



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**  
Deliberazione n. 93/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 12 luglio 2016, composta dai Magistrati:

Dott.	Massimo VALERO	Presidente f.f.
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario - relatore
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa	Daniela ALBERGHINI	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Grosso (TO)** formulata con nota in data 22.4.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 22.4.2016, 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 f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Adriano Gribaudo;

### **FATTO**

Con la nota pervenuta presso la Sezione in data 22.4.2016 il Sindaco del Comune di Grosso (TO) ha rivolto una richiesta di parere in ordine alla questione inerente la possibilità di procedere all'assunzione di un'unità di personale derivante in particolare dal residuo assunzionale del 2013 con una serie di quesiti (6) inerenti le modalità ed i limiti derivanti dalla legislazione vigente. Il Comune segnatamente nella richiesta ha chiesto: "a) se sia possibile procedere all'assunzione di una unità di personale utilizzando il residuo assunzionale generatosi nel 2013; b) nel caso di risposta affermativa, se l'assunzione debba avvenire ai sensi dell'art. 30 del Decreto Legislativo n. 165/2001 e cioè preventivamente attraverso procedura di mobilità volontaria e in caso di procedimento infruttuoso mediante concorso pubblico; c) in caso di procedura per mobilità volontaria quale percentuale di spesa rispetto al personale cessato deve essere rispettata: 100 per cento, ritenendo la mobilità neutra, la percentuale prevista dalla normativa in vigore per l'anno 2016 (25%) oppure applicando la percentuale prevista al momento in cui si è verificata la cessazione (anno 2013); d) analogamente al punto c), in caso di espletamento della procedura del concorso pubblico, quale percentuale di spesa rispetto al personale cessato deve essere rispettata; e) se il processo di collocazione del personale in esubero degli enti di area vasta di cui all'art. 1, comma 424 e seguenti, della legge 190/2014 riguardi unicamente gli anni 2015 e 2016, ovvero anche i risparmi da cessazione generatisi nell'anno 2013; f) se sia possibile attribuire nuove posizioni organizzative e aumentare la retribuzione di posizione in favore di quelle già in essere."

### **AMMISSIBILITÀ**

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, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

La richiesta di parere si configura ammissibile, limitatamente ai primi 5 quesiti, anche sotto il profilo oggettivo *ratione materiae*, trattandosi di questione attinente la corretta interpretazione da fornirsi alle previsioni di legge in materia di assunzioni e relativi limiti legislativi.

Occorre altresì dare atto che i quesiti formulati vanno esaminati esclusivamente astraendo la questione generale inerente la normativa rilevante stante la necessità di evitare che la richiesta di parere sia finalizzata ad ottenere indirizzi di carattere puntuale da parte dell'amministrazione richiedente.

Del resto va rammentato che la Sezione, in conformità al proprio consolidato orientamento, ritiene di poter fornire indicazioni generali ed astratte sull'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).

Quanto all'ultimo quesito, inerente alla possibilità di attribuire nuovi posizioni organizzative ed aumentare la retribuzione posizione a favore di quelle già esistenti, non appaiono sussistenti le condizioni di ammissibilità.

Va infatti rammentato che devono ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della Corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso. (Corte conti, sez. reg. contr. Piemonte, 21.5.2015, n. 81).

Nel caso di specie il quesito, formulato peraltro in modo apparentemente privo di collegamento con le problematiche oggetto delle richieste immediatamente precedenti e comunque in assenza di ogni benchè minima illustrazione che possa mettere in luce l'eventuale dubbio interpretativo sottostante, risulta riguardare scelte discrezionali spettanti all'ente nell'ambito di indirizzi gestionali correlati all'organizzazione

amministrativa del personale ed a correlati aspetti retributivi.

### **MERITO**

In ordine alla risposta da fornire ai quesiti ritenuti ammissibili si rileva che quanto chiesto dall'ente locale attiene alla corretta interpretazione da fornirsi alle previsioni legislative in ordine all'assunzione di personale.

Il Comune rivolge innanzitutto dei quesiti in ordine alla possibilità di assumere un'unità di personale utilizzando il residuo assunzionale determinatosi nell'anno 2013 con il collocamento a riposo di una dipendente. Correlata è altresì la questione inerente alla disciplina di cui all'art. 1 comma 424 della legge n. 190/2014 circa la ricollocazione del personale in esubero degli enti di area vasta.

