

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1  
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 162° - Numero 4

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

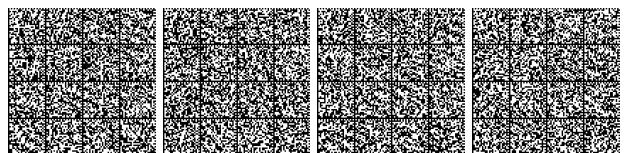
Roma - Mercoledì, 27 gennaio 2021

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 6. Sentenza 2 dicembre 2020 - 20 gennaio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Caccia – Norme della Regione Toscana – Contenimento degli ungulati in ambito urbano – Impiego delle guardie venatorie volontarie (guardie giurate) – Facoltà della Regione di autorizzarne gli interventi richiesti dal sindaco della Città metropolitana di Firenze – Facoltà della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze di richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica – Ricorso del Governo – Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e di ordine pubblico e sicurezza – Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere s) e h). . . . . Pag. 1

N. 7. Sentenza 3 dicembre 2020 - 22 gennaio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Volontariato - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Contributi straordinari per il sostegno alla mobilità e accessibilità delle persone con disabilità - Enti beneficiari - Associazioni di volontariato e di promozione sociale con sede in Regione, iscritte nei rispettivi registri regionali - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo della norma impugnata, nelle more non applicata - Cessazione della materia del contendere.**

**Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Interventi di contrasto alla povertà - Risorse non utilizzate nell'anno 2019 e confermate in capo ai Servizi sociali dei Comuni (SSC) - Destinatari - Nuclei familiari con almeno un componente residente in Regione da non meno di cinque anni continuativi - Non computabilità, in caso di rimpatrio di corregionali, del periodo di residenza all'estero - Illegittimità costituzionale parziale.**

**Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Strutture residenziali per anziani non autosufficienti - Autorizzazione di nuove strutture accreditate - Sospensione della presentazione delle domande sino alla conclusione del processo di accreditamento di quelle già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13, artt. 9, commi 36, 51, lettera b), e 67.
- Costituzione, artt. 3, 32, 41, 117, terzo comma, e 118, quarto comma; statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numero 16). . . . . Pag. 6

N. 8. Ordinanza 26 gennaio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Contraddittorio davanti alla Corte costituzionale - Intervento dell'associazione ANCE Sicilia nel giudizio in via principale - Richiesta tardiva di accesso agli atti del fascicolo di causa - Inammissibilità dell'istanza.**

- Legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13, artt. 4, commi 1 e 2, e 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e). . . . . Pag. 18



**ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE**

- N. **105.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 dicembre 2020 (della Regione Calabria)
- Sanità pubblica - Misure urgenti per il rilancio del Servizio sanitario della Regione Calabria - Commissario *ad acta* e supporto alla struttura commissariale - Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale - Appalti, servizi e forniture per gli enti del Servizio sanitario della Regione Calabria - Contributo di solidarietà e finanziamento del sistema di programmazione e controllo del Servizio sanitario della Regione Calabria - Disposizioni transitorie e finali.**
- Sanità pubblica - Misure urgenti per il rilancio del Servizio sanitario della Regione Calabria - Richiesta alla Corte costituzionale di sollevare dinanzi a sé, mediante autorimessione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 88 e 88-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.**
- Decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150 (Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario), artt. 1, 2, 3, 6 e 7. . . . . Pag. 21
- N. **198.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 25 maggio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b). . . . . Pag. 30
- N. **199.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 26 maggio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b). . . . . Pag. 38
- N. **200.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 28 maggio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b). . . . . Pag. 50



- N. **201.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 28 maggio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*). . . . . Pag. 59
- N. **202.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 28 maggio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*). . . . . Pag. 69
- N. **203.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 3 luglio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*). . . . . Pag. 81
- N. **204.** Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 3 luglio 2020
- Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del d.lgs. n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare).**
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*). . . . . Pag. 93





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 6

*Sentenza 2 dicembre 2020 - 20 gennaio 2021*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Caccia – Norme della Regione Toscana – Contenimento degli ungulati in ambito urbano – Impiego delle guardie venatorie volontarie (guardie giurate) – Facoltà della Regione di autorizzarne gli interventi richiesti dal sindaco della Città metropolitana di Firenze – Facoltà della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze di richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica – Ricorso del Governo – Lamentata violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e di ordine pubblico e sicurezza – Non fondatezza delle questioni.**

- Legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70, art. 3, comma 3.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettere *s*) e *h*).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giancarlo CORAGGIO;

*Giudici :* Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 24-29 gennaio 2020, depositato in cancelleria il 30 gennaio 2020, iscritto al n. 10 del registro ricorsi 2020 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2020.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 2 dicembre 2020 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato dello Stato Daniela Giacobbe per il Presidente del Consiglio dei ministri, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020, e l'avvocato Marcello Cecchetti per la Regione Toscana;

deliberato nella camera di consiglio del 2 dicembre 2020.



*Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato il 24-29 gennaio 2020 e depositato il 30 gennaio 2020 (reg. ric. n. 10 del 2020), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale del primo e del secondo periodo dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015), in riferimento, rispettivamente, all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione all'art. 19, comma 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e all'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost.

La disposizione regionale impugnata al primo periodo stabilisce che «[l]a struttura regionale competente autorizza la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze ad attuare gli interventi richiesti dal sindaco, anche tramite coordinamento delle guardie venatorie volontarie di cui all'articolo 52 della L.R. 3/1994 nel rispetto della sicurezza pubblica.»; al secondo periodo stabilisce che «[a] tal fine la polizia provinciale e la polizia della Città metropolitana di Firenze possono richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica nell'attuazione degli interventi».

2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri si duole del fatto che la legge regionale oggetto di impugnativa, che definisce le competenze della polizia provinciale in relazione alle funzioni di contenimento degli ungulati nei centri abitati, interviene nella materia ambientale, di esclusiva competenza statale, attribuendo al personale in possesso di decreto prefettizio come guardia particolare giurata l'attuazione delle misure di controllo faunistico, in violazione di quanto stabilito dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992.

Quest'ultima disposizione, infatti, attribuisce alle Regioni il controllo della fauna selvatica anche nelle zone vietate alla caccia, ma impone che il suo esercizio avvenga in maniera selettiva, mediante metodi ecologici e su parere dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (oggi Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale-ISPRA); qualora tali metodi si rivelino inefficaci, le Regioni possono autorizzare piani di abbattimento, la cui esecuzione compete alle guardie provinciali, coadiuvate solo dai proprietari e conduttori dei fondi interessati e dalle guardie forestali e comunali muniti di licenza per l'esercizio venatorio, e tale elenco, in quanto considerato tassativo, non potrebbe essere esteso alle guardie venatorie volontarie, come previsto dalla legge impugnata.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, nel presupposto che la questione rientri nella competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente, ritiene che l'attribuzione, da parte della legge regionale, dell'attuazione delle misure di controllo faunistico a soggetti diversi da quelli indicati dalla norma nazionale comporterebbe un abbassamento del livello di tutela ambientale prescritto dal legislatore statale.

Pertanto, la legge regionale impugnata, violando la prescrizione dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992, avrebbe determinato un'illegittima invasione nelle competenze statali in materia ambientale, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

4.- Inoltre, il ricorrente censura la seconda parte dell'art. 3, comma 3, della legge reg. Toscana n. 70 del 2019 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., che consente alla polizia provinciale e alla polizia della Città metropolitana di Firenze di richiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica, nell'attuazione degli interventi di controllo faunistico.

Secondo la difesa dello Stato la norma è suscettibile di ambiguità interpretative, non essendo specificato né quale sia l'autorità competente, né quali siano i provvedimenti adottabili, così da comportare possibili illegittime invasioni nell'ambito della materia dell'ordine pubblico e della sicurezza, riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost.

5.- Si è costituita in giudizio la Regione Toscana eccependo l'infondatezza della questione relativa alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e l'inammissibilità e l'infondatezza di quella riferita alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost.

6.- Quanto alla supposta lesione della competenza esclusiva dello Stato in materia ambientale, la Regione sottolinea come la figura della guardia venatoria volontaria sia stata introdotta dall'art. 27 della legge quadro n. 157 del 1992, che ne ha definito le competenze stabilendo che la qualifica di guardia giurata sia acquisita a norma del testo unico di pubblica sicurezza, a seguito di apposito esame.





Le guardie venatorie, chiarisce la Regione resistente, hanno specifiche funzioni di vigilanza venatoria nell'ambito del sistema pubblico ed operano sotto il coordinamento della polizia provinciale. Si sarebbe, dunque, in presenza di un modello organizzatorio che consente di attribuire la qualifica pubblicistica anche alle guardie venatorie private, e che quindi ne permetterebbe l'assimilazione alle guardie venatorie dipendenti dalle amministrazioni provinciali, anche perché le guardie giurate rivestono la qualifica di pubblico ufficiale, per cui l'attribuzione in loro favore di compiti di attuazione del controllo faunistico non violerebbe l'art. 19 della legge n. 157 del 1992.

7.- Invero, prosegue la Regione resistente, la Corte costituzionale ha attribuito all'elenco di cui all'art. 19 della legge n. 157 del 1992 natura tassativa al solo fine di escludere i cacciatori dal controllo faunistico, al quale erano abilitati in base alla pregressa disciplina stabilita dall'art. 12 della legge 27 dicembre 1977, n. 968 (Principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia).

8.- Pertanto, la difesa regionale ritiene che l'elenco contenuto nell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 abbia il limitato scopo di escludere i cacciatori abilitati dalla precedente disciplina, senza costituire un principio fondamentale della materia di tutela ambientale, tutela che invece troverebbe sufficiente disciplina nel procedimento delineato dall'art. 19, che subordina l'esecuzione degli abbattimenti alla verifica dell'inefficacia dei metodi ecologici e al parere dell'ISPRA.

Quanto al personale abilitato agli abbattimenti, l'elenco, pertanto, potrebbe anche essere esteso ad altri soggetti, purché le soluzioni organizzative prescelte assicurino la preparazione scientifica ed ecologica di questi.

9.- In subordine, qualora questa Corte non ritenesse che le guardie giurate possano essere incluse tra i soggetti abilitati agli abbattimenti faunistici, la Regione Toscana prospetta l'illegittimità costituzionale, per ritenuta violazione degli artt. 3, 97, secondo comma, e 119 Cost., dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 che, alla luce del mutato contesto, non sarebbe più in grado di assicurare la tutela dell'ecosistema dalla fauna nociva, e chiede che la Corte si autorimetta la questione di legittimità costituzionale.

10.- Quanto all'illegittimità costituzionale del secondo periodo dell'art. 3, comma 3, della legge reg. Toscana n. 70 del 2019, la Regione ha eccepito l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione, non avendo il ricorrente esplicitato i dubbi interpretativi a cui potrebbe dar luogo la norma impugnata.

11.- In ogni caso, la questione non sarebbe fondata, perché la disposizione regionale, nel prevedere che la polizia provinciale possa richiedere all'autorità competente i provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica nell'attuazione degli interventi di contenimento della fauna, sarebbe volutamente generica, in quanto finalizzata ad assicurare gli interventi di volta in volta concretamente necessari, senza con ciò interferire nella materia dell'ordine pubblico. La norma, quindi, costituirebbe legittima espressione della competenza residuale regionale in materia di polizia amministrativa.

12.- Con successiva memoria del 5 ottobre 2020 la difesa statale ha precisato gli argomenti già svolti, insistendo per la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma impugnata.

13.- Con riferimento alla richiesta formulata dalla Regione Toscana a questa Corte di autorimessione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 per violazione degli artt. 3, 97, secondo comma, e 119 Cost., la difesa dello Stato ne sostiene l'inammissibilità per incongruenza dei parametri e, in ogni caso, la non fondatezza.

14.- Con memoria del 10 novembre 2020 la Regione Toscana ha insistito sull'inammissibilità del ricorso per difetto di motivazione, rilevando che il ricorrente non avrebbe adeguatamente motivato il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione alla più recente giurisprudenza costituzionale.

15.- Infine, la difesa della Regione ripercorre le argomentazioni spese nella memoria di costituzione, sia in riferimento alla supposta lesione del parametro ambientale, chiedendo, in subordine, che sia dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 19 della legge n. 157 del 1992 per violazione degli artt. 3, 97, secondo comma, e 119 Cost., sia in relazione alla supposta lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.

### *Considerato in diritto*

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015).



1.1.- La disposizione impugnata si compone di due periodi, entrambi impugnati. Nell'ambito delle disposizioni per il rafforzamento delle funzioni di polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze, si dispone al primo periodo che la Regione può autorizzare gli interventi di contenimento degli ungulati in area urbana richiesti dal sindaco, delegandone l'attuazione alla polizia provinciale e alla polizia della Città metropolitana di Firenze, anche mediante il coordinamento delle guardie venatorie volontarie di cui all'art. 52 della legge della Regione Toscana 12 gennaio 1994, n. 3 (Recepimento della legge 11 febbraio 1992, n. 157 «Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio»).

Secondo la difesa dello Stato l'impiego delle guardie costituirebbe un'illegittima invasione della materia ambientale, riservata allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, in relazione all'art. 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), che individua in modo tassativo i soggetti abilitati all'attuazione delle misure di controllo faunistico, senza includervi le guardie venatorie volontarie.

2.- È impugnato anche il secondo periodo del comma 3 dell'art. 3 della legge reg. Toscana n. 70 del 2019, che consente alla polizia provinciale e alla polizia della Città metropolitana di Firenze, nell'attuazione degli interventi di contenimento degli ungulati, di chiedere all'autorità competente l'emissione dei provvedimenti necessari a garantire la tutela e l'incolumità pubblica, poiché, secondo la difesa dello Stato, potrebbe generare dubbi interpretativi comportanti ricadute nella materia «ordine pubblico e sicurezza», in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost.

3.- La prima questione non è fondata.

4.- Va innanzitutto precisato che il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, in ordine al primo periodo del comma 3 dell'art. 3 della legge reg. Toscana n. 70 del 2019, ne invoca l'illegittimità costituzionale esclusivamente sotto il profilo dell'invasione da parte della legge regionale della competenza legislativa esclusiva statale in materia ambientale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost.

Tuttavia, l'individuazione della materia nella quale si colloca la disposizione impugnata va operata avendo riguardo all'oggetto, alla *ratio* e alla finalità della disciplina e verificando il nucleo delle prescrizioni e la finalità dell'intervento legislativo, a prescindere dagli effetti della stessa (sentenze n. 291 e n. 116 del 2019, n. 108 e n. 81 del 2017, e n. 21 del 2016).

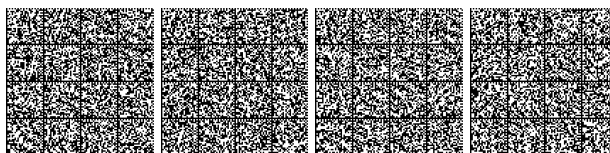
5.- Ora, la disposizione impugnata è contenuta nella legge reg. Toscana n. 70 del 2019 che, ai fini del contenimento degli ungulati in aree urbane, si limita a prevedere, su autorizzazione della Regione, l'eventuale utilizzazione, da parte dei sindaci, della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze, cui è rimesso anche il coordinamento delle guardie venatorie volontarie.

Seppure gli interventi di contenimento della fauna selvatica possono anche arrivare all'abbattimento degli ungulati che invadono le aree urbane, è di tutta evidenza come tale fattispecie si differenzi totalmente dagli interventi in materia di abbattimenti selettivi, che prevedono il preventivo parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e che, in quanto tali, rientrano nella competenza statale in materia di ambiente.

Pertanto, l'allontanamento degli ungulati dalle aree urbane, ancorché veda coinvolte le guardie venatorie volontarie, non rientra nella materia dell'ambiente.

6.- La normativa regionale in esame, limitandosi a consentire ai sindaci, titolari di poteri contingibili e urgenti, di avvalersi su loro richiesta della polizia amministrativa e delle suddette guardie giurate, non può neppure essere ricondotta alla normativa statale interposta in materia di caccia e di protezione della fauna selvatica, stante la peculiare natura e finalità degli interventi di contenimento in questione.

È evidente che la sicurezza e il decoro delle aree urbane non possano consentire la presenza di una fauna selvatica di grossa taglia quali gli ungulati, e ciò distingue i richiamati interventi di contenimento da quelli previsti in ambito ambientale dall'art. 19 della legge n. 157 del 1992 «per la migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agro-forestali ed ittiche».



7.- In riferimento alla seconda questione di costituzionalità, il ricorrente ritiene il secondo periodo dell'art. 3, comma 3, della legge reg. Toscana n. 70 del 2019 lesivo della competenza statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, e ciò per i dubbi che la disposizione potrebbe generare ponendo in capo alla polizia locale, nel corso dell'attuazione degli interventi di contenimento degli ungulati, la facoltà di chiedere all'autorità competente l'adozione dei provvedimenti necessari a garantire la pubblica incolumità.

8.- In via preliminare, va rigettata l'eccezione di inammissibilità per difetto di motivazione sollevata dalla Regione, secondo la quale la difesa statale non avrebbe chiarito i dubbi interpretativi che la disposizione impugnata potrebbe generare.

La motivazione posta a fondamento del ricorso, infatti, seppure stringata, è sufficientemente chiara e idonea ad enucleare il dubbio di legittimità costituzionale prospettato dal Presidente del Consiglio dei ministri, temendo che il conferimento alla polizia provinciale e alla polizia metropolitana del generico potere di chiedere l'emissione dei provvedimenti necessari alla tutela della pubblica incolumità possa generare dubbi sul contenuto del provvedimento e sul soggetto competente ad adottarlo.

9.- Nel merito anche la seconda questione non è fondata.

La norma impugnata prevede che la polizia amministrativa possa richiedere all'autorità competente i «provvedimenti necessari» a garantire la tutela e l'incolumità pubblica e, quindi, conferisce un mero potere di segnalazione volto a sollecitare l'intervento dei soggetti di volta in volta deputati a provvedere, in base alle disposizioni di legge vigenti e in relazione alle circostanze del caso concreto.

Invero, è proprio la genericità della prescrizione dettata dall'art. 3, comma 3, della legge reg. Toscana n. 70 del 2019 ad escludere che si verifichino la confusione e i dubbi interpretativi prospettati dalla difesa dello Stato e l'interferenza nella materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., poiché la mera previsione di un indeterminato obbligo di segnalazione, senza l'attribuzione di alcuna specifica competenza e la previsione di alcuno specifico provvedimento, non può che rinviare alle vigenti disposizioni in materia di ordine e sicurezza pubblica per la definizione del concreto intervento da effettuare.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale, promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe, dell'art. 3, comma 3, primo periodo, della legge della Regione Toscana 25 novembre 2019, n. 70 (Disposizioni urgenti per il rafforzamento delle funzioni della polizia provinciale e della polizia della Città metropolitana di Firenze e per il contenimento degli ungulati in aree urbane e ulteriori disposizioni in materia di istituti faunistico venatori. Modifiche alla L.R. 3/1994 e alla L.R. 22/2015), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 19, comma 2, della legge 11 febbraio 1992, n. 157 (Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio), e dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 dicembre 2020.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 20 gennaio 2021.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA



N. 7

Sentenza 3 dicembre 2020 - 22 gennaio 2021

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Volontariato - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Contributi straordinari per il sostegno alla mobilità e accessibilità delle persone con disabilità - Enti beneficiari - Associazioni di volontariato e di promozione sociale con sede in Regione, iscritte nei rispettivi registri regionali - Ricorso del Governo - Ius superveniens abrogativo della norma impugnata, nelle more non applicata - Cessazione della materia del contendere.**

**Assistenza e solidarietà sociale - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Interventi di contrasto alla povertà - Risorse non utilizzate nell'anno 2019 e confermate in capo ai Servizi sociali dei Comuni (SSC) - Destinatari - Nuclei familiari con almeno un componente residente in Regione da non meno di cinque anni continuativi - Non computabilità, in caso di rimpatrio di corregionali, del periodo di residenza all'estero - Illegittimità costituzionale parziale.**

**Sanità pubblica - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Strutture residenziali per anziani non autosufficienti - Autorizzazione di nuove strutture accreditate - Sospensione della presentazione delle domande sino alla conclusione del processo di accreditamento di quelle già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13, artt. 9, commi 36, 51, lettera *b*), e 67.
- Costituzione, artt. 3, 32, 41, 117, terzo comma, e 118, quarto comma; statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numero 16).

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Giancarlo CORAGGIO;

*Giudici :* Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA,

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

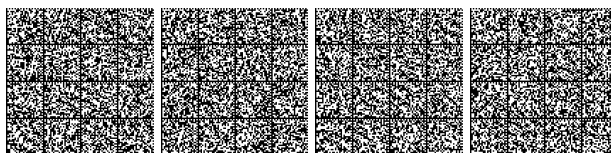
nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 36, 51, lettera *b*), e 67, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'8-15 ottobre 2019, depositato in cancelleria il 15 ottobre 2019, iscritto al n. 108 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

udito nell'udienza pubblica del 1° dicembre 2020 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in collegamento da remoto, ai sensi del punto 1) del decreto del Presidente della Corte del 30 ottobre 2020;

deliberato nella camera di consiglio del 3 dicembre 2020.



*Ritenuto in fatto*

1.- Con ricorso notificato l'8-15 ottobre 2019 e depositato il 15 ottobre 2019 (reg. ric. n. 108 del 2019), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso distinte questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 36, 51, lettera *b*), e 67 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), in riferimento complessivamente agli artt. 3, 32, 41, 117, terzo comma, e 118, quarto comma, della Costituzione, nonché all'art. 5, numero 16), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

1.1.- Con il primo motivo è impugnato il comma 36, il quale ha sostituito il comma 29 dell'art. 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2018, n. 29 (Legge di stabilità 2019), prevedendo che «[l]’Amministrazione regionale, al fine di sostenere il sistema di mobilità e accessibilità a favore delle persone con disabilità, è autorizzata a concedere alle associazioni di volontariato e di promozione sociale con sede in regione, iscritte nei rispettivi registri regionali e aventi quali esplicite finalità statutarie la tutela e promozione sociale delle persone con disabilità, contributi straordinari per sostenere gli oneri connessi all’acquisto di autoveicoli di categoria M1 e M2 allestiti per il trasporto di persone con disabilità».

Nell'introdurre la censura l'Avvocatura richiama il Registro unico nazionale (da qui, anche: *RUN*) del Terzo settore, previsto dagli artt. 45 e seguenti del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera *b*), della legge 6 giugno 2016, n. 106» (da qui, anche: *CTS*) e segnala che, ai sensi dell'art. 102, comma 4, del citato decreto, non essendo il RUN ancora operativo, restano applicabili le disposizioni di cui agli artt. 7 e 8 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale) e all'art. 6 della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge-quadro sul volontariato).

Ciò premesso, il ricorrente prospetta innanzitutto la violazione dell'art. 3 Cost., poiché la norma impugnata riserverebbe i contributi in questione alle sole associazioni di promozione sociale iscritte nel registro regionale, mentre li negherebbe a quelle iscritte nel registro nazionale, ma operanti anche nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Vi sarebbe quindi un contrasto con il contenuto degli artt. 7 e 8 della legge n. 383 del 2000, rispettivamente disciplinanti il registro nazionale, quelli regionali e provinciali, e il relativo procedimento per le iscrizioni.

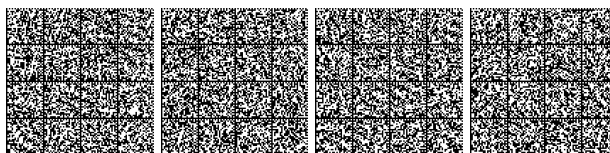
Una censura analoga è formulata con riferimento alle associazioni di volontariato, poiché, a fronte di attività parimenti svolte nel territorio friulano, la norma discriminerebbe le organizzazioni soltanto sulla base del dato formale del registro di iscrizione, inidoneo tuttavia a differenziarle: l'art. 6 della legge n. 266 del 1991 prevederebbe, infatti, per tali associazioni soltanto una registrazione a base regionale, senza che l'attività delle stesse possa essere limitata alla sola Regione di iscrizione.

Con un'ulteriore censura, la violazione dell'art. 3 Cost. è motivata in quanto la disposizione si porrebbe «come disciplina “a regime”»; applicandosi anche quando sarà divenuto operativo il RUN del Terzo settore, la stessa sarebbe pertanto in contrasto con la finalità di riforma insita nella unificazione del registro.

La disposizione regionale è poi contestata laddove limita l'accesso ai contributi da questa previsti alle sole due tipologie di enti ivi indicate, mentre, invece, il CTS avrebbe inteso equiparare tutti gli enti del Terzo settore (da qui, anche: *ETS*) dal punto di vista funzionale, mantenendo differenze tipologiche e organizzative essenzialmente per rispettare la volontà degli associati, ma non per distinguerne i compiti. Poiché questi ultimi devono consistere nelle «attività di interesse generale» enumerate dall'art. 5 del CTS, l'accesso ai contributi non potrebbe essere limitato ad alcuni ETS, escludendone altri pur operanti nello stesso campo di attività.

Infine, è addotta la violazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, quarto comma, Cost., perché la norma impugnata, favorendo con i contributi solo talune tipologie di enti, interferirebbe in modo indebito con la libera dinamica delle formazioni sociali, orientando «“dall’alto” la libertà associativa del terzo settore, spingendola a preferire questi tipi di enti».

1.2.- La seconda disposizione impugnata, recata dal comma 51 dell'art. 9 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, ha ad oggetto le risorse del fondo regionale per il contrasto alla povertà, trasferite ai servizi sociali dei Comuni in forza dell'art. 9, comma 9, lettera *a*), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2018, ma non utilizzate nell'anno 2019. La norma impugnata afferma che tali risorse «sono confermate» in capo ai servizi sociali comunali «per la concessione di interventi di contrasto alla povertà a favore di nuclei familiari come definiti dall'articolo 2, comma 5, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, aventi almeno un componente che sia in possesso, congiuntamente, dei seguenti requisiti: *a*) cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della



direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; b) residenza in regione da almeno cinque anni continuativi. In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione».

1.2.1.- L'Avvocatura ritiene che in base alla suddetta previsione l'accesso alla prestazione si baserebbe in modo decisivo sulla durata della residenza in Regione, ovvero su una circostanza priva di alcuna specifica connessione con lo stato di bisogno a cui la prestazione stessa mira a porre rimedio.

Ne conseguirebbe il carattere irragionevole e discriminatorio della disposizione, in violazione dell'art. 3 Cost., perché questa escluderebbe dalla prestazione situazioni di povertà maggiori di altre, solo perché nessun componente del nucleo familiare ha risieduto in Regione per almeno cinque anni. In senso contrario non rilevarebbe la finalità diretta a evitare abusi: per un verso, «anche la mera residenza [potrebbe] attestare il radicamento territoriale e il carattere non abusivo del trasferimento»; per altro verso, gli abusi non potrebbero essere presunti *ex lege*, ma accertati mediante appositi procedimenti di controllo.

In ogni caso non potrebbero essere richiesti requisiti di residenza minima a fronte di prestazioni assistenziali volte a sopperire a necessità fondamentali degli individui, come la protezione dallo stato di indigenza dell'intero nucleo familiare.

1.2.2.- La disciplina del «rimpatrio di corregionali» è parimenti censurata, ritenendola irragionevole per incongruità tra fini e mezzi, poiché assunto come fine quello di «limitare le prestazioni ai soli casi che manifestino un effettivo radicamento con la regione, è contraddittorio equiparare a tali casi quello in cui l'interessato non abbia risieduto in regione perché residente, addirittura, all'estero».

La norma sarebbe irragionevole anche per l'assoluta indeterminatezza del presupposto; trattandosi di disposizione eccezionale, sarebbe stata necessaria la definizione dei termini «corregionali» e «rimpatrio», invece mancante, con conseguente eccessivo ampliamento della platea dei possibili beneficiari.

1.3.- Con l'ultimo motivo è impugnato il comma 67 dell'art. 9 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, ai sensi del quale «[a]i fini della programmazione regionale, per consentire la rivalutazione del fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani non autosufficienti, è sospesa la presentazione delle domande per l'ottenimento dell'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sino alla conclusione del processo di accreditamento, di cui all'articolo 49 della legge regionale 17/2014, delle strutture già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea, per le quali resta ammessa la possibilità di presentare domanda di ampliamento, trasformazione e trasferimento della sede».

1.3.1.- La disposizione citata contrasterebbe con le previsioni statutarie e costituzionali che riconducono alla legislazione concorrente la materia della «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera» - come enunciato dall'art. 5, numero 16), dello statuto di autonomia - ovvero della «tutela della salute», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

In particolare, verrebbero in rilievo gli artt. 8-ter e 8-quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), che disciplinano, rispettivamente, l'autorizzazione e l'accreditamento delle strutture sanitarie private e che sono peraltro richiamati dagli artt. 48 e 49 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 16 ottobre 2014, n. 17 (Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale e norme in materia di programmazione sanitaria e sociosanitaria).

Tali fonti, sia statali, sia regionali, distinguerebbero nettamente per contenuto, presupposti e funzione l'autorizzazione e l'accreditamento; sarebbe dunque principio generale della materia quello secondo cui l'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sanitarie «presuppone una semplice valutazione del fabbisogno complessivo e della distribuzione (localizzazione) territoriale» delle strutture stesse.

L'accreditamento, invece, comporterebbe l'inserimento funzionale della struttura sanitaria autorizzata nel Servizio sanitario regionale (SSR) che, nei limiti stabiliti dagli accordi contrattuali previsti dall'art. 8-quinquies del d.lgs. n. 502 del 1992, deve remunerare le prestazioni rese dalle strutture accreditate. Pertanto, come prescrivono l'art. 8-quater, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992 e l'art. 49, commi 1 e 2, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 14 del 2017, l'accreditamento sarebbe rilasciato soltanto alle strutture di cui si accerti la rispondenza ai requisiti ulteriori di qualificazione, alla loro funzionalità rispetto agli indirizzi di programmazione regionale e alla verifica positiva dell'attività svolta e dei risultati raggiunti.



Su tale base non sarebbe consentito collegare la proponibilità delle domande di autorizzazione per la realizzazione di nuove strutture sanitarie all'esito dei procedimenti di accreditamento delle strutture esistenti, senza peraltro prevedere alcun termine. Infatti, secondo la logica del sistema, quand'anche queste ultime non fossero più accreditabili per difetto dei requisiti prescritti, potrebbero comunque rimanere autorizzate a operare in regime puramente privato, al di fuori del SSR.

Ad avviso dell'Avvocatura, non avrebbe rilievo l'obiezione che il fabbisogno, alla cui verifica l'autorizzazione è soggetta, potrebbe essere determinato solo conoscendo numero e localizzazione delle strutture accreditate; infatti, il fabbisogno in questione consisterebbe nella domanda di determinate prestazioni in sé considerate, prescindendo dalla circostanza, logicamente successiva, «se tali prestazioni saranno richieste al servizio sanitario regionale o, invece, in regime di diritto privato».

Pertanto, in presenza di un fabbisogno completamente soddisfatto, non rilevarebbe il numero delle strutture accreditate o meno che partecipano a tale risultato: per questo solo fatto non potrebbero, infatti, autorizzarsi nuove strutture. Al contrario, se il fabbisogno non fosse integralmente soddisfatto ben potrebbero essere autorizzate nuove strutture, lasciando a un momento successivo la valutazione sulla necessità di «potenziare la risposta “pubblica”» del SSR includendovi anche quelle strutture mediante l'accreditamento.

1.3.2.- Il ricorso lamenta altresì la violazione dell'art. 41 Cost., nella parte in cui afferma che l'iniziativa economica privata è libera e in quella in cui «garantisce la libera concorrenza».

In particolare, dall'Avvocatura viene richiamato, al riguardo, l'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui «il sistema di norme che regolamentano l'accesso al mercato di privati che intendono erogare prestazioni sanitarie senza rimborsi o sovvenzioni a carico della spesa pubblica non deve tradursi in una compressione della libertà di iniziativa economica privata»; nello stesso senso è richiamata la posizione espressa dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, diretta a evidenziare come «una politica di contenimento dell'offerta sanitaria possa tradursi in una posizione di privilegio degli operatori del settore già presenti nel mercato, che possono incrementare la loro offerta a discapito dei nuovi entranti, assorbendo la potenzialità della domanda».

1.3.3.- Da ultimo, il ricorso afferma che «[s]otto i profili ora illustrati» l'impugnato comma 67 contrasterebbe anche con l'art. 32 Cost., nella parte in cui questo garantisce la «libertà di scelta dei cittadini riguardo alle strutture sanitarie a cui affidarsi».

2.- Con atto depositato il 21 novembre 2019 si è costituita la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente *pro tempore*.

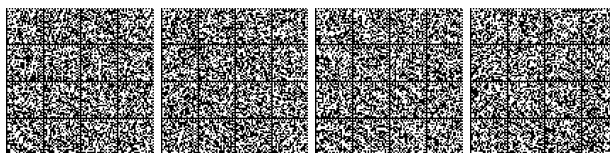
2.1.- Quanto al primo motivo di impugnazione, sostiene la Regione resistente che la censura sarebbe inammissibile, non avendo il ricorrente tenuto conto delle disposizioni dello statuto di autonomia, neanche menzionate, in contrasto con la giurisprudenza di questa Corte (è richiamata la sentenza n. 147 del 2019).

Nel merito, a escludere l'asserita disparità di trattamento tra le associazioni di promozione sociale iscritte al registro regionale e quelle iscritte al registro nazionale, varrebbe il contenuto di una disposizione non considerata dal ricorrente: l'art. 20, comma 2-*bis*, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 9 novembre 2012, n. 23 (Disciplina organica sul volontariato e sulle associazioni di promozione sociale). Questa, infatti, consente alle associazioni di promozione sociale iscritte nel registro nazionale di «presentare domanda di iscrizione al Registro regionale per le proprie articolazioni regionali o provinciali che operano nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia, per le quali si considerano accertati i medesimi requisiti valutati ai fini dell'iscrizione nel Registro nazionale»; ad avviso della resistente, ciò attesterebbe la sostanziale identità del trattamento dei vari soggetti e impedirebbe di ravvisare la disparità lamentata dallo Stato.

Analoga conclusione varrebbe a maggior ragione per le organizzazioni del volontariato, in quanto la loro disciplina prevede la sola registrazione a base regionale. Infatti, l'art. 5 della citata legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 23 del 2012 - anch'esso mai menzionato dal ricorrente - prevede, al comma 4, che «[p]ossono iscriversi al Registro le organizzazioni di volontariato aventi i requisiti previsti dall'articolo 3 della legge 266/1991 con sede legale o operativa in regione e dotate di autonomia amministrativa e contabile».

In ogni caso, l'iscrizione delle associazioni di promozione sociale nel registro nazionale o in quello regionale non costituirebbe un mero dato formale, come sostenuto dal ricorso statale, ma sarebbe proprio il riflesso della diversa dimensione dell'azione delle stesse, come si desume dai requisiti fissati dall'art. 7, commi 1 e 2, della legge n. 383 del 2000. Di conseguenza, la normativa regionale dovrebbe ritenersi pienamente rispettosa dell'art. 3 Cost.

La censura di violazione delle norme dettate dal d.lgs. n. 117 del 2017 sarebbe invece inammissibile per la sua genericità, anche perché carente della indicazione delle specifiche disposizioni del CTS asseritamente violate.



In ogni caso, nelle more della compiuta attuazione delle norme in materia di istituzione del RUN sarebbe ragionevole la scelta del legislatore regionale di fare ancora riferimento alle due categorie di ETS e ai relativi, distinti, registri. Il rispetto e il coordinamento con il CTS sarebbe comunque già assicurato dalla presenza nella legislazione friulana di clausole idonee ad adeguare il sistema alla futura operatività del RUN, in quanto la citata legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 23 del 2012 prevederebbe che l'iscrizione nel registro regionale delle organizzazioni di volontariato (art. 5, comma 5-*bis*) e delle associazioni di promozione sociale (art. 20, comma 6-*bis*) abbia validità fino all'eventuale iscrizione dell'ente in questione nel RUN del Terzo settore.

La lamentata violazione dell'art. 118, quarto comma, Cost. andrebbe, infine, respinta perché la disposizione impugnata dimostrerebbe un favor nei confronti proprio delle iniziative considerate dalla previsione costituzionale.

Da ultimo, le censure sarebbero comunque inammissibili per sopravvenuto difetto d'interesse, poiché l'art. 9, comma 29, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2018, novellato dalla disposizione impugnata, è stato abrogato dall'art. 8, comma 7, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 novembre 2019, n. 16 (Misure finanziarie intersettoriali), a decorrere dal 7 novembre 2019, non risultando alla difesa regionale alcun atto applicativo della disciplina censurata.

2.2.- L'impugnativa dell'art. 9, comma 51, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019 sarebbe infondata. Sulla base di una ricostruzione della normativa regionale e statale, la difesa regionale argomenta la tesi sotto tre profili: le risorse impiegate per l'intervento sociale, le modalità di erogazione, e il coordinamento con analoghe misure stabilite dallo Stato.

In primo luogo, la norma impugnata andrebbe ricollegata alla «misura attiva di sostegno al reddito» familiare introdotta dall'art. 2 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 10 luglio 2015, n. 15 (Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito) per un periodo di tre anni ed espressamente in via sperimentale.

Tale intervento regionale sarebbe stato poi novellato alla luce dell'adozione della misura statale del «Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)» - in forza dell'art. 1, comma 387, lettera *a*), della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» -, prevedendo che, fermo il carattere sperimentale, la misura regionale si sarebbe coordinata con il SIA e che, per coloro che erano eleggibili a entrambe le misure, la prima avrebbe costituito una «integrazione» del secondo (art. 8, comma 53, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 11 agosto 2016, n. 14, recante «Assestamento del bilancio per l'anno 2016 e del bilancio per gli anni 2016-2018 ai sensi della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26»).

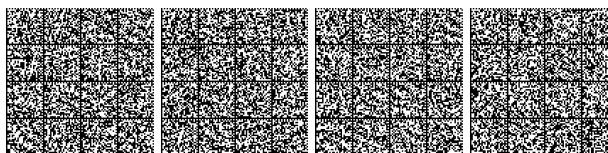
È poi richiamata la normativa statale che, dapprima, ha riformato il SIA, sostituendo questo istituto con il «Reddito di inclusione» (decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, recante «Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà») e, successivamente, ha istituito il «Reddito di cittadinanza», contestualmente disponendo che la precedente misura non sia più riconosciuta o rinnovata a far data dall'aprile 2019 (decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante «Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni»), convertito, con modificazioni, nella legge 28 marzo 2019, n. 26).

In conclusione, alla luce dei notevoli cambiamenti nelle politiche nazionali di sostegno al reddito, con la disposizione impugnata il legislatore regionale si sarebbe limitato a prevedere una diversa destinazione per le sole risorse non utilizzate nel 2019 e già trasferite ai Comuni a titolo di acconto.

Al riguardo, secondo la difesa regionale, il fatto che addirittura la prima tranche non sia stata integralmente impiegata dimostrerebbe con evidenza l'eccedenza rispetto al bisogno per l'attuazione della misura di sostegno attiva regionale. Il legislatore regionale avrebbe perciò reimpiegato tale surplus per ulteriori interventi a favore di nuclei familiari, diversi rispetto alla suddetta misura di sostegno.

La norma avrebbe dunque rispettato i limiti elaborati dalla giurisprudenza costituzionale, non avendo previsto una correlazione tra la durata prolungata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili alla persona in quanto tale. Infatti, le risorse utilizzate sarebbero quelle non impiegate per la misura di sostegno attivo al reddito e, perciò, ulteriori rispetto a quelle necessarie a fronteggiare le correlate situazioni di bisogno o di disagio della persona; inoltre, le risorse stesse sarebbero state indirizzate non a singole persone, ma a nuclei familiari, richiedendosi perciò ragionevolmente l'impiego del criterio della residenza, peraltro usato in maniera limitata, dovendo essere sussistente semplicemente per un componente.

Sarebbero, sostiene la Regione resistente, comunque ben diversi da quello in esame i casi in cui questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di criteri stabiliti per l'accesso a determinate prestazioni sociali. Infatti, quanto alle sentenze n. 106 del 2018 e n. 168 del 2014, i requisiti lì esaminati erano di durata ben più ampia (rispettivamente, 10 e 8 anni) e riferiti ai «c.d. "soggiornanti di lungo periodo"»; quanto alla sentenza n. 107 del 2018, questa era relativa a un requisito di ben 15 anni di residenza, che entrambi i genitori dovevano soddisfare ai fini dell'iscrizione della prole a un asilo nido. Nella specie, invece, oltre alla minore durata del requisito, questo potrebbe essere soddisfatto anche da un solo componente del nucleo familiare.





Infine, le censure riferite alle nozioni di «corregionale» e di «rimpatrio» sarebbero inammissibili, consistendo in semplici difficoltà interpretative, e comunque infondate, potendo l'interprete essere indirizzato dalla *ratio* della norma, volta a facilitare lo stabile rientro «dei friulani e dei giuliani che, per i casi della vita, hanno sin qui vissuto all'estero».

2.3.- Le questioni sulla sospensione dei procedimenti di autorizzazione alla realizzazione di strutture sanitarie - oggetto del terzo motivo di impugnazione - sarebbero anzitutto inammissibili, non avendo il ricorrente tenuto in alcun conto le disposizioni di cui agli artt. 1 e seguenti del decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 126 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, concernenti il trasferimento di funzioni in materia di salute umana e sanità veterinaria), in contrasto con la giurisprudenza costituzionale che richiede l'onere di motivare l'estraneità della disposizione impugnata anche rispetto alle competenze definite dalle norme di attuazione dello statuto di autonomia (sono richiamate le sentenze n. 288 del 2013 e n. 51 del 2006).

Nel merito, la norma impugnata intenderebbe tutelare la ricognizione del fabbisogno complessivo cui le strutture sanitarie devono far fronte, sospendendo temporaneamente (e non sine die, come sostiene il ricorrente) la presentazione delle domande di autorizzazione; soltanto una volta concluse le procedure di accreditamento delle strutture già autorizzate, sarebbe possibile avere «un quadro il più possibile completo della domanda complessiva di prestazioni sanitarie».

Infatti, sia la disciplina statale (art. 8-ter, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992) sia quella regionale (art. 48 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 17 del 2014) confermerebbero la necessità di provvedere alla verifica dell'effettivo fabbisogno complessivo già all'atto di procedere all'autorizzazione per la realizzazione di strutture sanitarie e sociosanitarie.

Inoltre, sarebbe erronea l'affermazione del ricorrente che esclude ogni relazione tra i procedimenti di autorizzazione e quelli di accreditamento, ai fini della valutazione e dell'aggiornamento del fabbisogno. Infatti, i procedimenti della seconda tipologia identificherebbero strutture specifiche di soddisfacimento della necessità di assistenza sanitaria e, dunque, inciderebbero sugli stessi profili quantitativi e qualitativi del fabbisogno che, in quanto complessivo, dovrebbe essere calcolato tenendo conto di tali profili.

Da ciò deriverebbe la infondatezza della censura relativa alla violazione dell'art. 32 Cost.

Infine, le censure riferite all'art. 41 Cost. sarebbero parimenti infondate, perché la necessità di una previa verifica servirebbe anche a evitare, a garanzia dell'utilità sociale, «la proliferazione» delle richieste di autorizzazione e ad accertare in maniera rigorosa sia il possesso dei requisiti previsti per le strutture richiedenti, sia la qualità delle prestazioni sanitarie che esse erogano.

3.- In prossimità dell'udienza, entrambe le parti hanno depositato una memoria.

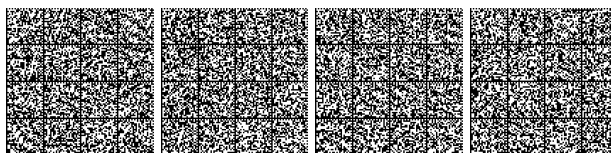
3.1.- Il Presidente del Consiglio, con riferimento al primo motivo del ricorso, relativo ai contributi alle associazioni che operano a favore dei disabili, da un lato riconosce che lo *ius superveniens* indicato opera una riformulazione della disciplina dei contributi adeguandosi totalmente alle censure, ma dall'altro ritiene che permanga l'interesse alla decisione sul merito, salvo che la Regione dimostri, nel pur breve arco di vigenza della norma impugnata, l'assenza di impegni contabili.

In ogni caso, in risposta alle difese regionali sullo stesso motivo, l'Avvocatura afferma che l'indicazione delle competenze legislative della Regione autonoma non sarebbe nella specie necessaria, essendo in discussione la conformità della normativa regionale al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. e non l'assetto delle competenze stesse. Nel merito, rileva che sarebbe comunque ingiustificato e sproporzionato imporre l'iscrizione ai registri regionali alle associazioni già iscritte nel registro nazionale o in quello di altra Regione.

Con riguardo poi al secondo motivo d'impugnazione, l'Avvocatura replica alla difesa regionale ritenendo, in particolare, non dirimente la destinazione degli interventi ai nuclei familiari, anziché alle singole persone: mancherebbe in ogni caso una ragionevole correlazione tra l'esteso requisito territoriale preteso dalla norma e lo stato di bisogno. Le risorse confluite nella misura in questione non potrebbero, infine, considerarsi un surplus, in quanto la loro finalità non sarebbe mutata rispetto alla impostazione originaria, sempre diretta a contrastare la povertà.

Infine, con riguardo all'ultimo motivo, la memoria confuta l'eccezione di inammissibilità, ritenendo che le norme di attuazione richiamate dalla resistente siano estranee all'oggetto della censura. Nel merito, ribadisce che ai fini dell'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sanitarie il numero delle strutture accreditate non influirebbe sulla copertura astratta di questo: «[i]l fabbisogno, infatti, è quello delle prestazioni rese nella Regione e non dalla Regione».

3.2.- Nella propria memoria, la resistente ribadisce l'inammissibilità delle censure articolate col primo motivo di ricorso e precisa che il ricorrente, pur prospettando una violazione del principio di eguaglianza, non avrebbe indicato «alcun tertium», mentre avrebbe qualificato «apoditticamente il d.lgs. n. 117 del 2017 "norma interposta"»: tuttavia la «censura di violazione del principio di eguaglianza e la censura di inosservanza di una fonte interposta hanno struttura logica e schemi di articolazione del tutto diversi, la cui indebita sovrapposizione determina l'inammissibilità del gravame».



Nel merito, a sostegno delle precedenti difese, richiama la sentenza di questa Corte n. 27 del 2020, resa su una censura analoga, la quale varrebbe a valorizzare la *ratio*, sottesa anche alla disposizione regionale impugnata, di promozione di attività di interesse generale nel rispetto del principio di territorialità, «che è corollario del principio di sussidiarietà». In ogni caso, la diversità di trattamento stabilita dalla disposizione per le due tipologie di enti sarebbe basata sulla oggettiva diversità che li connoterebbe rispetto ad altri ETS, il che varrebbe a escludere anche la violazione dell'art. 118, quarto comma, Cost.

Affrontando le censure rivolte al requisito di accesso agli interventi di contrasto alla povertà, la memoria ribadisce come la norma impugnata non realizzi «una sorta di “distrazione” di fondi dalla loro originaria finalità». Dando quindi conto della sentenza di questa Corte n. 44 del 2020 precisa che nella specie, da un lato, sarebbe sussistente un nesso logico e ragionevole tra il requisito di accesso alla prestazione e il beneficio reso; dall'altro sarebbe inesistente il pericolo di radicale esclusione dall'accesso a una prestazione pubblica.

Quanto al primo profilo, l'intervento del legislatore regionale, complementare rispetto alle misure statali, fornirebbe assistenza a nuclei familiari connotati da stabilità di residenza e legame col territorio amministrato, fronteggiando situazioni di disagio connesse proprio alla permanenza in aree del territorio regionale colpite da difficoltà di sviluppo socio-economico (al riguardo sono richiamati alcuni contenuti della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza regionale per il 2020).

Quanto al secondo profilo, la disposizione impugnata non escluderebbe alcun soggetto dai benefici minimi di sostegno al reddito; infatti, l'intervento di base sarebbe assicurato dalla disciplina statale sul reddito di cittadinanza, mentre quella regionale lo integrerebbe con misure complementari a favore delle famiglie, al fine di intervenire contro la dispersione sociale delle giovani generazioni: sostegno alle famiglie e «legame col territorio» andrebbero quindi «di pari passo».

Nel confutare le censure dell'ultimo motivo, la memoria afferma che l'art. 8-bis del d.lgs. n. 502 del 1992 comprenderebbe «le strutture accreditate e quelle autorizzate nella programmazione relativa alla garanzia dei livelli essenziali di assistenza» e che la norma impugnata si porrebbe in questa stessa prospettiva.

Viceversa, il ricorrente si muoverebbe nell'ottica di un'incontrollata liberalizzazione delle attività sanitarie, invece chiaramente disattesa dalla giurisprudenza amministrativa, da cui risulta incontestata l'esigenza di programmazione. Di tale esigenza il legislatore regionale avrebbe ragionevolmente tenuto conto, limitando la sospensione al tempo strettamente necessario e sufficiente a concludere le procedure di accreditamento.

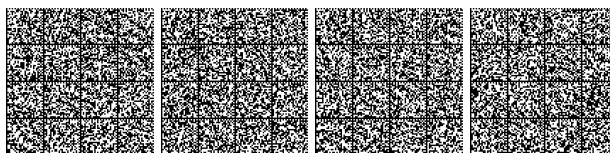
4.- Da ultimo, la difesa della resistente ha depositato una nota della competente direzione regionale, che attesta la mancata applicazione della norma impugnata con il primo motivo e dà atto dell'assenza di prenotazioni, impegni e liquidazioni di somme a titolo di contributi sul pertinente capitolo di bilancio. Nel prendere atto di questa produzione, l'avvocato dello Stato in udienza ha concluso esprimendosi a favore di una dichiarazione di cessazione della materia del contendere.

### *Considerato in diritto*

1.- Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso distinte questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 36, 51, lettera b), e 67 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), in riferimento complessivamente agli artt. 3, 32, 41, 117, terzo comma, e 118, quarto comma, della Costituzione, nonché all'art. 5, numero 16), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

2.- La prima disposizione impugnata, recata dal comma 36 del citato art. 9, ha sostituito il comma 29 dell'art. 9 della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 28 dicembre 2018, n. 29 (Legge di stabilità 2019), prevedendo che «[l']Amministrazione regionale, al fine di sostenere il sistema di mobilità e accessibilità a favore delle persone con disabilità, è autorizzata a concedere alle associazioni di volontariato e di promozione sociale con sede in regione, iscritte nei rispettivi registri regionali e aventi quali esplicite finalità statutarie la tutela e promozione sociale delle persone con disabilità, contributi straordinari per sostenere gli oneri connessi all'acquisto di autoveicoli di categoria M1 e M2 allestiti per il trasporto di persone con disabilità».

In violazione dell'art. 3 Cost., secondo il ricorso statale, la norma citata discriminerebbe le associazioni che, pur in possesso delle altre condizioni, risultino iscritte in registri diversi da quelli della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia secondo la disciplina tuttora applicabile fino alla piena operatività del Registro unico nazionale del Terzo set-



tore, previsto dagli artt. 45 e seguenti del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, recante «Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106». La stessa censura, dato il carattere di «disciplina “a regime”» della previsione impugnata, rimarrebbe valida anche una volta divenuto operativo il Registro unico nazionale.

Il contrasto con l'art. 3 Cost. è altresì motivato perché la disposizione medesima limiterebbe l'accesso ai previsti contributi alle sole due tipologie di enti ivi indicate laddove, invece, il codice del Terzo settore avrebbe inteso equiparare dal punto di vista funzionale tutti gli enti che ne fanno parte. Poiché i compiti che tali enti possono svolgere devono consistere nelle «attività di interesse generale» enumerate dall'art. 5 del codice, l'accesso ai contributi non potrebbe essere limitato solo ad alcuni di questi enti, escludendone altri pur operanti nello stesso campo di attività.

Infine, è adottata la violazione del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, quarto comma, Cost. perché la norma censurata, favorendo con i contributi solo talune tipologie di enti, interferirebbe in modo indebito con la libera dinamica delle formazioni sociali, orientando «dall'alto» la libertà associativa del terzo settore, spingendola a preferire questi tipi di enti.

2.1.- È necessario innanzitutto verificare l'effetto dello *ius superveniens* nel giudizio in corso, poiché, come segnalato già nell'atto di costituzione, la disposizione regionale sostituita da quella impugnata è stata abrogata dall'art. 8, comma 7, della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 novembre 2019, n. 16 (Misure finanziarie inter-settoriali), a decorrere dal 7 novembre 2019.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte la modifica normativa, intervenuta nel corso del giudizio, della disposizione oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa in via principale, determina la cessazione della materia del contendere quando ricorrono, al contempo, due condizioni: il carattere satisfattivo delle pretese avanzate con il ricorso e il fatto che la disposizione censurata non abbia avuto medio tempore applicazione (*ex plurimis*, da ultimo, sentenze n. 200, n. 70 e n. 25 del 2020; n. 287 e n. 56 del 2019).

La prima condizione deve ritenersi realizzata, in quanto contestualmente alla richiamata abrogazione, i commi da 1 a 6 del citato art. 8 hanno modificato la disciplina dei contributi in questione in termini oggettivamente satisfattivi delle pretese avanzate con il ricorso, come del resto anche l'Avvocatura ha riconosciuto nella propria memoria.

La resistente ha poi attestato la mancata applicazione della norma impugnata, depositando la nota della competente direzione regionale, datata 30 novembre 2020; a seguito della stessa l'Avvocatura generale ha concluso in pubblica udienza per la cessazione della materia del contendere. D'altro canto, già dai lavori preparatori dell'art. 8 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 16 del 2019 - in particolare, dalla relazione tecnico-finanziaria dell'emendamento poi approvato - risulta che la copertura della spesa per i contributi come ridisciplinati è avvenuta mediante lo storno delle somme stanziare sul capitolo di bilancio relativo alla norma abrogata, delle quali è attestata la integrale disponibilità e l'assenza di programmi di spesa in precedenza adottati.

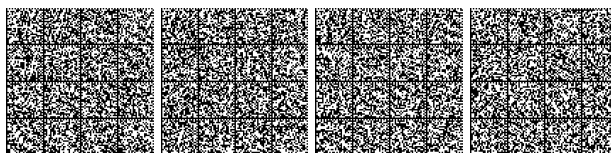
Anche la seconda condizione si è quindi realizzata; va pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere in relazione alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 36, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019.

3.- Con il secondo motivo è impugnato il comma 51, lettera b), dell'art. 9 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019. Nel suo complesso, la disposizione prevede che «[l]e risorse del fondo per il contrasto alla povertà trasferite ai Servizi sociali dei Comuni (SSC) a titolo di acconto ai sensi dell'articolo 9, comma 9, lettera a), della legge regionale 29/2018 e non utilizzate nell'anno 2019, sono confermate in capo ai SSC per la concessione di interventi di contrasto alla povertà a favore di nuclei familiari come definiti dall'articolo 2, comma 5, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, aventi almeno un componente che sia in possesso, congiuntamente, dei seguenti requisiti:

a) cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;

b) residenza in regione da almeno cinque anni continuativi. In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione».

La censura del ricorrente contesta la previsione dell'accesso alla prestazione basata in modo decisivo sulla durata della residenza in Regione, ovvero su una circostanza priva di specifica connessione con lo stato di bisogno a cui la prestazione stessa mira a porre rimedio. Da ciò conseguirebbe il carattere irragionevole e discriminatorio della disposizione perché, in violazione dell'art. 3 Cost., escluderebbe dalla prestazione situazioni di povertà maggiori di altre, solo perché nessun componente del nucleo familiare ha risieduto in Regione per almeno cinque anni. In senso contrario non



rileverebbe la finalità diretta a evitare abusi: per un verso, «anche la mera residenza [potrebbe] attestare il radicamento territoriale e il carattere non abusivo del trasferimento»; per altro verso, gli abusi non potrebbero essere presunti *ex lege* ma accertati mediante appositi procedimenti di controllo.

In ogni caso non potrebbero essere richiesti requisiti di residenza minima a fronte di prestazioni assistenziali volte a sopperire a necessità fondamentali degli individui, come la protezione dallo stato di indigenza dell'intero nucleo familiare.

La disciplina del «rimpatrio di corregionali» è parimenti censurata per incongruità tra fini e mezzi, poiché «assunto come fine limitare le prestazioni ai soli casi che manifestino un effettivo radicamento con la regione, è contraddittorio equiparare a tali casi quello in cui l'interessato non abbia risieduto in regione perché residente, addirittura, all'estero».

La norma, infine, sarebbe irragionevole anche per l'assoluta indeterminatezza del presupposto; trattandosi di disposizione eccezionale, sarebbe stata necessaria la definizione dei termini «corregionali» e «rimpatrio», invece mancante.

3.1.- La norma impugnata dispone anzitutto un criterio di ammissione alla prestazione, basato sulla residenza protratta in Regione per almeno cinque anni continuativi; stabilisce poi una previsione derogatoria per il «caso di rimpatrio di corregionali».

Va dunque prioritariamente scrutinata la questione sul requisito della residenza protratta, che si pone come logico presupposto della seconda parte della impugnativa.

Essa è fondata.

La censurata previsione del comma 51 intende consentire ai Comuni il reimpiego delle specifiche risorse loro trasferite, ma non utilizzate nel 2019, per la prima attuazione degli interventi del «fondo di contrasto alla povertà» istituito per lo stesso anno dall'art. 9, comma 8, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2018.

Quest'ultima disposizione chiarisce che il fondo è introdotto «[n]elle more della compiuta valutazione del periodo di sperimentazione della Misura attiva di sostegno al reddito di cui all'articolo 2 della legge regionale 10 luglio 2015, n. 15 (Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito), e della revisione delle misure nazionali in materia di contrasto alla povertà e di inclusione sociale [...] al fine di garantire la continuità degli interventi economici a favore dei nuclei familiari in condizioni di disagio economico ed esclusione sociale». Il successivo comma 9 indica come destinatari del fondo gli enti gestori dei servizi sociali dei Comuni, tra i quali le risorse sono ripartite assegnando «una quota pari al 50 per cento delle risorse disponibili, a titolo di acconto per consentire l'avvio delle erogazioni degli interventi economici, sulla base delle Misure attive di sostegno al reddito in corso di concessione alla data del 30 giugno 2018» (così la lettera a, richiamata dalla disposizione impugnata); la ripartizione delle restanti risorse avviene in base al fabbisogno necessario alla copertura delle domande in carico per tutto il periodo di concessione (così la lettera b dello stesso comma 9).

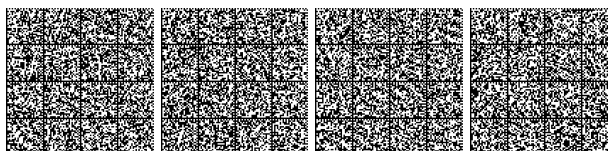
Le articolate previsioni contenute nei successivi commi da 10 a 19 individuano, infine, come beneficiari del fondo i nuclei familiari aventi determinati requisiti economici e coordinano le misure di sostegno del fondo con quelle analoghe di fonte sia statale sia regionale.

3.2.- Proprio quest'ultimo aspetto, relativo al coordinamento e alla integrazione delle misure aventi la medesima finalità, è valorizzato, da più punti di vista, dalla difesa della resistente e in particolare per ritenere che il legislatore regionale avrebbe agito nell'ottica di garantire una sostanziale continuità degli interventi regionali di sostegno al reddito dei nuclei familiari legati al territorio, coordinandoli però con le significative riforme degli analoghi strumenti apprestati dallo Stato. In quest'ottica, la disposizione impugnata si sarebbe occupata delle risorse stanziato per l'attuazione della misura di sostegno regionale che non sono state utilizzate nel 2019, in quanto rivelatesi eccedenti rispetto al bisogno: per le stesse avrebbe quindi stabilito una diversa destinazione in quanto costituirebbero un surplus rispetto a esigenze di carattere primario.

L'argomento tuttavia non è dirimente, anche perché la censura del ricorrente, prescindendo dalla provenienza delle risorse, si concentra piuttosto sullo specifico requisito della residenza quinquennale, necessario per beneficiare delle prestazioni concesse dai Comuni con le risorse in capo ad essi «confermate» dalla norma.

Occorre poi soprattutto considerare che la disposizione censurata non disciplina la struttura e il contenuto degli interventi di contrasto concessi dai servizi sociali comunali, ma si limita: a) a «confermare» in capo ai servizi sociali dei Comuni le risorse già trasferite e non utilizzate per il 2019; b) ad affermare che queste devono essere utilizzate per la concessione di generici interventi di contrasto alla povertà; c) a dettare criteri di selezione dei destinatari.

Ciò a differenza di quanto è dato riscontrare nella disciplina che ha istituito il fondo per l'anno 2019, che invece, come anche quella relativa alla misura attiva di sostegno al reddito che l'ha preceduto, prevedeva espressamente due componenti, una di carattere economico e una di inclusione sociale; quest'ultima, in particolare, strutturata mediante la sottoscrizione di un patto cui erano obbligatoriamente tenuti (a pena di decadenza dal beneficio economico) i componenti maggiorenni del nucleo familiare.



Va inoltre rimarcato che la previsione impugnata nemmeno contiene alcuna disposizione di coordinamento con la disciplina sul Reddito di cittadinanza, mentre entrambe le precedenti discipline regionali si raccordavano con le vigenti misure statali di sostegno al reddito, prevedendo un'integrazione di queste oppure, come disposto per il più recente fondo del 2019, l'attivazione dell'intervento regionale per aiutare i soggetti rimasti esclusi dalle misure statali.

In conclusione, dal tenore della norma impugnata emerge una soluzione di continuità rispetto al peculiare modello degli interventi che l'hanno preceduta e appare chiara la finalità di destinare le risorse individuate (che hanno ormai assunto, nel descritto sviluppo normativo, un carattere autonomo e non possono più essere considerate un mero surplus dell'intervento del 2019) a soddisfare un bisogno basilare e immediato dei beneficiari selezionati, genericamente correlato alla loro situazione di povertà, senza la previsione di un progetto di inclusione.

3.3.- L'analisi dianzi svolta sulla natura degli interventi approntati dal censurato comma 51 dell'art. 9 della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019 esclude, quindi, la possibilità di distinguerli dalle prestazioni legate ai bisogni primari della persona; né si rivela dirimente la formale individuazione del nucleo familiare come beneficiario, risultando invece determinante la condizione di indigenza delle persone che lo compongono.

Nemmeno risolutiva è la circostanza che il requisito della residenza protratta sia richiesto solo per un componente del nucleo familiare, dal momento che il requisito mantiene comunque un carattere escludente: questa Corte ha invece chiarito che la residenza prolungata potrebbe semmai rilevare come criterio premiale, da valutare «in sede di formazione della graduatoria», ma non può costituire, come nella norma impugnata, un requisito che preclude di per sé l'accesso alle provvidenze (sentenza n. 44 del 2020; nello stesso senso, da ultimo, sentenza n. 281 del 2020).

Infatti, mentre il requisito della residenza *tout court* serve a identificare l'ente pubblico competente a erogare una certa prestazione, quello della residenza protratta determina una irragionevole discriminazione tra i medesimi residenti sul territorio regionale quando esclude l'accesso a provvidenze connesse ai bisogni primari a soggetti imputabili solo «di aver esercitato il proprio diritto di circolazione» o di aver dovuto, per le più svariate ragioni, «mutare regione di residenza» (sentenza n. 107 del 2018).

Tanto precisato, ne deriva che risulta irragionevole negare l'erogazione della prestazione a chiunque abbia la (sola) residenza nella Regione, dal momento «che non vi è alcuna correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni primari dell'essere umano, insediatosi nel territorio regionale, e la protrazione nel tempo di tale insediamento (sentenza n. 40 del 2011; sentenza n. 187 del 2010)» (sentenza n. 222 del 2013).

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 51, lettera *b*), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019 con riferimento alle parole «da almeno cinque anni continuativi».

3.4.- Dalla illegittimità ora dichiarata consegue anche quella della disposizione, sempre contenuta nella medesima lettera *b*) del comma 51, relativa al caso di rimpatrio di corregionali.

Come già rilevato, tale previsione trova esclusiva applicazione come deroga al criterio selettivo della residenza quinquennale continuativa in Regione. Ma una volta ricondotto, all'esito della presente pronuncia, il requisito di ammissione dalla residenza protratta alla mera «residenza in regione», anche la deroga connessa al periodo di residenza all'estero risulta priva di significato.

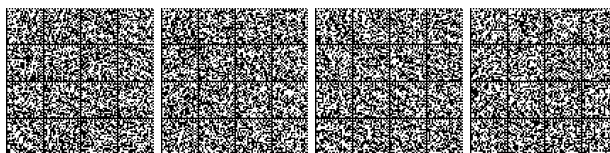
Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 51, lettera *b*), della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, anche con riferimento alle parole «In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione».

Restano assorbiti gli altri motivi di censura.

4.- L'ultimo motivo di ricorso concerne la disposizione recata dal comma 67 dell'art. 9 della legge regionale impugnata, ai sensi del quale «[a]i fini della programmazione regionale, per consentire la rivalutazione del fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani non autosufficienti, è sospesa la presentazione delle domande per l'ottenimento dell'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sino alla conclusione del processo di accreditamento, di cui all'articolo 49 della legge regionale 17/2014, delle strutture già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea, per le quali resta ammessa la possibilità di presentare domanda di ampliamento, trasformazione e trasferimento della sede».

La disposizione citata contrasterebbe con le previsioni statutarie e costituzionali che riconducono alla legislazione concorrente la materia, ovvero, rispettivamente l'art. 5, numero 16), dello statuto di autonomia, in relazione a «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera», e l'art. 117, terzo comma, Cost., in riferimento alla «tutela della salute».

In particolare, verrebbero in rilievo gli artt. 8-ter e 8-quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), che stabiliscono una netta distinzione per contenuto, presupposti e funzione tra autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie: la prima, infatti, «presuppone una semplice valutazione del fabbisogno complessivo e della distribuzione (localizza-



zione) territoriale» delle strutture stesse, mentre il secondo «comporta l'inserimento funzionale della struttura sanitaria autorizzata nel servizio sanitario regionale» che, nei limiti stabiliti dagli accordi contrattuali previsti dall'art. 8-*quinquies* del d.lgs. n. 502 del 1992, deve remunerare le prestazioni rese dalle strutture accreditate.

Su tale base non sarebbe consentito collegare la proponibilità delle domande di autorizzazione per la realizzazione di nuove strutture sanitarie all'esito dei procedimenti di accreditamento di quelle esistenti, senza peraltro prevedere alcun termine.

Ad avviso dell'Avvocatura non avrebbe fondamento l'obiezione che il fabbisogno potrebbe essere determinato solo conoscendo numero e localizzazione delle strutture accreditate; ciò in quanto il fabbisogno in questione «è quello delle prestazioni rese nella Regione e non dalla Regione», poiché determinato a prescindere dalla circostanza «se tali prestazioni saranno richieste al servizio sanitario regionale o, invece, in regime di diritto privato».

Il ricorso lamenta altresì la violazione dell'art. 41 Cost., nella parte in cui afferma che l'iniziativa economica privata è libera e in quella in cui «garantisce la libera concorrenza».

In particolare viene richiamato l'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui - scrive l'Avvocatura - «il sistema di norme che regolamentano l'accesso al mercato di privati che intendono erogare prestazioni sanitarie senza rimborsi o sovvenzioni a carico della spesa pubblica non deve tradursi in una compressione della libertà di iniziativa economica privata»; nello stesso senso è richiamata la posizione espressa dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato diretta a evidenziare come «una politica di contenimento dell'offerta sanitaria possa tradursi in una posizione di privilegio degli operatori del settore già presenti nel mercato, che possono incrementare la loro offerta a discapito dei nuovi entranti, assorbendo la potenzialità della domanda».

Da ultimo, il ricorso afferma che «[s]otto i profili ora illustrati» l'impugnato comma 67 contrasterebbe anche con l'art. 32 Cost., nella parte in cui questo garantisce la «libertà di scelta dei cittadini riguardo alle strutture sanitarie a cui affidarsi».

4.1.- Va preliminarmente disattesa la eccezione di inammissibilità motivata dalla mancata considerazione, da parte del ricorrente, delle disposizioni di cui agli artt. 1 e seguenti del decreto legislativo 20 giugno 2005, n. 126 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia, concernenti il trasferimento di funzioni in materia di salute umana e sanità veterinaria). In tal modo, secondo la difesa regionale, non sarebbe stato assolto l'onere di motivare la estraneità della disposizione impugnata anche rispetto alle competenze definite dalle norme di attuazione dello statuto di autonomia.

A escludere la fondatezza della eccezione vale la constatazione dell'estraneità del contenuto del d.lgs. n. 126 del 2005 rispetto allo specifico oggetto della disposizione impugnata.

Il suddetto decreto legislativo, infatti, concerne il trasferimento alla Regione delle «funzioni in tema di salute umana e sanità veterinaria di cui alla tabella «A» allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 26 maggio 2000» (art. 1), tabella che elenca funzioni chiaramente estranee all'ambito della disposizione in esame.

4.2.- Va, invece, rilevata d'ufficio l'inammissibilità della questione riferita alla violazione dell'art. 32 Cost. nella parte in cui, afferma il ricorrente, questo garantisce la più ampia libertà di scelta dei cittadini con riguardo alle strutture sanitarie a cui affidarsi.

Per un verso, la censura è priva di un'autonoma e specifica motivazione; per altro verso, essa non precisa sufficientemente i termini del contrasto lamentato. Infatti, l'art. 8-*bis*, comma 2, del d.lgs. n. 502 del 1992 dispone che «[i] cittadini esercitano la libera scelta del luogo di cura e dei professionisti nell'ambito dei soggetti accreditati con cui siano stati definiti appositi accordi contrattuali»; pertanto, il ricorrente non chiarisce in che modo la norma impugnata, la quale incide sulla fase dell'autorizzazione e non su quella dell'accreditamento, possa limitare la suddetta libertà di scelta.

4.3.- Occorre, inoltre, precisare che ai fini dello scrutinio nel merito rileva il parametro di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., e non quello statutario parimenti evocato, poiché la relativa competenza in tema di «tutela della salute» è più favorevole rispetto a quanto previsto dallo statuto di autonomia della Regione resistente in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera» (sentenza n. 98 del 2007).

4.4.- La questione promossa con riferimento agli artt. 41, primo comma, e 117, terzo comma, Cost. è fondata.

Occorre premettere che la realizzazione di strutture sanitarie, al pari dell'esercizio di attività sanitarie e socio-sanitarie, è disciplinata dall'art. 8-*ter* del d.lgs. n. 502 del 1992 ed è subordinata ad autorizzazione. Tali autorizzazioni, prosegue il comma 1 della richiamata disposizione, «si applicano alla costruzione di nuove strutture, all'adattamento di strutture già esistenti e alla loro diversa utilizzazione, all'ampliamento o alla trasformazione nonché al trasferimento in altra sede di strutture già autorizzate». Ciò con riferimento a determinate tipologie di strutture, tra cui quelle «sanitarie e socio-sanitarie che erogano prestazioni in regime residenziale, a ciclo continuativo o diurno»; categoria in cui rientrano le strutture per anziani non autosufficienti oggetto della disposizione impugnata.



Il comma 3 del citato art. 8-ter prevede poi che per la realizzazione di strutture sanitarie e sociosanitarie il Comune acquisisce, nell'esercizio delle proprie competenze in materia edilizia, «la verifica di compatibilità del progetto da parte della regione. Tale verifica è effettuata in rapporto al fabbisogno complessivo e alla localizzazione territoriale delle strutture presenti in ambito regionale, anche al fine di meglio garantire l'accessibilità ai servizi e valorizzare le aree di insediamento prioritario di nuove strutture».

In questi termini gli unici profili rilevanti per l'autorizzazione sono quelli inerenti il fabbisogno complessivo di prestazioni sanitarie nel territorio e in particolare quelli concernenti la localizzazione delle strutture già presenti, ciò al fine di garantire la corretta distribuzione sul territorio «in modo che siano adeguatamente servite tutte le zone, anche quelle a bassa redditività, che in mancanza di tale strumento non sarebbero coperte» (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 7 marzo 2019, n. 1589).

Distinto dal fabbisogno rilevante ai fini del rilascio dell'autorizzazione è quello rilevante ai fini dell'accreditamento, che è il fabbisogno di assistenza programmato per garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA). Mentre il primo implica una valutazione complessiva, che considera anche le prestazioni extra LEA e le strutture private non accreditate, il secondo riguarda unicamente i LEA e prevede il coinvolgimento, in base all'art. 8-bis, comma 1, del d.lgs. n. 502 del 1992, solo «dei presidi direttamente gestiti dalle aziende unità sanitarie locali, delle aziende ospedaliere, delle aziende universitarie e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, nonché di soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 8-quater, nel rispetto degli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies», senza quindi considerare le strutture private non accreditate.

4.4.1.- Ciò premesso, la norma impugnata, ai dichiarati fini della programmazione regionale, per consentire la rivalutazione del fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani non autosufficienti, sospende la presentazione delle domande per l'ottenimento dell'autorizzazione alla realizzazione di nuove strutture sino alla conclusione del processo di accreditamento delle strutture già autorizzate all'esercizio in via definitiva o in deroga temporanea.

In tal modo, tuttavia, essa contraddice il principio fondamentale desumibile dall'art. 8-ter, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992, per cui, come si è visto - e come anche ha notato la memoria statale -, l'autorizzazione non è subordinata alla verifica di compatibilità con il «fabbisogno programmato» delle prestazioni LEA rese «dalla Regione», bensì a quella con il «fabbisogno complessivo» e attuale «nella Regione», che è stabilito senza che risulti determinante la circostanza se tali prestazioni saranno richieste al Servizio sanitario regionale o, invece, saranno rese in regime di diritto privato.

Non convince quindi il suggestivo argomento della difesa regionale, secondo cui solamente con la conclusione delle procedure di accreditamento delle strutture già autorizzate, sarebbe possibile avere un quadro completo della domanda complessiva di prestazioni sanitarie. Seguendo tale impostazione, infatti, si attribuirebbe alle procedure medesime l'impropria funzione di soddisfare il «fabbisogno complessivo» anziché la quota oggetto della programmazione sanitaria dei LEA; nell'impianto fondamentale dei ricordati articoli del d.lgs. n. 502 del 1992, invece, le vicende del processo di accreditamento restano tendenzialmente estranee alla determinazione del fabbisogno che rileva per la verifica di compatibilità delineata dall'indicato art. 8-ter, comma 3.

Sussiste pertanto la denunciata violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost.

4.4.2.- Inoltre, la norma impugnata, attraverso la suddetta sospensione delle autorizzazioni alla realizzazione di nuove strutture, introduce una indebita barriera all'ingresso nel mercato delle prestazioni sanitarie in questione, in contrasto, altresì, con la libertà formale di accesso al mercato garantita dal primo comma dell'art. 41 Cost.

Come rilevato dalla giurisprudenza amministrativa, infatti, ai fini dell'autorizzazione di cui all'art. 8-ter, comma 3, del d.lgs. n. 502 del 1992 occorre una «valutazione del fabbisogno accurata ed attualizzata, che sia preceduta e sorretta [da] una idonea istruttoria sull'esistenza di una determinata domanda sanitaria sul territorio e di una correlativa offerta da parte delle strutture private, senza che ciò si traduca di fatto in un illegittimo blocco, a tempo indeterminato, all'accesso del nuovo operatore sul mercato, con una indebita limitazione della sua libertà economica, che non solo non risponde ai criteri ispiratori dell'art. 8-ter, comma 3, d.lgs. n. 502 del 1992, ma è contraria ai principi del diritto eurounitario affermati dalla Corte di Giustizia in riferimento alla pur ampia discrezionalità del legislatore in materia sanitaria» (Consiglio di Stato, sezione terza, sentenza 5 marzo 2020, n. 1637).

4.4.3.- L'indebita limitazione della libertà di accesso al mercato - che si traduce in una posizione di privilegio degli operatori in questo già presenti - peraltro, risulta ulteriormente confermata dalla specifica previsione che, nella norma censurata, ammette una deroga al regime di sospensione delle autorizzazioni in favore della «possibilità di presentare domanda di ampliamento, trasformazione e trasferimento della sede», accordata però alle sole strutture già autorizzate (in via definitiva o in deroga temporanea).



In tal modo, infatti, tale previsione riserva l'offerta ai soli soggetti già presenti sul mercato, peraltro in contraddizione con le stesse esigenze («consentire la rivalutazione del fabbisogno complessivo di strutture residenziali per anziani non autosufficienti») adottate dalla medesima disposizione per giustificare la sospensione delle nuove autorizzazioni.

4.5.- Dalle considerazioni fin qui svolte discende l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 67, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 51, lettera b), della legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 6 agosto 2019, n. 13 (Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26), limitatamente alle parole «da almeno cinque anni continuativi. In caso di rimpatrio di corregionali, il periodo di residenza all'estero non è computato e non è considerato quale causa di interruzione della continuità della residenza in regione»;

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 67, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del medesimo art. 9, comma 67, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, promossa, in riferimento all'art. 32 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 36, della legge reg. Friuli-Venezia Giulia n. 13 del 2019, promosse, in riferimento agli artt. 3 e 118, quarto comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 dicembre 2020.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Luca ANTONINI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Direttore della Cancelleria*

Depositata in Cancelleria il 22 gennaio 2021.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Roberto MILANA

T\_210007

N. 8

*Ordinanza 26 gennaio 2021*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Contraddittorio davanti alla Corte costituzionale - Intervento dell'associazione ANCE Sicilia nel giudizio in via principale - Richiesta tardiva di accesso agli atti del fascicolo di causa - Inammissibilità dell'istanza.**

- Legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13, artt. 4, commi 1 e 2, e 13.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lettera e).





## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente*: Giancarlo CORAGGIO;

*Giudici* :Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANO', Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO,

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale'), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato a mezzo di posta elettronica certificata il 23 settembre 2019, depositato in cancelleria il 25 settembre 2019, iscritto al n. 99 del registro ricorsi 2019 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione della Regione Siciliana;

visti l'atto di intervento e la successiva richiesta di accesso agli atti del fascicolo dell'associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori edili siciliani;

udito nella camera di consiglio del 26 gennaio 2021 il giudice relatore Nicolò Zanon;

deliberato nella camera di consiglio del 26 gennaio 2021.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato a mezzo di posta elettronica certificata in data 23 settembre 2019 e depositato il 25 settembre 2019 (reg. ric. n. 99 del 2019), ha impugnato, tra gli altri, gli artt. 4, commi 1 e 2, e 13 della legge della Regione Siciliana 19 luglio 2019, n. 13 (Collegato al DDL n. 476 'Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2019. Legge di stabilità regionale');

che nel giudizio così instaurato la Regione Siciliana si è costituita al solo scopo di eccepire l'inammissibilità del ricorso, asseritamente determinata dal vizio relativo alla notifica dello stesso, in quanto effettuata esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata (di seguito *PEC*);

che, con atto depositato il 15 novembre 2019, l'associazione ANCE Sicilia - Collegio regionale dei Costruttori edili siciliani (di seguito ANCE Sicilia) ha spiegato atto di intervento ad opponendum, con specifico riferimento alle censure mosse nei confronti dell'art. 4 della legge reg. Siciliana n. 13 del 2019;

che, in data 5 ottobre 2020, l'Avvocatura ha depositato memoria, in cui ha, tra le altre cose, eccepito l'inammissibilità dell'intervento di ANCE Sicilia;

che, con ordinanza n. 242 del 2020, questa Corte ha respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dalla Regione Siciliana, riconoscendo la possibilità che la notifica dei ricorsi introduttivi dei giudizi di legittimità costituzionale in via principale sia validamente effettuata mediante PEC;

che, con la medesima ordinanza, la causa è stata rinviata a nuovo ruolo al fine di consentire alle parti di depositare eventuali memorie illustrative e di discutere il merito del ricorso in una successiva udienza pubblica, restando comunque «impregiudicata ogni altra valutazione», sia sull'ammissibilità dell'atto d'intervento di ANCE Sicilia, «sia su ogni eventuale, ulteriore profilo di ammissibilità delle censure sollevate»;

che, con atto depositato in data 4 gennaio 2021, ANCE Sicilia ha richiesto l'accesso agli atti del fascicolo di causa.

Considerato che gli artt. 4 e 4-bis delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale - come modificate dalla delibera della stessa Corte in sede non giurisdizionale dell'8 gennaio 2020, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 17, serie generale, del 22 gennaio 2020, ed entrata in vigore il giorno successivo alla suddetta pubblicazione ai sensi dell'art. 8 della medesima delibera - disciplinano le modalità di intervento nel giudizio costituzionale di soggetti diversi dalle parti del giudizio *a quo*;



che l'art. 23 delle stesse Norme integrative, come modificato, sancisce che anche ai giudizi aventi ad oggetto questioni di legittimità costituzionale in via principale si applicano, tra gli altri, gli artt. 4, commi da 1 a 6, e 4-bis delle stesse Norme integrative;

che, secondo quanto già affermato da questa Corte, tali previsioni si applicano «con effetto immediato anche nei giudizi in corso» (ordinanze n. 111 e n. 37 del 2020);

che, ai sensi dell'art. 4-bis, comma 1, delle Norme integrative, l'interveniente può chiedere di prendere visione e trarre copia degli atti processuali depositando, contestualmente all'atto di intervento, separata istanza di fissazione anticipata della sola questione relativa all'ammissibilità dell'intervento stesso;

che, secondo quanto stabilito dall'art. 4-bis, comma 2, delle Norme integrative, questa Corte decide sull'ammissibilità dell'intervento con deliberazione da assumere in camera di consiglio, e ove l'intervento venga dichiarato ammissibile, l'interveniente potrà accedere agli atti processuali;

che, per contro, ove l'interveniente una tale istanza non presenti, la decisione sull'ammissibilità dell'intervento resta riservata alla ordinaria sede di cognizione del merito del giudizio cui esso accede;

che, nel presente giudizio, è intervenuta ad opponendum con atto depositato il 15 novembre 2019 - quindi prima dell'entrata in vigore delle ricordate modifiche alle Norme integrative - l'associazione ANCE Sicilia;

che, con atto depositato il 4 gennaio 2021, ANCE Sicilia ha altresì chiesto a questa Corte di essere autorizzata ad accedere agli atti processuali di causa;

che tale richiesta deve essere considerata tardiva;

che, infatti, la regola sancita dall'art. 4-bis, comma 1, delle Norme integrative - secondo cui siffatta istanza deve essere depositata contestualmente all'atto di intervento - comporta che anche l'istanza di accesso agli atti è soggetta allo stesso termine previsto dall'art. 4, comma 4, delle Norme integrative per il deposito dell'atto di intervento, ossia venti giorni, decorrenti dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* dell'atto introduttivo del giudizio;

che, nelle ipotesi in cui l'atto di intervento sia stato depositato - come nel caso di specie - prima dell'entrata in vigore dell'art. 4-bis delle Norme integrative, il termine di venti giorni per il deposito dell'istanza di accesso agli atti decorre dalla data (23 gennaio 2020) di entrata in vigore delle ricordate modifiche;

che, pertanto, va dichiarata inammissibile l'istanza di accesso agli atti del fascicolo di causa, depositata solo in data 4 gennaio 2021, mentre resta impregiudicata ogni valutazione sull'ammissibilità dell'intervento in giudizio, che deve essere scrutinata unitamente al merito.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibile l'istanza di accesso agli atti del fascicolo di causa depositata in data 4 gennaio 2021 da «ANCE Sicilia - Collegio Regionale dei Costruttori Edili Siciliani» nel giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 gennaio 2021.

F.to:

Giancarlo CORAGGIO, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 gennaio 2021.

*Il Cancelliere*

F.to: Filomena PERRONE

T\_210008



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 105

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 dicembre 2020  
(della Regione Calabria)*

**Sanità pubblica - Misure urgenti per il rilancio del Servizio sanitario della Regione Calabria - Commissario *ad acta* e supporto alla struttura commissariale - Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale - Appalti, servizi e forniture per gli enti del Servizio sanitario della Regione Calabria - Contributo di solidarietà e finanziamento del sistema di programmazione e controllo del Servizio sanitario della Regione Calabria - Disposizioni transitorie e finali.**

**Sanità pubblica - Misure urgenti per il rilancio del Servizio sanitario della Regione Calabria - Richiesta alla Corte costituzionale di sollevare dinanzi a sé, mediante autorimessione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 88 e 88-bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.**

– Decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150 (Misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario), artt. 1, 2, 3, 6 e 7.

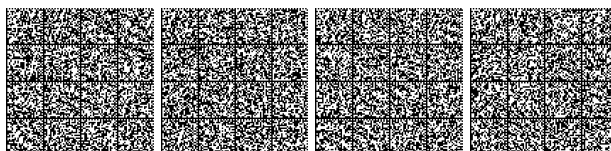
Ricorso per la Regione Calabria (C.F. 02205340793), in persona del Presidente f.f. della Giunta regionale dott. Antonino Spirli, rappresentata e difesa, giusta delibera G.R. numeri 365 dell'11 novembre 2020 e 378 del 19 novembre 2020, e correlato decreto dirigenziale di incarico, nonché in virtù di procura speciale in calce al presente atto, dall'avv. Giuseppe Naimo (c.f. NMAGPP65A05D976H) dell'Avvocatura regionale (PEC avvocato8.cz@pec.regione.calabria.it), ed elettivamente domiciliata in Roma, via Sabotino, n. 12, presso lo studio dell'avv. Graziano Pungì, fax: 0961/853581, indirizzi di posta elettronica e fax ai quali intende ricevere comunicazioni e notificazioni del presente giudizio

Contro Presidenza del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), in persona del Presidente pro-tempore, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna, n. 370, domicilio digitale attigiudiziaripcm@pec.governo.it

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 6 e 7 del decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150, derivante dalla violazione degli articoli 136, 5, 81, 117, 119, 120 e 121 della Costituzione, nonché degli articoli 8 della legge n. 131/2003, 2, commi 78, 88 e 88-bis della legge n. 191/2009, 1, 2, 3, 6, 7 e 8 del decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lett. p) della legge n. 124/2015, 5-bis del decreto legislativo n. 502/1992 e del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

FATTO

Il decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 101, Serie generale, del 2 maggio 2019, recante «Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e altre misure urgenti in materia sanitaria.», ritenendo di dover adottare misure eccezionali, volte anche alla risoluzione delle riscontrate, gravi inadempienze amministrative e gestionali, per la Regione Calabria, supportando l'azione commissariale di risanamento del servizio sanitario regionale, ed accertati il mancato rispetto degli obiettivi economico-finanziari previsti dalla cornice programmata nell'ambito dei programmi operativi, il mancato raggiungimento del punteggio minimo previsto dalla griglia dei livelli essenziali di assistenza, nonché rilevanti criticità connesse alla gestione amministrativa, più volte riscontrati, da ultimo, dai Tavoli di verifica degli adempimenti e dal Comitato permanente per la verifica dei LEA nella seduta congiunta del 4 aprile 2019, al Capo I, rubricato «Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della Regione Calabria» (articoli 1-10) conteneva — tra gli altri — l'art. 1 «Ambito di applicazione», l'art. 2 «Verifica straordinaria sui direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 3 «Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 4 «Direttori amministrativi e direttori sanitari degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 5 «Dissesto finanziario degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 6 «Appalti, servizi e forniture per gli enti



del Servizio sanitario della Regione Calabria», l'art. 8 «Supporto dell' Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali» e l'art. 9 «Ulteriori disposizioni in tema di collaborazione e supporto ai Commissari»; al Capo III, rubricato «Disposizioni finanziarie, transitorie e finali» (articoli 14-16), contiene — tra gli altri — l'art. 14 «Disposizioni finanziarie» e l'art. 15 «Disposizioni transitorie e finali», articoli tutti oggetto di impugnativa da parte della Regione qui ricorrente; tale decreto è stato oggetto di conversione con la legge n. 60/2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, Serie generale, n. 152 del 1° luglio 2019, anch'essa impugnata; i distinti ricorsi della Regione Calabria sono stati riuniti e respinti da codesta Corte con la sentenza n. 233/2019.

Scaduto il termine di 18 mesi di vigenza di dette norme, con i risultati che appresso si indicheranno, dopo 7 giorni il Governo ha assunto il decreto-legge 10 novembre 2020, n. 150, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 280, Serie generale, del 10 novembre 2020, recante «Misure emergenziali per il servizio sanitario della Regione Calabria e per il rinnovo degli organi elettivi delle regioni a statuto ordinario», con il quale, ancora una volta, ritenendo di dover adottare misure eccezionali, tenuto conto che l'Organizzazione mondiale della sanità ha dichiarato la pandemia da COVID-19, anche in ragione della situazione emergenziale in corso, di prevedere per la Regione Calabria, misure eccezionali per garantire il rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in ambito sanitario, di cui all'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, nonché per assicurare il fondamentale diritto alla salute attraverso il raggiungimento degli obiettivi previsti nei programmi operativi di prosecuzione del piano di rientro dai disavanzi sanitari; verificato il reiterato mancato raggiungimento del punteggio minimo previsto dalla griglia dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e degli obiettivi economico-finanziari previsti dalla cornice programmata nell'ambito dei programmi operativi; ritenuta la indifferibile necessità di intervenire per introdurre misure straordinarie per superare le gravi inadempienze amministrative e gestionali riscontrate nella Regione Calabria, al Capo I, rubricato anche questa volta «Disposizioni urgenti per il servizio sanitario della Regione Calabria» (articoli 1-7) contiene — tra gli altri — l'art. 1 «Commissario *ad acta* e supporto alla struttura commissariale», l'art. 2 «Commissari straordinari degli enti del Servizio sanitario regionale», l'art. 3 «Appalti, servizi e forniture per gli enti del Servizio sanitario della Regione Calabria», l'art. 6 «Contributo di solidarietà e finanziamento del sistema di programmazione e controllo del Servizio sanitario della Regione Calabria» e l'art. 7 «Disposizioni transitorie e finali», articoli quelli indicati oggetto di impugnativa col presente ricorso.

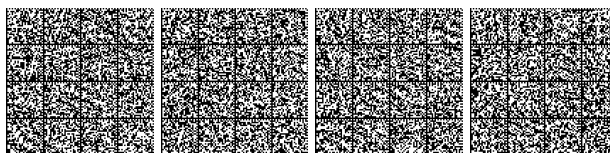
Così esposte la cronologia dei fatti e le norme che si intendono impugnare, questa difesa intende ricorrere, come in effetti con il presente atto ricorre, a codesta Corte costituzionale, ex art. 127, secondo comma, della Costituzione, atteso che le suddette norme presentano profili di lesività in pregiudizio della sfera di attribuzioni legislative ed amministrative della Regione Calabria costituzionalmente garantite, ed interviene maniera significativa su materia di preminente interesse regionale, affidando il ricorso ai seguenti

## MOTIVI

### 1) *Violazione art. 136 della Costituzione*

Come esposto in narrativa, codesta Corte ha respinto l'impugnativa avverso il primo «Decreto Calabria»; pur respingendo il ricorso, al punto 6) della motivazione ha comunque statuito che «L'effettiva rispondenza delle misure adottate dal legislatore del 2019 allo scopo perseguito di “risanamento del servizio sanitario” e soprattutto di tutela del “rispetto dei livelli essenziali di assistenza in ambito sanitario” nella Regione Calabria nonché l'assenza di eventuali loro effetti controproducenti (quali paventati in udienza dal difensore della ricorrente) dovranno essere attentamente monitorate da parte dello Stato, e valutate in concreto, in sede applicativa delle misure stesse.», mentre al punto 5.1 era stato indicato che la legittimità del provvedimento normativo dipendeva dal fatto che le concorrenti competenze regionali venivano «solo temporaneamente ed eccezionalmente “contratte”, in ragione della pregressa inerzia regionale o comunque, del non adeguato esercizio delle competenze stesse».

Purtroppo, lo Stato ha clamorosamente mancato anche nella verifica «le recenti, tragicomiche vicende che hanno portato alla revoca del precedente commissario, alle dimissioni del suo primo sostituto, nonché alla successiva, affannosa ricerca di *manager* attrezzato per il compito, sfociata nella individuazione dell'ennesimo inquirente in pensione quale commissario, hanno purtroppo avuto tale risalto mediatico da rientrare nel fatto notorio», ma, ancora una volta, dopo aver fatto inutilmente, trascorrere i 18 mesi fissati dal decreto-legge n. 35/2019, ha utilizzato le proprie macroscopiche incapacità nella gestione commissariale per aggravare ulteriormente detto regime con le norme qui impuginate, ampliando addirittura, senza peraltro alcuna reale soluzione di continuità rispetto al provvedimento cessato, il periodo di vigenza (ora, ulteriori 24 mesi rispetto ai 18 mesi già imposti in precedenza).



Ciò premesso, la normativa impugnata, che, ponendosi in piena continuità «art. 7, comma 4, addirittura prevede la cessazione dalle funzioni di organi eventualmente nominati dalla Regione tra il 3 ed il 9 novembre, mentre il comma 3 dello stesso articolo consente di aggiornare il mandato commissariale, congiungendo così in modo inequivoco l'incidenza dei due provvedimenti normativi sulla Regione ricorrente» con l'intervento appena cessato, reitera ed aggrava l'intervento appena cessato, rivelatosi non solo infruttuoso ma addirittura peggiorativo della situazione del maggio 2019, per un misto di incapacità e sistematica sottovalutazione di dati («novità del “decreto Calabria” non hanno prodotto, allo stato, un effettivo efficientamento della sanità regionale. Le criticità principali si sono mostrate in merito ai seguenti aspetti: *Governance* sanitaria: Dotazioni organiche; Appalti e forniture» — p. 359 bozza relazione parifica esercizio 2019 della Corte dei Conti calabrese), viola apertamente i limiti che codesta Corte aveva fissato alla legittimità dell'intervento al quale le norme impuginate si pongono in conclamata continuità, e quindi viola il giudicato costituzionale, in conseguenza della violazione dell'art. 137 della Costituzione.

2) *Violazione articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione; 8 della legge n. 131/2003; 2, comma 78, della legge n. 191/2009; 1, 2, 6 e 8 del decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lett. p) della legge n. 124/2015 e del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.*

Gli articoli 1, 2, 3, 6 e 7, dettati solo per la Regione Calabria, operando modifiche unilaterali al Piano di rientro ed al mandato commissariale, nonché alla normativa di settore, sono invasive della competenza concorrente e residuale regionale, contraggono le correlate prerogative in termini temporalmente irragionevoli e non più eccezionali, ma ormai sistematici, ed in ogni caso non sono assistite da intesa con la regione e/o in sede di Conferenza Stato regioni, e determinano perciò le violazioni denunciate, anche in ordine alla mancanza di intesa ed al principio di leale collaborazione.

Come chiarito dalla sentenza n. 219/2013 di codesta Corte: «Lo Stato, optando per l'esercizio del potere sostitutivo ... si assume l'onere del processo coartato di risanamento delle finanze regionali»: come già sopra riportato ai punto 1), codesta Corte, con la sentenza n. 233/2020, ha ritenuto legittimo il decreto-legge n. 35/2020 in quanto le prerogative regionali «non risultano violate ma solo temporaneamente ed eccezionalmente “contratte”, in ragione della pregressa inerzia regionale o, comunque, del non adeguato esercizio delle competenze stesse».

Dovrà essere finalmente ammesso che *a)* la violazione/contrazione delle competenze regionali non è più «eccezionale e temporanea», ma, senza sostanziale soluzione di continuità «un margine di 7 giorni non può certo considerarsi cesura temporalmente significativa» si protrae per tre anni e mezzo (18 mesi il decreto-legge n. 35/2020; 24 mesi il decreto-legge qui impugnato); *b)* lo Stato tenta di utilizzare le macroscopiche inadempienze dei Commissari statali, che — esse si — si protraggono da oltre un decennio, per tentare di prorogare ulteriormente uno stato di espropriazione/compressione delle competenze regionali, che ha oggettivamente danneggiato e danneggia sempre più la Regione ed i cittadini in essa residenti, i quali hanno visto progressivamente peggiorare — per asserzione dello stesso Stato, che su tale dato fonda il paradossale intervento qui censurato — la situazione di assistenza alla cittadinanza, proprio a causa dell'intervento statale («è messo in pericolo non il servizio di raccolta differenziata, non il servizio di scuola bus, non la pulizia delle strade per gli abitanti di un singolo Comune, ma la piena tutela della salute — che è “diritto dei diritti” — per i circa 2 milioni di abitanti del territorio calabro» — p. 18 intervento orale Relatrice giudizio parifica Corte dei Conti Calabria, che si allega).

Pare qui indispensabile una disamina dello stato del «pianeta salute» in Calabria in esito al commissariamento, e, per rendere meno «passionale» tale descrizione, si utilizzeranno per larga parte le parole della magistratura contabile: in oltre dieci anni di commissariamento, il saldo finale tra mobilità attiva e passiva in Calabria è esponenzialmente peggiorato (v. tabelle riportate alle pagine 389-390 della bozza di relazione parifica, che si allega in stralcio) proprio durante commissariamento; secondo la Corte dei Conti calabrese «Dal 2010 (inizio dei Commissariamento), l'esito delle iniziative attuate per superare le numerose criticità presenti al momento dell'entrata in vigore del piano di rientro ha disatteso le reali attese di cambiamento “p. 407 bozza relazione parifica”; l'obiettivo finale del penultimo Programma Operativo (2016/2018) “uscire dal piano di rientro” e le sue precondizioni» raggiungere pareggio di bilancio entro il 2018 «, non è stato raggiunto e l'ultimo anno si distingue per una regressione degli indicatori economici e assistenziali conseguiti in precedenza» «p. 497 bozze relazione parifica»; senza aver completato il precedente Programma Operativo, ora ci si trova in vigenza «del Piano Operativo 2019/2021, approvato con DCA n. 37 del 26 febbraio 2020», ossia oltre un anno dopo il preteso inizio di valenza del Programma stesso; l'acclarata presenza delle diverse fattispecie debitorie, oltre alle gravi irregolarità di cui alla deliberazione della sezione controllo della Corte dei conti n. 13/2019, mai sistemate contabilmente negli anni progressi, che avevano indotto la Commissione straordinaria dell'ASP di RC, con Deliberazione n. 298 del 6 giugno 2019, ai sensi dell'art. 5 del decreto-legge n. 36/2019, a proporre il dissesto dell'Azienda, non è stata accolta dal Commissario *ad acta*, con motivazioni, indicate nella nota prot. n. 170858 del 21 maggio 2020, ossia quasi un anno dopo la richiesta: il costo sostenuto per l'acquisto dei beni da parte delle Aziende del SSR è passato complessivamente da euro 351.599.120,80 nel 2018 ad euro 367.758.596,39 nel 2019, ossia in vigenza del decreto-legge

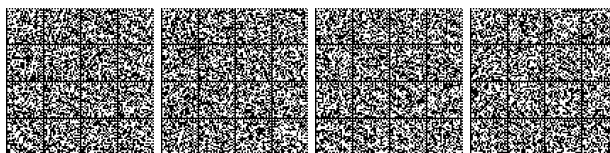


n. 35/2019, con un incremento pari al 5%. «p. 436 bozza relazione parifica»; nell'esercizio 2019, ossia in vigore del decreto-legge n. 35/2019, non sono stati rispettati i tetti di spesa per dispositivi medici per 12.238.674,00; «il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionale con il Comitato permanente per la verifica dei LEA, in data 25 maggio 2020, ha rilevato la dimensione degli oneri finanziari in peggioramento, evidenziando la gravità della situazione. Ha pertanto invitato la struttura commissariale al presidio di tali iscrizioni con particolare riferimento agli oneri finanziari per anticipazioni di cassa che rappresentano il 77% del totale contabilizzato su tale voce dall'intero SSN.» «p. 460 bozza relazione parifica»; sempre ad avviso della Corte dei Conti della Calabria «si sono realizzate, con riferimento al risultato di gestione dell'anno 2019, le condizioni per l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dalla legislazione vigente, vale a dire l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF per l'anno d'imposta in corso, rispettivamente nelle misure di 0,15 e 0,30 punti, e per l'applicazione del divieto di effettuare spese non obbligatorie da parte del bilancio regionale fino al 31 dicembre 2021.» «p. 467 bozza relazione parifica»; la Regione Calabria, o, meglio, la gestione commissariale, al IV trimestre 2019 presenta un disavanzo sanitario di 116,721 milioni di euro; il sig. giudice relatore al giudizio di parifica ha in sintesi rilevato che «dieci anni dopo, ossia a fine 2019, il disavanzo sanitario è passato a euro 225,418 milioni di euro. Dopo il conferimento delle coperture derivanti dal gettito delle aliquote fiscali massimizzate il risultato di gestione evidenzia un disavanzo di 118,796 milioni di euro (fonte: Verbale del tavolo tecnico e del Comitato per la Tutela dei LEA dell'8 e 9 novembre 2020 — dati trasmessi con nota Regione Calabria, Dipartimento tutela della salute, Servizi sociali e socio sanitari, prot. n. 3933804 del 30 novembre 2020) ... In altre parole, gli abitanti della Calabria stanno da dieci anni colmando una voragine finanziaria che cresce e si alimenta di anno in anno. A fronte di questi "sacrifici finanziari", i medesimi cittadini non godono però di servizi sanitari adeguati.»; infine — a diretta smentita di uno dei presupposti dell'adozione del provvedimento normativo impugnato — dal verbale del tavolo tecnico e del Comitato per la verifica del LEA del 25 maggio 2020 emerge che la Regione Calabria ha superato la verifica dei LEA per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, mentre, quanto all'anno 2018, a luglio 2020, quindi molto prima che venisse adottato il provvedimento impugnato, il Ministero della salute «si allega stralcio della relazione» attribuisce alla Calabria un punteggio pari a 162, positivo ed in miglioramento.

