



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza dell'8 settembre 2015, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario relatore

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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

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", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie dell'adunanza

del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Cinto Caomaggiore, prot. n. 3034 del 2 luglio 2015, acquisita al prot. C.d.c. n. 4372 del 2 luglio 2015;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 36/2015 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore dott. Tiziano Tessaro;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Cinto Caomaggiore, con la suindicata nota, sollecita l'esercizio della funzione consultiva da parte di questa Sezione su alcune problematiche in materia di personale, ed in particolare sulla richiesta di un dipendente comunale per il ripristino dell'orario di lavoro a tempo pieno.

Nella suindicata nota il Sindaco evidenzia come l'accoglimento di tale richiesta, essendo trascorsi i due anni previsti dall'art. 4 comma 14 del CCNL del 14.09.2000, potrebbe comportare l'aumento ed il conseguente sfioramento delle spese di personale ai sensi del comma 557 della legge 27/12/2006, n. 296, mostrando altresì di conoscere la posizione della Corte Conti nelle sue varie articolazioni territoriali e le problematiche sottese.

DIRITTO

I. Occorre valutare, in via preliminare, secondo gli 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, la sussistenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi per la resa dei pareri, indicati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e con deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

In relazione alle condizioni soggettive la richiesta, formulata ai sensi dell'art. 50 del T.U.E.L. dall'organo politico di vertice e rappresentante legale del Comune di Cinto Caomaggiore (VE), è da ritenersi ammissibile.

In ordine, poi, al requisito oggettivo, occorre accertare se la richiesta di parere sia attinente alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i caratteri della generalità ed astrattezza, se la medesima non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, in particolare se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito sia oggetto di indagini della Procura regionale o di giudizio dinanzi alla Sezione Giurisdizionale regionale della Corte dei conti o di contenzioso penale, amministrativo o civile.

Per quanto riguarda l'attinenza alla materia della contabilità pubblica, si richiama la delibera n. 54/2010 con la quale le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art.17, comma 31, del decreto legge n. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102/2009, hanno ulteriormente delineato un

concetto unitario della nozione di contabilità pubblica, riferito al "sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"; la predetta nozione è, comunque, da intendersi "in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio".

Pertanto, come precisato nel documento d'indirizzo sopra richiamato, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei Conti le sole "questioni volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale", dovendo quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici o mediante indicazioni operative sul versante gestionale.

II. La richiesta di parere avanzata dal Comune di Cinto Caomaggiore – che comunque attiene alla materia della contabilità pubblica come sopra definita- assume, peraltro, un sufficiente carattere di generalità tale da poter consentire alla Sezione di esprimersi nel merito, circa cioè la possibilità del passaggio del personale part-time a tempo pieno e sul contestuale rispetto del vincolo di riduzione della spesa di personale dell'ente rispetto a quella sostenuta nell'esercizio precedente: vincolo posto in dubbio dall'incremento conseguente agli oneri derivanti dalla riespansione del rapporto di lavoro dal tempo parziale al tempo pieno.

Sul punto, giova evidenziare che l'art. 4 del CCNL del Comparto Regioni – Autonomie Locali del 14 settembre 2000 riconosce ai

dipendenti in regime di part-time, la possibilità di ottenere la riconduzione del rapporto alle condizioni originarie (full-time). Detta possibilità, che sembra atteggiarsi quale vero e proprio diritto potestativo, viene riconosciuta anche normativamente atteso che l'art. 6, comma 4, del D.L. n. 79/1997, convertito dalla Legge n. 140 del 1997, tutt'oggi in vigore, prevede che i dipendenti del settore pubblico che abbiano trasformato il rapporto da tempo pieno a tempo parziale *"hanno il diritto di ottenere il ritorno al tempo pieno alla scadenza di un biennio dalla trasformazione nonché alle successive scadenze previste dai contratti collettivi. La trasformazione del rapporto a tempo pieno avviene anche in sovrannumero, riassorbibile con le successive vacanze"*.

Per converso, 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'art 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"*.

Dette disposizioni vincolistiche, attualmente in vigore e destinate agli enti locali soggetti al patto, si sostanziano nelle previsioni di cui all'articolo 1, commi 557-557 quater della legge 27 dicembre 2006 n. 296.

In particolare il comma 557 di detta disposizione, letto in combinato disposto con il successivo comma 557 quater, introdotto dall'articolo 3, comma 5 bis del D.L. 90/2014, prevede che *"... a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente"*.

Alla luce delle richiamate disposizioni appare chiaro che le amministrazioni, una volta che il dipendente abbia esercitato detto diritto, potrebbero trovarsi di fronte all'evidenza di dover sostenere per l'esercizio interessato una spesa di personale ben più alta di quella programmata (con la necessità tuttavia del rispetto dei vincoli vigenti), non potendo prevedere puntualmente quando la richiesta alla riespansione dell'orario di lavoro verrà effettivamente formulata dal dipendente. Con ciò, incidendo la maggiore spesa sull'importo della media triennale imposta dalla normativa sopra richiamata.

