

Assunzioni - Vincoli

Per le Sezioni riunite della Corte dei conti anche le assunzioni a tempo determinato rientrano nel limite del 20%

di Federica Caponi
Consulente enti locali

Gli enti assoggettati al patto di stabilità anche per effettuare assunzioni a tempo determinato devono rispettare il limite di spesa del 20% rispetto a quella sostenuta per il personale cessato nel 2010. Il vincolo posto dal c. 9 dell'art. 14 del D.L. n. 78/2010 vale per le assunzioni a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. La dizione letterale e i profili di ordine sistematico della norma, collocata all'interno della disciplina del patto di stabilità, inducono a ritenere che la percentuale del 20% sia di natura strutturale e riferita all'intero complesso delle spese di personale. Questo il controverso chiarimento fornito dalla Corte dei conti a Sezioni riunite, espresso nella delibera n. 46/2011, secondo cui la finalità perseguita dal legislatore con tale disposizione consiste nella riduzione complessiva della categoria di spesa, avente ad oggetto la retribuzione del personale e gli oneri accessori e, quindi, in quest'ottica sarebbe indifferente la tipologia contrattuale, rilevando esclusivamente il risultato in termini di saldi economici e finanziari

Premessa

La Corte dei conti, sezioni riunite di controllo, nella recente deliberazione n. 46/2011, ha precisato che i comuni assoggettati al patto di stabilità devono conteggiare, nel limite del 20% della spesa sostenuta nel 2010 per il personale cessato, anche le assunzioni a tempo determinato effettuate nel 2011.

Tale chiarimento della magistratura contabile ha "destato il panico" in moltissimi enti che avevano ritenuto l'art. 76, c. 7 del D.L. n. 112/2008, modificato dall'art. 14, c. 9 del D.L. n. 78/2010, vincolante solo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato.

Alle sezioni riunite si sono rivolti i giudici contabili della sez. contr. della Lombardia, affinché fosse fatta chiarezza sulla corretta interpretazione del c. 9 dell'art. 14 del D.L. n. 78/2010.

La questione posta all'attenzione della Corte dei conti attiene infatti alla verifica in merito a se, per gli enti locali sottoposti al patto di stabilità in-

terno, il citato c. 9 ponga il vincolo di spesa, del 20% del valore economico delle cessazioni intervenute nell'anno precedente, solo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato ovvero anche per altre tipologie contrattuali flessibili.

Su tale questione si erano formati infatti orientamenti divergenti.

La Corte dei conti della Lombardia aveva precisato che l'inciso, inserito dal legislatore, "a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia di contrattuale" si riferisse non soltanto alle assunzioni vietate in caso di incidenza di spesa di personale pari o superiore al 40% di quelle di parte corrente, ma anche per la quantificazione del limite del 20%, in quanto tutte le spese sostenute per le assunzioni a qualsiasi titolo dovrebbero essere considerate spesa di personale (deliberazione n. 167/2011).

La Corte dei conti della Campania, al contrario, nella deliberazione n. 246/2011, aveva sostenuto che per la quantificazione del limite del 20% dovevano essere considerate esclusivamente le spese so-

stenute per le assunzioni a tempo indeterminato, richiamando anche la deliberazione n. 20/2011 dalle stesse Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti.

Per i giudici contabili della Campania infatti la regola del *turn over*, introdotta quale limite legislativo alle assunzioni comportanti un consolidamento della spesa, "deve, ragionevolmente, comprendere in via esclusiva il regime di assunzioni a tempo indeterminato".

Le Sezioni riunite nella citata deliberazione n. 46/2011, al contrario, hanno precisato che il vincolo di spesa del 20% deve essere riferito alle assunzioni di personale avvenute a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale.

La dizione letterale e i profili di ordine sistematico della norma, collocata all'interno della disciplina del patto di stabilità, inducono a ritenere, secondo i giudici contabili, che la percentuale del 20% sia di natura strutturale e riferita all'intero complesso delle spese di personale.

