

CONCORSO  **PROVE
SCRITTE**

POLIZIA di **STATO**

196 **COMMISSARI**

TEMI SVOLTI per le
PROVE SCRITTE

2025

NLD
CONCORSI

22. La disciplina della mobilità volontaria nel pubblico impiego

di Vincenza Lioniello

Il rapporto di pubblico impiego costituisce un elemento essenziale per il corretto funzionamento delle amministrazioni pubbliche, assicurando l'efficienza e la continuità dei servizi rivolti ai cittadini. Lungi dal configurarsi come rapporto statico, il rapporto di pubblico impiego può essere soggetto a diverse vicende modificative, tra le quali assoluta rilevanza riveste l'istituto della **mobilità**, che permette ai dipendenti pubblici di trasferirsi da un'amministrazione all'altra, favorendo una migliore allocazione delle risorse umane e rispondendo alle esigenze di flessibilità e *performance* delle pubbliche amministrazioni. In particolare, l'istituto della mobilità designa le vicende del rapporto di pubblico impiego che comportano il passaggio del lavoratore da un'amministrazione ad un'altra, diversa da quella di origine (**mobilità esterna**), oppure il mutamento dell'unità organizzativa o del luogo della prestazione lavorativa nell'ambito della stessa amministrazione (**mobilità interna**).

La **mobilità esterna** può, in particolare, può essere **individuale**, quando riguarda il passaggio di un singolo dipendente da un'amministrazione all'altra, su base volontaria o obbligatoria; oppure può essere **collettiva**, nelle ipotesi di eccedenza di personale.

Particolare oggetto di attenzione da parte del legislatore è l'istituto della **mobilità individuale volontaria**, disciplinata dall'art. 30 del Testo Unico sul Pubblico Impiego (TUPI - d.lgs n. 165 del 2001), il quale è stato oggetto di numerose modifiche normative. Dapprima, l'art. 49 del d.lgs. n. 150/2009 (**riforma Brunetta**), ha novellato l'istituto della mobilità volontaria, su domanda del dipendente che faccia richiesta di trasferimento, innovando la disciplina contenuta nell'art. 30 TUPI, con l'obiettivo di rendere le procedure regolative sulla mobilità volontaria più trasparenti, snelle e funzionali all'esigenza di ottenere assetti dimensionali coerenti con i nuovi obiettivi di performance e produttività del personale pubblico.

In particolare, l'art. 49 del d.lgs. n. 150/2009 aveva modificato l'art. 30 TUPI modificandone il primo comma e introducendo il comma 1-bis. Tale novella, ai fini del passaggio di personale, prevedeva: 1) la domanda di trasferimento da parte del lavoratore; 2) la vacanza del posto in organico presso l'Amministrazione ricevente; 3) l'identità della qualifica posseduta dall'impiegato rispetto a quella richiesta per la copertura del posto vacante; 4) il consenso dell'Amministrazione di appartenenza. Secondo la disciplina introdotta dalla novella portata dall'art. 49 del d.lgs.150/2009, per l'attuazione della mobilità era necessario il consenso di tutte le parti coinvolte e in particolare: del dipendente, che formulava domanda di trasferimento, dell'amministrazione di destinazione, che decideva di coprire il posto vacante con un lavoratore di altra amministrazione, e dell'amministrazione di provenienza, che era tenuta a prestare il proprio assenso. La mobilità era definita quale vera e propria "*cessione del contratto di lavoro*", che per essere realizzata necessitava che le amministrazioni rendessero pubbliche le disponibilità dei posti in organico da ricoprire attraverso il passaggio di personale di altre amministrazioni, mediante predeterminazione dei criteri di scelta tra più aspiranti al trasferimento, e previo parere favorevole dei dirigenti-responsabili dei servizi e degli uffici in cui il personale era o

sarebbe stato assegnato, sulla base della professionalità posseduta in relazione al posto ricoperto o da ricoprire.

L'istituto della mobilità volontaria è stato successivamente oggetto dell'intervento del legislatore che, con l'art. 4, comma 1, del d.l. 90/2014, convertito dalla legge 114/2014, ha introdotto rilevanti modifiche, con le quali l'istituto della mobilità non è più definito come "*cessione del contratto*", ma come "**passaggio diretto di dipendenti**", nei confronti dei dipendenti con rapporto di lavoro contrattualizzato, facendo la disposizione espressamente riferimento ai dipendenti di cui all'art. 2, comma 2, del TUPI. Anche all'esito di tali modifiche, rimaneva ancora fermo l'obbligo del previo assenso dell'amministrazione di appartenenza, (sul quale, invece, è intervenuto successivamente il legislatore), mentre non era più richiesto il previo parere favorevole dei dirigenti-responsabili.

Successivamente, il d.l. 80/2021, all'art. 3, comma 7, ha **soppresso**, quale regola generale, la necessità dell'**assenso alla mobilità da parte dell'amministrazione cedente**, con talune eccezioni testualmente previste. A seguito di tale novella, il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza è richiesto **solo** nel caso in cui si tratti: 1) di posizioni dichiarate motivatamente infungibili dall'amministrazione cedente; 2) di personale assunto da meno di tre anni; 3) qualora la mobilità determini una carenza di organico superiore al 20 per cento nella qualifica corrispondente a quella del richiedente. È previsto che le indicate innovazioni non si applicano al personale delle aziende e degli enti del servizio sanitario nazionale e degli enti locali con un numero di dipendenti non superiore a 100, per i quali è comunque richiesto il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza, con l'aggiunta che al personale della scuola continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti in materia: per tale personale e in tali ipotesi dunque viene mantenuto l'istituto del nullaosta dell'amministrazione di appartenenza.

In tema di **assenso** dell'amministrazione di appartenenza, la **giurisprudenza** ha precisato che la P.A. di appartenenza, una volta prestato il suo consenso al passaggio diretto del dipendente, **non può più revocarlo dopo che questo è giunto a conoscenza della P.A. di destinazione**, trovando applicazione il disposto dell'art. 1328, c. 2, c.c. (che disciplinando la revoca dell'accettazione, stabilisce che l'accettazione può essere revocata, purché la revoca giunga a conoscenza del proponente prima dell'accettazione), salvo che sia diversamente stabilito in maniera espressa dalla legge o dal bando o che, in presenza di sopravvenienze normative, la procedura anzidetta sia divenuta illegittima (v. Cass. civ., sez. lav., 04/03/2024, n.5749).

La giurisprudenza ha precisato che il dipendente pubblico che abbia preso parte ad una procedura di mobilità *ex art. 30 TUPI* e che, pur avendo superato la relativa selezione, non sia potuto transitare nella P.A. di destinazione a causa della revoca del consenso già validamente prestato dalla P.A. di appartenenza, avvenuta tardivamente ai sensi dell'art. 1328, comma 2, c.c., può agire contro quest'ultima per chiedere il **risarcimento del danno da perdita della chance** di beneficiare di un migliore trattamento economico: in tale ipotesi è comunque onere del dipendente dedurre e dimostrare che tale procedura avrebbe avuto esito positivo e che egli, alla luce dei titoli posseduti, avrebbe avuto concrete possibilità di ottenere tale migliore trattamento presso il nuovo datore di lavoro (sul punto v. Cass., civ., sez. lav., 04/03/2024, n.5749)

Nei casi in cui intendano ricorrere alla mobilità volontaria, le amministrazioni devono **fissare preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste**, e

pubblicare un apposito **avviso**, in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.

L'art. 6, comma 1 lett. b) del d.l. 36/2022, convertito con modificazioni dalla L. 79/2022, ha inserito all'art. 30 il comma 1-quater, secondo cui, a decorrere dal 1° luglio 2022, le amministrazioni provvedono a pubblicare il relativo avviso relativo all'avvio di procedure di mobilità in apposita sezione del **Portale unico del reclutamento**, previsto dall'art. 35-ter TUPI, tramite il quale il personale interessato può inviare la propria candidatura in formato digitale.

Il successivo comma 1-quinquies dell'art. 30 prevede che, per il personale non dirigenziale, i comandi o distacchi sono consentiti esclusivamente nel limite del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità di cui al medesimo art. 30, con la precisazione che tale disposizione non si applica ai comandi o distacchi obbligatori, previsti da disposizioni di legge, ivi inclusi quelli relativi agli uffici di diretta collaborazione, nonché a quelli relativi alla partecipazione ad organi, comunque denominati, istituiti da disposizioni legislative o regolamentari che prevedono la partecipazione di personale di amministrazioni diverse, nonché ai comandi presso le sedi territoriali dei ministeri, o presso le Unioni di comuni per i Comuni che ne fanno parte.

Nelle ipotesi di mobilità, l'amministrazione di destinazione deve provvedere alla **riqualificazione dei dipendenti la cui domanda di trasferimento è accolta**, eventualmente avvalendosi, ove sia necessario predisporre percorsi specifici o settoriali di formazione, della Scuola nazionale dell'amministrazione.

La giurisprudenza ha chiarito che, il dipendente cui sia stata accolta la domanda di mobilità in relazione ad una specifica vacanza nell'ente di destinazione e che abbia accettato la valutazione espressa da quest'ultimo quanto alla corrispondenza fra aree e profili professionali di inquadramento, non può contestare, a passaggio già avvenuto, l'**inquadramento** riconosciutogli e pretendere di rimanere nell'ente di destinazione con un superiore profilo professionale, percependo le relative differenze retributive, non potendo essere alterato il bilanciamento di interessi che il legislatore ha inteso realizzare attraverso il meccanismo della mobilità e vanificate le esigenze di efficienza, buon andamento e contenimento della spesa complessiva che le norme generali sul rapporto di impiego alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni mirano ad assicurare in attuazione dei principi di cui all'art. 97 Cost. (Cassazione civile sez. lav., 26/02/2024, n.5086).

La riforma realizzata in attuazione della legge n. 124 del 2015 ha introdotto nell'art. 30 il **comma 1-ter**, che disciplina il trasferimento ad altra amministrazione pubblica ubicata in un comune diverso da quello di residenza, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza, della **dipendente vittima di violenza di genere** inserita in specifici percorsi di protezione, debitamente certificati dai servizi sociali del comune di residenza, la quale ha la possibilità di presentare domanda di trasferimento ad altra amministrazione pubblica ubicata in un comune diverso da quello di residenza, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza. Ove vi siano posti vacanti corrispondenti alla sua qualifica professionale, entro quindici giorni da tale comunicazione, l'amministrazione di appartenenza dispone il trasferimento presso l'amministrazione indicata dalla dipendente: in tale ipotesi la domanda di trasferimento