Va poi evidenziato che la successiva circolare n. 1/2015 della Funzione Pubblica, ha precisato sul punto quanto segue *"il legislatore vincola gli enti a destinare il 100% del turn-over alla mobilità del personale degli enti di area vasta, salvaguardando l'assunzione dei vincitori esclusivamente a valere sulle facoltà ordinarie di assunzione. Sono altresì salvaguardate le esigenze di incremento di part-time nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3, comma 101, della legge 244/2007"*.

Proprio alla luce delle richiamate coordinate ermeneutiche va dunque inquadrata la questione interpretativa sollevata dal comune di Cinto.

III. Sul punto, il Collegio osserva peraltro che il quesito proposto dal Comune di Cinto Caomaggiore è in tutto simile a quello oggetto di recentissima remissione alla Sezione autonomie, in cui la Sezione Lombardia con deliberazione n. 135/2015/QMIG del 27 marzo 2015 aveva chiesto espressamente *"se la trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, sottoposta alla disciplina limitativa delle assunzioni di personale dall'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007, sia soggetta, per gli anni 2015 e 2016, anche agli ulteriori limiti e divieti posti dall'art. 1, comma 424, della legge n. 190/2014"*.

La Sezione remittente, sulla scorta del dettato letterale delle normativa in materia (art. 3, comma 101, legge n. 244/2007; art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014; art. 1, comma 424, legge n. 190/2014), nonché dei pregressi orientamenti assunti da alcune Sezioni regionali di controllo, aveva ritenuto *che, nell'attesa che si concludano le procedure previste dal comma 424 della legge di stabilità per il 2015, gli enti locali non possano procedere alla trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno in quanto fattispecie normativamente equiparata alla disciplina prescritta per le assunzioni a tempo indeterminato*.

Al riguardo, *poiché la disciplina della trasformazione dei rapporti*

di lavoro da tempo parziale a tempo pieno non presenta profili ermeneutici direttamente riferibili alla disciplina di cui al citato comma 424, la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 26 SEZAUT/2015/QMIG del 20 luglio 2015 ha confermato l'orientamento già espresso nella propria deliberazione n. 19/SEZAUT/2015/QMIG del 4 giugno 2015, concludendo per il non luogo a deliberare sul quesito deferito dalla Sezione di controllo per la Lombardia con deliberazione n. 135/2015/QMIG.

Nella deliberazione n. 19/SEZAUT/2015/QMIG, infatti, si trova affermato che "l'esame delle questioni è limitato alle difficoltà interpretative, sotto il profilo letterale, sistematico e logico, direttamente ed esclusivamente connesse al tenore dell'art. 1, comma 424, della legge 190/2014; altri istituti concernenti altre facoltà assunzionali degli enti interessati, anche se indirettamente rilevanti nell'ambito del lavoro esegetico, restano fuori dal perimetro della questione di massima. La ragione di questa delimitazione dell'ambito esegetico risiede nel fatto che il comma 424 contiene solo un espresso regime derogatorio a specifiche norme che regolano la fattispecie dei limiti e dei vincoli alle assunzioni a tempo indeterminato. Ciò comporta che la pronuncia di orientamenti interpretativi su altre disposizioni non toccate da alcuna novella legislativa esorbita dalla stessa funzione nomofilattica, attesa la diversità della disciplina e delle fattispecie considerate. Tali fattispecie, estranee alle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 424 della legge 190/2014, restano confermate

nella loro peculiare disciplina normativa anche per quello che attiene ai relativi vincoli previsti dalle leggi", a cui questo Collegio fa rinvio e che sono state descritte in precedenza.

Più specificamente, deve essere sottolineato che la stessa Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 26/2015 ha precisato che la circolare n.1/2015 del Dipartimento della Funzione Pubblica è stata registrata dalla Corte dei Conti in data 20 febbraio 2015 (Reg. ne. - Prev. n. 399), la quale, come ricordato, ha ritenuto di escludere dalla disciplina vincolistica posta dal comma 424 della legge n. 190/2014 le conversioni da part-time a tempo pieno ("Sono altresì salvaguardate le esigenze di incremento di part time nel rispetto di quanto previsto dall'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007"). In relazione a ciò, il citato art. 6, comma 4, del D.L. n. 79/1997, conv. dalla Legge n. 140 del 1997, prevede che i dipendenti del settore pubblico che abbiano trasformato il rapporto da tempo pieno a tempo parziale *"hanno il diritto di ottenere il ritorno al tempo pieno alla scadenza di un biennio dalla trasformazione nonché alle successive scadenze previste dai contratti collettivi. La trasformazione del rapporto a tempo pieno avviene anche in sovrannumero, riassorbibile con le successive vacanze"*.

Pertanto, in un'ottica più generale di riduzione e di contenimento della spesa pubblica, questa Sezione ha ripetutamente sottolineato (deliberazione n. 287/2011/PAR, n. 106/2013/PAR e n. 406/2014/PAR) *che la "maggior spesa" in questione va,*

comunque, riassorbita, sia pur gradualmente ed a partire dall'esercizio finanziario immediatamente successivo a quello nel quale si è verificata la riespansione del rapporto di lavoro "

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Cinto Caomaggiore (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio dell'8 settembre 2015.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to Dott. Tiziano Tessaro

F.to Dott. Josef Hermann Rössler

Depositato in Segreteria il 23 settembre 2015.

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese