



DELIBERAZIONE n.40/2017/PAR

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nell'adunanza del 24 gennaio 2017

composta dai magistrati:

dott.ssa Cristina Zuccheretti	Presidente
dott. Giuseppe Imparato	Consigliere
dott. Alessandro Verrico	Referendario, relatore

VISTO l'art. 100, comma 2, 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 deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con deliberazioni n.2 del 3 luglio 2003 e n.1 del 17 dicembre 2014 nonché, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19.7.2008;

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 ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004 come modificata ed integrata dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e dalla deliberazione n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo;

VISTA la nota prot. n.9719 del 5 dicembre 2016, acquisita al protocollo di questa Sezione n.2360 del 6 dicembre 2016, con la quale il Sindaco del Comune di Pozzilli (IS) ha avanzato richiesta di parere;

VISTA l'ordinanza n.1/PRES/2017 dell'11 gennaio 2017 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta per deliberare sulla suddetta richiesta;

UDITO il relatore, Ref. Alessandro Verrico;

Oggetto del parere

Il Sindaco del Comune di Pozzilli, con nota prot. n.9719 del 5 dicembre 2016, acquisita al protocollo di questa Sezione n.2360 del 6 dicembre 2016, ha formulato una richiesta di parere in ordine all'interpretazione dell'art. 3, comma 101, della Legge n. 244/2007 che dispone la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato da tempo parziale in tempo pieno anche in considerazione di quanto previsto dalla successiva normativa che disciplina la ricollocazione nei ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità delle Province e delle Aree Metropolitane (art. 1, comma 424, della legge n. 190/2014).

In particolare il Sindaco del Comune di Pozzilli (IS), rilevato che l'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007 dispone che la trasformazione del

rapporto parziale in tempo pieno dei contratti di lavoro a tempo indeterminato ha la precedenza, in caso di assunzioni dell'Ente, per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta, chiede "se tale fattispecie ha la precedenza, relativamente alle facoltà assunzionali degli anni 2014 e 2015, sulle assunzioni previste dall'art. 1, comma 424, della legge 190/2014, per la ricollocazione nei ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità delle Province e delle Aree Metropolitane".

Il Sindaco, terminata l'esposizione del quesito aggiunge, inoltre, che il Comune deve procedere all'approvazione della programmazione del fabbisogno di personale.

DIRITTO

Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

La richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, laddove formulata, come nel caso di specie, dall'organo di vertice dell'Amministrazione, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente essendo munito di rappresentanza legale esterna. Tale organo, nel caso del Comune, è il Sindaco, ai sensi dell'art. 50 del D.lgs. n.267/2000.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, nello specifico occorre verificare se la questione proposta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art.7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n.131, nei termini precisati sia dalle Sezioni riunite (deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) sia dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 3/2014/SEZAUT), con pronunce di
DELIBERAZIONE N.40/2017/PAR
Sezione controllo Molise

orientamento generale, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, d.l. n. 78/2009 e dell'articolo 6, comma 4, d.l. n. 174/2012.

Sulla base di quanto precede, pertanto, la richiesta in esame va considerata ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, essendo finalizzata fundamentalmente ad ottenere l'esatta interpretazione di norme. Trattasi, infatti, di richiesta avente carattere generale, non riguardante un fatto gestionale specifico o un provvedimento già adottato e, pertanto, rientrante nell'ambito della contabilità pubblica, essendo finalizzata a chiarire la portata della normativa attualmente vigente in tema di limiti imposti dagli enti locali per le assunzioni di personale.

Merito.

La questione sottoposta all'esame di questa Sezione si incentra in primis sull'analisi della normativa che disciplina la possibilità, per gli enti locali, di convertire a tempo pieno i rapporti di lavoro originariamente instaurati a tempo parziale.

Tale conversione, come noto, incontra il limite posto dall'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008) che stabilisce quanto segue: "Per il personale assunto con contratto a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni in materia di assunzioni. In caso di assunzione di personale a tempo pieno è data precedenza alla trasformazione del rapporto di lavoro per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta".