Ciò necessariamente premesso, l'art. 1, nel ribadire ed ampliare i poteri commissariali, impone alla Regione un contingente minimo di «personale» da mettere a disposizione della struttura commissariale, senza neanche indicare le finalità del decreto-legge medesimo, probabilmente affidate alla mera premessa, ma precisando che il Commissario «assicura l'attuazione delle misure di cui al presente capo»; l'art. 2 prevede, come già l'art. 3 del decreto-legge n. 35/2019, la nomina di Commissari straordinari da parte del Commissario *ad acta* o, in caso di mancata intesa con la regione, da parte del Ministro della salute; l'art. 3, comma 1, del decreto-legge, come già, in parte, la prima formulazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 35/2019, consente agli enti del Servizio sanitario della regione di avvalersi anche di Consip ovvero — previa convenzione — alle centrali di committenza della Calabria o di regioni limitrofe per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, superiori alle soglie comunitarie, con facoltà di avvalersi del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia-Calabria, il Piano di rientro nella versione nuovamente vigente dal 3 novembre u.s., che prevede invece «v. DG.R. 845/09, allegato, paragrafo 9, punto b), e paragrafo 10» la «predisposizione» delle gare da parte solo da parte della S.U.A., nonché un *budget* prefissato per tale attività al fine di consentire un risparmio di spesa; l'art. 6, comma 2, condiziona l'erogazione delle somme di cui al comma 1 alla presentazione e approvazione del programma operativo di prosecuzione del Piano di rientro per il periodo 2022-2023 e alla sottoscrizione di uno specifico Accordo tra lo Stato e le regioni contenente le modalità di erogazione delle risorse; l'art. 7, infine, determina in 24 mesi la durata della misure, e consente al Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di aggiornare il mandato commissariale assegnato con delibera del 19 luglio 2019 anche con riferimento al Commissario *ad acta*, nonché — comma 4 — fa cessare dall'incarico gli «organismi» eventualmente nominati dalla Regione dal 3 novembre.

L'unilateralità dell'intervento legislativo determina la violazione degli articoli 5, 117 e 120 della Costituzione, 2, comma 78, della legge n. 191/2009; 1, 2, 3, 6 e 8 del decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lett. p), della legge 124/2015, 5-*bis* del decreto legislativo n. 502/1992, nonché del principio di leale collaborazione, per come declinato, oltre che dalle norme sopra richiamate, dall'art. 8 della legge n. 131/2003, e sia consentito di evidenziare che la «soluzione» assunta con la pronuncia n. 200/2020, alla quale rinvia la pronuncia n. 233/2020, se verificata con la dovuta serenità, nulla a a che vedere con la questione che qui pone la regione.

Infatti, la sentenza n. 200/2019 di codesta Corte ha affermato che «Le facoltà di audizione e partecipazione della regione non si estendono, del resto, all'individuazione nominativa del commissario e del subcommissario, la cui scelta spetta in via esclusiva al Governo» e che, nel caso li esaminato, la leale collaborazione sarebbe stata garantita «dall'azione congiunta del "Comitato paritetico permanente per la verifica dei Livelli essenziali di assistenza" e del "Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti" regionali», mentre, nel caso che qui ne occupa, non si verte in materia di indicazione nominativa del commissario, ed i Tavoli richiamati in sentenza non sono stati in alcun modo «interessati» in merito a contenuti ed adozione del provvedimento normativo qui impugnato.



Ciò detto, l'invasione/compressione delle sfere di competenza regionale concorrente e residuale è di tutta evidenza, e come già sopra evidenziato, non ha più carattere di eccezionalità e temporaneità; pare quindi evidente la violazione denunciata dalla regione ricorrente: l'art. 5 della Costituzione riconosce e promuove le autonomie locali; l'art. 117, comma 2, prevede tra le materia di legislazione concorrente anche quelle della tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica, ed il comma 4 tra quelle di legislazione residuale l'organizzazione degli uffici; l'art. 121 della Costituzione prevede che il potere legislativo della regione sia esercitato dal Consiglio regionale, e che la rappresentanza della regione sia individuata in capo al Presidente della Giunta; l'art. 120, comma 2, della Costituzione pone come preciso limite al potere sostitutivo statale l'esercizio dello stesso secondo i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

Quanto a tale ultimo profilo, il mancato invito a partecipare del Presidente della Giunta f.f. al C.d.M. del 9 novembre 2020 o altra forma di «coinvolgimento» della regione è conclamato; rimane quindi acclarato che nessuna forma di leale collaborazione sia stata attuata nel caso in esame, mentre l'art. 8, comma 1, della legge 131/2003 prevede espressamente che anche in ipotesi di adozione di atti normativi in materia — senza esclusione alcuna in ordine alla tipologia di atto, e quindi anche in ipotesi di adozione di decreto legge — il Presidente della Giunta debba essere invitato a partecipare al relativo C.d.M..

Ad avviso della regione ricorrente, comunque, l'art. 8, comma 4, della legge n. 131/2003, che prevede, anche per i casi di urgenza, quanto meno il coinvolgimento della Conferenza Stato regioni a seguito dell'adozione di «provvedimenti», la quale può chiedere il riesame del provvedimento, se riguarda l'adozione di decreti legge *ex art. 77* della Costituzione, come chiarito da codesta Corte con la sentenza n. 233/2019; la mancata «immediata comunicazione» alla Conferenza dà la dimostrazione della violazione denunciata anche sotto tale diverso profilo.

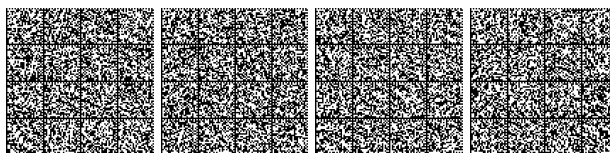
Infine, risulta documentalmente comprovata l'erroneità del presupposto fondante dell'intervento, ossia il reiterato «deficit» dei LEA: come dimostrato, anche mediante allegazione della Relazione sui LEA 2018, seppur dopo due anni, lo Stato ha rilevato come i LEA siano l'unico dato in reale miglioramento nella regione, per cui non solo risulta non veritiera l'indicazione in ordine al presunto «reiterato mancato raggiungimento del punteggio minimo previsto dalla griglia dei livelli essenziali di assistenza (LEA)», e non può certo essere utilizzata la sistematica sottovalutazione dei dati da parte del tavolo tecnico per protrarre l'occupazione statale; inoltre, l'ulteriore presupposto, ossia il mancato «degli obiettivi economico-finanziari previsti dalla cornice programmata nell'ambito dei programmi operativi», risultando imputabile esclusivamente alla Stato, non può essere utilizzato dallo stesso per autoalimentare ed ampliare l'inefficiente commissariamento e proseguire nell'invasione/compressione di sfere di competenza regionale.

### 3. Violazione articoli 81, 117, 119, 121 della Costituzione.

Come già sopra riportato al punto 2), l'art. 1 impone alla regione di mettere un contingente «minimo» di 25 persone a disposizione del Commissario per 24 mesi «art. 7, comma 1»: ciò lede diversi parametri costituzionali.

Innanzitutto, ciò determina la macroscopica violazione degli articoli 117, comma 4, e 121 della Costituzione, in quanto tale norma incide in materia di competenza legislativa residuale regionale «ordinamento ed organizzazione amministrativa regionale, vedi Corte costituzionale, sentenza n. 191/2017» in ordine all'organizzazione degli uffici regionali, che rischia di venire devastata da tale impatto del tutto «indiscriminato» (prevedere un contingente minimo, e non un contingente massimo, lascia al mero arbitrio del Commissario la scelta del numero di persone da «applicare», sia interni alla regione che esterni).

In ordine alla parte seguente di motivo di ricorso, nonché agli ulteriori motivi, pur essendo nota la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte che afferma che nei giudizi in via principale, le regioni sono legittimate a censurare le leggi dello Stato esclusivamente in riferimento a parametri relativi al riparto delle rispettive competenze legislative, salva ipotesi di violazione di questi che comporti una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite, e previa indicazione delle specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione, si ritiene di segnalare che il presente caso è un *unicum*, in quanto le norme impugnate sono espressamente dirette ad incidere sulla sola regione ricorrente, il che pare determinare una ridondanza in *re ipsa*; in ogni caso si detaglierà la ridondanza richiesta, in quanto tutte le norme impugnate incidono sulle competenze regionali, in materia di legislazione concorrente (tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica), e l'art. 1 anche in materia di competenza residuale (ordinamento e organizzazione amministrativa regionale); le ragioni delle lamentate lesioni sono la privazione del potere presidenziale di nomina di Commissari ed organi della aziende (art. 2), l'imposizione di indiscriminata «messa a disposizione» di un quantità non determinata di personale regionale e non al Commissario *ad acta* (art. 1); l'incidenza sul bilancio regionale e la mancata certa copertura per tutte le norme impugnate.



Ciò premesso, l'art. 1 viola anche gli articoli 81, 117 e 119 della Costituzione: tenuto conto che il costo diretto della gestione commissariale, antecedente al decreto-legge n. 150/2020 era già pari ad euro 300.000, e tale somma è annualmente stanziata nel bilancio regionale (capito U12010113801 — estratto del bilancio gestionale 2020-2022, approvato con dgr. n. 60 del 29 aprile 2020, che si allega), in attuazione della disposizione impugnata è stato ritenuto dalla regione «si veda nota dirigenziale allegata» finanziariamente sostenibile unicamente il ricorso a 110 unità di personale da acquisire tramite interpello, in posizione di comando, ai sensi dell'art. 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127, da enti pubblici regionali e da enti del Servizio sanitario regionale, e tale ulteriore costo è complessivamente pari a 500.000,00 euro, per come indicato nella relazione tecnico finanziaria che corredata la legge n. 29/2020 (che si allega) nonché come si evince dall'estratto della DGR. n. 435/2020 che declina le nuove autorizzazioni di spesa nei singoli capitoli di bilancio (che si allega), ed è stato così determinato: costo unitario annuo collaboratore amministrativo professionale cat. D: euro 45.531,00 comprensivo di oneri riflessi. Totale euro 455.310,00 per 10 unità; costo per buoni pasto: 7 euro al giorno, per massimo 24 giorni al mese, per 12 mesi, per 10 unità: euro 20.160,00; ulteriori costi per trasferte circa 25 mila euro (euro 24.530) complessive e circa 2.450,00 euro ciascuno. Per tali, con la legge regionale n. 29/2020 è stata iscritta in bilancio la somma di euro 500.000,00 sul capitolo U1201013801 per le annualità 2021 e 2022; tale importo è stato confermato nel bilancio di previsione 2021-2023, nel quale, tenuto conto dello stanziamento originario di euro 300.000,00, è allocato l'importo complessivo di euro 800.000,00 per ciascuna annualità.

La norma impugnata, però, non pone limiti quantitativi al ricorso all'esterno, per cui è evidente che, in disparte la rilevante incidenza sul bilancio regionale, già «provato» dagli interventi per arginare l'emergenza COVID, anche del solo intervento ritenuto «sostenibile», la norma consente, a mera discrezione del Commissario, un impatto incerto nel *quantum* sul bilancio regionale, anche superiore al limite di sostenibilità documentato dalla regione, e quindi anche privo di adeguata copertura finanziaria «art. 81, comma 3, della Costituzione», il che — oltre a dimostrare la ridondanza della questione sui parametri costituzionali che non riguardano la ripartizione di competenze tra Stato e regioni proprio tramite l'indicazione dell'art. 119 della Costituzione — conclama la fondatezza della censura.

Quanto ai costi indiretti, la sottrazione di personale (15 unità, nella ipotesi più benevola, ma come ricavabile dalle note del 9 dicembre 2020 — con allegato — e del 2 dicembre 2020 del Dirigente del Dipartimento personale, la richiesta è molto più corposa, ossia 60 persone) imporrà alla regione, per mantenere il livello di servizi, di reperire altrove le risorse umane «distratte», con conseguente aggravamento per altro verso dell'impatto della norma sul bilancio regionale, di importo ad ora non quantificabile proprio perché incerto il limite massimo di «reclutamento».

4) *Violazione articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione; 1, 2, 8 del decreto legislativo n. 171/2016; 11, comma 1, lett. p) della legge n. 124/2015.*

L'art. 2, in combinato disposto con l'art. 7, comma 4, nel consentire la nomina, previa cessazione dalle funzioni di direttori generali o di qualunque altro «organo ordinario o straordinario», già eventualmente nominati dal Presidente della Regione Calabria previa deliberazione di Giunta, *ex art. 20* della legge regionale n. 29/2002, solo nella Regione Calabria, viola gli articoli 5, 117, 120, 121 della Costituzione, 1, 2 e 8 del decreto legislativo n. 171/2016, 11, comma 1, lett. p) della legge n. 124/2015 perché introduce norma non di principio, ma di dettaglio, in materia di legislazione concorrente, ed in relazione ad istituto disciplinato dallo Stato prima solo col decreto-legge n. 35/2019, ma già normato dal Legislatore regionale (si vedano le sentenze di codesta Ecc.ma Corte numeri 190/2017, punto 6 «Considerato in diritto» — proprio relativa alla regione ricorrente — e 87/2019, punti 4.2 ss. «Considerato in diritto»); inoltre, consente una immotivata deroga all'obbligo di attingere dall'elenco nazionale di cui all'art. 1 del decreto legislativo n. 171/2016; ancora, deroga in termini immotivati all'art. 2 del emdesimo decreto legislativo; infine, l'art. 8 del decreto legislativo n. 171/2016 aveva previsto che dalla modifiche di settore non sarebbe dovuta sopravvenire nessuna nuova spesa, ed il mancato previo raggiungimento di intesa in sede di Conferenza su tali nuovi oneri determina la lamentata violazione.

In dettaglio, si conferisce il potere di nomina al Commissario o al Ministro, seppur previa intesa con la regione; si consente la nomina anche al di fuori dell'elenco nazionale di cui all'art. 1 del decreto legislativo n. 171/2016, derogato senza intese; inoltre, si introduce una ipotesi di decadenza degli organi eventualmente già nominati alla regione, non disciplinata dal decreto legislativo n. 171/2016; si prevede la possibilità di nomina di un commissario per più aziende del S.S.R.

Pare efficace richiamare, a sostegno del vizio lamentato, la sentenza n. 251/2016 di codesta Ecc.ma Corte costituzionale, che ha dichiarato incostituzionale l'art. 11 della legge n. 124/2015, anche nella parte in cui consentiva di adottare quello che poi sarebbe stato indicato come decreto legislativo n. 171/2016, non previa intesa con la Conferenza Stato regioni, ma solo previo parere della Conferenza unificata, in quanto, riguardando competenze concorrenti, come quella relativa alla disciplina della dirigenza sanitaria, l'intervento del Legislatore statale, costituito dalla determina-





zione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, «deve muoversi nel rispetto del principio di leale collaborazione, indispensabile anche in questo caso a guidare i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 26 e n. 1 del 2016, n. 140 del 2015, n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008). Poiché le disposizioni impugnate toccano sfere di competenza esclusivamente statali e regionali, il luogo idoneo di espressione della leale collaborazione deve essere individuato nella Conferenza Stato-Regioni».

Non è in discussione, quindi, che qualunque intervento legislativo che incida sull'assetto delineato dal decreto legislativo n. 171/2016 — come accaduto, ad esempio, al momento dell'adozione del decreto legislativo n. 126/2017, correttivo di alcune disposizioni del decreto legislativo n. 171 — debba — per inequivoca statuizione di codesta Corte — necessariamente essere preceduto da intesa in sede di Conferenza Stato regioni, ivi comprese le deroghe/modifiche introdotte col decreto-legge in oggetto; come già sopra dedotto, la norma impugnata incide sulle competenze regionali, in materia di legislazione concorrente (tutela della salute e del coordinamento della finanza pubblica); le ragioni delle lamentate lesioni risiedono nella privazione del potere della Giunta di nomina di Commissari delle aziende (art. 20, comma 2, legge regionale n. 29/2002) e degli Organi ordinari, nel conferimento di potere di nomina, anche «multiplo», pure al di fuori dell'elenco obbligatorio sopra citato, e nella previsione di una ipotesi di «cessazione dalle funzioni» non disciplinata dal decreto legislativo n. 171/2016.

##### 5) *Violazione articoli 81, 117, 119, 121 della Costituzione.*

L'art. 3, comma 1, del decreto-legge — come già sopra esposto — obbliga gli enti del Servizio sanitario della regione ad avvalersi, oltre che della centrale di committenza S.U.A., di Consip in via principale, ovvero di altre centrali di committenza di regioni «limitrofe» «singolarissima scelta terminologica, di vaghezza fortemente censurabile» per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, superiori alle soglie comunitarie, con facoltà di avvalersi del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per la Sicilia-Calabria: ciò determina, innanzi tutto, la lamentata violazione degli articoli 117, comma 3, e 121 della Costituzione.

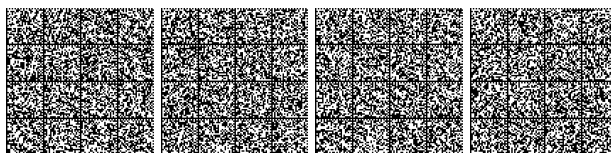
La Stazione Unica Appaltante è stata istituita nel lontano 2007 (legge regionale n. 26/2007), prevedendo all'art. 1, comma 1, come obbligatorio il ricorso alla S.U.A. — tra gli altri — per gli enti appartenenti al S.S.N.: consentendo *ad libitum* al Commissario di ricorre in via preliminare a Consip, o anche, in via subordinata, di nuovo ad altre centrali di committenza, pare evidente che lo Stato abbia emanato norma non di principio, ma di estremo dettaglio in materia di legislazione concorrente (vedi, esattamente in termini sulla competenza regionale, le sentenze di codesta Corte n. 43/2011, punti 4 e 5 «Considerato in diritto» e 166/2019, punti 8.1. e 8.2 «Considerato in diritto»); peraltro, si valutino i seguenti dati, in relazione alle «preoccupazioni» esposte in udienza e richiamate al punto 1) del presente ricorso.

Con la già citata sentenza n. 233/2019, codesta Corte chiari che le gare in corso potevano essere completate dalla S.U.A., che ha provveduto immediatamente; con convenzione «si allega lo schema, approvato con DCA n. 156 del 26 novembre 2019» il Commissario, senza mai utilizzare Consip, sceglieva di valersi della campana Soresa come centrale di committenza e le uniche due procedure gestite da Soresa sono state «completate» il 3 novembre 2019 si producono i D.C.A numeri 139/20 e 140/20»,

Preso seppur tardivamente atto del problema, il Legislatore con la legge n. 120/2020 aveva modificato l'art. 6 del decreto-legge n. 35/2019, sostituendo le parole: «di centrali di committenza di altre regioni» con «dalla centrale di committenza della Regione Calabria»; neanche tempo di provare a riavviare l'attività della S.U.A. in materia, ed ecco cessare i propri effetti l'art. 6 per come «rimodulato» ed intervenire fa norma impugnata, che — come un perverso gioco dell'oca — riporta la regione quasi al punto di partenza.

Nulla esclude che la regione si trovi nuovamente a subire trattamento sopra descritto, consentendolo la norma impugnata, trattamento che mette direttamente a repentaglio la salute dei cittadini calabresi.

Inoltre, la norma contrasta anche con gli articoli 81, comma 4, 117 e 119 della Costituzione: come sopra esposto, per contenere i costi è stato predeterminato in sede di Piano di rientro un abbattimento dei costi per il ricorso solo alla S.U.A., e la S.U.A. — proprio perché struttura regionale — non sopporta costi di difesa in giudizio, essendo assistita dall'Avvocatura regionale, mentre il ricorso ad altre Stazioni appaltanti — compresa Consip — può avvenire senza limiti di costo, ed infatti — come ricavabile dall'art. 6 dello schema di convenzione allegato — il Commissario aveva garantito a Soresa non solo il pieno rimborso delle spese vive sostenute dalla centrale di committenza per la pubblicazione dei bandi di gara e degli avvisi di aggiudicazione secondo quanto previsto dagli articoli 72, 73 e 98 del Codice; il costo delle eventuali indennità riconosciute ai componenti della Commissione giudicatrice; il costo del corrispettivo per singola procedura, ma anche il rimborso senza limiti delle spese di giudizio; codesta Ecc.ma Corte, sin dalla pronuncia n. 214/2012, ha sempre rimarcato la necessità che la stima della copertura della spesa sia fatta «in modo credibile», il che, con tutta evidenza, non riguarda tale disposizione, che risulta totalmente priva di copertura finanziaria, e, peraltro,



impatta sul bilancio regionale, che vedrà aggravare ulteriormente la propria sofferenza da tale incontrollato «e sia consentito dirlo, palesemente inefficace e costoso» ricorso a centrali di committenza esterne, allo stato non quantificabile solo perché dipenderà esclusivamente dalle iniziative del commissario.

6) *Violazione articoli 81, 117, 119, 120, 8 legge n. 131/2003, e del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.*

L'art. 6, comma 2, condiziona l'erogazione delle somme previste dal comma 1 alla presentazione e approvazione del programma operativo di prosecuzione del Piano di rientro per il periodo 2022-2023 e alla sottoscrizione di uno specifico Accordo tra lo Stato e le regioni contenente le modalità di erogazione di dette risorse, mentre il comma 3 demanda la verifica del contenuto dell'accordo congiuntamente al Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e al Tavolo di verifica degli adempimenti.

La norma prova l'intenzione statale di protrarre *sine die*, e certamente addirittura oltre la stessa vigenza della norma, la dannosa espropriazione del settore sanità regionale calabrese.

Pare assolutamente opportuno riportare inciso quanto mai calzante della sentenza n. 199/2018 di codesta Corte: «questa Corte non può esimersi dal rilevare l'anomalia di un commissariamento della sanità regionale protratto per oltre un decennio, senza che l'obiettivo del risanamento finanziario sia stato raggiunto, con tutte le ripercussioni che esso determina anche sugli equilibri della forma di governo regionale, a causa del perdurante esautoramento del Consiglio e della stessa Giunta a favore del Commissario *ad acta*», esattamente l'anomalia in essere in Calabria.

Ciò detto, la norma pone nel 2020 come condizione per l'erogazione di fondi Presentazione ed approvazione di un Programma operativo che, teoricamente, lo Stato dovrebbe dare per scontato non essere approvato, per conclusione del commissariamento al più entro il 2021; praticamente, il susseguirsi di Programmi operativi sistematicamente non attuati, ed approvati con abnorme ritardo è solo il metodo attraverso il quale l'anomalia evidenziata da codesta Corte viene perpetuata in Calabria, e questa è solo l'ennesima prova del disegno statale; è fermo della giurisprudenza di codesta Corte quello secondo il quale il principio di leale collaborazione deve essere applicato «all'interno di un procedimento nel quale l'ente sostituito possa far valere le proprie ragioni» (*ex plurimis* sentenza n. 56/2018), e a tale principio «deve essere sempre improntato il comportamento di Stato e Regioni.» (sentenza n. 57/2019), ma qui le ragioni dell'ente non possono essere fatte valere in alcun modo.

Su tali presupposti, non pare discutibile che lo Stato stia apertamente violando il principio di leale collaborazione: porre come condizione per l'erogazione di fondi che hanno come pretesa finalità «sopportare gli interventi di potenziamento del Servizio sanitario regionale stante la grave situazione economico-finanziaria e sanitaria presente nella Regione Calabria» un evento futuro ed incerto, che — nell'ipotesi più ottimistica — sarà approvato nel 2022, e la cui approvazione — che potrà avvenire, secondo l'interpretazione avallata da codesta Corte con la sentenza n. 200/2019, anche nel 2023 o successivamente — vorrà automaticamente significare l'estensione per almeno un altro biennio del commissariamento, significa venir evidentemente meno alle regole sopra più volte richiamate che devono necessariamente contraddistinguersi tra lo Stato e la regione, nonché — sia consentito aggiungerlo, per quanto giuridicamente ininfluenza — i cittadini che popolano tale regione, trattati come figli di un Dio minore.

La norma, inoltre, viola gli articoli 81, 117 e 119 della Costituzione, demandando all'evento futuro ed incerto sopra indicato l'erogazione di fondi, la necessità dell'erogazione dei quali lo stesso Stato qualifica come urgentissima, determina una «entrata» meramente illusoria e non utilizzabile nell'immediatezza, causando in concreto una falla nel bilancio regionale.

7) *Questione di L.C. in via "incidentale"*

Una necessaria premessa alla presente articolazione del ricorso: codesta Corte, con la sentenza n. 200/2020, ha ritenuto di non dare seguito ad analoga richiesta, ma non l'ha ritenuta inammissibile.

La Regione ricorrente intende qui sollecitare — alla luce di quanto sopra esposto — la possibilità che la Corte valuti — ove la questione appresso evidenziata sia rilevante e non manifestamente infondata — di attivare tale meccanismo, e, soprattutto, di rivalutare — *melius re perpensa* — l'arresto contenuto nella pronuncia n. 200/2019, secondo il quale il sistema in atto «in realtà non prevede una prosecuzione del commissariamento *sine die*, ma consente il ritorno alla gestione ordinaria una volta raggiunti gli obiettivi del piano».

A tal fine, si espone quanto appreso.

Il combinato disposto dei commi 88 e 88-bis dell'art. 2, legge n. 191/2009 prevede che i programmi operativi predisposti dal Commissario nelle regioni sottoposte ai Piani di rientro costituiscano non solo una prosecuzione ma anche un aggiornamento del Piano, tenuto conto del possibile mutato quadro ordinamentale di riferimento in termini di finanziamento assicurato dallo Stato e di nuovi obblighi pattizi o legislativi in capo alle regioni: a avviso della regione ricorrente, tale disciplina si pone in contrasto con parametri costituzionali diretti ed interposti.



Come già sopra evidenziato, l'art. 5 della Costituzione riconosce e promuove le autonomie locali; l'art. 121 della Costituzione prevede che il potere legislativo della regione sia esercitato dal Consiglio regionale, e che la rappresentanza della regione sia individuata in capo al Presidente della Giunta; l'art. 120, comma 2, della Costituzione, pone come preciso limite al potere sostitutivo statale l'esercizio dello stesso secondo i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione; anche per i casi di urgenza, l'art. 8, comma 4, della legge n. 131/2003 prevede quanto meno il coinvolgimento della Conferenza Stato regioni, la quale può chiedere il riesame del provvedimento; l'art. 2, comma 78, legge n. 191/2009 prevede che il Piano venga approvato dalla Struttura tecnica della Conferenza Stato regioni: insomma, vista la delicatezza dell'esercizio del potere sostitutivo, che altera in modo estremamente incisivo l'organizzazione regionale ed i poteri a ciò collegati dalla Carta costituzionale, l'intero tessuto normativo «costituzionale ed ordinario» circonda di particolari garanzie partecipative l'adozione degli atti in materia.

Per contro, i commi sopra citati consentono, mediante atto unilaterale del Commissario «il Programma operativo» sia la prosecuzione che l'aggiornamento del Piano, senza alcun coinvolgimento della Regione commissariata, e senza alcun coinvolgimento della Conferenza Stato regioni: tale profilo non è stato in alcun modo scrutinato da codesta Corte con la sentenza n. 200/2019, e si chiede che venga qui scrutinato, essendo evidente la pervasività del meccanismo che consente la mutazione «genetica» del Piano di rientro — il Commissario sarebbe incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la regione interessata, e codesta Corte ha a più riprese sottolineato la vincolatività dei Piani di rientro per le regioni che li abbiano liberamente sottoscritti (*ex plurimis*, sentenza n. 79/2013) — da accordo Stato/regione, con coinvolgimento della Conferenza Stato regioni, ad atto totalmente unilaterale «si veda, sulla necessità di forme di coinvolgimento della regione in ipotesi di interventi in materia a competenza concorrente, la pronuncia di codesta Corte n. 56/2019» in quanto dipende solo dal commissario protrarre il commissariamento, mediante l'adozione di ripetuti Programmi operativi, che lo stesso commissario poi non porta a termine, creando un corto circuito istituzionale di rilevante gravità.

Che, poi, in concreto, la Stato intenda non porre alcun limite temporale a tale prosecuzione e/o aggiornamento per la Regione Calabria, risultando affidato al solo commissario protrarre anche *sine die* il commissariamento, mediante l'adozione di ripetuti Programmi operativi è dimostrato non solo dal «riepilogo» dell'ultradecennale commissariamento sopra descritto, ma anche dall'intero compendio normativo qui impugnato ed in particolare dall'art. 6, comma 2 — che già prefigura ulteriore estensione unilaterale del Piano di rientro, e quindi del commissariamento — e dall'art. 7, comma 3, che consente l'aggiornamento del mandato commissariale: si chiede quindi a codesta Corte di voler rimediare la decisione assunta nel non dare seguito ad analoga istanza, e, quindi — ove necessario ai fini della decisione, considerando in particolare che l'art. 7, comma 3, consente di «aggiornare il mandato commissariale assegnato con delibera del 19 luglio 2019 anche con riferimento al Commissario *ad acta*» — che codesta Corte voglia valutare di sollevare avanti a sé medesima questione di l.c. dell'art. 2, commi 88 e 88-bis, legge n. 191/2009, per violazione degli articoli 5, 120 e 121 della Costituzione; 8 della legge n. 131/2003 e 2, comma 78, della legge n. 191/2009, nonché del principio di leale collaborazione per come declinato dagli articoli appena citati, nella parte in cui consentono — senza alcun meccanismo di coinvolgimento della regione e/o della Conferenza Stato regioni — di proseguire mediante atto unilaterale del Commissario il Piano di rientro ed il correlato commissariamento.

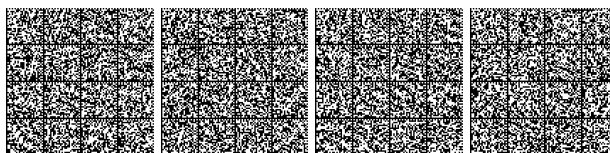
P. Q. M.

*Pertanto si insiste perché l'adita Corte costituzionale voglia, per le ragioni sopra espresse, dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli impugnati, nei limiti dell'impugnazione proposta, per violazione degli articoli della Costituzione e delle altre norme di principio indicati nel corpo del ricorso, nonché del principio di leale collaborazione, il tutto anche in esito a eventuale questione di l.c. come sopra articolata in via incidentale.*

*Si producono, unitamente ai documenti richiamati nel corpo del ricorso come prodotti, D.G.R. numeri 365/2020 e 378/2020 che autorizzano la proposizione del ricorso, e decreto del Coordinatore dell'avvocatura di indicazione difensore.*

Salvis iuribus

L'avvocato: NAIMO



## N. 198

*Ordinanza del 25 maggio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Volpe Bellavia Marco Alfonso contro Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

## (SEZIONE PRIMA QUATER)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 7118 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Marco Alfonso Volpe Bellavia, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Caponnetto, Alfonso Neri e Michele Melfa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Nei confronti Simona Zammuto e tutti i destinatari della notifica per pubblici proclami, non costituiti in giudizio;

Per l'annullamento per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

Del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.2.17/6686 del 18 maggio 2017, per il reclutamento di un numero complessivo di 1148 allievi agenti della polizia di Stato;

Del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, con il quale è stato dato avvio al procedimento di individuazione dei soggetti da avviare al corso di formazione per allievi agenti della polizia di Stato ai fini dell'assunzione di cui all'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019;

Del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 marzo 2019, relativo alla convocazione degli aspiranti, riportati negli allegati 1 e 2 al decreto, nei giorni ivi specificati per ciascun candidato, per essere sottoposti agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modifiche;

Del decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della polizia, pubblicato nella G.U.R.I. del 7 settembre 2018, n. 208, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età;

Della Tabella A, relativa ai soggetti che risultano in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio;

Della Tabella B, relativa ai soggetti che sono stati esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare;

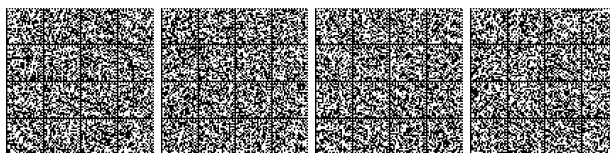
Della Tabella C, relativa ai soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica dei requisiti attinenti all'età e al titolo di studio, nonché dell'attestato di bilinguismo;

Di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi del ricorrente;

Nonché per il risarcimento del danno da perdita di *chance* ingiustamente patito dal ricorrente;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 12 ottobre 2019:

Per l'annullamento del decreto n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019 con il quale è stato approvato «l'elenco generale degli aspiranti che sono risultati in possesso dei requisiti per l'assunzione di 1851 allievi agenti della



polizia di Stato, contenuto nell'allegato 1 nonché l'elenco finale dei 1851 aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della polizia di Stato contenuto nell'allegato n. 2», senza tuttavia inserire l'odierno ricorrente in nessuno dei citati elenchi, con ciò, di fatto, escludendolo;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza del giorno 12 maggio 2020 il dott. Antonio Andolfi;

#### FATTO

Con ricorso notificato al Ministero dell'interno e ad una controinteressata l'11 maggio 2019, il ricorrente impugna:

Il decreto del Capo della polizia del 18 maggio 2017, recante il bando di concorso per il reclutamento di un numero complessivo di 1148 allievi agenti della polizia di Stato (il bando di concorso originario); il decreto del Capo della polizia del 13 marzo 2019, di avvio del procedimento per lo scorrimento della graduatoria in applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135 del 2018 convertito in legge n. 12 del 2019; il decreto del Capo della polizia del 19 marzo 2019 di convocazione degli aspiranti, indicati negli allegati 1 e 2 al decreto, per gli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale; il decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, di individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli della polizia; la tabella A, in cui sono indicati i soggetti in possesso dei nuovi requisiti di età e titolo di studio; la tabella B, indicante i soggetti esclusi dal procedimento avendo superato il limite di età, anche ai sensi dell'art. 2049 del codice dell'ordinamento militare; la tabella C, individuante i soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica dei requisiti di età e titolo di studio.

