



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

IN

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 21 novembre 2011

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 25 ottobre 2011 con la quale il Sindaco del Comune di Credera Rubbiano (CR) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Credera Rubbiano;

Udito il relatore, Laura De Rentiis;

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Credera Rubbiano ha posto alla Sezione un quesito del seguente tenore: in ordine alla possibilità o meno <<di elevare un rapporto da *part time* (24h settimanali) a tempo pieno (36 h settimanali) e ciò ai fini di un convenzionamento con altro comune che usufruirebbe di 12 h settimanali>>.

Nell'istanza il Sindaco precisa che <<il comune di Rubbiano intenderebbe aumentare le ore del personale *part time* da 24 a 36, con l'unico scopo di mettere a disposizione di un comune della Provincia le 12 ore che venissero attribuite al dipendente comunale *part time*.

Il dipendente *part time* si occupa di tributi e mai come in questo momento tale figura ha assunto notevole importanza, ragion per cui la sua presenza per n. 12 ore presso altro comune (ai sensi art. 53 D. Lgs. n. 165/2011) non comporterebbe ulteriori oneri di spesa per il personale dipendente di che trattasi. Si chiede pertanto il parere di codesta sezione in merito all'eventuale aumento di n. 12 ore settimanali alle n. 24 attualmente svolte dal personale citato>>.

PREMESSA

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune di Credera Rubbiano rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: parere sez. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali

dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali ma che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici"*, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge;

nonché esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia la Sezione osserva che rientra nella materia della contabilità pubblica, poiché attiene alla disciplina contenuta in leggi finanziarie, incidente sulla formazione e gestione del bilancio dell'ente, in relazione alle norme che disciplinano la spesa per il personale.

La richiesta di parere, dunque, è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

MERITO

Il Sindaco del Comune di Credera Rubbiano ha posto alla Sezione un quesito del seguente tenore: se sia possibile o meno <<elevare un rapporto da *part time* (24h settimanali) a tempo pieno (36 h settimanali) e ciò ai fini di un convenzionamento con altro comune che usufruirebbe di 12 h settimanali>>.

Nell'istanza il Sindaco precisa che <<il comune di Rubbiano intenderebbe aumentare le ore del personale *part time* da 24 a 36, con l'unico scopo di mettere a disposizione di un comune della Provincia le 12 ore che venissero attribuite al dipendente comunale *part time*.

Il dipendente *part time* si occupa di tributi e mai come in questo momento tale figura ha assunto notevole importanza, ragion per cui la sua presenza per n. 12 ore presso altro comune (ai sensi art. 53 D. Lgs. n. 165/2011) non comporterebbe ulteriori oneri di spesa per il personale dipendente di che trattasi. Si chiede pertanto il parere di codesta sezione in merito all'eventuale aumento di n. 12 ore settimanali alle n. 24 attualmente svolte dal personale citato>>.

Tuttavia, nell'istanza di parere, il sindaco non chiarisce sé la trasformazione del *part time* in tempo pieno riguardi un dipendente che era stato assunto a tempo pieno (e, nel corso del rapporto di lavoro, lo aveva trasformato in *part time*) o se investa un dipendente che era stato sin dall'inizio assunto come *part time*.

Precisato, dunque, che l'istanza di parere presentata dal Sindaco non è sufficientemente precisa per inquadrare la questione, va altresì specificato che la decisione se attuare o meno la trasformazione del rapporto di lavoro del dipendente da *part time* (24 ore) a tempo pieno (36 ore) attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, quindi, nella piena discrezionalità dell'ente.

Quanto ai principi applicabili nel caso di specie, dunque, occorre distinguere le due diverse ipotesi innanzi prospettate: quella del dipendente sin dall'origine assunto

come *part time* e quella del dipendente che era stato assunto a tempo pieno, poi era passato a *part time* e, infine, chiede di tornare al regime del tempo pieno.

Nella prima ipotesi, la legge finanziaria per il 2008, intervenendo in una materia che aveva originato numerose incertezze, anche in relazione alle previsioni contenute nella contrattazione collettiva, ha confermato che *"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"* (art. 3, co. 101, della l. 24 dicembre 2007, n. 244). Dunque, in questi casi, l'ente locale istante può attivare la trasformazione solo se sussistono i presupposti -fissati dalla legge per gli enti locali con popolazione inferiore ai cinquemila abitanti- per procedere ad una nuova assunzione (il livello di spesa non deve superare quello dell'anno 2004, la spesa del personale deve incidere in misura inferiore al 40% della spesa corrente e ci deve essere stata una cessazione nell'anno precedente).

Nella seconda ipotesi, invece, come ha già avuto modo di chiarire questa Sezione, non trova applicazione l'art. 3, co. 101, della l. 24 dicembre 2007, n. 244, in quanto <<la norma citata non ha innovato alle disposizioni previste dalla contrattazione collettiva che disciplinano la trasformazione del rapporto di lavoro del dipendente assunto a tempo pieno in uno a tempo parziale, prevedendo, altresì, che, con l'accordo sia del dipendente che dell'ente locale, le parti possano tornare al tempo pieno, originariamente previsto. In questo caso particolare, la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno non è assimilabile ad una nuova assunzione poiché il dipendente era stato assunto a tempo pieno e, pertanto, il Comune può procedere alla modifica del rapporto in questione, a condizione che venga rispettato il parametro di spesa previsto dall'art. 1, co. 562 della l. 27 dicembre 2006, n. 296, che non è stato oggetto di modifica da parte del co. 10 dell'art. 14 del d.l. n. 78, conv. in l. 30 luglio 2010, n. 122 (che si è limitato ad abrogare il terzo periodo della norma in questione che prevedeva una specifica possibilità di deroga in materia di assunzioni)>> (LOMBARDIA/873/2010/PAR del 21 settembre 2010; in questi termini anche TOSCANA/198/2011/PAR del 13 settembre 2011).

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(Dott.ssa Laura De Rentiis)

Il Presidente

(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il

23 novembre 2011

Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Daniela Parisini)