Al riguardo va osservato che in argomento ha avuto modo di esprimersi la Sezione Autonomie con deliberazione n. 26 del 28.7.2015 osservando che: *"il legislatore è intervenuto con l'art. 4, comma 3, del decreto legge n. 78 del 19 giugno 2015, disponendo che: "All'articolo 3, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, dopo le parole "nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile" sono aggiunte le seguenti: "è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente". Tale novella legislativa, integrando il quadro interpretativo già fornito dalla circolare n. 1/2015 (registrata dalla Corte dei conti in data 20 febbraio 2015), autorizza i Comuni ad impiegare nel 2015 l'eventuale budget residuo del triennio 2011-2013 per assunzioni non vincolate ai sensi del comma 424. Ne consegue che per le cessazioni intervenute nel 2013, la capacità assunzionale del 2014, eventualmente rinviata nel 2015, non soggiace alle limitazioni introdotte dal citato comma 424, restando regolata da quanto previsto, per gli enti soggetti al patto di stabilità interno, dall'art. 3, comma 5, del D.L. n. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014, che indica le quote percentuali di turn over consentite per le assunzioni di personale a tempo indeterminato. Si deve pertanto affermare che gli enti locali possono effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato non vincolate dalla disposizione del comma 424 utilizzando la capacità assunzionale del 2014 derivante dalle cessazioni di personale nel triennio 2011-2013, sempre nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica; mentre, con riguardo al budget di spesa del biennio 2015-2016 (riferito alle cessazioni di personale intervenute nel 2014 e nel 2015), la capacità assunzionale è soggetta ai vincoli posti dall'articolo 1, comma 424 della legge 190/2014 finalizzati a garantire il riassorbimento del personale provinciale."*

La Sezione pertanto sul punto non può che conformare il proprio parere a quanto già stabilito dalla sezione Autonomie. Per completezza con riferimento alla questione va inoltre osservato che è stato rilevato che: *"Con specifico riferimento alle cessazioni*

*cumulate cui si riferisce il comma 5 dell'art. 3 del d.l. n. 90/14, conv. dalla l. 114/2014 e da ultimo modificato dall'art. 4 d.l. 78/2015, conv., con modificazioni, dalla l. 125/2015, si richiamano i principi espressi dalla Sezione Autonomie con deliberazione n. 28 /SEZAUT/2015/QMIG del 14 settembre 2015: "Il riferimento "al triennio precedente" inserito nell'art. 4, comma 3, del d.l. n. 78/2015, che ha integrato l'art. 3, comma 5, del d.l. n. 90/2014, è da intendersi in senso dinamico, con scorrimento e calcolo dei resti, a ritroso, rispetto all'anno in cui si intende effettuare le assunzioni." (Corte conti, sez. reg. contr. Puglia, 13.11.2015 n. 213).*

Con riferimento all'ulteriore questione inerente alla possibilità di procedere all'assunzione con procedura di mobilità volontaria, ovvero in caso di esito negativo con concorso, va osservato che ovviamente dovrà trovare applicazione la previsione di cui all'art. 30 d.lgs n. 165/2001 che disciplina la procedura inerente il passaggio diretto di dipendenti tra diverse amministrazioni pubbliche e che dispone al comma 2 bis 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"*.

Con riferimento specifico al quesito in ordine alla percentuale di spesa da rispettarsi in sede di assunzione del dipendente (100% della spesa, ovvero il 25% o altra percentuale) occorre osservare che è possibile procedere ad assunzioni mediante procedura di mobilità volontaria tra enti sottoposti a regime di limitazione, senza incorrere nei limiti relativi al turn over (oggi, nella misura del 25% ai sensi dell'art. 1, comma 228, legge n. 208/2015 che ha inciso sull'art. 3, comma 5, del decreto legge n. 90/2014 convertito nella legge n. 114/2014).

In proposito può essere richiamato quanto anche di recente già affermato da questa Sezione (deliberazione n. 70 del 8.6.2016): *"com'è noto, le procedure di assunzione mediante mobilità ordinaria possono essere considerate neutre, operando il principio di neutralità finanziaria elaborato dalla giurisprudenza di questa Corte (su cui cfr. Sez. Campania deliberazione n. 11/2014/PAR, nonché la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo n. 59/CONTR/10 del 6 dicembre 2010). L'assunzione di personale mediante la procedura di mobilità prevista dall'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 non incide sui contingenti assunzionali previsti dalla legge per le assunzioni dall'esterno, posto che, come disposto dall'art. 1, comma 47, della legge n. 311/2004, "in vigore di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono consentiti trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli enti locali, purché abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno precedente". La*

*mobilità tra enti soggetti a divieti o limitazioni alle assunzioni è libera perché non genera una variazione della spesa complessiva a livello di comparto pubblico, risolvendosi nel mero trasferimento di un'unità di personale tra due distinti enti. La suddetta operazione, essendo neutrale dal punto di vista della complessiva finanza pubblica, non ha incidenza, per il legislatore, sulle capacità assunzionali dell'ente ricevente, che continuano ad essere computate sulla base del rapporto percentuale con le cessazioni (per pensionamento, decesso o altre cause) avvenute nel corso dell'anno precedente.”.*

Ovviamente nel diverso caso in cui l'assunzione non dovesse avvenire con procedura di mobilità tra enti sottoposti al medesimo regime di limitazione (ad esempio tra enti in situazioni differenti ovvero mediante concorso pubblico, in presenza dei presupposti di legge) varrebbe invece la limitazione di spesa fissata attualmente nella misura del 25% dall'art. 1, comma 228, legge n. 208/2015.

L'Amministrazione comunale potrà quindi assumere le proprie determinazioni entro il sopradelineato quadro di riferimento.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte esprime il proprio parere nelle considerazioni che precedono quanto ai quesiti ritenuti ammissibili; dichiara inammissibile la richiesta di parere limitatamente all'ultimo quesito.

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 12 luglio 2016.

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente f.f.

F.to Dott. Massimo Valero

Depositato in Segreteria il **13/07/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola