

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale del 25 gennaio 2017;

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), in particolare l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR, in data 30 settembre 2013 delle, Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR, in data 14 novembre 2013, della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Comune di Canicattì (AG), con nota di prot. n. 50333 del 28.11.2016 (prot. cc n. 11029 del 30.11.2016);

vista l'ordinanza n. 1/2017/CONTR., con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, il dott. Giuseppe di Pietro,
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Il Sindaco del Comune di Canicattì ha riferito che alcuni dipendenti sarebbero stati assunti da oltre tre anni con contratto di lavoro a tempo indeterminato e *part-time* e che, ai sensi dell'art 4, comma 15, del CCNL del 14 settembre 2000, avrebbero il diritto di chiedere la trasformazione del rapporto in lavoro a tempo pieno, decorsi tre anni dalla data di assunzione ed a condizione che vi siano disponibilità di posti in organico.

La successiva disposizione di cui all'art. 3, comma 101, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007, ha previsto che la trasformazione del rapporto sia ammissibile solo se avvenga "nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzione", così

equiparandola sostanzialmente ad una nuova assunzione, come tale soggetta a tutti i vincoli previsti dalla normativa di settore.

Resterebbe, invece, aperta la problematica della qualificazione del mero incremento orario, che non si traduca in una vera e propria trasformazione del rapporto e, quindi, in una nuova assunzione.

Poiché si registrano diversi orientamenti giurisprudenziali sul punto, l'Ente ha chiesto di conoscere "se un mero incremento dell'orario di lavoro di dipendenti assunti a tempo indeterminato e *part-time*, non comportante la trasformazione del contratto da *part-time* a tempo pieno", costituisca "una nuova assunzione e, come tale, debba essere considerata soggetta ai vincoli e ai limiti posti dalla vigente normativa in materia di assunzioni".

Con un secondo quesito, ha chiesto, altresì, se sia possibile "programmare assunzioni", "anche mediante incremento dell'orario di lavoro del personale assunto *part-time*", ai sensi del comma 3 dell'art. 4 del D. L. n. 78 del 2015, "utilizzando la capacità assunzionale derivante dal cumulo delle risorse relative alle cessazioni non utilizzate nel triennio precedente, pur in assenza dell'adozione, negli anni precedenti, di una programmazione del fabbisogno del personale", causata non da scarsa volontà programmatica ma dal divieto di cui al comma 2 dell'art. 41 del D. L. n. 66 del 2014, poi caducato per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 272 del 2015, ovvero se "in assenza di atti di programmazione adottati nel triennio precedente sia necessario procedere ad assunzioni esclusivamente nei limiti del contingente corrispondente alla spesa prevista in prelazione al personale cessato l'anno precedente", "come sembrerebbe ricavarsi dalla deliberazione n. 28 del 22 settembre 2015 della Corte dei conti - Sezione Autonomie".

La richiesta è ammissibile sotto il profilo soggettivo, giacché proviene dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente ai sensi dell'art. 50 del T.U.E.L.

E' altresì ammissibile sotto il profilo oggettivo, in quanto presenta profili di carattere generale, non interferisce con le competenze degli altri organi giurisdizionali e rientra nella materia della contabilità pubblica, giacché attiene al contenimento e all'equilibrio della spesa pubblica, in relazione alle norme che disciplinano i limiti alle capacità assunzionali degli enti locali.

Nel merito, in ordine al primo quesito, si ritiene di dover aderire all'orientamento giurisprudenziale maggioritario, secondo il quale l'applicabilità del disposto di cui all'art. 1, comma 101, della legge n. 244 del 2007 è limitata alla vera e propria trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, mentre ne rimane esclusa l'ipotesi dell'incremento delle ore lavorative.

"Un mero aumento orario non integra", infatti, una "nuova assunzione", sicché "non fa scattare la soggezione ai limiti e divieti alle stesse, sempreché ciò non si traduca in una manovra elusiva" (così Sez. Campania, delib. n. 20/2014/PAR). "Resta fermo, peraltro, che la facoltà d'incremento delle prestazioni lavorative può essere legittimamente esercitata solo nel rispetto di tutti i vincoli e i limiti fissati dal legislatore e, comunque, con l'obbligo di includere nel computo della spesa del personale l'onere derivante dal maggior numero di ore da retribuire" (Sezioni riunite per la Reg. sic., delib. n. 19/2012/SS.RR./PAR).

In merito al secondo quesito, occorre ribadire che, come più volte statuito anche da questa Sezione di controllo (*ex plurimis*, delib. n. 162/2016/PAR), la programmazione triennale costituisce un momento centrale nella corretta pianificazione dell'uso delle risorse pubbliche, tanto da essere considerata oramai imprescindibile, anche per l'ipotesi dell'utilizzo della capacità assunzionale derivante dal cumulo delle risorse relative alle cessazioni non utilizzate del triennio precedente (Sez. Aut., delib. n. 28/SEZAUT/2015/QIMG).

La programmazione triennale risponde, infatti, all'esigenza "di un'attenta valutazione di sostenibilità finanziaria - in termini di competenza e di cassa - della relativa spesa, in considerazione del duraturo impatto sui bilanci delle amministrazioni", soprattutto "nell'attuale

fase congiunturale della finanza locale, caratterizzata da una progressiva riduzione dei trasferimenti erariali e regionali e da scarsi margini di utilizzo compensativo della leva fiscale” (Sez. contr. Sicilia, delib. n. 162/2016/PAR).

Qualsiasi ipotesi di assunzione di personale, inoltre, deve necessariamente “coniugarsi con le effettive necessità funzionali degli enti”, sicché la programmazione dei fabbisogni di personale “deve essere corredata da un’accurata analisi delle professionalità realmente necessarie rispetto a quelle venute meno per *turn over*”; “la facoltà di procedere ad assunzioni di personale a qualunque titolo postula il rispetto non solo dei principi di selettività, trasparenza ed adeguato accesso dall’esterno, codificati dall’art. 35 del D Lgs. n. 165/2001, ma anche, indefettibilmente, dei vincoli imposti dalle esigenze di coordinamento della finanza pubblica”, ivi comprese le “fattispecie limitative specifiche” (*ibidem*).

E’ dunque evidente come non sia possibile, in assenza di una puntuale programmazione del fabbisogno del personale, utilizzare in alcun modo la capacità assunzionale derivante dal cumulo delle risorse relative alle cessazioni non utilizzate del triennio precedente; in difetto di programmazione, è ammissibile procedere alle assunzioni esclusivamente nel limite del contingente corrispondente alla spesa prevista in relazione al personale cessato l’anno precedente.

In quest’ottica, a nulla rileva che non si sia proceduto alla programmazione del fabbisogno del personale, solo perché l’Ente sarebbe stato condizionato dal divieto di cui al comma 2 dell’art. 41 del D. L. n. 66 del 2014, poi caducato per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 272 del 2015. In primo luogo, infatti, il divieto non incideva sulla facoltà di programmare comunque il fabbisogno del personale, ma soltanto sulla possibilità di procedere concretamente a nuove assunzioni; in secondo luogo, mentre il divieto aveva carattere annuale, la programmazione sarebbe dovuta avvenire su base triennale, dunque in un arco temporale ben più ampio, nel quale sarebbe stato possibile prendere in considerazione, tra i vari fattori, anche l’operatività di un limite ben più circoscritto sul piano temporale.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all’Amministrazione richiedente, nonché all’Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 25 gennaio 2017.

Il Relatore
(Giuseppe di Pietro)

Il Presidente
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 14 marzo 2017

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)