La finalità perseguita dal legislatore, con la disposizione del citato c. 9, consisterebbe nella riduzione complessiva della categoria di spesa, avente ad oggetto la retribuzione del personale e gli oneri accessori e, pertanto, non sarebbe rilevante la tipologia contrattuale applicata, ma esclusivamente il risultato ottenuto in termini di saldi economici e finanziari. Tale interpretazione sta determinando in molti enti enormi difficoltà gestionali e organizzative, in quanto avevano approvato (e in parte dato attuazione a) atti di gestione del personale interpretando la norma del *turn* come vincolante soltanto per le assunzioni che determinano un incremento strutturale della spesa di personale, mentre oggi si ritrovano necessariamente a dover rifare conti, che spesso non tornano come dovrebbero.

Difficoltà che i magistrati contabili pare abbiano preso in considerazione, avendo rilevato che "limiti così rigidi ed indiscriminati per la sostituzione del personale cessato possono produrre grave pregiudizio nella continuità e negli standard qualitativi e quantitativi dei servizi resi alle collettività locali"; ma hanno comunque ritenuto che "l'art. 14, c. 9, seconda parte, del D.L. n. 78/2011, nella parte in cui stabilisce il vincolo di spesa alle assunzioni di personale, deve essere riferito alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale".

I vincoli in materia di assunzione di personale negli enti assoggettati al patto di stabilità

Il c. 7 dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008, novellato

dal citato c. 9 dell'art. 14 del D.L. n. 78/2010 stabilisce che dal 1° gennaio 2011 "è fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di assunzione è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. I restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente", con riferimento alle cessazioni verificatesi nel 2010.

Tale limite alle nuove assunzioni "è diretto a completare la disciplina applicabile agli enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, poiché la regolamentazione contenuta nei commi 557-557 ter (dell'art. 1, legge n. 296/2006) non contiene alcuna limitazione specifica riferita alle nuove assunzioni" (Corte conti, sez. contr. Lombardia, deliberazione n. 989/2010).

A tal proposito, è necessario evidenziare che proprio su tali limiti specifici potrebbero essere sollevati dubbi di costituzionalità, in quanto "ricordano" molto la disposizione contenuta nell'art. 34, c. 11, della legge n. 289/2002 che comprimeva la possibilità per gli enti di assumere nel limite del "50% delle cessazioni dal servizio verificatesi entro l'anno 2002", dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 390/2004.

La Corte costituzionale ha dichiarato illegittima tale disposizione, in quanto poneva un precetto specifico e puntuale sull'entità della copertura delle vacanze verificatesi nell'anno precedente e, come tale, "si risolve in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri (ad esempio, di privilegiare il ricorso alle procedure di mobilità) ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi".

Principio ribadito dalla stessa Corte costituzionale anche nella sentenza n. 417/2005.

I vincoli al *turn over*, in quanto finalizzati a contenere la spesa strutturale del personale, sono sempre stati logicamente applicabili a quelle tipologie di assunzione che possono portare ad un consolidamento della spesa e, quindi, alle sole assunzioni a tempo indeterminato.

Le stesse Sezioni riunite recentemente hanno ritenuto "che il limite alle assunzioni di personale nell'ambito delle cessazioni avvenute nell'anno precedente si riferisca ai soli rapporti di lavoro a tempo indeterminato" (Corte conti, sez. riun., deliberazio-

ne n. 20/2011), anche se in relazione ai vincoli applicabili agli enti minori.

A sostegno di tale interpretazione giova ricordare che l'espressione "limiti alle assunzioni di personale" ai fini del contenimento della spesa riguarda tradizionalmente i vincoli all'immissione stabile, duratura in pianta organica del personale, mentre i contratti di lavoro "flessibili" sono proprio quelle tipologie contrattuali cui gli enti possono ricorrere, al contrario, esclusivamente per esigenze temporanee ed eccezionali, assoggettate al generale vincolo di contenimento della spesa contenuti nei c. 557-557 ter dell'art. 1, della Finanziaria 2007.

Inoltre, seguendo l'interpretazione sostenuta dalle Sezioni riunite, vi sono difficoltà nel calcolo del limite da parte degli locali.

