Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

CORPO FORESTALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE
SERVIZIO III

Roma, 22 NOV. 2012

DIRAMAZIONE GENERALE

Prot. n. 507

OGGETTO: **Disciplina del compenso giornaliero corrisposto al personale impiegato nei "servizi esterni".**

La presente Diramazione sostituisce le precedenti del 14 gennaio 2008, n. 953 e del 7 aprile 2008, n. 4354, nonché le ulteriori disposizioni già emanate in materia.

Essa consegue all'esigenza di garantire un'interpretazione univoca della norma, in linea con la più recente evoluzione giurisprudenziale che, dopo l'iniziale estensione del concetto di servizio prestato presso enti e strutture di terzi introdotto dal d.P.R. 16 marzo 1999 n. 254, ha ricondotto l'istituto alla finalità costitutiva della speciale indennità, pacificamente individuata nella condizione di disagio che deriva al personale dall'esposizione a particolari agenti atmosferici e a specifici rischi (connessi allo svolgimento di attività di tutela, scorta, traduzione, vigilanza, lotta alla criminalità).

Ciò premesso si ritiene necessario dare chiarezza alla materia, procedendo ad una analisi delle fattispecie per le quali è stata, sino ad oggi, erogata detta indennità e avendo cura di verificare, in relazione alle concrete modalità di svolgimento dei servizi effettuati, la sussistenza delle predette condizioni di disagio, alle quali soltanto si può collegare la corresponsione *de quo*.

Questa esigenza è stata avvertita, in particolare, a seguito delle criticità sorte con l'istituzione delle sezioni di P.G. *ex* art. 4, comma 7, della legge n. 4/2011, nonché in riferimento alla necessaria cessazione di tutte quelle ipotesi per le quali l'erogazione del compenso è stata richiesta sulla base della sola presenza in servizio del dipendente nella struttura di Enti terzi.

Normativa di riferimento

L'indennità in oggetto è stata introdotta dall'articolo 12 del d.P.R. 5 giugno 1990 n. 147, secondo cui "*il supplemento giornaliero dell'indennità di istituto*, previsto dall'art. 2 della Legge 28 aprile 1975 n. 135 nella misura stabilita dall'art. 7, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 1987, n. 150 *è triplicato per il personale impiegato nei servizi esterni*, ivi compresi quelli di vigilanza esterna agli istituti di pena, *organizzati in turni sulla base di ordini formali di servizio*".

Successivamente è intervenuto il d.P.R. 31 luglio 1995 n. 395 che all'articolo 9, comma 1, ha previsto che "a decorrere dal 1° novembre 1995 *al personale impiegato nei servizi esterni, organizzati in turni sulla base di ordini formali di servizio, ivi compresi* quelli di vigilanza esterna

agli istituti di pena e *quelli svolti dal personale del Corpo forestale dello Stato*, è corrisposto un compenso giornaliero pari a L. 5.100 lorde".

Tale indennità è stata poi ulteriormente disciplinata dal d.P.R. 16 marzo 1999 n. 254 che all'articolo 11 ne ha esteso la spettanza "*al personale delle forze di polizia ad ordinamento civile che eserciti precipuamente attività di tutela, scorta, traduzione, vigilanza, lotta alla criminalità, ... impiegato in turni e sulla base di ordini formali di servizio svolti all'esterno degli Uffici o presso enti e strutture di terzi*".

L'art. 7 del d.P.R. 9 febbraio 2001, n. 140 ha rideterminato il compenso giornaliero corrisposto al personale impiegato nei servizi esterni nella misura di L. 8.100 lorde.

L'art. 9 del d.P.R. 18 giugno 2002, n. 164, ha aggiunto che "A decorrere dal primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, il compenso giornaliero corrisposto *al personale impiegato nei servizi esterni di durata non inferiore a tre ore*, secondo le modalità di cui all'articolo 9 del primo quadriennio normativo Polizia, e all'articolo 11 del secondo quadriennio normativo Polizia, è rideterminato nella misura di € 6,00".

L'art. 8 del d.P.R. 11 settembre 2007, n. 170, ha specificato che "In attuazione di quanto disposto dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1995, n. 395, dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 16 marzo 1999, n. 254 e dall'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 2002, n. 164, l'indennità per servizi esterni viene corrisposta in *misura unica giornaliera*".

Requisiti essenziali

La ragione originaria della specifica corresponsione del servizio esterno è quella di compensare le situazioni di disagio psichico e fisico che il personale è chiamato ad affrontare in relazione alle attività lavorative il cui espletamento costringe l'operatore ad esporsi ad agenti atmosferici esterni o a rischi propri della prestazione resa all'esterno degli uffici dell'apparato burocratico (*Cfr. Consiglio di Stato, parere, Sezione III, 28 luglio 1998*).

Successivamente, con l'art. 11 del d.P.R. n. 254 del 1999 si è proceduto ad una estensione dell'indennità in parola anche a quelle attività, individuate dalla norma, svolte in turni e sulla base di formali ordini di servizio "presso enti e strutture di terzi".

In particolare, due sono le novità introdotte.

La prima riguarda la valutazione *ex ante* di sussistenza del disagio che comporta l'estensione del diritto al compenso per servizi esterni, in presenza dei requisiti previsti dalla norma stessa, anche al personale che eserciti le specifiche attività, tassativamente elencate, di tutela, scorta, traduzione, vigilanza, lotta alla criminalità.

La seconda concerne la qualificazione di tali servizi come "esterni" anche qualora svolti presso enti o strutture di terzi.

Alla luce di tale evoluzione, quindi, ai fini della corresponsione dell'indennità per servizi esterni è necessario che ricorrano tutti i seguenti requisiti:

a) che si tratti di un **servizio svolto all'esterno, intendendo per tale quello svolto in uno spazio non ricompreso in uffici o edifici, nonché, dal 1° giugno 1999, limitatamente alle attività di tutela, scorta, traduzione, vigilanza, lotta alla criminalità, anche il servizio svolto all'interno di uffici o enti di terzi;**

b) che si tratti di **servizi organizzati in turni coincidenti con l'orario obbligatorio giornaliero e, a decorrere dall'entrata in vigore dell'art. 9 del d.P.R. n. 164/2002, di durata non inferiore alle tre ore.** Si rammenta che non devono essere calcolate, nel computo del servizio esterno, le ore di viaggio impiegate per raggiungere la località ove verrà svolto il servizio, poiché in

tal caso la finalità è diversa da quella propria dell'istituto in parola e può essere remunerata, qualora ne ricorrano i presupposti, attraverso l'apposito trattamento di missione;

c) che si tratti di **attività espletate in base a formali ordini di servizio**. Si specifica che l'ordine di servizio costituisce il documento con il quale chi dispone il servizio autorizza il dipendente a prestare l'attività in esso prevista. Tale ordine deve essere rilasciato in forma scritta e in via preventiva e deve attestare obbligatoriamente l'orario del turno giornaliero e il tipo di attività svolta. È consentito in via eccezionale, per attestate esigenze operative sopravvenute, il pagamento dell'indennità dei servizi esterni svolti sulla base di una ratifica dell'ordine di servizio. Allo stesso modo, il personale che opera presso Amministrazioni o Enti terzi può eccezionalmente attestare i servizi esterni effettuati con una autodichiarazione in cui siano indicati, in forma chiara e precisa, i predetti dati obbligatori, controfirmata dall'Autorità da cui dipende funzionalmente e che ne ha disposto il servizio.

Servizi prestati presso Amministrazioni o Enti terzi

Nel caso di servizi "presso enti e strutture di terzi", peraltro, accanto ai suddetti requisiti previsti esplicitamente dalla normativa, deve sempre ricorrere la predetta situazione di disagio, che costituisce la *ratio* giustificatrice dell'istituto.

Come attestato dalla più recente giurisprudenza di merito, infatti, non ogni servizio svolto fisicamente al di fuori del proprio ufficio o della propria unità di appartenenza assume per ciò solo il carattere di servizio "esterno" (*Cfr. Consiglio di Stato, sentenze n. 7204/2003, 3829/2007 e 6383/2008*).

Al fine di non snaturare l'originaria natura dell'indennità, ricomprendendo nell'ambito del servizio esterno qualsiasi ipotesi di attività svolta fisicamente al di fuori del proprio ufficio, occorre dare il giusto rilievo alla concreta situazione logistica del servizio effettuato.

Invero, la circostanza che il dipendente sia, per esigenze amministrative o di altra natura, stabilmente e continuativamente in servizio presso altro Ufficio, integra una *peculiare modalità di articolazione del servizio di istituto* (*TAR Lazio, sentenza n. 1916/2008*), e non una mera attività presso terzi indennizzabile ai sensi del citato art. 11.

Tale interpretazione trova l'avallo del Ministero dell'economia e delle finanze secondo cui un'interpretazione estensiva forzerebbe in maniera impropria la portata dell'emolumento in esame, creando una vera e propria nuova voce fissa e continuativa della retribuzione, certamente in contrasto con i principi propri del sistema di contabilità generale dello Stato.

Tale scelta appare, altresì, in linea con le modalità applicative adottate dal Comparto Sicurezza e Difesa, per le quali è ritenuta pacifica l'inapplicabilità dell'indennità nei casi di servizio reso **in via ordinaria** in uffici ubicati presso Amministrazioni o enti diversi.

Ulteriore conferma è stata data, inoltre, dal Consiglio di Stato, Sezione IV, che, con sentenza n.7553 del 18 ottobre 2010, ha affermato come nel caso di dipendenti che prestino *stabilmente e continuativamente la propria quotidiana attività lavorativa all'interno degli uffici della Procura della Repubblica, seppure diversi da quello da cui gerarchicamente dipendono, non appare configurabile una obiettiva situazione di particolare disagio, quale presupposto per la remunerabilità del servizio, trattandosi comunque sempre di uffici pubblici strutturati* (In senso conforme anche *Consiglio di Stato, parere n. 3480/2012*).

Tanto premesso, questa Amministrazione non ritiene coerente al dettato normativo il riconoscimento dell'indennità *de quo* al personale del Corpo forestale dello Stato assegnato alle sezioni di Polizia Giudiziaria, nonché al personale che presta servizio in via ordinaria presso strutture specializzate nella lotta alla criminalità organizzata, quali Direzione Nazionale Antimafia, Direzioni Distrettuali Antimafia, Direzione Investigativa Antimafia e simili.

Analogamente l'emolumento non può essere attribuito a coloro che, **in modo stabile e continuativo**, svolgono **ordinariamente** l'attività di istituto presso Enti o Amministrazioni terze, in base a distacchi, trasferimenti, comandi, assegnazioni o incarichi di collaborazione, anche se temporanei, e in generale in tutti quei casi in cui lo svolgimento della propria prestazione professionale avvenga in via abituale presso un'Amministrazione o un Ente terzo.

Resta fermo che anche in questi casi, in presenza degli indicati requisiti generali di cui all'art. 11 del d.P.R. n. 254/1999, l'indennità sarà corrisposta qualora il suddetto personale sia chiamato a svolgere attività che presupponga un intervento all'esterno dell'ufficio in cui presta ordinariamente la propria attività.

Tipologie di attività per le quali può essere riconosciuta l'indennità per "servizi esterni"

A titolo meramente esemplificativo, l'indennità *de quo* deve essere corrisposta, solo ove ricorrano i requisiti generali prima elencati, per le tipologie di attività di seguito specificate:

- servizi di vigilanza esterna, con esclusione di quella effettuata con l'ausilio di videosorveglianza;
- servizi di vigilanza interna, solo se svolto presso sedi o strutture di enti terzi;
- esercitazioni di tiro presso poligoni, qualora svolte all'esterno;
- attività di rilevamento in campo finalizzate, ad esempio, all'Inventario Forestale Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi Forestali di Carbonio, al censimento delle discariche o alle attività di rilievo Meteomont;
- attività svolte dal personale specialista di linea volo per tutte le attività connesse alle fasi di decollo ed atterraggio, ivi comprese le attività specifiche relative alle operazioni con kit antincendio, gancio baricentrico e verricello, nonché le operazioni propedeutiche o accessorie indispensabili alla preparazione degli aeromobili, esaustive dell'intero turno;
- attività svolte dal personale aeronavigante, che nell'ambito del turno di servizio, oltre alle ore di volo effettuate, abbia provveduto allo svolgimento di operazioni propedeutiche o accessorie indispensabili alla preparazione degli aeromobili pre-volo, ovvero al loro "hangaraggio" al termine del volo;
- attività svolte all'esterno per almeno tre ore consecutive dal personale aeronavigante e specialista consistenti nelle prove motori, tracking e qualsiasi controllo necessario per il ripristino dell'efficienza dell'aeromobile;
- al personale pilota e specialista che, nel caso di aeromobile presente in base, effettui servizi di allarme, qualora di pronto impiego, espletati sul piazzale di volo, nelle immediate vicinanze dei velivoli pronti a muovere all'esterno del reparto;
- attività didattiche ed esercitazioni teorico pratiche svolte all'esterno.