Il ricorrente, escluso dalla procedura per mancanza del requisito dell'età anagrafica non superiore a 26 anni, censura gli atti che ne hanno determinato l'esclusione, deducendo un unico motivo di impugnazione: violazione o falsa applicazione dei principi generali in tema di pubblici concorsi, del principio di affidamento, di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (art. 97 della Costituzione). Eccesso di potere per arbitrarietà e irragionevolezza manifesta dell'azione amministrativa.

Illegittimità dello scorrimento della graduatoria per violazione del principio di irretroattività delle norme sopravvenute di cui all'art 25 della Costituzione. Violazione del principio di non discriminazione nell'accesso al lavoro.

Il Ministero dell'interno si costituisce in giudizio per resistere al ricorso.

Con ordinanza n. 4642/2019 del 9 luglio 2019, il Tribunale amministrativo regionale accoglie l'istanza cautelare ammettendo il ricorrente alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lett. c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982.

In esecuzione della succitata ordinanza, l'Amministrazione procedente convoca l'interessato per il giorno 1° agosto 2019 ai fini dell'espletamento alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lett. c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982. Le prove sono superate dal ricorrente che allega, al riguardo, il certificato di idoneità, con riserva, del 7 agosto 2019.

Con ricorso per motivi aggiunti, notificato al Ministero dell'interno e alla stessa parte privata controinteressata l'11 ottobre 2019 e depositato il 12 ottobre 2019, il ricorrente chiede l'annullamento del decreto n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019 con il quale è stato approvato «l'elenco generale degli aspiranti che sono risultati in possesso dei requisiti per l'assunzione di 1851 allievi agenti della polizia di Stato, contenuto nell'allegato 1, nonché l'elenco finale dei 1851 aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 2».

Con ordinanza cautelare n. 6635 del 16 ottobre 2019 il Tribunale amministrativo regionale accoglie l'istanza cautelare proposta con i motivi aggiunti, ammettendo il ricorrente, con riserva, al primo corso di formazione utile; autorizza inoltre l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, da eseguire entro 45 giorni dall'ordinanza, con 20 giorni di tempo per il deposito della documentazione attestante l'integrazione del contraddittorio.

La notifica per pubblici proclami viene eseguita tempestivamente e la relativa documentazione è depositata dal ricorrente il 21 novembre 2019, ma nessun controinteressato si costituisce in giudizio.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce l'inammissibilità del ricorso, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-bis del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge



n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie. L'Avvocatura dello Stato, inoltre, eccepisce, genericamente, la inammissibilità o improcedibilità di questo ricorso, come di altri ricorsi simili, in quanto non sarebbe stata contestata la graduatoria finale oppure non sarebbe stato impugnato l'eventuale provvedimento di inidoneità psicofisica. Infine, la questione di costituzionalità, implicitamente o espressamente sollevata da questo come da altri ricorrenti, sarebbe inammissibile per sconfinamento del giudice delle leggi nel merito della discrezionalità del legislatore, come suggerito dalla stessa Corte costituzionale che, recentissimamente, con sentenza n. 21/2020 del 14 febbraio 2020, avrebbe affrontato proprio una questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo afferente le novità normative riguardanti l'ordinamento dell'amministrazione della polizia.

Nella camera di consiglio del 12 maggio 2020, fissata per la decisione di merito ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dall'art. 4, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, il Collegio solleva la questione di legittimità costituzionale di seguito esposta, sollecitato al riguardo dalla parte ricorrente, esaminate anche sul punto specifico le tesi difensive dell'Amministrazione resistente, viste le memorie depositate da tutte le parti e prendendo atto che nessuna delle parti ha chiesto il differimento della decisione per trattazione orale o per essere rimessa in termini per qualsiasi evenienza processuale.

#### DIRITTO

Il ricorrente impugna il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno lo ha escluso da una procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria consuale in cui era collocato in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione, seppure generica, di inammissibilità o improcedibilità del ricorso.

Il ricorso è sicuramente tempestivo, essendo stato impugnato, con atto notificato l'11 maggio 2019, il decreto del 13 marzo 2019 che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui l'interessato è stato escluso.

Il ricorso è anche procedibile, essendo stato impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e ad una controinteressata l'11 ottobre 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

Infine, nessun provvedimento di inidoneità psico-fisica è stato adottato a carico del ricorrente, che risulta aver superato tutti gli accertamenti di idoneità psicofisica, di efficienza fisica e attitudinale.

A giudizio del Collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata.

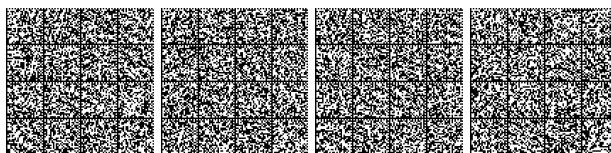
Infatti, l'esclusione del ricorrente dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

#### SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'Amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di 893 agenti di polizia.

Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni 30 e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore. Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano



collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle forze di polizia mediante test psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il Regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, Ordinamento del personale della polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del Regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.»

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, numero 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

All'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-bis che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lett. c), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lett. c) e nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017. L'Amministrazione della pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

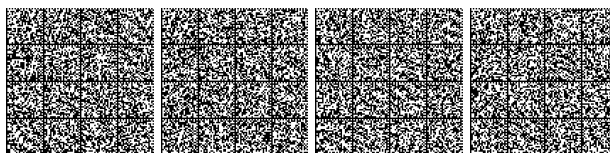
b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

L'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018, infatti, ha obbligato l'Amministrazione dell'interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli al ricorrente, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lett. b), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Pertanto, mediante gli atti impugnati, il ricorrente è stato escluso dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.



Avverso gli atti impugnati il ricorrente deduce molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del Collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del Collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lett. b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lett. b) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (cfr: sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (cfr: sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (cfr: sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (cfr: sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr: sentenza 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a 26 anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.





La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto-legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.

Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorquando il concorso sia già in itinere (Cons. Stato sezione III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale. Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par condicio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

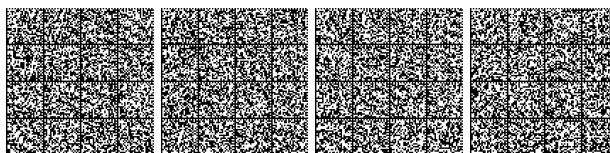
Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente.

In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge provvedimento alla Consulta, previa deliberazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della pubblica amministrazione. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la pubblica amministrazione ha sostituito con l'atto legislativo (*cf. ex multis* Tribunale amministrativo regionale Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte Costituzionale, sentenza n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).



La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'Amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.

Il Giudice delle Leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purché tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori — costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi — sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte Costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della pubblica amministrazione da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal Legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla pubblica amministrazione di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

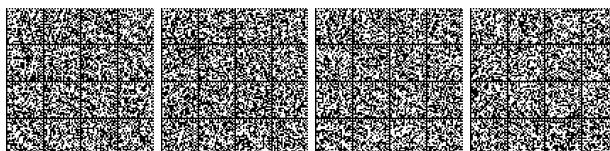
In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.

In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il Legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica, n. 335, del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti.

Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena 4 mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'Amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.



La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.

Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la pubblica amministrazione a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

Non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle forze di polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

Neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

Ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'Avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «*a quo*» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle forze di polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle forze di polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle forze di polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-bis, lett. b del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.



Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lett. b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4<sup>a</sup> Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (sezione prima quater):*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, numero 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente  
Mariangela Caminiti, Consigliere  
Antonio Andolfi, Consigliere, Estensore

*Il Presidente: MEZZACAPO*

*L'estensore: ANDOLFI*

21C00002

N. 199

*Ordinanza del 26 maggio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Arico Giuseppe e altri contro Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

– Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

(SEZIONE PRIMA QUATER)

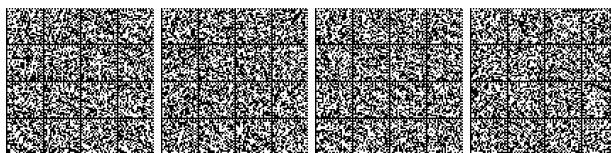
ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 8446 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Aricò Giuseppe Catania 1° maggio 1988 RCAGPP88E01C351H;  
Astolfi Greta Noventa Vicentina 21 novembre 1991 STLGRT9IS64P964T;  
Astolfi Armando Milito Di Porto Salvo 7 novembre 1987 STLRND87S07F112L;  
Baglio Mario Alcamo 11 maggio 1990 BGLMRA90E11A176F;  
Barbetta Marinella Cosenza 9 maggio 1990 BRBMNL90E49D086M;  
Battaglia Giorgio Ragusa 25 giugno 1991 BTTGRG91H25H163X;  
Biasella Lorenzo Venafro 29 ottobre 1991 BSLLNZ91R29L725S;  
Bosco Alessio Benevento 11 dicembre 1990 BSCLSS90T11A783C;  
Cagnazzo Laura Zaira Borgomanero 30 giugno 1990 CGNLZR90H70B019W;  
Cappetta Donato Eboli 22 luglio 1992 CPPDNT92L22D390P;  
Caravano Manuela Salerno 19 settembre 1991 CRVMNL91P59H703B;  
Cazzato Luca Raffaele Casarano 20 agosto 1990 CZZLRF90M20B936D;  
Ceravolo Maria Teresa Soriano Calabro 29 luglio 1991 CRVMTR91L691854N;  
Cirella Nadia Krrsnole 21 marzo 1988 CRLNDA88G61Z135V;  
Colella Andrea Ariano Irpino 5 febbraio 1988 CLLNDR88B05A399E;  
Coppola Maria Rosaria Salerno 13 maggio 1990 CPPMRS90E53H703E;  
Crispino Francesca Gattinara 6 giugno 1991 CRSFNC91H46D938J;  
D'agostino Mariaroberta Milano 4 novembre 1987 DGSMRB87S44F205Q;  
D'angelo Raffaele Caltagirone 4 luglio 1997 DNGRFL97L04B478N;  
De Grazia Danilo Agrigento 5 luglio 1988 DGRDNL88L05A089Z;  
De Pasquale Vincenzo Napoli 15 aprile 1988 DPSVCN88S15F839S;  
Dell'Atti Alessandro Lecce 17 marzo 1990 DLLLSN90C17E506E;  
Della Peruta Fabio Capua 19 agosto 1989 DLLFBA89M19B715X;  
Dello Iacono Salvatore Napoli 20 settembre 1988 DLLSVT88P20F839U;  
Di Martino Paolo Vico Equense 21 luglio 1992 DMRPLA92L21L845S;  
Di Meo Raffaele Benevento 5 novembre 1990 DMIRFL90S05A783B;  
Di Stefano Luigi Nicosia 28 giugno 1988 DSTLGU88H28F892G;  
Dipaola Giuseppe Gianni Barletta 23 marzo 1992 DPLGPP92C23A669Z;  
Esposito Pietro Maddaloni 12 maggio 1992 SPSPTR92E12E791X;  
Evangelista Veronica Marino 9 gennaio 1988 VNGVNC88A49E958B;  
Falsanisi Alessio Mesagne 7 settembre 1989 FLSLSS88P07F152J;  
Fiandaca Salvatore Agrigento 28 giugno 1990 FNDSVT90H28A089N;  
Fileri Sandro Copertino 26 marzo 1990 FLRSDR90C26C978K;  
Finocchi Dario Roma 26 novembre 1988 FNCDRA88S26H501O;  
Fiumanò Maurizio Elio Reggio Calabria 12 aprile 1988 FMNMLL88D12H224Y;  
Formica Biagio Messina 6 novembre 1990 FRMBGL90S06F153T;  
Gaudiano Stanislaw S.M.C.V. 21 aprile 1992 GDNSNS92A21I234P;  
Gaudio Rosa C/Mare di Stabia 2 febbraio 1991 GDSRSO91B42C129Z;  
Gennaro Silvio Palermo 1° novembre 1990 GNNSLV90S01G273T;  
Giannachi Emanuele Galatina 22 luglio 1990 GNNMNL90L22D862A;  
Giuliano Massimo S.Felice A Cancellò 2 settembre 1991 GLNMSM91P02H834U;  
Graziani Antonio Rieti 8 aprile 1992 GRZNTN92D08H282N;



Guarriello Giovanni Teano 14 agosto 1987 GRRGNN87M14L083E;  
Iacobellis Anna Sara Castellaneta 9 agosto 1989 CBLNSR89M49C136N;  
Iannei Stefania Napoli 7 febbraio 1991 NNISFN91B47F839F;  
Iodice Emanuele Caserta 20 dicembre 1988 DCIMNL88T20B963U;  
Iorio Liborio Napoli 25 luglio 1992 RIOLBR92L25F839P;  
Kaucic Matteo Trieste 22 agosto 1991 KCCMTT91A22L424L;  
Latella Rosario Reggio Calabria 16 novembre 1987 LTLRSR87S16H224U;  
Lo Re Giada Piazza Armerina 9 agosto 1991 LROGDI91M49G580Q;  
Luongo Leonardo Voghera 1° novembre 1992 LNGLRD92S01M109S;  
Maglio Gianvito Salerno 22 luglio 1987 MGLGVT87L22H703B;  
Malorgio Marco Nardò 9 luglio 1990 MLRMRC90L09F842I;  
Martino Gianluca Benevento 20 luglio 1988 MRTGLC88L20A783X;  
Mezzacapo Livio Basilea 3 marzo 1991 MZZLVI91B03Z133D;  
Mineo Giovanna Palermo 3 aprile 1990 MNIGNN90D43G273X;  
Miserere Mattia Giuseppe Termoli 6 aprile 1990 MSRMTG90D06L113I;  
Morganella Davide Alberto Chisinev 11 luglio 1990 MRGDDL90L11Z140X;  
Nappo Antonio Avellino 26 maggio 1992 NPPNTN92E26A509F;  
Nurchis Micaela Olbia 8 settembre 1992 NRCMCL92P48G015K;  
Nuzzo Danilo Napoli 14 luglio 1991 NZZDNL91L14F839E;  
Oliva Marco Catania 16 febbraio 1993 LVOMRC93B16C351I;  
Olivieri Francesco Civitavecchia 29 aprile 1990 LVRFNC90D29C773O;  
Palazzo Federico Chiaromonte 1° febbraio 1992 PLZFRC92B01C619K;  
Parillo Giacomo Benevento 9 maggio 1988 PRLGCM88E09A783G;  
Pavan Veronica Vicenza 20 agosto 1990 PVNVNC90M60L840M;  
Pazienza Federica Nocera Inferiore 22 aprile 1991 PZNFRC91D62F912F;  
Previti Angelo Messina 4 novembre 1991 PRVNGI91S04F158L;  
Puglisi Marco Ragusa 14 settembre 1987 PGLMRC87P14H163Q;  
Quattrocchi Giuseppe Capua 7 febbraio 1991 QTTGPP91B07B715E;  
Reppi Noemi S. Cesario di Lecce 22 novembre 1992 RPPNMO92S62H793B;  
Ricciardi Luigi Caserta 27 febbraio 1991 RCCLGU91B27B963H;  
Rosedorne Emilio Teano 27 febbraio 1989 RSDMLE89B27L083X;  
Ruggiu Giuseppina Sassari 9 luglio 1989 RGGGPP89L49I452H;  
Russo Monica Palermo 1° giugno 1988 RSSMNC88H41G273P;  
Salute Denise Caltanissetta 12 novembre 1987 SLTDNS87S52B429D;  
Santaniello Margherita Benevento 14 aprile 1990 SNTMGH90D54A783R;  
Santone Michele Campobasso 30 settembre 1992 SNTMHL92P30B519P;  
Sapere Anna Salerno 6 novembre 1991 SPRNNA91S46H703W;  
Sommario Annamaria Rossano 23 settembre 1989 SMMNRM89P63H579A;  
Tarantini Pierluigi Mesagne 3 novembre 1988 TRNPLG88S03F152H;  
Tarantino Alessia Benevento 11 aprile 1990 TRNLSS90D51A783B;  
Tavano Giovanni S.M.C.V. 24 settembre 1988 TVNGNN88P24I234E;  
Trudu Anselmo Cagliari 11 marzo 1990 TRDNLM90C11B354M;  
Vasselli Daniele Cerignola 18 agosto 1987 VSSDNL87M18C514H;  
Vena Antonio Avellino 27 settembre 1992 VNENTN92P27A509V;  
Zaffino Andrea Serra S. Bruno 21 settembre 1990 ZFFNDR90P211639V;

rappresentati e difesi dall'avvocato Giacomo Romano, con domicilio digitale come da PEC da registri di giustizia;  
contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;



nei confronti di Magliocco Federica, Lardizzone Daniele e tutti i destinatari della notifica per pubblici proclami, autorizzata con ordinanze numero 5342 del 2 agosto 2019 e numero 8044 del 7 dicembre 2019;

per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia,

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 nonché, specificamente, delle tabelle A, B e C allegate al predetto decreto;

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della predetta graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti P.S., interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti P.S. nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto;

nonché, in seguito alla proposizione di motivi aggiunti:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/23922, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 agosto 2019, n. 64, per l'avvio al corso di formazione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato, selezionati tramite la procedura di assunzione prevista dall'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019 e, specificamente, dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione nonché dell'elenco degli aspiranti da avviare al corso di formazione (allegati 1 e 2) nella parte in cui non contemplano i nominativi degli odierni ricorrenti;- ove di interesse, del provvedimento con il quale, all'esito della verifica dei prescritti requisiti di cui all'art. 2 del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, è stata disposta la convocazione per l'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale nei confronti degli aspiranti, di cui all'allegato 2 del citato decreto, risultati in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio, pubblicato in data 16 luglio 2019 sul sito *web* della P.d.S.;- ove occorra, del decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 settembre 2018, n. 208, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età;- di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi dei ricorrenti; e per l'adozione delle misure cautelari, anche monocratiche nel senso di confermare l'ammissione con riserva dei ricorrenti (già disposta con ordinanza cautelare non impugnata n. 5342 del 2 agosto 2019) alla prosecuzione dell'*iter* concorsuale e, ove favorevolmente esitati gli ulteriori passaggi della procedura, al loro inserimento, sempre con riserva ed in soprannumero, nella graduatoria finale nonché per il riconoscimento dello *status* di idoneo dei ricorrenti in conseguenza del superamento della prova scritta di esame del concorso per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lett a), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 e la condanna *ex art.* 30 C.P.A. al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del relativo provvedimento di ammissione dei ricorrenti alla prosecuzione dell'*iter* selettivo nonché, ove occorra e in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

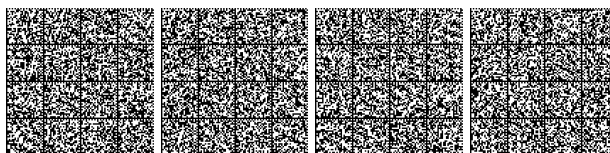
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza del giorno 12 maggio 2020 il dott. Antonio Andolfi;

FATTO

Con sentenza non definitiva n. 5340 del 20 maggio 2020 è stata dichiarata la improcedibilità del ricorso introduttivo, limitatamente ai soggetti ivi indicati.

Per i restanti ricorrenti, elencati in epigrafe, deve essere rilevata la persistenza dell'interesse alla decisione di merito.



Si deve premettere che, con il ricorso collettivo introduttivo, notificato al Ministero dell'interno il 1° luglio 2019, essi hanno impugnato il decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 nonché, specificamente, le tabelle A, B e C, allegate al predetto decreto.

L'impugnazione del provvedimento di avvio della procedura di assunzione è stata proposta congiuntamente a quella del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della predetta graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti P.S., interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti P.S. nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto.

Questo secondo provvedimento è stato adottato il 6 giugno 2019 dal Ministero, non essendo esso riuscito a coprire tutti i posti disponibili con lo scorrimento avviato il 13 marzo precedente, quando erano stati presi in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875:

Pertanto, il Ministero ha disposto un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, compreso tra punti 8,75 e punti 8,25.

I ricorrenti dichiarano di aver tutti conseguito una votazione compresa nella fascia 8,750 - 8,250 decimi e, ciononostante, essere stati esclusi dallo scorrimento per l'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato, disposto con l'ultimo decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, poiché non in possesso dei nuovi requisiti richiesti dalla normativa sopravvenuta.

Questo decreto costituisce l'atto concretamente lesivo per i ricorrenti, essendo essi stati collocati in graduatoria con punteggi tutti compresi nella suddetta fascia.

Nonostante l'utile collocazione in graduatoria, i ricorrenti sono stati esclusi dalla selezione in quanto, con i provvedimenti impugnati, lo scorrimento della graduatoria è stato limitato ai candidati di età non superiore ai 26 anni.

Con l'annullamento degli atti impugnati, i ricorrenti chiedono l'accertamento della *status* di idoneità all'assunzione, avendo superato la prova scritta del concorso pubblico, nonché la condanna al risarcimento del danno in forma specifica, mediante l'adozione del provvedimento di ammissione alla procedura selettiva in esame e, in via subordinata, al risarcimento del danno per perdita di *chance*, con interessi e rivalutazione, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

Gli atti della procedura sono censurati per i seguenti motivi:

I. Illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione; Violazione e/o falsa applicazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità ex art. 1 legge n. 241/1990; Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 35, comma 5-*ter*, decreto legislativo n. 165/2001; violazione del principio dell'irretroattività della legge; Violazione della *par condicio* e del legittimo affidamento; Violazione del *favor admissionis*; Eccesso di potere per arbitrarietà, irragionevolezza, contraddittorietà e disparità di trattamento; ingiustizia manifesta.

II. Illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione ed eccesso di potere legislativo; Contrasto con la direttiva 2000/78/CE; Manifesta arbitrarietà, irragionevolezza e disparità di trattamento, contraddittorietà.

Il Ministero dell'interno si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

Nelle more della trattazione del ricorso, è sopravvenuto il decreto del Capo della Polizia, pubblicato il 13 agosto 2019, di avvio al corso di formazione per 1851 allievi agenti della Polizia di Stato selezionati tramite lo scorrimento della graduatoria.

Questo provvedimento, con cui si è conclusa la procedura di assunzione, è stato impugnato con motivi aggiunti, notificati dai ricorrenti al Ministero dell'interno e ad alcuni controinteressati il 26 e il 28 ottobre 2019.





L'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i candidati ammessi al corso di formazione, mediante pubblici proclami, autorizzata dal tribunale amministrativo regionale con ordinanza numero 8044 del 7 dicembre 2019, è stata regolarmente eseguita dai ricorrenti, ma nessun controinteressato si è costituito in giudizio.

L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie. Infine, la questione di costituzionalità sarebbe inammissibile per sconfinamento del giudice delle leggi nel merito della discrezionalità del legislatore, come suggerito dalla stessa Corte costituzionale che, recentissimamente, con sentenza n. 21/2020 del 14 febbraio 2020, avrebbe affrontato proprio una questione di legittimità sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo afferente le novità normative riguardanti l'ordinamento dell'amministrazione della Polizia.

## DIRITTO

I ricorrenti impugnano il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno li ha esclusi da una procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria consuale in cui erano collocati in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione, seppure generica, di inammissibilità o improcedibilità del ricorso.

Il ricorso, notificato il 1° luglio 2019 al Ministero resistente, è tempestivo, perché il decreto del 13 marzo 2019, che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui gli interessati sono stati esclusi, è stato impugnato congiuntamente al provvedimento del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria.

Quest'ultimo decreto costituisce l'atto concretamente lesivo per i candidati inseriti nella suddetta fascia di punteggio, nella quale erano compresi i ricorrenti.

Infatti il Ministero dell'interno, inizialmente, aveva dato esecuzione alla legge sullo scorrimento della graduatoria con il decreto del 13 marzo 2019, prendendo in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875.

Gli attuali ricorrenti non erano interessati alla procedura, essendo tutti collocati in graduatoria con punteggi inferiori, compresi tra 8,75 e 8,25.

Pertanto, essi non avrebbero potuto impugnare immediatamente il decreto del 13 marzo 2019, di avvio della procedura, per originaria carenza di interesse.

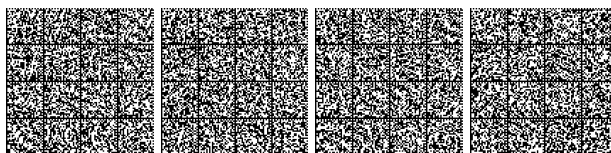
Nel mese di giugno 2019 il Ministero, non essendo riuscito a coprire tutti i posti disponibili, ha avviato un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, fino a punti 8,25.

Soltanto allora, quando il Ministero, con il decreto pubblicato il 7 giugno 2019, ha esteso lo scorrimento della graduatoria ai concorrenti con punteggi inferiori, compresi tra 8,75 e 8,25, si è concretizzato l'interesse dei ricorrenti alla partecipazione alla procedura.

Pertanto, il termine di sessanta giorni per l'impugnazione del provvedimento lesivo, fissato, a pena di decadenza, dal codice processuale amministrativo, ha iniziato a decorrere, nei confronti dei ricorrenti, dal 7 giugno 2019, giorno della pubblicazione del decreto di apertura della procedura di assunzione ad una fascia di candidati più ampia di quella inizialmente prevista.

Il ricorso è anche procedibile, essendo stato tempestivamente impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e ad alcuni controinteressati il 26 e il 28 ottobre 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

A giudizio del Collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata.



Infatti, l'esclusione dei ricorrenti dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

#### SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della PA e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di 893 agenti di polizia.

Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni 30 e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore.

Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle forze di polizia mediante *test* psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (D.P.R. 24 aprile 1982, n. 335, Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lettera *e*), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

*b*) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

*d*) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.»

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge numero 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

all'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-*bis* che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lettera *c*), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lettera *c*) e nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della Pubblica Sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - n. 40 del 26 maggio 2017. L'amministrazione della Pubblica Sicurezza procede alle predette assunzioni:

*b*) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente



alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018, infatti, ha obbligato l'amministrazione dell'Interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli ai ricorrenti, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lettera *b*), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Pertanto, mediante gli atti impugnati, i ricorrenti sono stati escluso dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Avverso gli atti impugnati i ricorrenti deducono molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del Collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*, con specifico riferimento alla lettera *b*), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lettera *b*) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.



Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (cfr. sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (cfr. sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (cfr. sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (cfr. sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr. sentenza 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a 26 anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.

La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.

Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorquando il concorso sia già in itinere (Cons. Stato Sez. III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

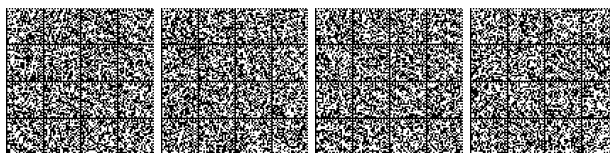
Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par condicio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della Pubblica Sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente.

In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge provvedimento alla Consulta, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della P.A. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la P.A. ha sostituito con l'atto legislativo (cfr. *ex multis* Tribunale amministrativo regionale Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).



Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte costituzionale, sentenza n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).

La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.

Il Giudice delle leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purché tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori — costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi — sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

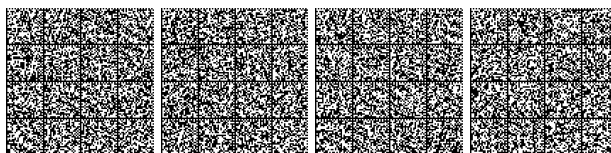
In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della P.A. da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla P.A. di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.



In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti.

Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena 4 mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla Polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.

La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.

Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la PA a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle forze di polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

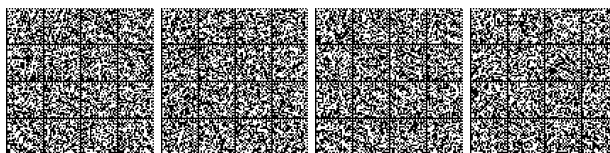
neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'Avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «*a quo*» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo numero 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle forze di polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della Polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle forze di polizia, non



ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle forze di polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11 comma 2-bis, lettera B del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.

Per tutte le ragioni esposte, questo tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4<sup>a</sup> Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater):*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'intervento dei magistrati:*

*Salvatore Mezzacapo, Presidente;*

*Mariangela Carniniti, consigliere;*

*Antonio Andolfi, consigliere, estensore;*

*Il Presidente: MEZZACAPO*

*L'estensore: ANDOLFI*



## N. 200

*Ordinanza del 28 maggio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio  
sul ricorso proposto da Bonaparte Mattia contro il Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).

## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

## (SEZIONE PRIMA QUATER)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 8509 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Mattia Bonaparte, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Pasca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Belisario, n. 7;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Nei confronti di Ciro Luca Spina non costituito in giudizio;

Per l'annullamento:

a) del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.2.17/6686 del 18 maggio 2017, per il reclutamento di un numero complessivo di 1148 allievi agenti della polizia di Stato;

b) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 21, del 15 marzo 2019;

c) della Tabella A, allegata al decreto di cui al punto a) precedente, che elenca i concorrenti in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio e che non comprende il ricorrente, impedendogli così di potere partecipare alla selezione pubblica;

d) della Tabella B, allegata al decreto di cui al punto a), che elenca i concorrenti esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare, nella parte in cui impedisce al ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

e) della Tabella C, che elenca i concorrenti, che elenca i soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica di cui all'art. 4, nella parte in cui impedisce ai concorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

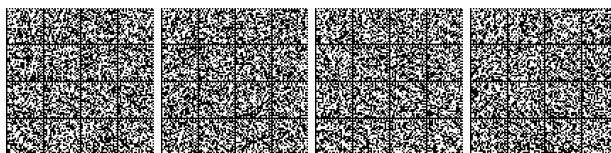
f) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 32, del 23 aprile 2019;

g) di ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque connesso o dipendente.

E con i motivi aggiunti:

h) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019, pubblicato il 13 agosto 2019, sul sito web istituzionale <http://www.poliziadistato.it/>, che ha approvato «... l'elenco generale degli aspiranti che risultano in possesso dei requisiti di cui all'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per l'assunzione di 1851 allievi agenti della polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 1 ...», e «... l'elenco finale dei 1851 aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 2 ...»;

i) ove occorra, della legge provvedimento contenuta all'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge datata 11 febbraio 2019, n. 12, ma pubblicata nella *Gaz-*





zetta Ufficiale in data 12 febbraio 2019, relativamente al punto sub. b) che limita le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai soggetti «in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» ed impedisce a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica anche nella parte in cui si pone come legge provvedimento;

l) ove occorra dell'art. 1 del decreto del Ministero dell'interno n. 103/2018, concernente «Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della polizia di Stato», nella parte in cui, in attuazione dell'art. 6, comma 1, lett. b) decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, fissa il limite massimo di età di ventisei anni, salva la possibilità di elevazione fino ad un massimo di tre anni per il servizio militare prestato, prevista dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare; e sempre ove occorra del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/82;

m) di ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque connesso o dipendente, che attiene alla odierna vicenda, previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte costituzionale (per contrasto con il principio di ragionevolezza delle leggi, con gli articoli 3 e 97 della Costituzione e con il principio del legittimo affidamento e con l'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale):

della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b), del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui prevede che l'assunzione degli allievi agenti della polizia di Stato, (...) nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40 del 26 maggio 2017 (...), avvenga limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito (...) che siano in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'interno;

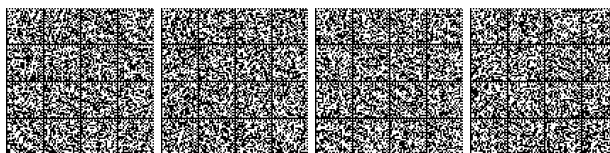
Relatore nell'udienza del giorno 12 maggio 2020 il Cons. Ines Simona Immacolata Pisano;

#### FATTO

Con il ricorso introduttivo, notificato al Ministero dell'interno in data 22 giugno 2019, parte ricorrente impugna il decreto del Capo della polizia n. 333B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella G.U.R.I. del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lett. a), del decreto del Capo della polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella G.U.R.I. del 26 maggio 2017, n. 40, nonché, specificamente, le Tabelle A, B e C, allegate al predetto decreto.

L'impugnazione del provvedimento di avvio della procedura di assunzione è stata proposta congiuntamente a quella del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella G.U.R.I. del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 — 8,250 decimi della predetta graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti P.S., interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti P.S. nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto.

Questo secondo provvedimento è stato adottato il 6 giugno 2019 dal Ministero, non essendo esso riuscito a coprire tutti i posti disponibili con lo scorrimento avviato il 13 marzo precedente, quando erano stati presi in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875: pertanto, il Ministero ha disposto un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, compreso tra punti 8,75 e punti 8,25.



Parte ricorrente dichiara di aver conseguito una votazione compresa nella fascia 8,750 - 8,250 decimi (e, precisamente, 8,625) e, ciononostante, essere stata esclusa dallo scorrimento per l'assunzione di 1.851 allievi agenti della polizia di Stato, disposto con l'ultimo decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella G.U.R.I. del 7 giugno 2019, n. 45, poiché non in possesso dei nuovi requisiti richiesti dalla normativa sopravvenuta.

