



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 88/2017/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 9 maggio 2017, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Mario ALÌ	Consigliere
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario relatore

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Lemie** formulata con nota del 18.04.2017 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte in data 19.04.2017, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 e successive modificazioni;

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;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, Referendario Dott.ssa Alessandra Cucuzza;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Lemie, dopo aver premesso che la popolazione residente nel Comune è di 205 abitanti, che al 31.12.2016 vi erano tre dipendenti a

tempo pieno ed indeterminato, che il Comune ha sempre rispettato i tetti di spesa in materia di personale, ha approvato i bilanci ed i rendiconti nei termini di legge e non si trova in situazione di dissesto, ha riferito che uno dei tre dipendenti è stato trasferito con procedura di mobilità volontaria il 16.1.2017 ed un altro verrà collocato in quiescenza dal giorno 1.5.2017. Il Sindaco, pertanto, ha posto alla Sezione una serie di quesiti concernenti, in sostanza, la possibilità di procedere all'assunzione di due unità di personale e le modalità delle eventuali assunzioni. Il Comune ha, infatti, chiesto:

- a) se sia possibile procedere all'assunzione di un'unità di personale in sostituzione della dipendente trasferita a mezzo di mobilità volontaria;
- b) nel caso di riposta affermativa, se l'assunzione debba avvenire ai sensi dell'art. 30 del Decreto legislativo n. 165/2001 e cioè preventivamente attraverso procedure di mobilità volontaria e in caso di procedimento infruttuoso mediante concorso pubblico e se l'assunzione può essere effettuata al 100%;
- c) se sia possibile procedere all'assunzione di un'unità di personale in sostituzione del dipendente che cessa dal servizio per quiescenza;
- d) nel caso di riposta affermativa, se l'assunzione debba avvenire ai sensi dell'art. 30 del Decreto legislativo n. 165/2001 e cioè preventivamente attraverso procedure di mobilità volontaria e in caso di procedimento infruttuoso mediante concorso pubblico e se l'assunzione può essere effettuata al 100%;
- e) se si possono effettuare le due assunzioni contemporaneamente al 100%, tenuto conto dei parametri previsti per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti".

AMMISSIBILITA'

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la presente richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene da un Comune ed è stata sottoscritta dal Sindaco che, in quanto legale rappresentante dell'Ente, è capace di manifestarne la volontà. Inoltre, come previsto dalla Convenzione sulle attività di collaborazione in merito all'esercizio della funzione di controllo collaborativo di cui alla Legge n. 131 del 2003, è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere si configura ammissibile trattandosi di questione attinente alla disciplina legislativa vigente in materia di assunzioni.

Occorre peraltro dare atto che i quesiti, formulati in modo specifico e con riferimento ad una fattispecie concreta, vanno esaminati sotto un profilo generale ed astratto, relativo all'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione comunale le decisioni concrete da adottare in ordine alla successiva attività gestionale (cfr. sez. reg. contr. Piemonte 16.1.2014 n. 9 e da ultimo 2.2.2017 n. 24).

MERITO

I quesiti posti dall'ente locale attengono sostanzialmente all'interpretazione delle previsioni legislative che disciplinano i limiti all'assunzione di personale da parte di comuni con popolazione fino a mille abitanti e alla possibilità di tenere conto, ai fini del calcolo della capacità assunzionale dell'ente, dei dipendenti interessati dalle procedure di mobilità volontaria di cui all'art. 30 d.lgs. 165/2001.

I comuni con popolazione non superiore ai mille abitanti, fermi restando in ogni caso gli altri presupposti legislativi legittimanti le assunzioni di personale (quali, ad esempio, il rispetto dei vincoli di bilancio (legge 232/2016), il compimento di tutte le attività connesse alla programmazione del fabbisogno di personale, alla determinazione delle dotazioni organiche e all'individuazione delle eccedenze (art. 6 e art. 33 d.lgs. 165/2001, art. 91 d.lgs. 267/2000), l'adempimento delle prescrizioni legislative in materia di certificazione dei crediti (art. 27 D.L. 66/2014), sono sottoposti ad una specifica disciplina normativa in materia di assunzioni, differente da quella prevista per gli enti di maggiori dimensioni, già soggetti al patto di stabilità interno.

