



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Relatore
- 1°Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente
- 1°Ref. Marco BONCOMPAGNI	Componente

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 31 gennaio 2012 il relatore, Cons. Raimondo Pollastrini;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 10 gennaio 2012 prot. n. 378/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Altopascio, in cui chiede se possa sottoporre a nuova valutazione i contratti di lavoro part-time concessi anteriormente all'entrata in vigore della L. 133/2008 al fine di riportarli all'originario contratto a tempo pieno, in virtù del fatto che il comune non ha rispettato il patto di stabilità 2011 ed è pertanto sottoposto alla disciplina dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 149/2011, per il quale in caso di mancato rispetto del patto gli è fatto divieto assoluto di assumere personale a qualsiasi

titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Il comune, a tal fine, fa presente che nel corso del 2011 vi è stata la riduzione di personale di quattro unità a tempo indeterminato e che sussistono improrogabili esigenze organizzative volte a garantire i servizi infungibili ed essenziali.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Sindaco del comune interessato, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

La Sezione premesso che la valutazione in merito alla legittimità (e alla conseguente realizzabilità) della conversione del contratto a tempo parziale in tempo pieno non rientra nel concetto di contabilità come sopra delineato, ritenendo in astratto possibile tale conversione, sofferma la propria attenzione sui riflessi in termini di spesa che la conversione stessa comporta ai fini dell'applicazione della norma di cui all'art. 7, comma 2, del Decreto Legislativo n. 149/2011.

La norma in questione espressamente stabilisce per gli enti locali alcune sanzioni nel caso di violazione del patto di stabilità interno, il comma 2, lettera d) dell'art. 7 citato stabilisce che l'ente, in caso di violazione del patto *“non può procedere ad assunzioni di personale a*

qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio che si configurino come elusivi della presente disposizione". La norma riproduce letteralmente quanto stabilito dall'art. 76, comma 4, del D.L. 112/2008, convertito in L. 133/2008.

Resta da chiarire se la conversione (o meglio riconversione) di un tempo parziale ad un tempo pieno (in presenza di un originario contratto a tempo pieno) rientri nel divieto di assunzione sopra esposto.

A tal proposito, come già chiarito dalla Sezione in altra deliberazione (n. 198 del 13 settembre 2011), *"la trasformazione del contratto da part-time (personale assunto con tale tipologia di contratto) a full-time, in base alla legge finanziaria per il 2008, va considerata quale nuova assunzione e pertanto può avvenire <nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni> (art. 3, comma 101, della legge 24 dicembre 2007, n. 244). Peraltro la legge non si esprime in merito alla disciplina applicabile alla trasformazione dell'orario da part-time a full-time in presenza di un originario contratto a tempo pieno, ma appare condivisibile assunto in base al quale tale operazione non debba essere valutata quale nuova assunzione (in tal senso deliberazione n. 873 del 14 settembre 2010 della Sezione controllo Lombardia), anche in virtù del fatto che l'articolo appena citato è chiaro nel riferirsi esclusivamente ai contratti a tempo parziale."*

Pertanto da un punto di vista formale questa operazione non costituisce nuova assunzione, ma il punto è che la facoltà di incremento di ore lavorative può essere esercitata solo nel rispetto di tutti i vincoli di spesa che il legislatore detta per l'amministrazione. Come già espresso in altro parere, in merito alla trasformazione di un contratto da part-time a tempo pieno (deliberazione n. 69 del 3 maggio 2011) *"risulterebbe elusivo delle norme in tema di limiti alla spesa di personale considerare non inclusa nel computo della stessa la maggiore spesa"* che deriva da un incremento di ore lavorative.

La norma in esame (art. 7, comma 2 citato, al pari dell'art. 76, comma 4 citato) stabilisce una sanzione a carico dell'ente che non ha rispettato il patto; le Sezioni Riunite con deliberazione n. 53 del 11 novembre 2010 resa in funzione nomofilattica, hanno sottolineato la natura sanzionatoria del divieto previsto dall'art. 76, comma 4, del decreto-legge n. 112 del 2008 (letteralmente identico a quello sancito dall'art. 7, comma 2 in argomento) stabilendo, riferendosi in quella circostanza ad un'assunzione in mobilità, che *"Qualora fosse consentito al medesimo ente di riassumere un'unità di personale, (...), il conseguimento dell'obiettivo dell'equilibrio di bilancio, già fallito una volta, sarebbe ancora più difficile per l'avvenire"*.

La Sezione ritiene applicabile alla fattispecie in esame il medesimo principio sul presupposto che, al di là della configurazione di una formale nuova assunzione di personale, che si ritiene esclusa nel caso di riconversione da tempo parziale a tempo pieno (in presenza di un originario contratto a tempo pieno) l'incremento di spesa di personale che necessariamente consegue all'incremento di ore lavorative derivante dal passaggio da part-time a full-time

rende più difficile, per l'avvenire, il conseguimento dei risparmi di spesa dettati in tema di patto di stabilità e di rispetto dei limiti della spesa di personale che costituiscono la ratio delle sanzioni stabilite in caso di violazione del patto di stabilità, coincidenti tra l'altro con la sanzione stabilita dal legislatore in caso di violazione del limite strutturale della spesa di personale (art. 76, comma 7 della L. 133/2008 e ss.mm.: *"E' fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale"*).

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 378/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Altopascio e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 31 gennaio 2012.

Il Presidente

f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore

f.to Cons. Raimondo Pollastrini

Depositata in Segreteria il 31 gennaio 2012.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

f.to Fabio CULTRERA