Argomenta parte ricorrente che questo decreto costituisce l'atto concretamente lesivo nei propri confronti in quanto, nonostante l'utile collocazione in graduatoria, è stata esclusa dalla selezione poiché, con i provvedimenti impugnati, lo scorrimento della graduatoria è stato limitato ai candidati di età non superiore ai 26 anni e in possesso di diploma di scuola media superiore, mentre il ricorrente — che aveva preso parte al suddetto concorso bandito nel 2017 possedendo i requisiti allora richiesti — alla data del 1° gennaio 2019, benché in possesso del diploma intermedio del 3° anno di scuola media superiore, non aveva conseguito il diploma di scuola media superiore, secondo quanto successivamente richiesto dalla disposizione normativa di cui trattasi.

Parte ricorrente ha quindi concluso chiedendo l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione cautelare e ammissione al prosieguo dell'*iter* concorsuale, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per violazione degli articoli 2, 3, 4, 51 e 97 della Costituzione.

Gli atti della procedura sono censurati per i seguenti motivi:

Violazione del principio del legittimo affidamento;

Violazione del generale principio meritocratico;

Violazione dell'art. 97 della Costituzione sul buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione;

Violazione dell'art. 34 della Costituzione, terzo comma, e per violazione del principio di uguaglianza sostanziale ex art. 3 della Costituzione;

Violazione del principio generale di non discriminazione sancito dal diritto dell'Unione e concretizzato nella direttiva 2000/78 del Consiglio europeo, che sancisce la non discriminazione basata sul requisito dell'età, poiché si vanno a preferire i candidati più giovani a quelli che nelle procedure concorsuali si sono rivelati più meritevoli;

Violazione articoli 3 e 97 della Costituzione e dell'art. 11 delle Disposizioni sulla legge in generale.

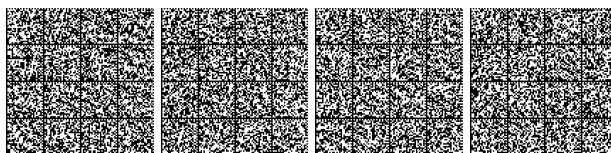
Si solleva eccezione di incostituzionalità dell'art. 11, comma 2-*bis*, lett. *b*), del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui prevede che l'assunzione degli allievi agenti della polizia di Stato, (...) nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40, del 26 maggio 2017 (...), avvenga limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito (...) che siano in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.

Il Ministero dell'interno si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

Nelle more della trattazione del ricorso, è sopravvenuto il decreto del Capo della polizia, pubblicato il 13 agosto 2019, di avvio al corso di formazione per 1851 allievi agenti della polizia di Stato selezionati tramite lo scorrimento della graduatoria.

Questo provvedimento, con cui si è conclusa la procedura di assunzione, è stato impugnato con motivi aggiunti, notificati da parte ricorrente al Ministero dell'interno e al controinteressato Spina-Ciro Luca il 24 settembre 2019.

L'integrazione del contraddittorio mediante pubblici proclami nei confronti di tutti i candidati ammessi al corso di formazione, autorizzata dal Tribunale amministrativo regionale con ordinanze n. 5309/2019 del 2 agosto 2019 e 7407/2019 del 13 novembre 2019, è stata regolarmente eseguita da parte ricorrente, ma nessun controinteressato si è costituito in giudizio. L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'irricevibilità del ricorso per mancata tempestiva impugnativa del decreto 13 marzo 2019, con il quale è stata avviata la procedura di assunzione di 1851 allievi agenti e sono stati stabiliti i requisiti di partecipazione al concorso, ivi compresi il possesso di una determinata età e di un titolo di studio; l'inammissibilità per carenza di interesse, in quanto anche qualora, all'esito degli accertamenti, parte ricorrente dovesse risultare idonea, non riuscirebbe mai a collocarsi in posizione utile, ovvero tra i 1851 aspiranti in possesso dei requisiti di cui all'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019 e che devono essere avviati al corso di formazione; nel merito, ha evidenziato l'infondatezza del ricorso e dei motivi aggiunti, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie.



## DIRITTO

Parte ricorrente impugna il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno lo ha escluso dalla procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria concorsuale in cui era collocata in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione di irricevibilità e inammissibilità del ricorso.

Il ricorso, notificato il 1° luglio 2019 al Ministero resistente, è tempestivo, perché il decreto del 13 marzo 2019, che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui parte ricorrente è stata esclusa, è stato impugnato congiuntamente al provvedimento del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, 4ª Serie speciale «Concorsi ed Esami» mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria.

Quest'ultimo decreto costituisce infatti l'atto concretamente lesivo per i candidati inseriti nella suddetta fascia di punteggio, nella quale era compresa parte ricorrente. Infatti il Ministero dell'interno, inizialmente, aveva dato esecuzione alla legge sullo scorrimento della graduatoria con il decreto del 13 marzo 2019, prendendo in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875: poiché parte ricorrente non era interessata alla procedura, essendo collocata in graduatoria con punteggio inferiore, compreso tra 8,75 e 8,25, neppure avrebbe potuto impugnare immediatamente il decreto del 13 marzo 2019, di avvio della procedura, per originaria carenza di interesse.

Nel mese di giugno 2019 il Ministero, non essendo riuscito a coprire tutti i posti disponibili, ha avviato un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, fino a punti 8,25.

Soltanto allora, quando il Ministero, con il decreto pubblicato il 7 giugno 2019, ha esteso lo scorrimento della graduatoria ai concorrenti con punteggi inferiori, compresi tra 8,75 e 8,25, si è concretizzato l'interesse di parte ricorrente alla partecipazione alla procedura.

Pertanto, il termine di 60 giorni per l'impugnazione del provvedimento lesivo, fissato, a pena di decadenza, dal codice processuale amministrativo, ha iniziato a decorrere, nei confronti di parte ricorrente, dal 7 giugno 2019, giorno della pubblicazione del decreto di apertura della procedura di assunzione ad una fascia di candidati più ampia di quella inizialmente prevista.

Quanto alla inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, il Collegio ritiene l'eccezione generica e priva di pregio, non potendosi escludere ulteriori scorrimenti della graduatoria anche con riferimento ad eventuali possibili rinunce degli aspiranti che precedono il ricorrente in graduatoria, anche avuto riguardo unicamente al punteggio conseguito senza considerare il possesso dei nuovi requisiti.

Il ricorso è anche procedibile, essendo stato tempestivamente impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e al controinteressato Luca Ciro Spina il 24 settembre 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

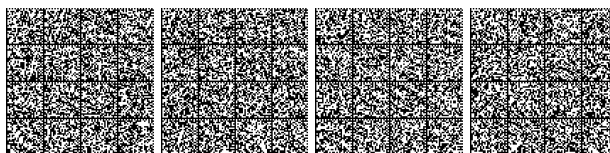
A giudizio del Collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata.

Infatti, l'esclusione di parte ricorrente dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

## SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'Amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di 893 agenti di polizia.



Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni 30 e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore. Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle forze di polizia mediante test psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il Regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, Ordinamento del personale della polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del Regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.»

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

All'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-bis che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lett. c), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lett. c) e nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40, del 26 maggio 2017. L'Amministrazione della pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

L'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018, infatti, ha obbligato l'Amministrazione dell'interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli ai ricorrenti, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lett. b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore.



Pertanto, mediante gli atti impugnati, parte ricorrente è stata esclusa dalla selezione, non essendo in possesso del titolo di studio secondario superiore.

Avverso gli atti impugnati parte ricorrente deduce molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del Collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte con il presente ricorso, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-*bis*, lett. *b*) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del Collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*, con specifico riferimento alla lett. *b*), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lett. *b*) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

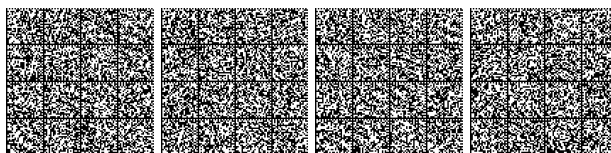
Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (*cf.* sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (*cf.* sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (*cf.* sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (*cf.* sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (*cf.* sentenza 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a 26 anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).



Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.

La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.

Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorché il concorso sia già in itinere (Consiglio di Stato, sezione III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par conditio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

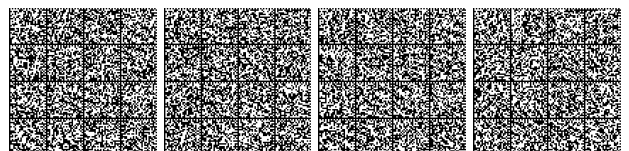
Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40, del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente. In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge provvedimento alla Consulta, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della pubblica amministrazione. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la pubblica amministrazione ha sostituito con l'atto legislativo (*cf. ex multis* Tribunale amministrativo regionale Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte costituzionale, sentenza n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal



modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).

La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'Amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.

Il Giudice delle leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purché tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori — costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi — sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della pubblica amministrazione da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal Legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla pubblica amministrazione di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.

In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il Legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti. Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena 4 mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'Amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.



La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.

Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la pubblica amministrazione a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psicofisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

Non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle forze di polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

Neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

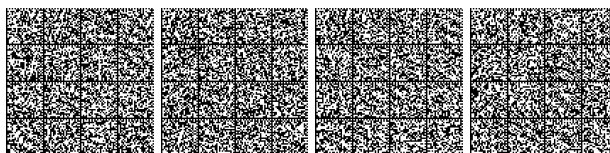
Ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'Avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «*a quo*» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle forze di polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle forze di polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle forze di polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-*bis*, lett. *b*) del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019 n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.





Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lett. b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 4ª Serie speciale, n. 40, del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente;

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore;

Lucia Gizzi, Consigliere;

*Il Presidente: MEZZACAPO*

*L'estensore: PISANO*

21C00004

N. 201

*Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 28 maggio 2020  
del sul ricorso proposto da Malecore Pierantonio c/Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

## SEZIONE PRIMA QUATER

Ha pronunciato la presente Ordinanza sul ricorso numero di registro generale 8510 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Pierantonio Malecore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Pasca, con domicilio digitale come da Pec da registri di giustizia e domicilio fisico *ex art. 25 c.p.a.* eletto presso il suo studio in Roma, via Belisario n. 7;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti di Ciro Luca Spina non costituito in giudizio;

Per l'annullamento

a) del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.2.17/6686 del 18 maggio 2017, per il reclutamento di un numero complessivo di millecentoquarantotto allievi Agenti della polizia di Stato;

b) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale n. 21 del 15 marzo 2019;

c) della tabella A, allegata al decreto di cui al punto a) precedente, che elenca i concorrenti in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio e che non comprende il ricorrente, impedendogli così di potere partecipare alla selezione pubblica;

d) della tabella B, allegata al decreto di cui al punto a), che elenca i concorrenti esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare, nella parte in cui impedisce al ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

e) della tabella C, che elenca i concorrenti, che elenca i soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica di cui all'art. 4, nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

f) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale n. 32 del 23 aprile 2019;

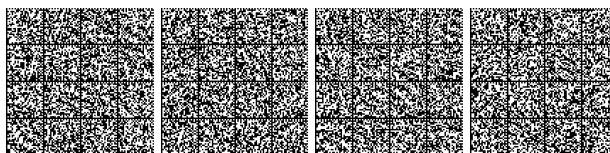
g) di ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque connesso o dipendente;

E con i motivi aggiunti

h) del decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019, pubblicato il 13 agosto 2019, sul sito *web* istituzionale [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) che ha approvato «...l'elenco generale degli aspiranti che risultano in possesso dei requisiti di cui all'art. 11 comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per l'assunzione di milleottococinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 1...», e «...l'elenco finale dei milleottococinquantuno aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 2 ...»;

i) ove occorra, della legge provvedimento contenuta all'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge datata 11 febbraio 2019, n. 12, ma pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* in data 12 febbraio 2019, relativamente al punto sub. b) che limita le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai soggetti «in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» ed impedisce a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica anche nella parte in cui si pone come legge provvedimento;

l) ove occorra dell'art. 1 del decreto del Ministero dell'interno n. 103/2018, concernente «Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia di Stato», nella parte in cui, in attuazione dell'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, fissa il limite massimo di età di ventisei anni, salva la possibilità di elevazione fino ad un massimo di tre anni per il servizio militare prestato, prevista dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare; e sempre ove occorra del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/82;



*m)* di ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque connesso o dipendente, che attiene alla odierna vicenda, previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte costituzionale (per contrasto con il principio di ragionevolezza delle leggi, con gli articoli 3 e 97 della Costituzione e con il principio del legittimo affidamento e con l'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale):

della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b)*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui prevede che l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, (...) nel limite massimo di milleottococinquante posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrenta allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017 (...), avvenga limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito (...) che siano in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza del giorno 12 maggio 2020 il cons. Ines Simona Immacolata Pisano;

#### FATTO

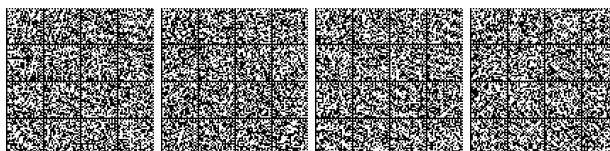
Con il ricorso introduttivo, notificato al Ministero dell'interno in data 22 giugno 2019, parte ricorrente impugna il decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di milleottococinquante allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrenta allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a)*, del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 nonché, specificamente, le tabelle A, B e C, allegata al predetto decreto.

L'impugnazione del provvedimento di avvio della procedura di assunzione è stata proposta congiuntamente a quella del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della predetta graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrenta allievi agenti P.S., interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di milleottococinquante allievi agenti P.S. nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto.

Questo secondo provvedimento è stato adottato il 6 giugno 2019 dal Ministero, non essendo esso riuscito a coprire tutti i posti disponibili con lo scorrimento avviato il 13 marzo precedente, quando erano stati presi in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875: pertanto, il Ministero ha disposto un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, compreso tra punti 8,75 e punti 8,25.

Parte ricorrente dichiara di aver conseguito una votazione compresa nella fascia 8,750 - 8,250 decimi (e, precisamente, 8,750) e, ciononostante, essere stata esclusa dallo scorrimento per l'assunzione di milleottococinquante allievi agenti della Polizia di Stato, disposto con l'ultimo decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, poichè non in possesso dei nuovi requisiti richiesti dalla normativa sopravvenuta.

Argomenta parte ricorrente che questo decreto costituisce l'atto concretamente lesivo nei propri confronti in quanto, nonostante l'utile collocazione in graduatoria, è stata esclusa dalla selezione poichè, con i provvedimenti impugnati, lo scorrimento della graduatoria è stato limitato ai candidati di età non superiore ai ventisei anni e in possesso di diploma di scuola media superiore, mentre il ricorrente - che aveva preso parte al suddetto concorso bandito nel 2017 possedendo i requisiti allora richiesti (ed in particolare, un'età inferiore ai trenta anni) - alla data del 1° gennaio 2019 aveva compiuto i ventisei anni di età, requisito solo successivamente introdotto dalla disposizione normativa di cui trattasi.



Parte ricorrente ha quindi concluso chiedendo l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione cautelare e ammissione al prosieguo dell'*iter* concorsuale, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per violazione degli articoli 2, 3, 4, 51 e 97 della Costituzione.

Gli atti della procedura sono censurati per i seguenti motivi:

violazione del principio generale di non discriminazione sancito dal diritto dell'Unione e concretizzato nella direttiva 2000/78 del Consiglio europeo, che sancisce la non discriminazione basata sul requisito dell'età, poichè si vanno a preferire i candidati più giovani a quelli che nelle procedure concorsuali si sono rivelati più meritevoli;

violazione del principio del legittimo affidamento;

violazione del generale principio meritocratico;

violazione dell'art. 97 della Costituzione sul buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione;

violazione dell'art. 34 della Costituzione, terzo comma e per violazione del principio di uguaglianza sostanziale ex art. 3 della Costituzione;

violazione articoli 3 e 97 della Costituzione e dell'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

Si solleva eccezione di incostituzionalità dell'art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*), del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito con modificazioni dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui prevede che l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, (...) nel limite massimo di milleottocentocinquantuno posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrentatré allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017 (...), avvenga limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito (...) che siano in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.

Il Ministero dell'interno si è costituito in giudizio per resistere al ricorso.

Nelle more della trattazione del ricorso, è sopravvenuto il decreto del Capo della Polizia, pubblicato il 13 agosto 2019, di avvio al corso di formazione per milleottocentocinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato selezionati tramite lo scorrimento della graduatoria.

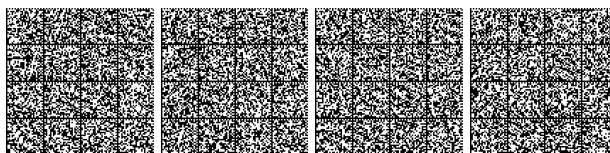
Questo provvedimento, con cui si è conclusa la procedura di assunzione, è stato impugnato con motivi aggiunti, notificati da parte ricorrente al Ministero dell'interno e al controinteressato Spina-Ciro Luca il 24 settembre 2019.

L'integrazione del contraddittorio mediante pubblici proclami nei confronti di tutti i candidati ammessi al corso di formazione, autorizzata dal TAR con ordinanze n. 5327/2019 del 2 agosto 2019 e 7408/2019 del 13 novembre 2019, è stata regolarmente eseguita da parte ricorrente, ma nessun controinteressato si è costituito in giudizio.

L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'irricevibilità del ricorso per mancata tempestiva impugnativa del decreto 13 marzo 2019, con il quale è stata avviata la procedura di assunzione di milleottocentocinquantuno allievi agenti e sono stati stabiliti i requisiti di partecipazione al concorso, ivi compresi il possesso di una determinata età e di un titolo di studio; l'inammissibilità per carenza di interesse, in quanto anche qualora, all'esito degli accertamenti, parte ricorrente dovesse risultare idonea, non riuscirebbe mai a collocarsi in posizione utile, ovvero tra i milleottocentocinquantuno aspiranti in possesso dei requisiti di cui all'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019 e che devono essere avviati al corso di formazione; nel merito, ha evidenziato l'infondatezza del ricorso e dei motivi aggiunti, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie.

## DIRITTO

Parte ricorrente impugna il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno lo ha escluso dalla procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria concorsuale in cui era collocata in posizione utile per aspirare all'assunzione.



Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione di irricevibilità e inammissibilità del ricorso.

Il ricorso, notificato il 1° luglio 2019 al Ministero resistente, è tempestivo, perchè il decreto del 13 marzo 2019, che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui parte ricorrente è stata esclusa, è stato impugnato congiuntamente al provvedimento del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami», mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria.

Quest'ultimo decreto costituisce infatti l'atto concretamente lesivo per i candidati inseriti nella suddetta fascia di punteggio, nella quale era compresa parte ricorrente. Infatti il Ministero dell'interno, inizialmente, aveva dato esecuzione alla legge sullo scorrimento della graduatoria con il decreto del 13 marzo 2019, prendendo in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875: poichè parte ricorrente non era interessata alla procedura, essendo collocata in graduatoria con punteggio inferiore, compreso tra 8,75 e 8,25, neppure avrebbe potuto impugnare immediatamente il decreto del 13 marzo 2019, di avvio della procedura, per originaria carenza di interesse.

Nel mese di giugno 2019 il Ministero, non essendo riuscito a coprire tutti i posti disponibili, ha avviato un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, fino a punti 8,25.

Soltanto allora, quando il Ministero, con il decreto pubblicato il 7 giugno 2019, ha esteso lo scorrimento della graduatoria ai concorrenti con punteggi inferiori, compresi tra 8,75 e 8,25, si è concretizzato l'interesse di parte ricorrente alla partecipazione alla procedura.

Pertanto, il termine di sessanta giorni per l'impugnazione del provvedimento lesivo, fissato, a pena di decadenza, dal codice processuale amministrativo, ha iniziato a decorrere, nei confronti di parte ricorrente, dal 7 giugno 2019, giorno della pubblicazione del decreto di apertura della procedura di assunzione ad una fascia di candidati più ampia di quella inizialmente prevista.

Quanto alla inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, il Collegio ritiene l'eccezione generica e priva di pregio, non potendosi escludere ulteriori scorrimenti della graduatoria ed avendo comunque il ricorrente riportato un punteggio pari a quello «minimo» indicato nella memoria dell'amministrazione (8.750), così che non è possibile evincere se quantomeno taluno dei milletrecentoquattordici aspiranti ivi citati preceda il ricorrente in graduatoria solo perchè in possesso dei nuovi requisiti.

Il ricorso è anche procedibile, essendo stato tempestivamente impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e al controinteressato *Ciro Luca Spina* il 24 settembre 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

A giudizio del Collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata.

Infatti, l'esclusione di parte ricorrente dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

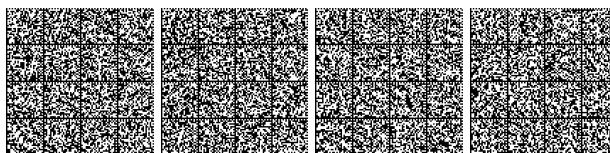
#### SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'Amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della PA e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di ottocentonovantatre agenti di polizia.

Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni trenta e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore.

Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori



prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle forze di polizia mediante *test* psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il Regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lettera e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del Regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.»

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

all'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-*bis* che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lettera c), del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lettera c) e nel limite massimo di milleottocentocinquantuno posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrentatré allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017. L'Amministrazione della pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purchè in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018, infatti, ha obbligato l'Amministrazione dell'interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli ai ricorrenti, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purchè in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di ventisei anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore.

Pertanto, mediante gli atti impugnati, parte ricorrente è stata esclusa dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Avverso gli atti impugnati parte ricorrente deduce molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.



A giudizio del Collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte con il presente ricorso, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poichè il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del Collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentonovantatré allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purchè in possesso, alla data del 1º gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lettera b) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purchè in possesso, alla data del 1º gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare.»

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1º gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purchè in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di ventisei anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

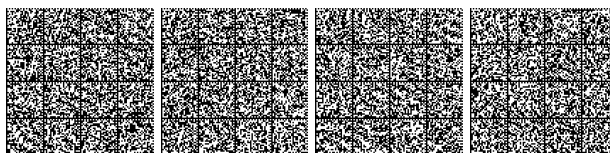
Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (cfr: sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (cfr: sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (cfr: sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (cfr: sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr: sent. 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a ventisei anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.

La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).



La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto-legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.

Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorché il concorso sia già in itinere (Cons. Stato sez. III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par condicio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

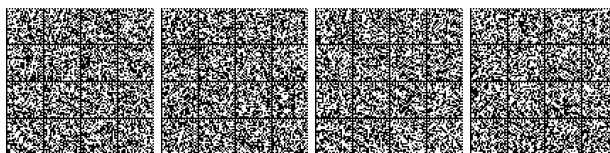
Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente. In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della questione di legittimità costituzionale della legge provvedimento alla Consulta, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della P.A. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la P.A. ha sostituito con l'atto legislativo (*cf.* *ex multis* Tar Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte costituzionale, sent. n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).

La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.





In tal modo operando, la legge ha obbligato l'Amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.

Il Giudice delle leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purchè tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori - costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi - sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della P.A. da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla P.A. di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sè presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.

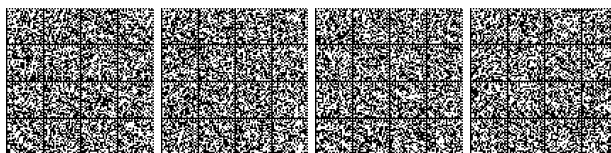
In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorchè il legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti. Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena quattro mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'Amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.

La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.



Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la PA a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle forze di polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'Avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «*a quo*» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle forze di polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle forze di polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle forze di polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-bis, lettera B del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.

Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrentatré allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa



conseguito «purchè in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione prima quater): dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purchè in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.*

*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonchè ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'intervento magistrati:*

*Salvatore Mezzacapo, Presidente*

*Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore*

*Lucia Gizzi, Consigliere*

*L'Estensore: PISANO*

*Il Presidente: MEZZACAPO*

*Il Segretario: MILANA*

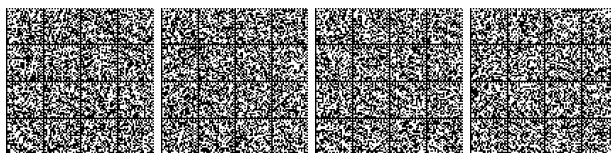
21C00005

N. 202

*Ordinanza del 28 maggio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Ascone Federico e altri contro Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purchè in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).



## IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

## SEZIONE PRIMA QUATER

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5165 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Daniel Andreis Steinwandter, Federico Ascone, Aniello Balsamo, Primiano Biscotti, Davide Brescia, Domenico Buccini, Giuseppe Caccia, Giuseppina Calà, Daniele Calabrese, Paolo Calamusa, Antonio Carbone, Antonio Casali, Raffaele Ceccarelli, Carmela Cenname, Alessandro Corvino, Cosimo Costantino, Massimiliano Cuzzocrea, Maria Olga D'Angelo, Martina D'Avolio, Simone De Martinis, Valeria Di Martire, Alessio Di Stefano, Alessia Di Trio, Lamiae El Kadri, Roberto Filauri, Luana Gencarelli, Diego Gentile, Alessandro Basilio Giuffrida, Andrea Giummara, Dario Grande Caruso, Federica Rosa Anna Grasso, Emilio Guarino, Anna Iannone, Viola Imperatore, Pietro La Manna, Roberto La Rocca, Alessandro Lino, Silvia Lorusso, Salvatore Maggistro, Giulia Marra, Bruno Marrara, Cosimo Mattesi, Raffaele Mazzei, Floriana Micieli, Alessio Murgo, Matteo Paulon, Luigi Petrella, Bohdan Petrunyk, Stefano Pigoli, Fabiana Pistelli, Cristiano Romanini, Rocco Rosciano, Andrea Rossano, Francesco Ruscica, Francesco Saladino, Emiliano Salvati, Gabriele Scapolan, Silvia Scarpino, Serena Anna Schito, Tiziano Selvaggio, Gianluca Teodoro Sergente, Sofia Serra, Federica Simeone, Ennio Solimene, Andrea Sulis, Davide Tancredi, Marianna Tonziello, Giuseppe Trombatore, Erind Turhani, Fabrizio Zangrilli, rappresentati e difesi dall'avvocato Giacomo Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico *ex art. 25 c.p.a.* presso lo studio dello stesso in Afragola, via I Trv Arena n. 2;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

E con l'intervento di *ad adiuvandum*: Francesco Notarianni, rappresentato e difeso dall'avvocato Giacomo Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia e domicilio fisico *ex art. 25 c.p.a.* presso lo studio dello stesso in Afragola, via I Trv Arena n. 2;

Per l'annullamento, previa sospensiva, per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40;

del decreto n. 333-B/12D.3.19 del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 19 aprile 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 23 marzo 2019, n. 32, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale dei soggetti interessati al predetto procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1 e 2 al predetto decreto;

ove occorra, del decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 settembre 2018, n. 208, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età;

di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi dei ricorrenti;

e per l'adozione delle misure cautelari, anche monocratiche volte a consentire agli odierni ricorrenti di essere ammessi a sostenere, in sovrannumero, le successive prove d'esame, già programmate per il prossimo 8 maggio 2019, secondo il calendario dettagliato pubblicato sul sito [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) e/o di ogni altra misura ritenuta opportuna che consenta la partecipazione alla procedura concorsuale *de qua*;

nonché per l'accertamento dello *status* di «idoneo» in capo ai ricorrenti in conseguenza del superamento della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del menzionato decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017 e la condanna *ex art. 30 c.p.a.* al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del relativo provvedimento di ammissione dei ricorrenti alla procedura selettiva in esame nonché, ove occorra e, comunque in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge dell'11 febbraio 2019, n. 12;



Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati dai ricorrenti il 18 giugno 2019:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto;

di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi dei ricorrenti;

e per l'adozione delle misure cautelari, anche monocratiche volte a consentire agli odierni ricorrenti di essere ammessi a sostenere, in sovrannumero, le successive prove d'esame, già programmate a partire dal 17 giugno 2019, secondo il calendario dettagliato pubblicato sul sito [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) e/o di ogni altra misura ritenuta opportuna che consenta la partecipazione alla procedura concorsuale *de qua*;

nonché per l'accertamento dello *status* di «idoneo» in capo ai ricorrenti in conseguenza del superamento della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 e la condanna *ex art. 30 c.p.a.* al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del relativo provvedimento di ammissione dei ricorrenti alla procedura selettiva in esame nonché, ove occorra e, comunque in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Iannone Anna il 24 giugno 2019:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto;

di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi della ricorrente;

e per l'adozione delle misure cautelali, anche monocratiche volte a consentire all'odierna ricorrente di essere ammessa a sostenere, in sovrannumero, le successive prove d'esame, già programmate a partire dal 17 giugno 2019, secondo il calendario dettagliato pubblicato sul sito [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) e/o di ogni altra misura ritenuta opportuna che consenta la partecipazione alla procedura concorsuale *de qua*;

nonché per l'accertamento dello *status* di «idoneo» in capo alla ricorrente in conseguenza del superamento della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40 e la condanna *ex art. 30 c.p.a.* al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del relativo provvedimento di ammissione della ricorrente alla procedura selettiva in esame nonché, ove occorra e, comunque in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge;

anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Lorusso Silvia il 20 agosto 2019:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/23922, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 agosto 2019, n. 64, per l'avvio al corso di formazione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato, selezionati tramite la procedura di assunzione prevista dall'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019 e, specificamente, dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione nonché dell'elenco degli aspiranti da avviare al corso di formazione (allegati 1 e 2) nella parte in cui non contemplano il nominativo dell'odierna ricorrente;



ove di interesse, del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40, nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al decreto;

ove di interesse, del provvedimento con il quale, all'esito della verifica dei prescritti requisiti di cui all'art. 2 del decreto del Capo della Polizia n. 333 B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, è stata disposta la convocazione per l'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale nei confronti degli aspiranti, di cui all'allegato 2 del citato decreto, risultati in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio, pubblicato in data 16 luglio 2019 sul sito web della Polizia di Stato;

ove occorra, del decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 settembre 2018, n. 208, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età;

di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi della ricorrente;

e per l'adozione delle misure cautelari, anche monocratiche volte a consentire all'odierna ricorrente di essere inserita, con riserva, nell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione pubblicato in data 13 agosto 2019 sul sito web dell'amministrazione resistente e di essere ammessa, in sovrannumero, all'imminente corso di formazione il cui inizio è previsto per «la seconda metà del mese di agosto», come da nota prot. 0019016 del 24 luglio 2019 emessa dal Ministero dell'interno - Direzione centrale per gli istituti di istruzione - Servizio corsi;

nonché per il riconoscimento del diritto dell'odierna ricorrente di prendere parte al corso di formazione in parola in conseguenza del superamento delle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, e la condanna ex art. 30 c.p.a. al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del provvedimento di ammissione della ricorrente al predetto corso di formazione previo inserimento nel predetto elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione nonché, ove occorra e, comunque in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati dai ricorrenti l'11 ottobre 2019:

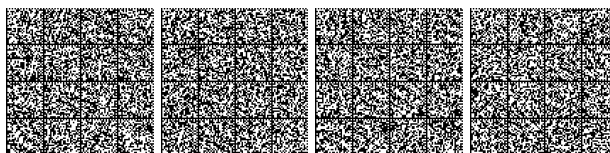
del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/23922, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 agosto 2019, n. 64, per l'avvio al corso di formazione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato, selezionati tramite la procedura di assunzione prevista dall'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019 e, specificamente, dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione nonché dell'elenco degli aspiranti da avviare al corso di formazione (allegati 1 e 2) nella parte in cui non contemplano i nominati degli odierni ricorrenti;

ove di interesse, del provvedimento con il quale, all'esito della verifica dei prescritti requisiti di cui all'art. 2 del decreto del Capo della Polizia n. 333- B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, è stata disposta la convocazione per l'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale nei confronti degli aspiranti, di cui all'allegato 2 del citato decreto, risultati in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio, pubblicato in data 16 luglio 2019 sul sito web della Polizia di Stato;

ove occorra, del decreto ministeriale del 13 luglio 2018 n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 settembre 2018, n. 208, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età;

di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, connesso, consequenziale ed esecutivo, anche se ignoto, che comunque incida sui diritti e/o interessi legittimi dei ricorrenti;

e per l'adozione delle misure cautelari, anche monocratiche nel senso di confermare l'ammissione con riserva dei ricorrenti (già disposta con ordinanza cautelare — non impugnata — n. 4636 del 10 luglio 2019) alla prosecuzione dell'iter concorsuale e, ove favorevolmente esitati gli ulteriori passaggi della procedura, al loro inserimento, sempre con riserva ed in sovrannumero, nella graduatoria finale;



nonché per il riconoscimento dello *status* di «idoneo» dei ricorrenti in conseguenza del superamento della prova scritta di esame del concorso per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40;

e la condanna *ex art.* 30 c.p.a. al risarcimento del danno in forma specifica mediante l'adozione del relativo provvedimento di ammissione dei ricorrenti alla prosecuzione dell'*iter* selettivo nonché, ove occorra e in via subordinata, al pagamento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, come per legge, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 12 maggio 2020 cons. Mariangela Caminiti, in collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, in legge 24 aprile 2020, n. 27;

Con sentenza non definitiva n. 5503 del 25 maggio 2020 è stata dichiarata la improcedibilità del ricorso introduttivo e dell'atto recante motivi aggiunti per sopravvenuto difetto di interesse *ex art.* 35 c.p.a., limitatamente ai soggetti ivi indicati.