Sezioni regionali di controllo in sede consultiva. In tali interventi la magistratura contabile ha avuto modo di escludere l'applicazione della norma nel caso di un rapporto originariamente stipulato a tempo pieno e, successivamente, trasformato a tempo parziale (cfr. Sezione Controllo Toscana, n. 198/2011/PAR; Sezione di Controllo per la Sardegna, n.67/2012/PAR; Sezione Controllo per la Lombardia, n. 51/2012/PAR e n. 272/2015/PAR), nonché, dopo iniziali incertezze interpretative, nell'ipotesi del mero incremento orario che non determina il raggiungimento del limite del tempo pieno (cfr. Sezione Controllo Lombardia, n. 462/2012/PAR; Sezione Controllo Liguria, n.104/2012/PAR; Sezione Controllo Emilia Romagna, n. 8/2012/PAR).

Peraltro, come ulteriormente precisato dalla Sezione di Controllo della Lombardia nella deliberazione n. 298/2015/PAR, la circostanza che il contratto di lavoro part-time sia stato originariamente costituito a tempo pieno ovvero a tempo parziale "si dimostra dirimente, in quanto le Sezioni regionali di Controllo della Corte dei conti si sono più volte espresse sulla questione, evidenziando che la trasformazione di un rapporto di lavoro costituito originariamente a tempo parziale in un rapporto a tempo pieno (36 ore settimanali) debba considerarsi una nuova assunzione, che, come tale, soggiace ai limiti previsti dalla legge per i vincoli assunzionali. Infatti, l'art. 3, comma 101, della Legge n.244/2007 stabilisce che (per) il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno può avvenire solo nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti

Controllo Emilia Romagna 8/2012/PAR; Sez. controllo Lombardia 51/2012/PAR”.

La Sezione di controllo della Lombardia, sempre nella citata deliberazione n. 298/2015/PAR, approfondisce l’analisi della questione (che, per completezza si riporta di seguito) stabilendo che “nell’eventualità in cui il dipendente sia stato originariamente assunto a tempo pieno e abbia successivamente beneficiato di una riduzione dell’orario di lavoro, la trasformazione del rapporto di lavoro in full-time non è assimilabile ad una nuova assunzione, avendo il lavoratore diritto alla riespansione dell’orario di lavoro secondo quanto previsto dal CCNL e dalla sussistenza del posto in organico. Infatti l’art. 4, comma 14, del CCNL Comparto Regioni-Autonomie Locali del 14 settembre 2000, dispone che i dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale hanno diritto di tornare a tempo pieno alla scadenza di un biennio dalla trasformazione, anche in soprannumero oppure, prima della scadenza del biennio, a condizione che vi sia la disponibilità in organico”.

Analizzando la fattispecie esposta dal Sindaco di Pozzilli si evidenzia che la stessa integra tutti i presupposti previsti dall’art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007, trattandosi, come risulta dalla lettura della nota, di assunzione effettuata originariamente a tempo parziale.

Dal quadro normativo e giurisprudenziale sopra indicato consegue che la trasformazione di rapporti di lavoro originariamente part-time in full time soggiacciono ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

presuppongono, in primo luogo, l'osservanza di determinati tetti di spesa (cfr. artt. 1, commi 557 e 562, della legge n. 296/2006, e successive modifiche ed integrazioni, da ultimo apportate dall'art. 3, comma 5-bis, del d.l. n. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014). Sul piano quantitativo, inoltre, sono legate, per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, ai risparmi di spesa conseguenti alle cessazioni del personale intervenute nell'esercizio precedente (cfr. art. 3, comma 5, d.l. n.90/2014, convertito con legge n. 114/2014) e, per quelli non soggetti a patto, al numero delle cessazioni (cfr. art. 1, comma 562, legge n.296/2006).

Nel 2015, inoltre, gli enti locali devono osservare anche i limiti ed i divieti posti dall'art. 1, comma 424, della legge di stabilità per il 2015, n.190/2014, oggetto dei dubbi interpretativi sollevati dal Comune nel quesito proposto.

