

***Repubblica italiana*** del. n. 12/2017/PAR

***La Corte dei conti***

***in***

***Sezione regionale di controllo***

***per l’Abruzzo***

nella Camera di consiglio del 2 febbraio 2017

composta dai Magistrati:

|  |  |
| --- | --- |
| Antonio FRITTELLA | Presidente |
| Lucilla VALENTE | Consigliere |
| Antonio DANDOLO | Consigliere (relatore) |
| Vincenzo CHIORAZZO | Consigliere |
| Andrea LUBERTI | Primo Referendario |
| Luigi D’ANGELO | Primo Referendario |
| Angelo Maria QUAGLINI | Referendario |

VISTO l’articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull’ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l’articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle “*Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*”;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante “*Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*”;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante “*Pronuncia di orientamento generale*” sull’attività consultiva;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto del 22 giugno 2016, n. 7/2016, con cui il Presidente di Sezione ha assegnato le competenze al Consigliere Antonio Dandolo;

VISTA la deliberazione del 18 febbraio 2016, n. 38/2016/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato il *“Programma di controllo sulla gestione per l’anno 2016”*;

VISTO il decreto del 13 ottobre 2016, n. 9/2016, con cui il Presidente ha decretato, tra l’altro, che l’assegnazione delle richieste di parere, pervenute a questa Sezione ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, segua il principio della rotazione tra i Magistrati, in base all’ordine cronologico di arrivo delle richieste medesime;

VISTA la nota del 15 dicembre 2016 con cui il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali ha trasmesso a questa Sezione alcune richieste di parere dei Comuni indicati nella medesima nota tra i quali è compreso anche il Comune di Martinsicuro (TE);

VISTA la richiesta di parere del **Sindaco del Comune di Martinsicuro (TE)**, datata 7 dicembre 2016;

VISTA l’ordinanza del 31 gennaio 2017, n. 10/2017, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all’esame collegiale;

UDITO il relatore, Consigliere Antonio Dandolo;

**PREMESSO IN FATTO**

Con nota del 7 dicembre 2016, pervenuta a questa Sezione il 16 successivo per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, il Sindaco del Comune di Martinsicuro (TE) ha formulato una richiesta di parere in ordine alla fattispecie concernente un dipendente dell’Ente che, assunto a tempo indeterminato e a tempo parziale, ha ottenuto, successivamente all’instaurazione del rapporto di lavoro, un ampliamento dell’orario di servizio. Essendo insorta l’ulteriore esigenza dell’Ente di avvalersi delle prestazioni del citato dipendente a tempo pieno, il Sindaco ha chiesto di conoscere se la trasformazione del contratto di lavoro debba incidere sulla capacità assunzionale dell’Ente conteggiando il differenziale fra il tempo pieno ed il part time all’epoca della costituzione del rapporto di lavoro oppure solo le ore effettuate immediatamente prima della trasformazione del rapporto lavorativo a tempo pieno.

**CONSIDERATO IN DIRITTO**

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la Sezione adita per una richiesta di parere deve verificare in via preliminare se la richiesta stessa presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo (con riferimento alla legittimazione dell’organo richiedente), che sotto il profilo oggettivo (concernente l’attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica).

Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente elencati nella norma, attesa la natura speciale che tale funzione assume rispetto all’ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti. La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell’Ente, deve essere riconosciuta all’organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell’Ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

La richiesta di parere in esame, provenendo dal Sindaco del Comune di Martinsicuro (TE) tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, risulta quindi soggettivamente ammissibile.

La stessa richiesta risulta parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, essendo le questioni interpretative proposte riconducibili alla nozione di *“contabilità̀ pubblica”*, strumentale all’esercizio della funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni Riunite in sede di controllo (in particolare la deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54) e della Sezione delle Autonomie (in particolare le deliberazioni del 10 marzo 2006, n. 5, del 3 luglio 2009, n. 9 e del 19 febbraio 2014, n. 3).

**MERITO**

La possibilità per l’Ente locale di convertire a tempo pieno il rapporto di lavoro di un dipendente assunto a tempo parziale incontra, come noto, il limite posto dall’articolo 3, comma 101, della legge finanziaria per il 2008, n. 244/2007, che stabilisce quanto segue: “*per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. (…)”*.

La norma è stata esaminata più volte da parte delle Sezioni regionali di controllo in sede consultiva. È parere consolidato che la norma non trova applicazione nel caso di un rapporto originariamente stipulato a tempo pieno e, successivamente, trasformato a tempo parziale nonché, dopo iniziali incertezze interpretative, nell’ipotesi di incrementi di orario tali da non raggiungere il limite del tempo pieno.

La fattispecie sottoposta all’esame della Sezione rientra nella previsione normativa di cui all’articolo 3, comma 101, della legge n. 244/2007, poiché l’assunzione del dipendente in questione è stata effettuata originariamente a tempo parziale e l’Amministrazione intende procedere alla trasformazione a tempo pieno del rapporto di lavoro.

Le assunzioni di personale da parte degli enti locali devono rispettare limiti di spesa. L’articolo 1, commi 557 e 557-quater, legge n. 296/2006 e successive modifiche e integrazioni, ha previsto che gli enti locali debbano procedere alla riduzione delle spese del personale, con riferimento al valore medio del triennio precedente, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

- razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;

- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Successivamente il comma 5 dell’articolo 3 del D.L. n. 90/2014, ferme restando le disposizioni limitative della spesa globale previste dall'articolo 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ha stabilito che negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno potevano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di spesa pari al 60% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, per poi passare all’80% negli anni 2016 e 2017 e del 100% a decorrere dall'anno 2018. Per gli enti locali la cui incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25%, era consentita l’assunzione di personale a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100% a decorrere dall'anno 2015 (norma disapplicata per il 2017 e 2018, dall’articolo 1, comma 228, della legge n. 208/2015).

L’articolo 1, comma 228, della legge n. 208/2015, come modificato dall'articolo 16, comma 1-bis, D.L. n. 113/2016, ha consentito, agli enti locali soggetti al patto di stabilità, di assumere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. È questo il limite quantitativo che vincola gli spazi occupazionali dell’Ente, sottoposto al patto di stabilità interno, in quanto le attuali facoltà assunzionali degli enti locali sono contingentate con legge e parametrate ai risparmi derivanti dalle cessazioni di personale intervenute nell’esercizio precedente.

Di conseguenza, in caso di trasformazione a tempo pieno di un rapporto di lavoro a tempo parziale, che il citato articolo 3, comma 101, legge n. 244/2007 equipara a nuova assunzione, l’incremento di spesa che l’ente locale sostiene, e sulla cui base deve verificare la capienza nel contingente di assunzioni annuali effettuabili è pari alla differenza fra la spesa sostenuta per il rapporto di lavoro a tempo parziale e quella discendente dalla trasformazione del rapporto a tempo pieno anche al fine di evitare comportamenti “elusivi” dei vigenti vincoli in materia di turn over.

Trattandosi, infatti, di un limite quantitativo mai preso in considerazione prima, neanche in occasione degli incrementi di orario con cui è stata integrata la prestazione lavorativa part time, in questa fase di trasformazione del rapporto la differenza oraria fra l’originario contratto di lavoro ed il contratto a tempo pieno va ad incidere integralmente sugli spazi assunzionali dell’Ente.

Peraltro va rammentato che, in vigenza del divieto posto dall’articolo 1, comma 424, della legge di stabilità per il 2015, n. 190/2014, le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, dovevano destinare le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato al riassorbimento del personale in sovrannumero delle province (ved. Sezione di controllo Regione Lombardia deliberazione n. 273/2015/PAR). Solo di recente, con nota n. 66110 del 13 dicembre 2016, il Dipartimento della funzione pubblica ha ripristinato per la Regione e per gli enti locali della Regione Abruzzo “**le ordinarie facoltà di assunzione per tutte le categorie di personale**”. Pertanto solo da quella data l’Ente ha visto ripristinata la possibilità di trasformare il contratto part time in un rapporto di lavoro full time e conseguentemente la differenza oraria fra l’originaria prestazione e quella che deriva dal nuovo contratto inciderà integralmente sulle facoltà assunzionali dell’Ente atteso che le ore con cui è stato integrato il contratto part time del dipendente in questione non hanno mai potuto intaccare, in virtù del richiamato divieto posto dall’articolo 1, comma 424, della legge di stabilità per il 2015, n. 190/2014, gli spazi occupazionali dell’Ente testé ripristinati.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni su esposte è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l’Abruzzo sulla richiesta di parere del Comune di Martinsicuro (TE).

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Martinsicuro (TE), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L’Aquila, nella Camera di consiglio del 2 febbraio 2017.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| L’Estensore  F.to Antonio DANDOLO | |  | Il Presidente  F.to Antonio FRITTELLA | |
|  | | |  | |

Depositata in Segreteria il 2 febbraio 2017

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

F.to Lorella GIAMMARIA