Per i restanti ricorrenti — Balsamo Aniello, D'Avolio Martina, De Martinis Simone, Di Martire Valerio, Di Stefano Alessio, Di Trio Alessia, El Kadri Lamiae, Gencarelli Luana, Giuffrida Alessandro Basilio, Guarino Emilio, Iannone Anna, Imperatore Viola, La Rocca Roberto, Maggistro Salvatore, Mazzei Raffaele, Murgo Alessio, Notarianni Francesco, Rossano Andrea, Salvati Emiliano, Selvaggio Tiziano, Tancredi Davide, Turhani Erind e Silvia Lorusso, elencati in epigrafe — deve essere rilevata la persistenza dell'interesse alla decisione di merito.

Premette il collegio che con il ricorso collettivo introduttivo, notificato al Ministero dell'interno il 2 maggio 2019, essi hanno impugnato il decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 marzo 2019, n. 21, con il quale è stato avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*), del decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 maggio 2017, n. 40, nonché, specificamente, le tabelle A, B e C, allegate al predetto decreto.

L'amministrazione, per individuare i soggetti in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio, ha ritenuto di raggruppare i candidati inseriti nella graduatoria approvata con decreto del 27 ottobre 2017 e che abbiano riportato una votazione compresa tra 9,50 e 8,875 decimi (ad eccezione dei soggetti in possesso dell'attestato di bilinguismo, per i quali è sufficiente aver conseguito la votazione di 6 decimi) in tre distinte tabelle:

tabella A: candidati in possesso dei nuovi requisiti;

tabella B: candidati esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età, anche tenendo conto del diritto all'elevazione (soggetti che alla data del 1° gennaio 2019 hanno compiuto i ventisei anni di età e/o non abbiano conseguito il diploma di istruzione secondaria di secondo grado);

tabella C: candidati che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione e per i quali è stato avviato il sub procedimento di verifica dei nuovi requisiti previsto dall'art. 4 del decreto (concluso in data 16 aprile 2019).

L'impugnazione del provvedimento di avvio della procedura di assunzione è stata proposta congiuntamente a quella:

del decreto n. 333-B/12D.3.19 del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 19 aprile 2019, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale dei soggetti interessati al predetto procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1 e 2 al predetto decreto;

del decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, recante le norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia, nella parte in cui prevede, quale requisito di partecipazione al concorso per il ruolo di agente, il non aver compiuto il ventiseiesimo anno di età.



In seguito con atto recante motivi aggiunti i ricorrenti hanno impugnato il decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 06 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, con il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della predetta graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato nonché, specificamente, degli elenchi di cui agli allegati 1, 2 e 3 al predetto decreto.

Questo ulteriore decreto è stato adottato il 6 giugno 2019 dal Ministero, non essendo esso riuscito a coprire tutti i posti disponibili con lo scorrimento avviato il 13 marzo precedente, quando erano stati presi in considerazione i soli candidati con una votazione compresa tra 9,50 e 8,875.

Pertanto, il Ministero ha disposto un ulteriore scorrimento della graduatoria, convocando per gli accertamenti di idoneità una fascia di concorrenti con un punteggio inferiore a quello fino ad allora considerato, compreso tra punti 8,75 e punti 8,25.

I ricorrenti dichiarano di aver partecipato alla selezione di cui al decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.2.17/6686 del 18 maggio 2017, per il reclutamento di n. 1148 allievi agenti della Polizia di Stato, e riferiscono altresì di aver conseguito una votazione compresa nella fascia 8,750-8,250 decimi e, ciononostante, di essere stati esclusi dallo scorrimento per l'assunzione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato, disposto con l'ultimo decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 7 giugno 2019, n. 45, poiché non in possesso dei nuovi requisiti richiesti dalla normativa sopravvenuta.

Questo decreto costituisce l'atto concretamente lesivo per i ricorrenti, essendo essi stati collocati in graduatoria con punteggi tutti compresi nella suddetta fascia.

Con l'annullamento degli atti impugnati, i ricorrenti chiedono altresì l'accertamento dello *status* di idoneità all'assunzione, avendo superato la prova scritta del concorso pubblico, nonché la condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno in forma specifica, mediante l'adozione del provvedimento di ammissione alla procedura selettiva in esame e, in via subordinata, al risarcimento del danno per perdita di chance, con interessi e rivalutazione, anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12.

Gli atti della procedura sono censurati per i seguenti motivi:

I. Illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione; violazione e/o falsa applicazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità ex art. 1, legge n. 241/1990; violazione e/o falsa applicazione dell'art. 35, comma 5-*ter*, decreto legislativo n. 165/2001; violazione del principio dell'irretroattività della legge; violazione della *par condicio* e del legittimo affidamento; violazione del *favor admissionis*; eccesso di potere per arbitrarietà, irragionevolezza, contraddittorietà e disparità di trattamento; ingiustizia manifesta;

II. Illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 3, 51 e 97 della Costituzione ed eccesso di potere legislativo; contrasto con la direttiva 2000/78/CE; manifesta arbitrarietà, irragionevolezza e disparità di trattamento, contraddittorietà.

Il Ministero dell'interno si è costituito in giudizio in resistenza e si è opposto all'accoglimento del gravame.

Con ordinanza n. 4636 del 2019 sono stati ammessi con riserva gli attuali ricorrenti alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982; è stata altresì disposta l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, adempimento eseguito dai ricorrenti, ed è stata fissata per la trattazione di merito del ricorso, l'udienza pubblica del 12 maggio 2020. Nessun controinteressato si è costituito in giudizio.

Nelle more del giudizio è sopravvenuto il decreto del Capo della Polizia, pubblicato il 13 agosto 2019, di avvio al corso di formazione per 1851 allievi agenti della Polizia di Stato selezionati tramite lo scorrimento della graduatoria; provvedimento con cui si è conclusa la procedura di assunzione impugnato dai ricorrenti con successivo atto recante motivi aggiunti ritualmente notificato.

L'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i candidati ammessi al corso di formazione, mediante pubblici proclami, autorizzata dalla Sezione con ordinanza n. 7432 del 14 novembre 2019, è stata regolarmente eseguita dai ricorrenti, ma nessun controinteressato si è costituito in giudizio.

L'amministrazione resistente si è opposta al gravame essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019, volta alla assunzione con procedura semplificata conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed





eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie. Infine, la questione di costituzionalità sarebbe inammissibile per sconfinamento del giudice delle leggi nel merito della discrezionalità del legislatore, attesa la riconosciuta legittimità delle leggi provvedimento, come nella specie, volte ad attrarre nella propria disciplina oggetti e materie affidati normalmente all'autorità amministrativa, nel rispetto del principio di ragionevolezza.

## DIRITTO

I ricorrenti impugnano il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno li ha esclusi da una procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria consuale in cui erano collocati in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Il ricorso, notificato il 2 maggio 2019 al Ministero resistente, è tempestivo e anche procedibile in relazione agli atti impugnati sia con riguardo al decreto del 13 marzo 2019, che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui gli interessati sono stati esclusi (ricorso introduttivo), sia al successivo provvedimento del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19, del 6 giugno 2019, mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della graduatoria (atto concretamente lesivo per i candidati inseriti nella suddetta fascia di punteggio, nella quale erano compresi i ricorrenti, impugnato con atto recante motivi aggiunti) nonché con riferimento alla tempestiva impugnazione del decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione (atto recante motivi aggiunti); atti ritualmente notificati al Ministero dell'interno e ai controinteressati anche a seguito dell'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

A giudizio del collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata.

Infatti, l'esclusione dei ricorrenti dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto dalla legge di conversione della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

## SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di uguaglianza tra i cittadini.

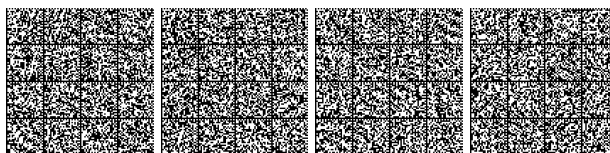
Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di 893 agenti di Polizia.

Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni 30 e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore.

Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta (6/10), ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle Forze di Polizia mediante test psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di Polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, Ordine del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di Polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lettera e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.



Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di Polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario».

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

all'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-*bis* che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lettera c), del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lettera c) e nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - n. 40 del 26 maggio 2017. L'amministrazione della Pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.».

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

Tale disposizione, infatti, ha obbligato l'Amministrazione dell'interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli ai ricorrenti, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

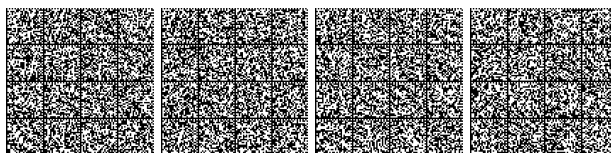
Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Pertanto, mediante gli atti impugnati, i ricorrenti sono stati esclusi dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Avverso gli atti impugnati i ricorrenti deducono molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-*bis*, lettera b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.



## SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*, con specifico riferimento alla lettera *b*), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4<sup>a</sup> Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1 gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare».

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lettera *b*) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare».

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (cfr. sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (cfr. sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (cfr. sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (cfr. sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr. sentenza 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a 26 anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.

La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto-legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.



Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorché il concorso sia già *in itinere* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par condicio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

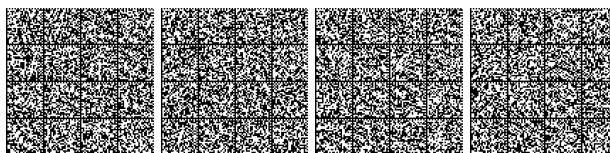
Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente. In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge-provvedimento alla Corte costituzionale, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della pubblica amministrazione. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la pubblica amministrazione ha sostituito con l'atto legislativo (cfr. *ex multis* tribunale amministrativo regionale Puglia, Lecce, 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (cfr. Corte costituzionale, sentenza cit. n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (cfr. Corte costituzionale 8 ottobre 2010, n. 289).

La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.



Il giudice delle leggi ha statuito che «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purché tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori — costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi — sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (*cf.* Corte costituzionale 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della pubblica amministrazione da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla pubblica amministrazione di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.

In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

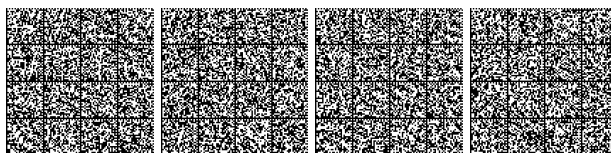
Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29/10/2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti.

Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena 4 mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla Polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.

La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.



Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la pubblica amministrazione a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle forze di Polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di Polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che da ultimo la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 21 del 2020 ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle forze di Polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della Polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle forze di Polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle forze di Polizia.

Ebbene la questione sollevata in questa sede processuale è evidentemente diversa e non tendente ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, come introdotta dalla legge di conversione della legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.

Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.



P. Q. M.

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione prima quater):*

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione;*

*dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, presidente;

Mariangela Caminiti, consigliere, estensore;

Antonio Andolfi, consigliere.

*Il presidente: MEZZACAPO*

*L'estensore: CAMINITI*

21C00006

N. 203

*Ordinanza del 3 luglio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio*

*sul ricorso proposto da Pedrotti Matteo Francesco e Liberati Lorenzo contro il Ministero dell'interno e altri*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982.**

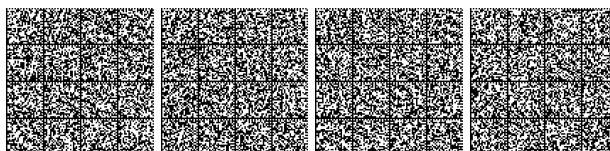
- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEZIONE PRIMA QUATER

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5655 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da: Matteo Francesco Pedrotti, Lorenzo Liberati, rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Bonetti, Santi Delia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;



Nei confronti Marta Barbera, Ilaria Caporaso, Girolamo Dagostino, Ciro Luca Spina e i destinatari della notifica per pubblici proclami, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

Previa sospensione dell'efficacia, per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche nella parte in cui dispone che «la verifica del possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettere *b*) e *d*)», del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, e successive modificazioni, è effettuata nei riguardi degli idonei alla prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato di cui in premessa, limitatamente ad un numero sufficiente a garantire l'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella A, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti «in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio», nella parte in cui non comprende i ricorrenti ed impedisce di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella B, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, che elenca i soggetti «esclusi da procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella C, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti che «non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica di cui all'art. 4» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge datata 11 febbraio 2019, n. 12, ma pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* in data 12 febbraio 2019, relativamente al punto sub. *b*) che limita le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai soggetti «in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» ed impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica anche nella parte in cui si pone come legge provvedimento;

dell'art. 1 del decreto del Ministero dell'interno n. 103/2018, concernente «Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia di Stato», nella parte in cui, in attuazione dell'art. 6, comma 1, lettera *b*) decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, fissa il limite massimo di età di ventisei anni, salva la possibilità di elevazione fino ad un massimo di tre anni per il servizio militare prestato, prevista dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare;

del bando di concorso datato 18 maggio 2017, indetto con decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.2.17/6686;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019, ove esclude parte ricorrente dalla convocazione dei soggetti da sottoporre agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale di cui all'art. 6, comma 1, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335;

degli allegati n. 1 e n. 2 al decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019 che, nell'identificare gli aspiranti all'assunzione convocati, escludono parte ricorrente;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10982 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'efficienza fisica dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;

decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10983 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità fisica e psichica dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;





decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10984 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità attitudinale dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;

nonché di ogni altro atto connesso, presupposto o conseguente, quand'anche sconosciuto nella parte in cui limita il diritto di parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

nonché per l'ammissione di parte ricorrente alla selezione di cui al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche quale risarcimento in forma specifica per il danno subito.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti per l'impugnazione:

del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» -, mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di 1851 allievi agenti della Polizia di Stato, nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

dell'allegato 1 al succitato decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio», nella parte in cui non comprende i ricorrenti ed impedisce di partecipare alla selezione pubblica;

dell'allegato 2 al succitato decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «per i quali è necessario accertare i suddetti requisiti», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

dell'allegato 3 al succitato decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «esclusi dalla procedura per aver superato il limite massimo di età prescritto, anche con l'elevazione massima di cui all'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

nonché per l'annullamento, ove occorrer possa, degli atti precedentemente impugnati tramite il ricorso introduttivo, ovvero

del decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche nella parte in cui dispone che «la verifica del possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettere b) e d), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, e successive modificazioni, è effettuata nei riguardi degli idonei alla prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato di cui in premessa, limitatamente ad un numero sufficiente a garantire l'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella A, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti «in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio», nella parte in cui non comprende i ricorrenti ed impedisce di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella B, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, che elenca i soggetti «esclusi da procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella C, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti che «non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica di cui all'art. 4» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

del decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 ove dispone l'emanazione di un successivo decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza, nonché del decreto stesso seppur ad oggi non conosciuto, di convocazione dei soggetti interessati, «ove in possesso dei suddetti requisiti», ai fini dell'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale, nella parte in cui impedirà a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla



legge datata 11 febbraio 2019, n. 12, ma pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* in data 12 febbraio 2019, relativamente al punto sub. b) che limita le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai soggetti «in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» ed impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica anche nella parte in cui si pone come legge provvedimento;

dell'art. 1 del decreto del Ministero dell'interno n. 103/2018, concernente «Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia di Stato», nella parte in cui, in attuazione dell'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, fissa il limite massimo di età di ventisei anni, salva la possibilità di elevazione fino ad un massimo di tre anni per il servizio militare prestato, prevista dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare;

del bando di concorso datato 18 maggio 2017, indetto con decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.2.17/6686;

del decreto di scorrimento degli idonei non vincitori dell'8 novembre 2018 e meglio identificato in atti anche in quanto non rispetta i nuovi requisiti legali;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691, pubblicato sul sito istituzionale della Polizia di Stato il 23 aprile 2019, ove esclude parte ricorrente dalla convocazione dei soggetti da sottoporre agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335;

degli allegati n. 1 e n. 2 al decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691 che, nell'identificare gli aspiranti all'assunzione convocati, escludono parte ricorrente;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10982 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'efficienza fisica dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;

decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10983 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità fisica e psichica dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;

decreto del Ministero dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10984 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità attitudinale dei soggetti interessati all'assunzione di 1851 allievi della Polizia di Stato;

nonché di ogni altro atto connesso, presupposto o conseguente, quand'anche sconosciuto nella parte in cui limita il diritto di parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

nonché per l'ammissione di parte ricorrente alla selezione di cui al decreto del Ministro dell'interno, Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche quale risarcimento in forma specifica per il danno subito.

Per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti per l'impugnazione e per l'annullamento, previa misura monocratica da confermarsi alla successiva camera di consiglio considerando il prossimo corso di formazione del 29 agosto e, se del caso, per la declaratoria di nullità di tutti i provvedimenti già impugnati ed in particolare:

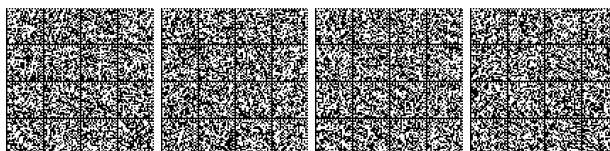
del decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19/23922, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 agosto 2019, n. 64, per l'avvio al corso di formazione di 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato e specificatamente dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione, nonché dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione, nonché dell'elenco degli aspiranti da avviare al corso di formazione (allegati 1 e 2) nella parte in cui non contempla il nominativo di parte ricorrente;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza del giorno 22 giugno 2020 il dott. Antonio Andolfi e presenti per [e parti i difensori come specificato nel verbale;



## FATTO

Con ricorso in epigrafe, ritualmente notificato e depositato, parte ricorrente impugna:

il decreto del Capo della Polizia del 18 maggio 2017, recante il bando di concorso per il reclutamento di un numero complessivo di 1148 allievi agenti della Polizia di Stato (il bando di concorso originario); il decreto del Capo della Polizia del 13 marzo 2019, di avvio del procedimento per lo scorrimento della graduatoria in applicazione dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135 del 2018 convertito in legge n. 12 del 2019; il decreto del Capo della Polizia del 19 marzo 2019 di convocazione degli aspiranti, indicati negli allegati 1 e 2 al decreto, per gli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale; il decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, di individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli della polizia; la tabella A, in cui sono indicati i soggetti in possesso dei nuovi requisiti di età e titolo di studio; la tabella B, indicante i soggetti esclusi dal procedimento avendo superato il limite di età, anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare; la tabella C, individuante i soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica dei requisiti di età e titolo di studio.

I ricorrenti, che hanno superato la prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato di cui all'art. 1, comma 1, lettera *a*) del decreto n. 333-B/12D.2.17/6686 del Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza - Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza, e risultano attualmente collocati nella relativa graduatoria con la votazione di 9 (il ricorrente Pedrotti) e 9,125 (il ricorrente Liberrati), censurano gli atti che ne hanno determinato l'esclusione per carenza del requisito del titolo di studio (diploma di scuola secondaria di secondo grado), deducendo con un unico motivo di impugnazione violazione degli articoli 2, 3, 4, 51 e 97 della Costituzione. Violazione del principio di imparzialità e di buona amministrazione. Violazione del principio di ragionevolezza, eguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione. Manifesta irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio della certezza del diritto e della normativa comunitaria in materia. Eccesso di potere, illogicità manifesta e disparità di trattamento. Ingiustizia grave e manifesta. Violazione del principio *tempus regit actum*. Violazione della direttiva 2000/78. Interpretazione costituzionalmente orientata o in via subordinata l'illegittimità dell'art. 6, comma 2 lettera *b*), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/82 e dell'art. 4 del bando di concorso.

Il Ministero dell'interno si costituisce in giudizio per resistere al ricorso.

Con ordinanza n. 4101/2019 il TAR accoglie l'istanza cautelare ammettendo parte ricorrente alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera *c*) del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982.

Con il primo ricorso per motivi aggiunti, notificato il 17 giugno 2019, i ricorrenti impugnano il decreto del Capo della Polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» -, mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750-8,250 decimi della graduatoria.

Con il secondo ricorso per motivi aggiunti, notificato il 23 agosto 2019 e ritualmente depositato, parte ricorrente chiede l'annullamento del decreto n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019 con il quale è stato approvato «l'elenco generale degli aspiranti che sono risultati in possesso dei requisiti per l'assunzione di 1851 allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato 1, nonché l'elenco finale dei 1851 aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 2».

Con ordinanza cautelare n. 6242/2019, considerato che i ricorrenti, ammessi con riserva alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera *c*) del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, pur avendo superato le prove, non sono stati inseriti negli elenchi dei partecipanti al corso di formazione avviato in data 29 agosto 2019, dispone l'ammissione con riserva dei suddetti ricorrenti, risultati idonei, al corso di formazione oggetto degli impugnati provvedimenti, ferme restando le ragioni di natura organizzativa, didattica ed economica, tali da consigliare alla pubblica amministrazione di inserire i ricorrenti in un corso ordinario successivo o di attivare un nuovo; autorizza inoltre l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, da eseguire entro quaranta giorni dall'ordinanza, con venti giorni di tempo per il deposito della documentazione attestante l'integrazione del contraddittorio.

La notifica per pubblici proclami viene eseguita tempestivamente e la relativa documentazione è depositata dal ricorrente il 28 ottobre 2019, ma nessun controinteressato si costituisce in giudizio.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce l'inammissibilità del ricorso, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie. L'Avvocatura dello Stato, inoltre, eccepisce, genericamente, la inammissibilità



o improcedibilità di questo ricorso, come di altri ricorsi simili, in quanto non sarebbe stata contestata la graduatoria finale oppure non sarebbe stato impugnato l'eventuale provvedimento di inidoneità psico-fisica. Infine, la questione di costituzionalità, implicitamente o espressamente sollevata da questo come da altri ricorrenti, sarebbe inammissibile per sconfinamento del giudice delle leggi nel merito della discrezionalità del legislatore, come suggerito dalla stessa Corte costituzionale che, recentissimamente, con sentenza n. 21/2020 del 14 febbraio 2020, avrebbe affrontato proprio una questione di legittimità costituzionale sollevata dal T.A.R. per l'Abruzzo afferente le novità normative riguardanti l'ordinamento dell'amministrazione della Polizia.

Nella camera di consiglio del 22 giugno 2020, fissata per la decisione di merito ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dall'art. 4, comma 1, decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, il collegio solleva la questione di legittimità costituzionale di seguito esposta, sollecitato al riguardo dalla parte ricorrente, esaminate anche sul punto specifico le tesi difensive dell'amministrazione resistente, viste le memorie depositate da tutte le parti e prendendo atto che nessuna delle parti ha chiesto il differimento della decisione per trattazione orale o per essere rimessa in termini per qualsiasi evenienza processuale.

## DIRITTO

Parte ricorrente impugna il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno lo ha escluso da una procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria concorsuale in cui era collocata in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione, seppure generica, di inammissibilità o improcedibilità del ricorso.

Il ricorso è sicuramente tempestivo, essendo stato impugnato, con atto notificato il 13 maggio 2019, il decreto del 13 marzo 2019 che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui gli interessati sono stati esclusi.

Il ricorso è anche procedibile, essendo stato impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e ad una controinteressata in data 23 agosto 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

Infine, nessun provvedimento di inidoneità psico-fisica è stato adottato a carico dei ricorrenti per i quali con le note di udienza depositate il 20 giugno 2020 è stato manifestato l'interesse alla decisione, che risultano aver superato gli accertamenti di idoneità psicofisica, di efficienza fisica e attitudinale.

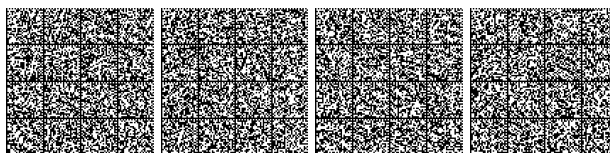
L'esclusione dei ricorrenti dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per carenza del titolo di studio, cioè del diploma di scuola secondaria di secondo grado, in luogo del diploma di scuola secondaria di primo grado precedentemente previsto per la partecipazione al concorso di agente di polizia.

A giudizio del collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata anche sotto profili ulteriori rispetto a quelli di violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, già evidenziati con precedente ordinanza di rimessione di questa sezione n. 5504/2020 del 12 maggio 2020 (pubblicata in data 25 maggio 2020) e che appare opportuno riportare integralmente.

## SULLA RILEVANZA

In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di 893 agenti di polizia.



Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni 30 e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore. Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle Forze di polizia mediante test psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24/04/1982, n. 335, ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lettera e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.».

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

all'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-*bis* che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lettera c), del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lettera c) e nel limite massimo di 1.851 posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017. L'amministrazione della pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.».

L'art. 1, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge 135/2018, infatti, ha obbligato l'amministrazione dell'Interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli al ricorrente, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Pertanto, mediante gli atti impugnati, i ricorrenti sono stati esclusi dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.



Avverso gli atti impugnati parte ricorrente deduce molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata, oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte, come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionale della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.

#### SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.».

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lettera b) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.».

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

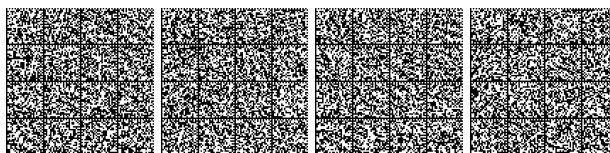
In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi-provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (cfr: sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (cfr: sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (cfr: sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (cfr: sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (cfr: sentenza 20/11/2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a 26 anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria. Ulteriore particolarità è costituita dalla circostanza che i requisiti, tanto relativi all'età anagrafica che al titolo di studio, devono essere parimenti posseduti alla data del 1° gennaio 2019.



La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto-legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.

Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorquando il concorso sia già *in itinere* (Cons. Stato Sez. III, 30/09/2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale. Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par condicio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente. In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmentevoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge provvedimento alla Consulta, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della pubblica amministrazione. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la pubblica amministrazione ha sostituito con l'atto legislativo (*cf. ex multis* Tar Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte costituzionale, sentenza n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).



La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

Peraltro, anche a volere ammettere la legittimità dei nuovi limiti di età ed anche a considerarli applicabili alle ipotesi di scorrimento di un concorso già espletato, essi avrebbero dovuto comunque essere riferiti alla data di scadenza di presentazione delle domande concorsuali originariamente prevista dal concorso indetto con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» - n. 40 del 26 maggio 2017 (che è il 25 giugno 2017) e non alla data del 1º gennaio 2019.

Tale riferimento temporale appare, a maggior ragione, totalmente irragionevole se rapportato, oltre che al requisito dell'età, al conseguimento del nuovo titolo di studio: è circostanza notoria, infatti, che qualsiasi diploma di scuola secondaria, sia rilasciato da strutture pubbliche che private, viene conseguito al termine dell'anno scolastico, all'esito del relativo ciclo di studi, cosicché la fissazione della data del 1º gennaio, in luogo ad esempio di quella della conclusione del ciclo di studi nel luglio/agosto successivo o, se del caso, dell'anno precedente — come di regola previsto per i concorsi che prevedono il conseguimento di un titolo di studio. appare arbitraria, irragionevole e violativa del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione nonché dell'art. 51, comma primo della Costituzione imponendo una ingiustificata limitazione all'accesso all'impiego pubblico, tale da incidere sulla possibilità «a parità di requisiti di idoneità, di svolgere un'attività conforme alle proprie propensioni ed attitudini e di concorrere con essa al progresso della società» (Corte costituzionale, sentenza n. 188/1994).

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.

Giudice delle leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purché tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori — costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi — sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

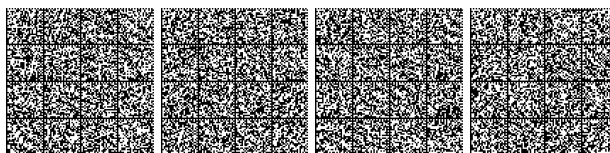
In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della pubblica amministrazione da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla pubblica amministrazione di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili.

Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa, sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.





In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95, e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti.

Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena 4 mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla Polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.

La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfinando nella vera e propria arbitrarietà.

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.

Al contrario, risulta palese rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la pubblica amministrazione a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle Forze di polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

neppure si dubita della legittimità costituzionale di una nonna di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

A detti profili, in parte già rilevati con l'ordinanza di rimessione n. 5504/2020, il collegio ritiene di aggiungere che l'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, presenta profili di violazione anche dell'art. 77 della Costituzione. Ed invero, quanto all'attività legislativa di modificazione o integrazione del decreto-legge in sede di conversione, la giurisprudenza costituzionale ha fissato dei precisi limiti entro cui tale attività deve intervenire, dichiarando costituzionalmente illegittime le norme che tali confini avessero oltrepassato. In particolare, l'inclusione nella legge di conversione di emendamenti e articoli aggiuntivi che non siano attinenti alla materia oggetto del decreto-legge, o alle finalità di quest'ultimo, determina un vizio della legge di conversione *in parte qua* (Corte costituzionale. Sentenze n. 22/2012, n. 34/2014).

Nel caso di specie, come è agevolmente riscontrabile dal semplice raffronto tra i testi e dai lavori preparatori — l'introduzione, con la legge di conversione, dei nuovi requisiti relativi all'età e al titolo di studio (*cfr.* lettera b) del decreto-legge n. 135/2018 introdotta in sede di conversione) non solo è totalmente estranea rispetto al contenuto originario dell'art. 11 del decreto-legge n. 135/2018, ma si pone altresì in contrasto con le finalità di semplificazione previste dal decreto-legge stesso, in quanto — come già rilevato da questa sezione con ordinanza n. 5504/2020 — ha «costretto l'amministrazione alla verifica di ulteriori e nuovi requisiti non previsti nel bando originario».



Nel caso in esame, anche a voler considerare indifferibile ed urgente l'introduzione di un nuovo requisito culturale ad un concorso in atto, considerato che le norme contenute all'interno dell'originario decreto legge e quelle aggiunte in sede di conversione sono eterogenee, lo strumento non poteva essere quello della legge di conversione, atteso che «la manifesta mancanza di ogni nesso di interrelazione tra le disposizioni incorporate nella legge di conversione e quelle dell'originario decreto-legge inficia di per sé la legittimità costituzionale della norma introdotta con la legge di conversione» (Corte costituzionale, sentenza n. 247/2019).

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «a quo» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle Forze di polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della Polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle Forze di polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-bis, lettera B del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.

Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della Polizia - direttore generale della Pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

P. Q. M.

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione prima quater): dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97, 3, 51 e 77 della Costituzione.*



*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. Ordina che, a cura della segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio da remoto del giorno 22 giugno 2020 con l'intervento dei magistrati:

Mariangela Caminiti, presidente facente funzioni;

Ines Simona Immacolata Pisano, consigliere;

Antonio Andolfi, consigliere, estensore.

*Il presidente:* CAMINITI

*L'estensore:* ANDOLFI

21C00007

N. 204

*Ordinanza del 3 luglio 2020 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio  
sul ricorso proposto da Gervasio Gerardo e altri 24 c/Ministero dell'interno e altri.*

**Impiego pubblico - Concorsi nelle carriere iniziali delle Forze di polizia - Assunzione degli allievi agenti mediante scorrimento della graduatoria concorsuale - Prevista limitazione ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti fissati dall'art. 6 del d.P.R. n. 335 del 1982, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del d.lgs. n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare).**

- Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione), convertito, con modificazioni, nella legge 11 febbraio 2019, n. 12, art. 11, comma 2-bis, lettera b).

Ha pronunciato la presente Ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5656 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da Gerardo Gervasio, Giuseppe Spagnolo, Alessandro Greco, Jacopo Luciani, Nicolo' Saltalamacchia, Ambra Falco, Leonardo Mancuso, Nicola Antonio Taffuri, Giuseppe De Marco, Antonio De Vito, Fabio Lo Dico, Gabriele Imbroisi, Michele Pisacane, Stefano Alessandrini, Nicola Giglio, Marco Caradonna, Stefania Latorrata, Gilberto Pannozzo, Chiara Mangiagli, Anna Palumbo, Piera Venerito, Azzurra Lanni, Vita Matera, Davide Ferrigno, Sara Visaggi, rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Bonetti, Santi Delia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Michele Bonetti in Roma, via San Tommaso D'Aquino n. 47;

Contro il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti di Marta Barbera, Ilaria Caporaso, Girolamo Dagostino, Giro Luca Spina e i destinatari della notifica per pubblici proclami, non costituiti in giudizio;

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia,

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del decreto del Ministro dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche nella parte in cui dispone che «la verifica del possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettere b) e d), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, e successive modificazioni, è effettuata nei riguardi degli idonei alla prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrentatré allievi agenti della Polizia di Stato di cui in premessa, limitatamente ad un numero sufficiente a garantire l'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della Tabella A, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti «in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio», nella parte in cui non comprende i ricorrenti ed impedisce di partecipare alla selezione pubblica;



della tabella B, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, che elenca i soggetti «esclusi da procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

della tabella C, allegata al decreto del Ministro dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elenca i soggetti che «non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica di cui all'art. 4» nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

dell'art. 11, comma 2-bis, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 recante «Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione» convertito, con modificazioni, dalla legge datata 11 febbraio 2019, n. 12, ma pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* in data 12 febbraio 2019, relativamente al punto sub. b) che limita le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai soggetti «in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» ed impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica anche nella parte in cui si pone come legge provvedimento;

dell'art. 1 del decreto del Ministero dell'interno n. 103/2018, concernente «Regolamento recante norme per l'individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso a ruoli e carriere del personale della Polizia di Stato», nella parte in cui, in attuazione dell'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, così come modificato dal decreto legislativo n. 95/2017, fissa il limite massimo di età di ventisei anni, salva la possibilità di elevazione fino ad un massimo di tre anni per il servizio militare prestato, prevista dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare;

del bando di concorso datato 18 maggio 2017, indetto con decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.2.17/6686;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019, ove esclude parte ricorrente dalla convocazione dei soggetti da sottoporre agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335;

degli Allegati n. 1 e 2 al decreto del Ministero dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019 che, nell'identificare gli aspiranti all'assunzione convocati, escludono parte ricorrente;

del decreto del Ministero dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10982 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'efficienza fisica dei soggetti interessati all'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi della Polizia di Stato;

decreto del Ministero dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10983 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità fisica e psichica dei soggetti interessati all'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi della Polizia di Stato;

decreto del Ministero dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza - n. 333-B/12D.3.19/10984 del 7 maggio 2019 di individuazione dei componenti della Commissione per l'accertamento dell'idoneità attitudinale dei soggetti interessati all'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi della Polizia di Stato;

nonché di ogni altro atto connesso, presupposto o conseguente, quand'anche sconosciuto nella parte in cui limita il diritto di parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

nonché per l'ammissione di parte ricorrente alla selezione di cui al decreto del Ministro dell'interno, Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019 anche quale risarcimento in forma specifica per il danno subito.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti

del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami», mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentonovantatré allievi agenti della Polizia di Stato, interessati al procedimento finalizzato all'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato, nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;



dell'allegato 1 al succitato decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio», nella parte in cui non comprende i ricorrenti ed impedisce di partecipare alla selezione pubblica;

dell'allegato 2 al succitato decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «per i quali è necessario accertare i suddetti requisiti», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica;

dell'allegato 3 al succitato decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.1929 del 7 giugno 2019, che elenca i soggetti «esclusi dalla procedura per aver superato il limite massimo di età prescritto, anche con l'elevazione massima di cui all'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare», nella parte in cui impedisce ai ricorrenti di partecipare alla selezione pubblica.

