

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

nella Camera di consiglio dell'11 dicembre 2017 composta dai Magistrati

Presidente	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Stefania Petrucci
Consigliere	Rossana Rummo
Primo Referendario	Rossana De Corato
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore (Relatore)
Referendario	Carmelina Addesso
Referendario	Michela Muti

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n.14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il D.Lgs. n.267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali);

Visto l'art.7, co.8, della legge 5 giugno 2003, n.131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3, come modificato dall'art.10-*bis* del D.L. n.113/2016, convertito, con modificazioni, dalla legge n.160/2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n.138/2017 con la quale la Sezione è stata convocata per la data odierna;

Udito nella Camera di consiglio il Magistrato relatore Dott. Cosmo Sciancalepore;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Campi Salentina (LE), con nota prot. n.12631 del 18 ottobre 2017, richiamando l'art.3, co.5, del D.L. n.90/2014 (convertito in legge n.114/2014) "*per come integrato*

dalle disposizioni dettate dal D.L. n.78/2015" (convertito in legge n.125/2015), chiede "se le modifiche apportate a un contratto di lavoro subordinato part time a tempo indeterminato, con aumento dell'orario di lavoro settimanale, intacchino o meno i c.d. "spazi assunzionali" che un comune può utilizzare nella programmazione annuale e triennale del fabbisogno di personale ai sensi della normativa dianzi citata".

DIRITTO

Considerato che, in merito alla ammissibilità soggettiva e oggettiva del quesito oggi sottoposto all'attenzione della Sezione, ricorrono le condizioni e i requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla giurisprudenza della Corte dei conti, fermo restando che è consentito dare risposta al quesito posto solo in termini generali ed astratti e che ogni decisione rimane di esclusiva competenza e responsabilità dell'ente, questa Sezione ritiene di procedere subito ad analizzare il merito della questione esposta.

Risulta opportuno, in via preliminare, illustrare brevemente il quadro normativo relativo al quesito posto.

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte in materia di spesa del personale e capacità assunzionale delle amministrazioni regionali e locali. Gli interventi legislativi succedutisi a partire dal 2014 sono caratterizzati da una normativa complessa, sia per quel che riguarda i meccanismi di calcolo della capacità assunzionale, sia per quel che riguarda la gestione di tale capacità. La capacità assunzionale è normalmente parametrata sulle cessazioni dell'anno precedente. Sono però previste ipotesi di modulazione, in funzione di specifiche variabili che consentono una certa flessibilità in presenza di precisi presupposti (Sez. Autonomie n.25/2017/QMIG).

L'art.3, co.5, del D.L. n.90/2014 (convertito in legge n.114/2014), come integrato dal D.L. n.78/2015 (convertito in legge n.125/2015), richiamato dall'amministrazione nel quesito, fissa il limite alle assunzioni di personale a tempo indeterminato in termini percentuali rispetto alla spesa (e non alle unità) del personale di ruolo cessato nell'anno precedente e si inserisce nel quadro complessivo dei numerosi interventi che il legislatore statale sta, da tempo, effettuando con l'obiettivo di assicurare il contenimento della spesa del personale nelle pubbliche amministrazioni regionali e locali. L'attenzione del legislatore, mosso dall'esigenza del risanamento della finanza pubblica, infatti, è rivolta, prima ancora che al contenimento delle assunzioni, al contenimento della spesa per il personale, atteso che quest'ultima, per le sue caratteristiche, può notoriamente aumentare pur in assenza di nuove assunzioni. La disciplina richiamata dal Comune istante ha superato l'esame della relativa legittimità costituzionale (Corte cost. n.218/2015).

La normativa richiamata nel quesito va coordinata con la articolata disciplina in tema di assunzioni e, principalmente, oltre che con i commi successivi dell'articolo richiamato dallo stesso Comune nella richiesta di parere, con l'art.1, co.228, della legge n.208/2015, più volte modificato e con l'art.1, co.479, lettera d, della legge n.232/2016. Si evidenzia che anche il citato comma 228 ha superato l'esame della relativa legittimità costituzionale (Corte cost. n.191/2017). Fondamentale, in tale contesto, risulta anche il rispetto della disciplina in tema di limiti della spesa del personale (es. art.1, co.557, legge n.296/2006).

Tratteggiato molto velocemente il quadro normativo evocato dall'amministrazione, è ora necessario affrontare la specifica questione posta dal Comune di Campi Salentina e, quindi, il rapporto tra mero incremento orario del rapporto di lavoro a tempo parziale e capacità assunzionale dell'ente.

