

---

## L'Organo di revisione e i limiti alle modalità di ricorso al tempo determinato

---

di [Commercialista Telematico](#)

**Publicato il 28 Maggio 2015**

uno dei principali aspetti su cui è chiamato a vigilare l'Organo di revisione è il rispetto dei limiti imposti agli enti locali dalla normativa pubblicistica in tema di politiche del personale

Uno dei principali aspetti su cui è chiamato a vigilare l'Organo di revisione è il rispetto dei limiti imposti agli enti locali dalla normativa pubblicistica in tema di politiche del personale. Nello specifico affrontiamo la dibattuta questione dei limiti al ricorso a forme di lavoro a tempo determinato.

Per molti anni il ricorso al tempo determinato ha rappresentato una delle "scappatoie" più utilizzate dalle amministrazioni per sopperire alle contingenti necessità di organico a fronte dei rigidi limiti imposti sulle loro spese del personale. La scelta in favore di queste forme di lavoro flessibile ha tuttavia prestato il fianco all'adozione di comportamenti spesso opportunistici da parte delle amministrazioni tesi ad eludere (seppur in molti casi legittimamente) i vincoli alle facoltà assunzionali loro imposti, che in definitiva hanno spinto larghe fasce del pubblico impiego verso fenomeni di precarizzazione che invero difficilmente possono essere conciliate con i principi di eccezionalità e non ricorrenza che dovrebbe richiedere il ricorso a tali forme di impiego.

Il legislatore è così corso ai ripari e nel corso degli ultimi anni, anche in ossequio a finalità di promozione di forme di maggiore stabilizzazione del pubblico impiego, ha adottato disposizioni volte a limitare il ricorso da parte degli enti alle forme di lavoro flessibile.

La normativa di riferimento in tema di vincoli al lavoro flessibile è attualmente costituita dalla versione vigente dell'articolo 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 122/2010, nonché dalle modifiche introdotte dal D.L. n. 90/2014, convertito dalla Legge n. 114/2014 (cosiddetto Decreto PAMedia).

Il citato articolo 9, comma 28, consente per il 2015 agli enti in regola con i generali obblighi di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della Legge n. 296/2006, di effettuare assunzioni a tempo determinato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e comunque nei limiti della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. La norma si preoccupa di escludere dai suddetti limiti i lavori socialmente utili, i lavori di pubblica utilità e i cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea. Viene inoltre lasciata alla discrezionalità dell'amministrazione la facoltà di provvedere ad assunzioni

considerate da esso strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del Decreto legislativo n. 276/2003.

In questa ottica di favore per forme di stabilizzazione del pubblico impiego va letta la disposizione contenuta al comma 2 dell'articolo 36 del D.Lgs. n. 165/2001, in cui si prevede che «le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato». Il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva adottato nella circolare n. 5/2013 del 21 novembre 2013 un'interpretazione relativamente rigida della prescrizione, affermando che «pur mancando una disposizione di natura transitoria nel decreto-legge, per ovvie ragioni di tutela delle posizioni dei vincitori di concorso a tempo determinato, le relative graduatorie vigenti possono essere utilizzate solo a favore di tali vincitori, rimanendo precluso lo scorrimento per gli idonei». Tale impostazione è stata in seguito confermata dal Ministero dell'Interno in un parere del 28 marzo 2014 trovando esplicita applicazione nei confronti degli enti locali a seguito del combinato degli interventi normativi operati dal Legislatore con il D.L. n. 101/2013, convertito dalla Legge n. 125/2013, e con il citato D.L. n. 90/2014.

Nello specifico l'attuale formulazione dell'articolo 34, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, modificata in ultimo dall'articolo 5 del D.L. PA-Madia, stabilisce che «nell'ambito della programmazione triennale del personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi, sono subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco. I dipendenti iscritti negli elenchi di cui al presente articolo possono essere assegnati, nell'ambito dei posti vacanti in organico, in posizione di comando presso amministrazioni che ne facciano richiesta o presso quelle individuate ai sensi dell'articolo 34-bis, comma 5-bis. Gli stessi dipendenti possono, altresì, avvalersi della disposizione di cui all'articolo 23-bis. Durante il periodo in cui i dipendenti sono utilizzati con rapporto di lavoro a tempo determinato o in posizione di comando presso altre amministrazioni pubbliche o si avvalgono dell'articolo 23-bis il termine di cui all'articolo 33 comma 8 resta sospeso e l'onere retributivo è a carico dall'amministrazione o dell'ente che utilizza il dipendente».

In base alla normativa attuale l'ente può pertanto legittimamente richiedere la disponibilità all'assunzione per un impiego a tempo determinato solo al vincitore della graduatoria a tempo determinato vigente, dopo di che occorre necessariamente utilizzare una graduatoria a tempo indeterminato, riguardante la medesima categoria e profilo professionale, già vigente presso l'ente. Qualora non si disponga di graduatorie proprie occorrerà utilizzare una graduatoria a tempo indeterminato formata da altra amministrazione o bandire un nuovo concorso a tempo determinato. Lo scorrimento di una graduatoria a tempo determinato è, quindi, da intendersi precluso.

È pertanto auspicabile che l'Organo di revisione attui una verifica delle modalità di assunzione dei dipendenti con contratto a tempo determinato, anche in considerazione del generale obbligo di certificazione del rispetto da parte dell'ente degli adempimenti e delle prescrizioni in tema di pubblico

impiego da effettuare, ai sensi del comma 10-bis dell'articolo 3 del D.L. n. 90/2014, nella relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del bilancio annuale dell'ente.

28 maggio 2015

Fabio Federici