Infatti, si pone il dubbio se debbano essere conteggiate separatamente le spese delle cessazioni relative a rapporti a tempo indeterminato e quelle relative a "qualsiasi altra tipologia contrattuale", comprese quindi quelle di contratti a tempo determinato, somministrazione lavoro e collaborazioni.

Ovvero conteggiarle complessivamente, considerando che con il termine *turn over*, mutuato da concetti economici-aziendalisti, si intendono tutte le sostituzioni del personale, indipendentemente dalla tipologia contrattuale.

Se si ritenesse corretta tale ultima ipotesi, considerando anche che risulterebbe più coerente con l'interpretazione rigida fornita dai magistrati contabili, si potrebbe però arrivare al paradosso che potrebbero concorrere in maniera determinante a quantificare il 20% di spesa "utilizzabile" per nuove assunzioni a tempo indeterminato cessazioni di contratti flessibili.

Per cui si potrebbe arrivare al paradosso che la spesa per sostituzioni temporanee e eccezionali finanzierebbero assunzioni a tempo indeterminato, l'esatto contrario della finalità perseguita dal legislatore.

Infine, le Sezioni riunite nella deliberazione in commento hanno ritenuto che rimangono fuori dal limite del 20%, oltre a quanto previsto dall'art. 1, c. 118, della legge n. 220/2010 "le fattispecie che trovano fondamento in situazioni comportanti interventi di somma urgenza e l'assicurazione di servizi infungibili e essenziali, conformemente a quanto evidenziato nella circolare n. 10/133/CR6/C1 del 18 novembre 2010".

A parte che tale circolare non contiene alcuna precisazione in merito a quali servizi possano dirsi "infungibili e essenziali", anche laddove avessimo rinvenuto in uno dei due atti (circolare o deliberazione) indicazioni in tal senso, saremmo stati di fronte a provvedimenti che, non avendo natura di fonte legislativa, non avrebbero potuto (legittima-

mente) fornire "un'interpretazione autentica" della controversa disposizione legislativa, prevedendo tra l'altro la possibilità di una deroga non disciplinata dal legislatore.

Per completezza, si segnala comunque che nella circolare sopra indicata le uniche "eccezionali" assunzioni ritenute al di fuori del 20% sono quelle relative "al personale appartenente alle categorie protette (legge n. 68/1999) e quelle per lo svolgimento di servizi infungibili ed essenziali, quali le ispezioni in ambito fitosanitario di cui al D.Lgs. n. 214/2005".

Servizi infungibili ed essenziali: alcune ipotesi

Appare pertanto necessario approfondire la questione in merito a quali servizi possano definirsi infungibili ed essenziali.

Nell'ordinamento interno non c'è nessuna disposizione che contenga una definizione di servizio "infungibile", né un'elencazione.

Si tratta di una categoria "creata" dalla dottrina e ripresa dalla citata circolare della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Nella lingua italiana "infungibilità" significa "insostituibilità giuridicamente riconosciuta" (Devo-Oli).

Per quanto riguarda i servizi essenziali, potremmo far riferimento a quanto previsto dalla legge n. 146/1990 e dall'Accordo collettivo nazionale in materia di norme di garanzia del funzionamento dei servizi pubblici essenziali nell'ambito del comparto regioni - Autonomie locali, sottoscritto nel 2002.

L'art. 2 di tale accordo, stabilisce che per gli enti locali sono da considerare essenziali, ai sensi degli artt. 1 e 2 della legge n. 146/1990, i seguenti servizi:

- a) stato civile e servizio elettorale;
- b) igiene, sanità ed attività assistenziali;
- c) attività di tutela della libertà della persona e della sicurezza pubblica;
- d) produzione e distribuzione di energia e beni di prima necessità, nonché la gestione e la manutenzione dei relativi impianti, limitatamente a quanto attiene alla sicurezza degli stessi;
- e) raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali;
- f) trasporti;
- g) servizi concernenti l'istruzione pubblica;
- h) servizi del personale;
- i) servizi culturali.