A titolo esemplificativo, l'indennità in parola **non deve** essere, invece, corrisposta:

- ai frequentatori ed ai docenti dei corsi di formazione anche presso altre Amministrazioni (Scuola di polizia, Corsi interforze, Corsi di formazione per O.P., Corsi di formazione per piloti e specialisti presso le Forze armate ecc.), tranne nel caso in cui il personale che sta frequentando uno dei suddetti corsi venga impiegato in un servizio di istituto e ricorrano i requisiti generali di legge;
- al personale C.O.A. di pronto intervento, nel caso di elicottero non presente in base;

- al personale C.O.A. che effettui le ispezioni giornaliere e le operazioni di manutenzione, eccezion fatta per il primo giorno nel quale si presume venga effettuato il lavaggio dell'elicottero e l'ultimo giorno nel quale si presume siano effettuati i controlli all'esterno;
- al personale che presta servizio presso le SOUP regionali, il COAU e la Sala Situazione Italia presso il Dipartimento della Protezione Civile, eccetto nei casi in cui venga attestato lo svolgimento di attività di lotta alla criminalità ex art. 11 del d.P.R. n. 254/99;
- al personale in possesso della qualifica di autista assegnato presso l'Ufficio automezzi, in ragione delle modalità intrinseche di svolgimento del servizio ordinario;
- agli addetti alle segreterie dei corsi di formazione presso altre Amministrazioni, agli addetti alle Scuole interforze, nonché ai dipendenti che, per l'esecuzione di pratiche amministrative, debbano recarsi presso uffici postali, istituti bancari, ragionerie ed altri uffici simili, in quanto trattasi di attività che non rientrano tra quelle tassative indicate dall'art. 11 del d.P.R. n. 254/99.

Ulteriori tipologie di attività che comportano il diritto all'indennità per servizi esterni potranno essere indicate dall'Amministrazione, laddove ne sussistano le condizioni stabilite per legge.

Al riguardo, appare opportuno evidenziare come la concessione dell'indennità in parola in ipotesi di parziale o totale mancanza delle suindicate condizioni, costituirà condotta valutabile ai fini della responsabilità del dirigente preposto.

Cumulabilità

L'indennità in parola è cumulabile con l'indennità di presenza qualificata, di presenza notturna, e festiva, nonché con il trattamento economico di missione in territorio nazionale, con il compenso per lavoro straordinario e con l'indennità per le prove concorsuali.

Non è al contrario cumulabile con l'indennità di ordine pubblico in sede o fuori sede (es. vigilanza ai seggi elettorali), né con l'indennità supplementare di fuori sede prevista dall'art. 10 della Legge n. 78 del 23 marzo 1983.

L'indennità per servizi esterni è corrisposta in misura unica giornaliera (art. 8, comma 1, d.P.R. n. 17 dell'11 settembre 2007).

Continuità

La continuità del servizio, ai fini della durata minima di tre ore, non viene interrotta sia per la consumazione del pasto, quando compete il trattamento alimentare gratuito presso le mense obbligatorie di servizio, sia per il rientro alla sede abituale di servizio, al fine di espletare atti non differibili di polizia giudiziaria connessi all'attività esterna in atto.

Disposizioni finali

La presente Diramazione si applica a tutto il personale del Corpo a decorrere dalla data della sua pubblicazione sul Supplemento al Bollettino Ufficiale del CFS.

Nell'ottica del contesto generale della razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica, si raccomanda il più scrupoloso rispetto delle indicazioni in essa fornite.

IL CAPO
DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO
Cesare Patrone