Il comma 424 dell'articolo unico della legge n. 190/2014 ha introdotto un regime derogatorio al sistema di turn over del personale degli enti locali prevedendo testualmente: "le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità. È fatta salva la possibilità di indire, nel rispetto delle limitazioni assunzionali e finanziarie vigenti, le procedure

possesso di titoli di studio specifici abilitanti o in possesso di abilitazioni professionali necessarie per lo svolgimento delle funzioni fondamentali relative all'organizzazione e gestione dei servizi educativi e scolastici, con esclusione del personale amministrativo, in caso di esaurimento delle graduatorie vigenti e di dimostrata assenza, tra le unità soprannumerarie di cui al precedente periodo, di figure professionali in grado di assolvere alle predette funzioni. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il numero delle unità di personale ricollocato o ricollocabile è comunicato al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito delle procedure di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle”.

Sulla questione specifica della sottoposizione alla disciplina limitativa, posta dalla legge di stabilità 2015, della trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno si è peraltro pronunciata la

amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie. Come rilevato dalla Sezione di Controllo della Lombardia nella deliberazione n. 135/2015/QMIG (e nella deliberazione n. 272/2015/PAR, resa in seguito alla deliberazione n. 26/2015/QMIG, con cui la Sezione delle Autonomie ha concluso per il non luogo a deliberare sul quesito deferito della medesima Sezione di controllo) la circolare in parola, "senza esplicitare il percorso motivazionale, ha ritenuto di escludere dalla disciplina vincolistica posta dal comma 424 della legge n. 190/2014 le ridette conversioni" ("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").

Tuttavia, la Sezione Lombardia, sulla scorta del dettato letterale delle norme in esame (art. 3, comma 101, legge n. 244/2007; art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014, convertito con legge n. 144/2014; art. 1, comma 424, legge n. 190/2014), nonché dei pregressi orientamenti assunti dalle Sezioni regionali di controllo, ha ritenuto di prospettare una diversa interpretazione. In particolare, si sostiene che "l'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007 equipara la trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno ai limiti previsti per le assunzioni a tempo indeterminato. Tali limiti trovano fonte, per gli enti locali, allo stato normativo attuale, negli artt. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014 e 1, comma 424, della legge n. 190/2014, espressamente riferiti a tale tipologia di assunzione. Di conseguenza, anche la conversione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, in virtù dell'assimilazione ad un'assunzione a tempo indeterminato effettuata

DELIBERAZIONE N.40/2017/PAR
Sezione controllo Molise

dall'art. 3, comma 101, della legge n. 244/2007, deve soggiacere ai limiti ed ai divieti posti dal citato comma 424. La trasformazione dei ridetti rapporti, infatti, impegna quota dei contingenti assunzionali di cui l'ente locale dispone in virtù dell'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014. Questi ultimi, se impegnati per la finalità prospettata dal comune istante, non possono essere destinati (obiettivo del comma 424) all'assunzione del personale in sovrannumero delle province (e/o a coloro che sono vincitori di concorso, inseriti in graduatorie vigenti)".

In conclusione, "in attesa che si concludano le procedure previste dal comma 424 della legge di stabilità 2015, gli enti locali non possono procedere alla trasformazione di un rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno in quanto fattispecie equiparata, dalla pregressa esaminata normativa, alla disciplina prescritta per le assunzioni a tempo indeterminato" (deliberazione n. 272/2015/QMIG).

Alla luce di tali argomentazioni, che questa Sezione intende condividere, e passando allo specifico caso oggetto di esame, occorre rilevare che il Comune di Pozzilli, non potrà procedere a nuove assunzione né a trasformazione del rapporto di lavoro part time a tempo pieno atteso che, come visto, tale trasformazione è equiparata a nuova assunzione (cfr. Sezione di controllo Lombardia deliberazione n. 272/2015/PAR; Sezione di controllo Puglia deliberazione n. 202/2015/PAR).

P.Q.M.

nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Pozzilli.

Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 24 gennaio
2017.

Il Magistrato, relatore
F.to(Ref. Alessandro Verrico)

Il Presidente
F.to (Cristina Zuccheretti)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 9 febbraio 2017

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
F.to (dott. Davide Sabato)