Nell'ambito di tali servizi, sono considerate "prestazioni indispensabili" le seguenti attività:

- 1) raccoglimento delle registrazioni di nascita e di morte;
- 2) attività prescritte in relazione alle scadenze di legge per assicurare il regolare svolgimento delle consultazioni elettorali dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali fino alla consegna dei plichi agli uffici competenti;
- 3) servizi cimiteriali limitatamente al trasporto, ricevimento ed inumazione delle salme;
- 4) servizio di pronto intervento e di assistenza, anche domiciliare, per assicurare la tutela fisica, la confezione, la distribuzione e somministrazione del vitto a persone non autosufficienti ed ai minori affidati alle apposite strutture a carattere residenziale;
- 5) farmacie comunali: prestazioni ridotte con personale anche in reperibilità;
- 6) servizio attinente ai mattatoi, limitatamente alla conservazione della macellazione nelle celle frigorifere e per la conservazione delle bestie da macello;
- 7) servizio attinente ai magazzini generali, limitatamente alla conservazione ed allo svincolo dei beni deteriorabili;
- 8) servizio attinente alla rete stradale (ivi compreso lo sgombero delle nevi), idrica, fognaria e di depurazione, con ridotto numero di squadre di pronto intervento in reperibilità 24 ore su 24;
- 9) servizio cantieri, limitatamente alla custodia e sorveglianza degli impianti, nonché alle misure di prevenzione per la tutela fisica dei cittadini;
- 10) fornitura di acqua, luce e gas, da garantire attraverso un ridotto numero di personale come nei giorni festivi nonché con la reperibilità delle squadre di pronto intervento ove normalmente previste;
- 11) servizio attinente ai giardini zoologici e fattorie, limitatamente all'intervento igienico sanitario e di vitto per gli animali e alla custodia degli stessi;
- 12) servizio di polizia municipale, da assicurare con un nucleo di personale adeguato limitatamente allo svolgimento delle prestazioni minime riguardanti:
 - attività richiesta dall'autorità giudiziaria e interventi in caso di trattamenti sanitari obbligatori;
 - attività di rilevazione relativa all'infortunistica stradale;
 - attività di pronto intervento;
 - attività della centrale operativa;
 - vigilanza casa municipale;
 - assistenza al servizio di cui al n.8, in caso di sgombero della neve;
- 13) servizi culturali: da assicurare solo l'ordinaria tutela e vigilanza dei beni culturali di proprietà dell'amministrazione;
- 14) servizi del personale limitatamente all'erogazione degli assegni con funzione di sostentamento

e alla compilazione e al controllo delle distinte per il versamento dei contributi previdenziali ove coincidente con l'ultimo giorno di scadenza di legge; tale servizio dovrà essere garantito solo nel caso che lo sciopero sia proclamato per i soli dipendenti dei servizi del personale, per l'intera giornata lavorativa e nei giorni compresi tra il 5 e il 15 di ogni mese;

- 15) servizio di protezione civile, da presidiare con personale in reperibilità;
- 16) servizio di nettezza urbana, nei termini fissati dal vigente accordo di settore;
- 17) servizio attinente alle carceri mandamentali, limitatamente alla vigilanza, confezione e distribuzione del vitto;
- 18) servizi educativi e scolastici, secondo le indicazioni degli artt. 3 e 4 dell'accordo stesso;
- 19) servizio trasporti, ivi compresi quelli gestiti dagli autoparchi: sono garantiti i servizi di supporto erogati in gestione diretta ad altri servizi comunali riconosciuti tra quelli essenziali;
- 20) rilascio certificati e visure dal registro delle imprese con diritto di urgenza per partecipazione a gare di appalto.

Inoltre, potremmo richiamare anche quanto previsto dall'art. 21, c. 3, della legge n. 42/2009 che individua, quali funzioni fondamentali che devono essere svolte obbligatoriamente dai comuni, le seguenti:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- b) funzioni di polizia locale;
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale.

