'art. 17 (Lavoro straordinario)<sup>1</sup>. Il successivo comma 2 dispone che gli enti provvedono a calcolare ed acquisire le risorse finanziarie collegate allo straordinario per consultazioni elettorali o referendarie anche per il personale incaricato delle funzioni delle posizioni organizzative. Tali risorse vengono comunque erogate a detto personale in coerenza con la disciplina della indennità di risultato e, comunque, in aggiunta al relativo compenso, prescindendo dalla valutazione.

Innanzitutto si rileva che la formulazione del citato art. 18, comma 1, del CCRL del 1° agosto 2002, nel sottrarre ai limiti di cui all'art. 17 del medesimo contratto le prestazioni di lavoro straordinario svolte in occasione di consultazioni elettorali, introduce una deroga e una regola eccezionale, valevole per tutte le categorie di dipendenti coinvolti in detta attività (posizioni organizzative e non).

Le richiamate disposizioni contenute all'articolo 18 del contratto regionale presentano una formulazione sostanzialmente identica alla corrispondente norma della contrattazione di livello nazionale, nello specifico l'articolo 39, commi 1 e 2 del CCNL del 14 settembre 2000.

A tal proposito si osserva che, con un orientamento adottato nel 2013 e nel 2014, sia l'ARAN<sup>2</sup> che il Ministero dell'Interno<sup>3</sup> hanno ritenuto che le prestazioni di lavoro straordinario da effettuarsi in occasione di elezioni amministrative devono essere finanziate esclusivamente con le risorse di cui all'art. 14 del CCNL del 1° aprile 1999. Le predette Autorità statali hanno evidenziato che la possibilità di superare i limiti stabiliti contrattualmente per le risorse destinate allo straordinario è consentita solo ove esista una specifica

---

<sup>1</sup> Il comma 8 dell'art. 17 precisa che per la corresponsione dei compensi relativi alle prestazioni di lavoro straordinario gli enti possono utilizzare, dall'anno 2002, risorse finanziarie in misura non superiore a quelle destinate, nell'anno 1998, al fondo di cui all'art. 31, comma 2, lett. a), del CCNL del 6 luglio 1995. Tale limite è stato riconfermato anche a seguito dell'entrata in vigore del CCRL del 15 ottobre 2018, che all'art. 32 ha ridisciplinato la costituzione del Fondo per la contrattazione collettiva decentrata integrativa (cfr. *Linee guida CCRL 15.10.2018 – Fondo per la contrattazione collettiva integrativa del personale del Comparto*, punto 4., prot. n. 8933/P del 13/11/2018, diramate dalla Direzione centrale funzione pubblica e semplificazione).

<sup>2</sup> Cfr. RAL\_1559\_Orientamenti Applicativi del 28/10/2013.

<sup>3</sup> Cfr. prot. n. 4933 del 28 marzo 2014.

disposizione di legge che permetta all'ente di acquisire dall'esterno le predette risorse, presupposto che non si verifica nel caso di consultazioni elettorali per il rinnovo degli organi comunali, dove le relative spese sono poste a carico dei rispettivi bilanci. Tale orientamento interpretativo è fondato su quanto disposto in particolare dal comma 2 del richiamato articolo 14 del CCNL, che contempla appunto tale possibilità di incremento.

È da notare ad ogni buon conto che la contrattazione collettiva regionale di primo livello (artt. 17 e 18 del CCRL del 1° agosto 2002) non prevede una disposizione analoga a quella riportata nel predetto comma 2 dell'art. 14 del contratto nazionale.

Ciò premesso, da una lettura interpretativa di quanto disposto dall'art. 18, comma 2, del CCRL del 1° agosto 2002, in ordine all'obbligo per gli enti locali di provvedere a calcolare ed acquisire le risorse finanziarie collegate allo straordinario, non emerge in alcun modo che le predette risorse debbano provenire necessariamente dall'esterno, cioè da enti terzi che provvedono a rimborsare l'ente per le spese elettorali (ad esempio, lo Stato).

Un tanto è stato espressamente rilevato di recente anche da alcuni giudici del lavoro<sup>4</sup>, che hanno rimarcato come la formulazione letterale della norma contrattuale nazionale (art. 39, comma 2 del CCNL del 14 settembre 2000) non contiene una espressa volontà di distinguere tra elezioni a carico dello Stato ed elezioni a carico dei singoli Enti locali: tale distinzione «risulta da una interpretazione non testuale e da una sopravvalutazione dell'impiego del verbo "acquisire"<sup>5</sup>, che si pretende di interpretare esclusivamente nell'accezione di "acquisire dall'esterno".»<sup>6</sup>.

Quanto sopra risulta avvalorato dalla considerazione che l'attività del Comune, finalizzata a garantire il corretto svolgimento delle consultazioni elettorali amministrative, costituisce un servizio pubblico essenziale, necessario e indefettibile, con la conseguenza che l'ente deve poter incrementare lo stanziamento degli straordinari con le risorse occorrenti per compensare il lavoro straordinario che si rende necessario per far fronte a tutti gli adempimenti correlati a tali elezioni.

Sussiste, infatti, il diritto alla retribuzione per la generalità dei dipendenti direttamente impegnati in prestazioni di lavoro straordinario elettorale, finalizzate alla concreta attività di svolgimento delle consultazioni elettorali e di supporto all'Ufficio elettorale all'uopo costituito.

Si rileva, al riguardo, che i dipendenti che hanno prestato lavoro straordinario elettorale possono richiedere, in alternativa, la fruizione di riposi compensativi, quantitativamente equivalenti alla durata delle prestazioni straordinarie, in luogo del relativo compenso economico, a condizione di garantire comunque le esigenze organizzative dell'ente<sup>7</sup>.

Per quanto concerne il quesito specifico, relativo alle modalità e limiti della possibilità di compensare le ore straordinarie per consultazioni comunali ai titolari di posizione organizzativa, si esprimono le seguenti considerazioni.

Come anticipato, l'art. 18, comma 2, del CCRL del 1° agosto 2002, stabilisce che gli enti provvedono a calcolare ed acquisire le risorse finanziarie collegate allo straordinario per consultazioni elettorali o referendarie anche per il personale incaricato delle funzioni delle posizioni organizzative. Tali risorse vengono comunque erogate a detto personale in coerenza con la disciplina della indennità di risultato e, comunque, in aggiunta al relativo compenso, prescindendo dalla valutazione.

---

<sup>4</sup> Cfr., Tribunale Civile e Penale di Vicenza, sezione lavoro, sentenza 4 maggio 2018, n. 223; Tribunale di Pordenone, sentenza 30 maggio 2018, n. 40; Tribunale Ordinario di Ravenna, sezione lavoro civile, settore lavoro, sentenza 17 novembre 2018, n. 211: tali pronunce si riferiscono, in particolare, al diritto del personale incaricato di posizione organizzativa di ricevere il compenso per lavoro straordinario elettorale, tematica che si affronta nel prosieguo.

<sup>5</sup> Con riferimento alle risorse.

<sup>6</sup> Così Tribunale Ordinario di Ravenna, sentenza n. 211/2018 cit.

<sup>7</sup> L'ARAN ha osservato, a tal proposito, che il riposo compensativo non può essere imposto d'autorità dal dirigente, ma deve essere sempre richiesto espressamente dal dipendente che ha reso la prestazione di lavoro straordinario.

Nelle pronunce succitate, il giudice del lavoro<sup>8</sup> ha affermato il diritto dei dipendenti pubblici, anche titolari di posizione organizzativa, di percepire il compenso per lavoro straordinario senza alcuna specificazione in relazione alla tipologia di elezione per la quale la prestazione di lavoro è stata svolta, in sostanziale controtendenza rispetto ai pareri espressi dall'ARAN<sup>9</sup> sul tema.

Si è, infatti, sottolineato che le risorse per lo straordinario possono essere certamente acquisite anche all'interno dell'ente stesso, "come testimonia indubbiamente l'ipotesi di corresponsione degli straordinari per i dipendenti che hanno svolto le operazioni elettorali in relazione ad elezioni amministrative e che non rivestono alcuna P.O."<sup>10</sup>.

È rilevante considerare che le richiamate sentenze si riferiscono ad un sistema contrattuale antecedente all'introduzione dell'art. 18<sup>11</sup> del CCN Funzioni locali del 21 maggio 2018, sistema pertanto identico a quello attualmente vigente nel Comparto unico FVG.

Conseguentemente, nell'ambito del Comparto unico FVG si ritiene sussista il diritto del personale incaricato di posizione organizzativa di ricevere il compenso per lavoro straordinario effettuato in occasione di tutte le tipologie di consultazioni elettorali, comprese quelle comunali.

---

<sup>8</sup> Cfr. Tribunale di Pordenone, sentenza n. 40/2018 cit.

<sup>9</sup> L'Agenzia per la rappresentanza negoziale sosteneva che i responsabili di posizione organizzativa hanno diritto alla liquidazione dello straordinario elettorale (in coerenza con la disciplina della retribuzione di risultato) solo per il lavoro straordinario prestato (anche al di fuori delle giornate di riposo settimanale) in occasione di consultazioni elettorali per le quali vi è acquisizione di risorse dal Ministero dell'Interno e non anche, ad esempio, per le elezioni del consiglio comunale (interamente a carico dell'ente), con l'unica eccezione prevista dall'art. 39, comma 3, del CCNL del 14 settembre 2000.

<sup>10</sup> Cfr. Tribunale Ordinario di Ravenna, sentenza n. 211/2018 cit.

<sup>11</sup> Tale disposizione, la quale ovviamente non si applica ai dipendenti del Comparto unico FVG, al comma 1, lett. c), prevede che ai titolari di posizione organizzativa i compensi per lo straordinario elettorale sono riconosciuti "solo nei casi nei quali vi sia stata l'acquisizione delle specifiche risorse collegate allo straordinario elettorale dai competenti soggetti istituzionali e nei limiti delle stesse" (oltre che nell'ipotesi di lavoro straordinario elettorale prestato nel giorno di riposo settimanale, ai sensi della successiva lett. d) del comma 1 del medesimo art. 18).