Ai sensi dell'art. 1, comma 562, della legge finanziaria per il 2007 (legge 296/2006, così come modificata dall'articolo 4-ter, comma 11, del decreto-legge 2 marzo 2012 n. 16, convertito dalla legge 26 aprile 2012 n. 44), "per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2008. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558". Secondo la normativa richiamata, pertanto, l'ente locale che rientri nei predetti parametri dimensionali può procedere a nuove assunzioni solo per sostituire le unità di personale cessato nell'anno precedente (con rapporto di turn over di 1 a 1) e a condizione che la spesa complessiva del personale non superi quella sostenuta nell'esercizio 2008 (cfr. delibera di questa Sezione regionale n. 14/2015).

Quanto alla possibilità di considerare fra le cessazioni intervenute nell'anno 2017 anche il dipendente trasferito a mezzo di mobilità volontaria, occorre richiamare il consolidato orientamento elaborato dalla giurisprudenza contabile secondo cui le procedure di mobilità, in quanto finalizzate ad una più razionale distribuzione del personale fra le pubbliche amministrazioni, sono connotate da "neutralità finanziaria". Infatti, come chiarito dalle Sezioni Riunite nella delibera n. 59 del 2010, "poiché l'ente che riceve personale in esito alle procedure di mobilità non imputa tali nuovi ingressi alla quota di assunzioni normativamente prevista, per un ovvio principio di parallelismo e al fine di evitare a livello complessivo una crescita dei dipendenti

superiore ai limiti di legge, l'ente che cede non può considerare la cessazione per mobilità come equiparata a quelle fisiologicamente derivanti da collocamenti a riposo”.

Pertanto le Sezioni Riunite hanno concluso, nella stessa delibera, che “relativamente agli enti locali non sottoposti al patto di stabilità interno, nei confronti dei quali operano i vincoli in materia di assunzione previsti dall'articolo 1, comma 562 della legge n. 296 del 2006, le cessioni per mobilità volontaria possono essere considerate come equiparabili a quelle intervenute per collocamento a riposo nella sola ipotesi in cui l'ente ricevente non sia a sua volta sottoposto a vincoli assunzionali” (delibera n. 59 del 2014).

La neutralità finanziaria, per il meccanismo richiamato, opera sia in entrata che in uscita, con la conseguenza che, in uscita, la cessione per mobilità di un dipendente non è equiparabile ad una cessazione per pensionamento, decesso o altre cause e, dunque, non amplia la capacità assunzionale dell'ente cedente, e, d'altra parte, l'ingresso di personale in mobilità, sempre che provenga da ente soggetto a vincoli assunzionali, non può, a sua volta, considerarsi assunzione e, dunque, non intacca l'eventuale capacità assunzionale dell'ente (da ultimo Sezione regionale controllo Liguria n. 37/2017).

In tal senso si era già espressa questa sezione regionale di controllo con la delibera n. 59 del 2014, secondo cui “ai fini della disciplina limitativa delle assunzioni per il personale – in caso di enti entrambi sottoposti a limiti alla facoltà di procedere a nuovi reclutamenti – il trasferimento in mobilità, per l'ente di origine, non costituisce “cessazione” legittimante assunzioni sul mercato del lavoro esterno alla pubblica amministrazione e che, dall'altro lato, non costituiscono “assunzioni”, per l'ente destinatario, gli ingressi di personale in mobilità (in questo senso altresì il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, pronunciatosi dapprima con la circolare n. 4/2008 e poi con parere n. 4 del 19 marzo 2010”.

Con riferimento, infine, all'ulteriore questione inerente alla necessità di attivare preventivamente le procedure di mobilità anche per l'eventuale sostituzione di personale cessato per pensionamento, si rileva che il comma 2 bis dell'art. 30 d.lgs n. 165/2001 espressamente prescrive che “le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1” (cfr. Sezione regionale di controllo Piemonte deliberazione n. 93/2016).

Pertanto, al fine di assicurare l'ottimale distribuzione del personale, le amministrazioni, prima di procedere al reclutamento dall'esterno mediante procedure concorsuali, devono attivare le procedure di mobilità al fine di consentire l'eventuale trasferimento nei propri ruoli di dipendenti provenienti da altre amministrazioni (cfr. Sezione regionale di controllo Veneto deliberazione n. 162/2013).

P.Q.M.

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

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 9 maggio 2017.

Il Relatore

F.to Dott.ssa Alessandra Cucuzza

Il Presidente

F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il 12/05/2017

Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico Sola