Alla luce del combinato disposto delle due disposizioni sopra richiamate, potrebbero essere qualificati come "servizi essenziali" quelli che devono essere garantiti dall'ente al fine di rispondere a esigenze indifferibili, continue e fondamentali della collettività e realizzati con personale difficilmente sostituibile e dotato di professionalità specifica, quali ad esempio:

- servizi demografici;
- polizia locale;
- servizi educativi;
- servizi sociali;
- protezione civile;
- servizi cimiteriali.

Sembra legittimo che gli enti possano "avvalersi

della deroga”, secondo quanto indicato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con la citata deliberazione n. 46/2011, approvando una delibera “ricognitiva” dei servizi “infungibili ed essenziali”. Una volta approvato tale atto, potranno prevedere nel piano annuale e triennale del fabbisogno del personale, eventuali assunzioni in deroga ai vincoli di cui all’art. 14, c. 9, del D.L. n. 78/2010 al fine di permettere che tali servizi siano garantiti senza interruzione e con le professionalità idonee e necessarie.

A parere di chi scrive, l’organo di governo competente ad approvare la delibera di ricognizione dei servizi “infungibili ed essenziali” è il consiglio comunale, ex art. 42, c. 2, lett. e, del Tuel.

Il consiglio infatti è l’organo di governo cui il Legislatore ha demandato la competenza in materia di organizzazione dei servizi e l’individuazione di quali attività siano da ritenersi per l’ente “essenziali” rientra a pieno titolo in tale fattispecie.

Spetterà successivamente alla giunta comunale, con un atto di organizzazione (piano annuale e triennale del fabbisogno del personale o loro modifiche) deliberare nuove assunzioni, eventualmente in deroga al limite del 20%, per coprire i posti vacanti in dotazione organica in quei servizi che il consiglio ha indicato come essenziali ed infungibili.

Mobilità: assunzioni possibili al di fuori del limite del 20%?

Quali possono essere, anche alla luce delle considerazioni sopra richiamate, gli istituti che gli enti assoggettati al patto possono ancora legittimamente utilizzare per garantire l’espletamento dei servizi, senza dover ricorrere a soggetti esterni?

La mobilità volontaria tra enti appare una delle poche (o forse l’unica) possibilità per molti enti di assumere al di fuori del vincolo del 20% al *turn over*, ai sensi dell’art. 1, c. 47, della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005).

Tale disposizione stabilisce che “in vigenza 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 è considerata infatti dal legislatore uno strumento che contribuisce ad un ottimale utilizzo del personale pubblico, proprio per la neutralità dell’operazione, per la quale la mobilità in entrata consente di non incidere sulle eventuali e ulteriori

assunzioni che l’ente voglia operare, in presenza di scambio tra due amministrazioni entrambe soggette al vincolo assunzionale.

La mobilità, anche intercompartimentale, tra enti sottoposti a disciplina limitativa appare quindi consentita, in quanto modalità di trasferimento che non genera variazione della spesa complessiva e, dunque, operazione neutra per la finanza pubblica.

La configurabilità della mobilità in termini di neutralità di spesa resta però garantita solo ove avvenga tra Amministrazioni entrambe sottoposte a vincoli in materia di assunzioni a tempo indeterminato.

In tal caso, infatti, la mobilità non è qualificabile come assunzione da parte della p.a. ricevente unità di personale in esito a procedure di mobilità, e i nuovi ingressi non vengono imputati alla quota di assunzioni normativamente prevista.

Conseguentemente, la mobilità non può essere computata come cessazione da parte dell’ente che cede personale in mobilità, al fine di procedere all’instaurazione di nuove assunzioni al di fuori dei limiti previsti dalla disciplina vigente.

Tale interpretazione è stata sostenuta anche dalla Corte dei conti, sez. contr. del Piemonte (deliberazione n. 94/2010) e dalle Sezioni riunite che, nella deliberazione n. 59/2010, hanno chiarito che nell’ipotesi di mobilità tra enti assoggettati a regime vincolistico, “l’ente ricevente resta, infatti, libero di effettuare un numero di assunzioni compatibile con il regime vincolistico e con le vacanze residue di organico.”

Laddove l’ente cedente non fosse sottoposto a vincoli sulle assunzioni, per la p.a. ricevente l’acquisizione andrebbe invece computata come assunzione e dunque sarebbe ammessa nel rispetto dei limiti delle assunzioni possibili.

In tal caso, infatti, considerare la mobilità come assunzione “garantisce il governo dei livelli occupazionali, e quindi della spesa pubblica, evitando che le amministrazioni senza limiti sulle assunzioni operino da serbatoio da cui attingere nuovo personale da parte delle altre amministrazioni con limitazione” (Dipartimento funzione pubblica, parere n. 4/2010).

Gli enti assoggettati a patto di stabilità, proprio ai sensi del citato c. 9, dell’art. 14, del D.L. n. 78/2010, hanno vincoli assunzionali e, pertanto, appare legittimo sostenere che questi possano “ricevere” personale per mobilità da altri enti sottoposti a disciplina limitativa, “in deroga” al limite del 20% del *turn over*, non generando tale trasferimento una variazione della spesa complessiva e costituendo, dunque, operazione neutra per la finanza pubblica (Corte dei conti, sez. contr. Piemonte, deliberazione n. 42/2011).

Il ricorso alla mobilità, però, se da un lato (per l'ente cedente) consente di beneficiare di un risparmio di spesa, che pur incide sui presupposti per procedere a nuova assunzione, dall'altro (per l'ente che attua una mobilità in entrata) l'operazione grava senza dubbio negativamente sulla spesa di personale.

Non appare, pertanto, legittimo poter acquisire per mobilità nuovo personale nel caso in cui l'ente ricevente abbia un'incidenza della spesa di personale su quella di parte corrente pari o superiore al 40%, non rispetti cioè il vincolo posto dalla prima parte del citato c. 9 dell'art. 14, del D.L. n. 78/2010 (Corte conti, sez. contr. Toscana, deliberazione n. 188/2011).

Così come "il favor per l'istituto della mobilità, legislativamente sancito (...) deve recedere per espressa previsione normativa, a fronte del mancato rispetto del patto di stabilità interno" (Corte conti, sez. contr. Molise, deliberazione n. 75/2011).

Conclusioni

Secondo le Sezioni riunite, gli enti assoggettati al patto di stabilità anche per effettuare assunzioni a tempo determinato devono rispettare il limite di spesa del 20% rispetto a quella sostenuta per il personale cessato nel 2010.

Il limite posto dal c. 9 dell'art. 14 del D.L. n. 78/2010 dovrebbe essere interpretato come vincolante anche per le assunzioni temporanee e eccezionali.

Tale interpretazione non appare condivisibile, in quanto i vincoli al *turn over*, proprio perché finalizzati a contenere la spesa strutturale del personale, sono sempre stati logicamente applicabili a quelle tipologie di assunzione che possono portare ad un consolidamento della spesa e, quindi, alle sole assunzioni a tempo indeterminato.

A sostegno di tale interpretazione, è opportuno ricordare che l'espressione "limiti alle assunzioni di personale" ai fini del contenimento della spesa non può che essere riferita ai vincoli all'immissione stabile, duratura in pianta organica del personale, mentre i contratti di lavoro "flessibili" sono proprio quelle tipologie contrattuali cui gli enti possono ricorrere, al contrario, esclusivamente per esigenze temporanee ed eccezionali.

In un tale contesto normativo, reso ancor più complesso a seguito del pronunciamento delle Sezioni Riunite (che per quanto poco condivisibile costituisce comunque per gli enti una "presa di posizione pesante"), forse uno dei pochi strumenti che le p.a. assoggettate al patto hanno per poter sostituire il personale cessato è quello della mobilità volontaria

tra enti, ai sensi dell'art. 1, c. 47, della legge n. 311/2004 (Finanziaria 2005).

Tale disposizione stabilisce che "in vigenza 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".

Il ricorso a tale istituto rimane comunque condizionato dal rispetto del patto di stabilità e del limite del 40% dell'incidenza della spesa di personale su quella di parte corrente.