La questione relativa ai riflessi sulla capacità assunzionale dell'ente a seguito del mero incremento dell'orario di lavoro di un dipendente comunale, assunto con rapporto di lavoro a tempo parziale, senza passaggio ad un rapporto di lavoro a tempo pieno, prima e dopo l'entrata in vigore della disciplina evocata dal Comune, è stata oggetto di varie pronunce, in sede consultiva, da parte di diverse Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Si procede, quindi, ad illustrare sinteticamente l'orientamento interpretativo finora espresso sul tema.

L'art.3, co.101, della legge n.244/2007 stabilisce 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"*. Il legislatore ha, quindi, espressamente equiparato la suddetta trasformazione ad una nuova assunzione. E' pacifico che, invece, un mero aumento orario del rapporto di lavoro a tempo parziale, in assenza di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno, non integra una nuova assunzione, sempre che ciò non costituisca una manovra elusiva (*ex plurimis*, Sez. controllo Lombardia n.462/2012/PAR; Sez. controllo Campania n.20/2014/PAR; Sez. controllo Sicilia n.68/PAR/2017; Sez. controllo Sicilia n.176/PAR/2017; Sez. controllo Molise n.40/2017/PAR; Sez. controllo Abruzzo n.12/2017/PAR). E' stato ritenuto elusivo l'incremento orario del rapporto di lavoro a tempo parziale a 35 ore settimanali (Sez. controllo Sardegna n.67/2012/PAR; SS.RR. Sicilia, n.96/2012/PAR; Sez. controllo Lombardia n.462/2012/PAR). Risulta però altrettanto pacifico che l'onere derivante dal maggiore numero di ore da retribuire per effetto del predetto incremento deve essere incluso nel computo della spesa del personale (*ex plurimis*, Sez. controllo Lombardia n.462/2012/PAR; Sez. controllo Sicilia n.68/PAR/2017).

Alla luce di quanto indicato, anche quando l'aumento delle ore lavorative relative ad un rapporto a tempo parziale non determina la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale in un rapporto di lavoro a tempo pieno, fattispecie assimilata dal legislatore ad una nuova assunzione, considerato che la spesa per il personale part time rientra nel più ampio aggregato della spesa del personale, il mero incremento orario risulta ammissibile a condizione che sia rispettata la disciplina in tema di spesa per il personale e, in particolare, gli obblighi di contenimento della stessa. L'aumento dell'orario lavorativo di un contratto a tempo parziale è, quindi, consentito solo se il conseguente aumento della spesa trovi capienza nei limiti generali previsti per la spesa del personale (Sez. controllo Campania n.144/2016/PAR; Sez. controllo Basilicata n.51/2016/PAR).

Gli spazi assunzionali liberatisi in conseguenza di cessazioni del personale potrebbero ridursi, pertanto, anche nel caso di meri incrementi orari dei contratti di lavoro a tempo parziale, nella misura in cui gli stessi incrementi possono determinare lo sfioramento dei limiti previsti per la spesa del personale. Se è vero, infatti, che la cessazione di unità del personale determina risparmio di spesa da destinare, nei limiti di legge, a nuove assunzioni, non sarebbe corretto affermare che, laddove vi sia un mero incremento orario del rapporto part time, tale spesa aggiuntiva non riduca gli spazi finanziari normalmente destinati al turn over (Sez. controllo Basilicata n.51/2016/PAR). In altre parole, non è consentito utilizzare gli spazi finanziari, generati da cessazioni, per effettuare nuove assunzioni, senza considerare la maggiore spesa derivante dal mero incremento orario dei rapporti di lavoro a tempo parziale. La capacità di assumere, riconosciuta dal legislatore per effetto di cessazioni, va infatti conciliata con il contemporaneo obbligo di rispettare i limiti previsti dallo stesso legislatore in tema di spesa del personale. Diversamente opinando, sommando le maggiori spese per l'incremento orario con le maggiori spese consentite per nuove assunzioni, potrebbe risultare violato il limite complessivo della spesa del personale (Sez. controllo Basilicata n.51/2016/PAR).

In conclusione, il mero incremento orario di un rapporto di lavoro a tempo parziale, pur non realizzando una trasformazione del rapporto di lavoro a tempo parziale in un rapporto di lavoro a tempo pieno assimilabile ad una nuova assunzione, incide sulla capacità assunzionale dell'ente nella misura in cui risulta necessario rispettare il limite generale della spesa del personale.

P. Q. M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Si dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Campi Salentina (LE).

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio dell'11 dicembre 2017.

Il Magistrato relatore

F.to Dott. Cosmo Sciancalepore

Il Presidente

F.to Dott. Agostino Chiappiniello

Depositata in segreteria il giorno 11 dicembre 2017

Il Direttore della segreteria

F.to dott.ssa Marialuce Sciannameo