Per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti

del decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19/23922, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 13 agosto 2019, n. 64, per l'avvio al corso di formazione di milleottocentocinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato e specificatamente dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione, nonché dell'elenco degli aspiranti in possesso dei requisiti per l'assunzione, nonché dell'elenco degli aspiranti da avviare al corso di formazione (allegati 1 e 2) nella parte in cui non contempla il nominativo di parte ricorrente;

di ogni provvedimento o nota dell'Amministrazione allo stato non conosciuto e/o comunicato, tramite il quale l'Amministrazione ha determinato di non inserire parte ricorrente in posizione utile in graduatoria per la predetta convocazione sebbene in possesso del certificato di idoneità e nonostante il superamento di tutte le prove successive alla prova scritta;

dell'elenco dei convocati, pubblicato in data 16 luglio 2019, mediante il quale si è disposta la convocazione per l'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale nei confronti dei candidati aventi un punteggio compreso tra 8,750 e 8,250;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

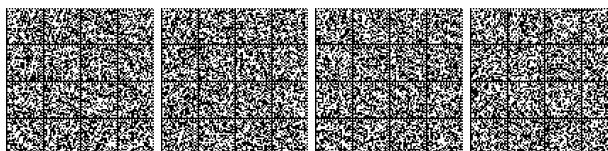
Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'interno;

Relatore nell'udienza del giorno 22 giugno 2020 il dott. Antonio Andolfi e presenti per le parti i difensori come specificato nel verbale;

#### FATTO

Con ricorso collettivo ritualmente notificato e depositato parte ricorrente impugna: il decreto del Capo della polizia del 18 maggio 2017, recante il bando di concorso per il reclutamento di un numero complessivo di millecentoquarantotto allievi agenti della Polizia di Stato (il bando di concorso originario); il decreto del Capo della polizia del 13 marzo 2019, di avvio del procedimento per lo scorrimento della graduatoria in applicazione dell'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135 del 2018 convertito in legge n. 12 del 2019; il decreto del Capo della polizia del 19 marzo 2019 di convocazione degli aspiranti, indicati negli allegati 1 e 2 al decreto, per gli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale; il decreto ministeriale del 13 luglio 2018, n. 103, di individuazione dei limiti di età per la partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso ai ruoli della polizia; la tabella A, in cui sono indicati i soggetti in possesso dei nuovi requisiti di età e titolo di studio; la tabella B, indicante i soggetti esclusi dal procedimento avendo superato il limite di età, anche ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare; la tabella C, individuante i soggetti che non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l'apposita procedura di verifica dei requisiti di età e titolo di studio.

I ricorrenti, tutti soggetti che hanno superato la prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentovantatré allievi agenti della Polizia di Stato di cui all'art. 1, comma 1, lettera a) del decreto n. 333-B/12D.2.17/6686 del Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza - Capo della polizia Direttore generale della pubblica sicurezza - e risultano attualmente collocati nella relativa graduatoria con votazione compresa tra 9,50 e 8,875 decimi, ma esclusi dalla procedura in esame per mancanza del requisito dell'età anagrafica non superiore a ventisei anni, censurano gli atti che ne hanno determinato l'esclusione, deducendo con un unico motivo di impugnazione violazione degli articoli 2, 3, 4, 51 e 97 della Costituzione. Violazione del principio di imparzialità e di buona amministrazione.



Violazione del principio di ragionevolezza, eguaglianza e buon andamento della pubblica amministrazione. Manifesta irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio della certezza del diritto e della normativa comunitaria in materia. Eccesso di potere, illogicità manifesta e disparità di trattamento. Ingiustizia grave e manifesta. Violazione del principio *tempus regit actum*. Violazione della direttiva 2000/78. Interpretazione costituzionalmente orientata o in via subordinata l'illegittimità dell'art. 6, comma 2, lettera b), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/82 e dell'art. 4 del Bando di concorso.

Il Ministero dell'interno si costituisce in giudizio per resistere al ricorso.

Con ordinanza n. 4103/2019 il TAR accoglie l'istanza cautelare ammettendo parte ricorrente alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera c) del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982.

Con il 1° ricorso per motivi aggiunti, notificato il 17 giugno 2019, i ricorrenti impugnano il decreto del Capo della polizia n. 333-B/12D.3.19, pubblicato il 7 giugno 2019 nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - 4ª Serie speciale «Concorsi ed esami» mediante il quale è stata disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di ulteriori soggetti ricompresi nella fascia di voto 8,750 - 8,250 decimi della graduatoria;

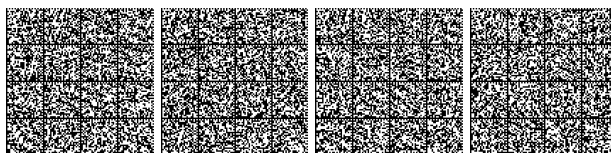
Con il 2° ricorso per motivi aggiunti, notificato il 23 agosto 2019 e ritualmente depositato, 10 degli originari ricorrenti, i signori Giuseppe Spagnolo, Alessandro Greco, Leonardo Mancuso, Nicola Antonio Taffuri, Giuseppe De Marco, Antonio De Vito, Gabriele Imbroisi, Marco Caradonna, Piera Venerito e Azzurra Lanni, chiedono l'annullamento del decreto n. 333-B/12D.3.19/23922 del 12 agosto 2019 con il quale è stato approvato «l'elenco generale degli aspiranti che sono risultati in possesso dei requisiti per l'assunzione di milleottocentocinquantuno allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato 1, nonché l'elenco finale dei milleottocentocinquantuno aspiranti che devono essere avviati al prescritto corso di formazione per allievi agenti della Polizia di Stato, contenuto nell'allegato n. 2».

Con ordinanza cautelare n. 6139/2019, considerato che alcuni dei ricorrenti, ammessi con riserva alle prove di accertamento dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, pur avendo superato le prove, non sono stati inseriti negli elenchi dei partecipanti al corso di formazione avviato in data 29 agosto 2019, dispone l'ammissione con riserva dei suddetti ricorrenti, risultati idonei, al corso di formazione oggetto degli impugnati provvedimenti, ferme restando le ragioni di natura organizzativa, didattica ed economica, tali da consigliare alla P.A. di inserire i ricorrenti in un corso ordinario successivo o di attivare un nuovo; autorizza inoltre l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, da eseguire entro quarantacinque giorni dall'ordinanza, con venti giorni di tempo per il deposito della documentazione attestante l'integrazione del contraddittorio.

La notifica per pubblici proclami viene eseguita tempestivamente e la relativa documentazione è depositata dalla parte ricorrente il 5 novembre 2019, ma nessun controinteressato si costituisce in giudizio.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce l'inammissibilità del ricorso, essendo contestati i requisiti prescritti da una disposizione di legge, l'art. 11, comma 2-*bis* del decreto-legge n. 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 12/2019. Si tratterebbe di norma conforme ai principi costituzionali di ragionevolezza, logicità ed eguaglianza, oltre che sorretta da finalità acceleratorie. L'Avvocatura dello Stato, inoltre, eccepisce, genericamente, la inammissibilità o improcedibilità di questo ricorso, come di altri ricorsi simili, in quanto non sarebbe stata contestata la graduatoria finale oppure non sarebbe stato impugnato l'eventuale provvedimento di inidoneità psico-fisica. Infine, la questione di costituzionalità, implicitamente o espressamente sollevata da questo come da altri ricorrenti, sarebbe inammissibile per sconfinamento del giudice delle leggi nel merito della discrezionalità del legislatore, come suggerito dalla stessa Corte costituzionale che, recentissimamente, con sentenza n. 21/2020 del 14 febbraio 2020, avrebbe affrontato proprio una questione di legittimità costituzionale sollevata dal T.A.R. per l'Abruzzo afferente le novità normative riguardanti l'ordinamento dell'Amministrazione della Polizia.

Nella camera di consiglio del 22 giugno 2020, fissata per la decisione di merito ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dall'art. 4, comma 1, decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, il Collegio solleva la questione di legittimità costituzionale di seguito esposta, sollecitato al riguardo dalla parte ricorrente, esaminate anche sul punto specifico le tesi difensive dell'Amministrazione resistente, viste le memorie depositate da tutte le parti e prendendo atto che nessuna delle parti ha chiesto il differimento della decisione per trattazione orale o per essere rimessa in termini per qualsiasi evenienza processuale.



## DIRITTO

Parte ricorrente impugna il provvedimento del 13 marzo 2019 e gli atti conseguenti con cui il Ministero dell'interno la ha esclusa da una procedura di assunzione straordinaria basata sullo scorrimento di una precedente graduatoria concorsuale in cui era collocata in posizione utile per aspirare all'assunzione.

Preliminarmente deve essere confutata l'eccezione, seppure generica, di inammissibilità o improcedibilità del ricorso.

Il ricorso è sicuramente tempestivo, essendo stato impugnato, con atto notificato il 13 maggio 2019, il decreto del 13 marzo 2019 che ha dato avvio alla procedura di scorrimento della graduatoria da cui gli interessati sono stati esclusi.

Il ricorso è anche procedibile, almeno per i dieci ricorrenti che hanno proposto i secondi motivi aggiunti, essendo stato da essi impugnato il decreto del 12 agosto 2019 recante approvazione della graduatoria finale dei candidati da assumere mediante avvio al corso di formazione, con motivi aggiunti notificati al Ministero dell'interno e ad una controinteressata in data 23 agosto 2019. Anche l'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami è stata eseguita nei termini e con le modalità stabilite dal giudice.

Infine, nessun provvedimento di inidoneità psico-fisica è stato adottato a carico dei ricorrenti per i quali con le note di udienza depositate il 20 giugno 2020 è stato manifestato l'interesse alla decisione, che risultano aver superato tutti gli accertamenti di idoneità psicofisica, di efficienza fisica e attitudinale.

L'esclusione dei ricorrenti dalla procedura di assunzione è stata determinata dall'applicazione dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, per carenza del requisito dell'età.

A giudizio del Collegio, la questione di legittimità costituzionale della norma applicabile alla fattispecie è rilevante e non manifestamente infondata anche sotto profili ulteriori rispetto a quelli di violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione, già evidenziati con precedente ordinanza di rimessione di questa sezione n. 5504/2020 del 12 maggio 2020 (pubblicata in data 25 maggio 2020) e che appare opportuno riportare integralmente.

## SULLA RILEVANZA

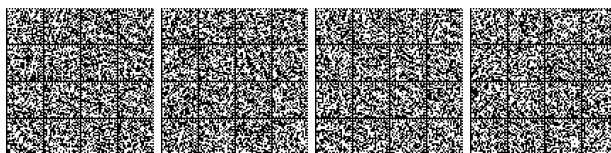
In punto di rilevanza della prospettata questione di legittimità costituzionale, si deve considerare che la previsione normativa in esame ha obbligato l'Amministrazione ad agire nei termini e nei modi ritenuti illegittimi dalla parte ricorrente, non lasciando al Ministero alcun margine di valutazione per operare nel rispetto degli affermati principi in materia di pubblici concorsi e, in ultima analisi, dei principi costituzionali di imparzialità della PA e di uguaglianza tra i cittadini.

Si deve premettere, al riguardo, che il Ministero dell'interno, con decreto del 18 maggio 2017, aveva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di ottocentotrenta agenti di polizia.

Tra i requisiti per la partecipazione al concorso era previsto un limite massimo di età pari ad anni trenta e il possesso del titolo di studio della licenza media inferiore. Nella graduatoria definitiva del concorso, oltre ai vincitori, erano collocati tutti i candidati che avevano riportato almeno la sufficienza nella prova scritta, ma non erano stati convocati, per mancanza di posti disponibili, alle ulteriori prove selettive, consistenti nell'accertamento della idoneità psicofisica, nella verifica dell'efficienza fisica attraverso prove sportive, nell'accertamento dell'attitudine al servizio nelle forze di polizia mediante *test* psicologici e colloquio psicoattitudinale.

Si trattava quindi di candidati non ancora idonei, non avendo essi completato la selezione concorsuale, ma potenzialmente interessati ad eventuali provvedimenti di scorrimento della graduatoria, qualora si fossero resi disponibili ulteriori posti da coprire senza l'espletamento di un nuovo concorso.

Dopo la conclusione del concorso, il Regolamento che stabilisce i requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici per l'accesso alla qualifica di agente di polizia (decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia) è stato modificato dall'art. 1, comma 1, lettera e), n. 1), decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.



Nella nuova e vigente versione l'art. 6 del Regolamento, al comma 1, dispone che «L'assunzione degli agenti di polizia avviene mediante pubblico concorso, al quale possono partecipare i cittadini italiani in possesso (tra gli altri) dei seguenti requisiti:

b) età non superiore a ventisei anni stabilita dal regolamento adottato ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 15 maggio 1997, n. 127, fatte salve le deroghe di cui al predetto regolamento;

d) diploma di istruzione secondaria di secondo grado che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario.»

È successivamente intervenuta la legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*.

La disposizione rilevante introdotta dalla legge di conversione è la seguente:

all'art. 11 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione, articolo dedicato all'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale dipendente della pubblica amministrazione, è aggiunto il comma 2-*bis* che così statuisce:

«Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'art. 703, comma 1, lettera c), del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, è autorizzata l'assunzione degli allievi agenti della Polizia di Stato, nei limiti delle facoltà assunzionali non soggette alle riserve di posti di cui al citato art. 703, comma 1, lettera c) e nel limite massimo di milleottocentocinquanta posti, mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta di esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrenta allievi agenti della Polizia di Stato bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017. L'Amministrazione della pubblica sicurezza procede alle predette assunzioni:

b) limitatamente ai soggetti risultati idonei alla relativa prova scritta d'esame e secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito, ferme restando le riserve e le preferenze applicabili secondo la normativa vigente alla predetta procedura concorsuale, purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.»

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018 costituisce, dunque, la norma presupposta dall'attività amministrativa contestata che non avrebbe potuto essere in concreto difforme da quanto legislativamente disposto.

L'art. 11, comma 2-*bis*, del decreto-legge n. 135/2018, infatti, ha obbligato l'Amministrazione dell'interno a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli al ricorrente, limitando l'assunzione esclusivamente a chi, alla data del 1° gennaio 2019, fosse in possesso dei nuovi requisiti relativi al limite di età e al titolo di studio fissati dall'art. 6, comma 1, lettera b), decreto del Presidente della Repubblica n. 335/1982, nella formulazione vigente.

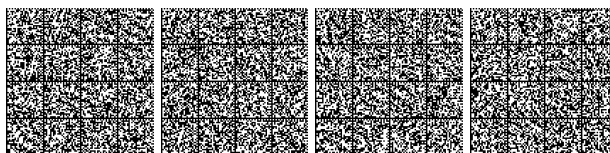
Di conseguenza, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di ventisei anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Pertanto, mediante gli atti impugnati, i ricorrenti sono stati esclusi dalla selezione, avendo superato il limite massimo di età anagrafica stabilito dalla norma sospettata di illegittimità costituzionale.

Avverso gli atti impugnati parte ricorrente deduce molteplici censure, sostanzialmente riconducibili alla illegittimità costituzionale della norma applicata oltre che alla illegittimità della norma sotto altri profili.

A giudizio del Collegio, risulta decisiva la questione di legittimità costituzionale, sollevabile anche d'ufficio, essendo prive di fondamento le altre censure dedotte come si chiarirà nella sentenza di merito.

Poiché il provvedimento impugnato ha assunto a base giuridica l'art. 11, comma 2-*bis*, lettera b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, la questione di legittimità costituzionali della norma di legge è senza dubbio rilevante nel presente giudizio, in quanto la sua eventuale fondatezza e il suo conseguente accoglimento da parte della Corte costituzionale comporterebbe l'annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati.





## SULLA NON MANIFESTA INFONDATEZZA

A giudizio del Collegio, non è manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma introdotta dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-*bis*, con specifico riferimento alla lettera *b*) nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentonovantatré allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.»

È necessario chiarire che non è censurata l'intera disposizione normativa contraddistinta dalla lettera *b*) bensì la sola proposizione che impedisce l'assunzione di tutti i candidati idonei alla prova scritta, completando la disposizione con le seguenti parole: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare.»

La limitazione dello scorrimento della graduatoria ai soggetti in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sembra in contrasto con gli articoli 97 e 3 della Costituzione.

Infatti, non tutti i candidati utilmente collocati in graduatoria, che avrebbero potuto aspirare alla assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso, sono stati convocati per le prove d'idoneità.

In particolare, sono stati esclusi tutti coloro che hanno superato il limite di età di ventisei anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore, pur essendo essi in possesso dei requisiti stabiliti dal bando di concorso per la partecipazione alla selezione.

Si è trattato, in sostanza, di una legge-provvedimento ad efficacia retroattiva.

La giurisprudenza costituzionale ha definito leggi provvedimento quelle leggi che «contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (*cf.* sentenze n. 154 del 2013, n. 137 del 2009 e n. 2 del 1997), ovvero «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (*cf.* sentenza n. 114 del 2017; n. 24 del 2018), che hanno «contenuto particolare e concreto» (*cf.* sentenze n. 20 del 2012, n. 270 del 2010, n. 137 del 2009), «anche in quanto ispirate da particolari esigenze» (*cf.* sentenze n. 270 del 2010 e n. 429 del 2009). E tali leggi devono soggiacere ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio, con l'ulteriore precisazione che tale sindacato deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo (*cf.* sent. 20 novembre 2013, n. 275).

La particolarità della norma in esame consiste non solo nella applicabilità limitata ad un singolo concorso, da cui consegue la qualificazione di essa come legge-provvedimento, ma, soprattutto, nella introduzione di un criterio di selezione non previsto dal bando (età non superiore a ventisei anni, oltre che titolo di studio superiore a quello precedentemente richiesto).

Ancora più straordinaria è la circostanza che questo nuovo criterio di selezione, anagrafico e culturale, sia stato introdotto dopo la formazione della graduatoria.

La graduatoria, in sostanza, è stata modificata a posteriori, in modo da escludere dall'assunzione numerosi candidati utilmente classificatisi in base al criterio meritocratico (voto della prova scritta) a beneficio di altri candidati, meno meritevoli, stando ai criteri di valutazione concorsuali, ma più giovani di età (o anche in possesso di un titolo di studio superiore).

La modificazione della graduatoria, in questo risiede la particolarità della fattispecie, non è stata disposta con un provvedimento amministrativo, ma con la legge di conversione di un decreto legge.

Se la decisione di modificare la graduatoria di merito, escludendo alcuni candidati dalle prove di idoneità, in applicazione di una causa di esclusione introdotta dopo lo svolgimento della prova d'esame, fosse stata eseguita con un atto amministrativo, non vi è dubbio che quell'atto sarebbe stato annullato dal giudice amministrativo, per palese illegittimità.



Costituisce, infatti, *jus receptum* nell'ordinamento il principio che, di regola, la disciplina dei requisiti di ammissione ai pubblici concorsi non può essere modificata allorché il concorso sia già in itinere (Cons. Stato sez. III, 30 settembre 2015, n. 4573).

In linea di principio, le norme sopravvenute non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui esse abbiano carattere interpretativo, non potendo essere alterati i presupposti giuridici del procedimento concorsuale.

Modificare le «regole del gioco» mentre la «partita» è in corso determinerebbe la violazione della *par conditio* dei partecipanti e del principio di tutela dell'affidamento (nella specie: dell'affidamento riposto dai candidati nel bando di concorso, atto costituente la *lex specialis* della procedura selettiva, sempreché non in contrasto con norme imperative vigenti al momento della sua emanazione).

Nel caso controverso, invece, come già detto, la modificazione, in senso restrittivo, dei requisiti di partecipazione al concorso è intervenuta con una legge-provvedimento che ha riaperto la procedura concorsuale, ammettendo alla prosecuzione della stessa solo i candidati in possesso di requisiti diversi da quelli stabiliti per l'ammissione alla prova di esame.

Si è trattato di disposizione formalmente legislativa, ma priva dei caratteri di generalità e astrattezza, disciplinando una ed una sola procedura concorsuale, quella avviata con il bando di concorso adottato con il decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017, riaperta, dopo lo svolgimento della prova scritta, al fine di consentire le assunzioni autorizzate dalla legge mediante scorrimento della graduatoria già definita.

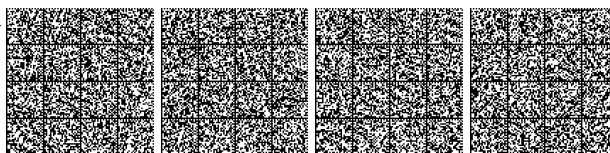
Trattandosi di atto formalmente legislativo, esso è sottratto ai rimedi approntati dall'ordinamento avverso gli atti della pubblica amministrazione, posto che la garanzia della tutela giurisdizionale viene soddisfatta mediante le tecniche rimediali normalmente previste per gli atti legislativi, potendo gli stessi essere sottoposti al sindacato della Corte costituzionale, previa intermediazione del giudice rimettente. In linea generale la giurisprudenza riconosce che, quando una determinazione normalmente devoluta alla discrezionalità della pubblica amministrazione viene adottata con legge, non essendo previsto dall'ordinamento un sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, al privato cittadino è consentito chiedere al giudice adito la rimessione della q.l.c. della legge provvedimento alla Consulta, previa delibazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione, non tollerando gli articoli 24 e 113 della Costituzione alcuna sacca di immunità per l'operato della P.A. Il ricorso avverso la legge-provvedimento contiene, in pratica, le medesime censure che sarebbero state sollevate nei riguardi del provvedimento che la P.A. ha sostituito con l'atto legislativo (*cf. ex multis* TAR Puglia, Lecce, sentenza 19 ottobre 2007, n. 3631).

Ne consegue che lo scrutinio di legittimità costituzionale della legge-provvedimento deve avvenire alla luce del principio della ragionevolezza. Sostanzialmente, il sindacato costituzionale si sostituisce al giudizio sull'eccesso di potere, posto che il contrasto con il canone della ragionevolezza si rivela il risultato di un giudizio sul merito delle scelte del legislatore che potrebbero rivelarsi «espressione di un uso distorto della discrezionalità che raggiunga una soglia di evidenza tale da atteggiarsi alla stregua di una figura, per così dire, sintomatica di eccesso di potere e, dunque, di sviamento rispetto alle attribuzioni che l'ordinamento assegna alla funzione legislativa» (Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 1995).

Invero, la ragionevolezza difetta laddove «la legge manchi il suo obiettivo e tradisca la sua *ratio*» (Corte costituzionale, sent. n. 43 del 1997). «Ripetutamente, infatti, la Corte ha affermato che la legittimità delle leggi provvedimento deve essere valutata in relazione al loro specifico contenuto; esse, proprio in relazione al pericolo di ingiustificate disparità di trattamento, che è insito nella adozione di disposizioni legislative di tipo particolare, sono soggette ad un controllo stretto di costituzionalità, essenzialmente sotto i profili della non arbitrarietà e della ragionevolezza, in tal modo garantendo i soggetti interessati dagli effetti dell'atto, il cui scrutinio sarà tanto più stringente quanto più marcati sono i profili provvedimentali caratteristici della legge soggetta a controllo (così *ex plurimis*, sentenze n. 241 del 2008 e n. 267 del 2007)» (Corte costituzionale, 8 ottobre 2010, n. 289).

La legge applicata nel caso controverso, oltre ad avere il contenuto sostanziale di un provvedimento amministrativo, presenta una evidente natura retroattiva, atteso che produce effetti sulla graduatoria del concorso che era stata pubblicata in data 27 ottobre 2017, quindi in data antecedente l'entrata in vigore della legge 11 febbraio 2019, n. 12.

In tal modo operando, la legge ha obbligato l'Amministrazione ad applicare i nuovi requisiti di ammissione ad una procedura concorsuale già svolta e conclusa con l'approvazione della graduatoria di merito, di cui si è disposto lo scorrimento, così andando ad incidere su situazioni giuridiche già consolidate a seguito dello svolgimento di una fase autonoma del concorso, chiusa in data 27 ottobre 2017, con conseguente lesione del legittimo affidamento dei candidati utilmente classificati nella relativa graduatoria.



Il Giudice delle leggi ha statuito che: «al legislatore non è preclusa la possibilità di emanare norme retroattive, sia innovative che di interpretazione autentica, purchè tale scelta normativa sia giustificata sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata. Tra tali valori - costituenti limiti generali all'efficacia retroattiva delle leggi - sono ricompresi il principio generale di ragionevolezza, che si riflette nel divieto di introdurre ingiustificate disparità di trattamento; la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, quale principio connaturato allo Stato di diritto; la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario» (Corte costituzionale, 12 aprile 2017, n. 73).

Nel caso di specie, si dubita della conformità della norma censurata ai canoni di legittimità appena indicati, in quanto la norma sopravvenuta, estendendo retroattivamente i nuovi requisiti di partecipazione ad un concorso bandito, espletato e concluso precedentemente alla sua entrata in vigore, appare irragionevole e lesiva del principio di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento.

In verità, a fronte di un evidente contenuto provvedimentale della disposizione di legge sospettata di incostituzionalità, emerge anche il profilo discriminatorio e lesivo del principio di imparzialità della P.A. da cui sembra affetta la norma in esame.

Non vi è dubbio che, all'atto dell'approvazione della legge-provvedimento, i suoi destinatari erano immediatamente e aprioristicamente individuabili, tanto dal legislatore, quanto dalla pubblica amministrazione, essendo pubblica la graduatoria di merito ed essendo note l'età anagrafica e il titolo di studio di ciascuno dei candidati classificati in posizione potenzialmente utile per beneficiare dello scorrimento della graduatoria.

I nuovi, restrittivi requisiti di assunzione, andando ad applicarsi su una platea di destinatari completamente definita, hanno consentito alla P.A. di scegliere taluni soggetti, già noti, così favorendoli, e di escluderne altri, parimenti riconoscibili. Ciò appare in contrasto con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione.

In sostanza, la disposizione normativa qui censurata, priva, con tutta evidenza, dei caratteri di generalità ed astrattezza, i quali sono già di per sé presidio e garanzia di eguaglianza, ancorando lo scorrimento della graduatoria concorsuale a nuovi e diversi requisiti, ha consapevolmente orientato l'azione amministrativa a tutto vantaggio di un gruppo di soggetti «nominativamente individuabili» prima dell'adozione del provvedimento legislativo.

In tal modo risulta violato anche il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, riservandosi un trattamento ingiustamente diverso ad alcuni dei candidati, rispetto ad altri inseriti nella stessa graduatoria che avrebbero dovuto poter concorrere a parità di condizioni, essendo tutti in possesso degli stessi requisiti stabiliti dal bando di concorso.

Si deve, inoltre, considerare che, prima dello scorrimento impugnato, il Ministero, con il proprio decreto n. 333-A/9802 A.2 del 29 ottobre 2018, aveva proceduto ad un altro scorrimento della graduatoria concorsuale, incrementando i posti disponibili ai fini dell'assunzione e assumendo, secondo l'ordine della graduatoria, tutti i candidati già convocati e risultati idonei alle verifiche psico-attitudinali e di efficienza fisica.

Questo precedente scorrimento era avvenuto allorché il legislatore, con il decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95 e con il decreto di attuazione 13 luglio 2018, n. 103, aveva già modificato l'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 335 del 24 aprile 1982, prevedendo i nuovi requisiti. Eppure, in occasione del precedente scorrimento, disposto appena quattro mesi prima dell'adozione del provvedimento che ha dato avvio alla procedura di assunzione controversa, l'Amministrazione, giustamente, aveva tenuto conto dei requisiti a suo tempo stabiliti dal bando di concorso, pur essendo già entrati in vigore i nuovi requisiti di accesso alla Polizia di Stato, per cui, anche sotto tale profilo, sembra essersi ora perpetrata una irragionevole violazione del principio di uguaglianza.

La differente disciplina delle due procedure di scorrimento, espletate a brevissima distanza temporale l'una dall'altra, sembra non trovare alcuna giustificazione ragionevole, sconfiggendo nella vera e propria arbitrarietà.

Sotto altro profilo, l'irragionevolezza della norma contestata si palesa anche in riferimento alla deroga alla regola dei ventisei anni rappresentata dall'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare, che consente una proroga di tre anni per i soggetti che avevano prestato il servizio militare. Tra i candidati convocati nel 2017 vi sono infatti soggetti ultratrentenni, molto più «vecchi» degli odierni ricorrenti e che non avrebbero avuto, alla data del 1° gennaio 2019 indicata nel noto emendamento, i requisiti ivi previsti. È evidente, pertanto, l'irragionevolezza di tale norma con patente disparità di trattamento in violazione degli articoli 3-97 della Costituzione.

Se l'intento legislativo fosse stato effettivamente quello di assicurare un «ringiovanimento» delle Forze di polizia, la novella legislativa avrebbe dovuto eliminare anche la possibilità di elevazione di tale termine ai sensi dell'art. 2049 del Codice dell'ordinamento militare: il mantenimento di tale previsione, invece, attesta l'irragionevolezza della



norma sopravvenuta e presenta anche sotto tale aspetto un ulteriore profilo di illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione. Al contrario, anche sotto tale profilo la norma appare irragionevole e, conseguentemente, costituzionalmente illegittima, non mostrando sufficienti garanzie di obbiettività e di coerenza rispetto al fine perseguito (Corte costituzionale 171/1996), nonché emanata in violazione dell'art. 51, primo comma, della Costituzione il quale, «nel demandare al legislatore la fissazione dei requisiti in base ai quali tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici, non intende, certo, sottrarre tale potere a qualsivoglia sindacato di legittimità costituzionale sotto il profilo della congruità e della ragionevolezza delle limitazioni previste» (Corte costituzionale, sentenza 108/1994). Lo stesso art. 51, infatti, vincola il legislatore a sottoporre la propria discrezionalità di scelta ai rigorosi parametri posti dall'art. 3 della Costituzione. Ed infatti, l'introduzione del requisito dei ventisei anni di età per l'accesso alle prove successive - laddove si consente, allo stesso tempo, l'elevazione del limite di età *ex art.* 2049, Codice dell'ordinamento militare - comporta una limitazione irragionevole all'accesso ai pubblici uffici, in violazione del divieto contenuto nel principio di eguaglianza garantito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione nonché un'irragionevole limitazione alla posizione costituzionalmente garantita a ogni cittadino dall'art. 51, primo comma, della Costituzione tale da incidere «sulla possibilità, a parità di requisiti di idoneità, di svolgere un'attività conforme alle proprie propensioni ed attitudini e di concorrere con essa al progresso della società» (Corte costituzionale, sentenza n. 188/1994).

Neppure si può ritenere che la norma sospettata di incostituzionalità sia giustificata da finalità acceleratorie della selezione.

Al contrario, risulta palese il rallentamento della procedura provocato dalla rideterminazione dei requisiti, essendo stata costretta la PA a riesaminare, una per una, le posizioni dei singoli candidati, per accertare l'età anagrafica e l'eventuale acquisizione di un titolo di studio superiore a quello in origine richiesto. Se la norma non fosse stata introdotta, non sarebbe stata necessaria questa ulteriore fase di verifica e il Ministero avrebbe potuto semplicemente ammettere alle prove di idoneità psico-fisica e attitudinale tutti i candidati inseriti in graduatoria, pacificamente in possesso dei requisiti di ammissione al concorso, già accertati nella fase precedente l'espletamento della prova scritta.

In conclusione e in necessaria sintesi:

non si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che abbia modificato, in senso restrittivo, i requisiti di accesso alle Forze di Polizia, introducendo un limite di età inferiore e richiedendo un titolo di studio più elevato, rientrando nella discrezionalità legislativa la determinazione di tali requisiti, sempre che i nuovi requisiti non siano applicati retroattivamente;

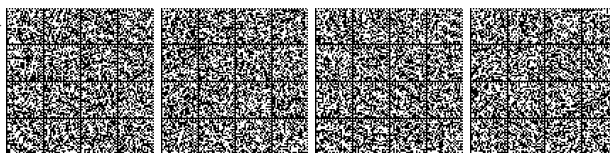
neppure si dubita della legittimità costituzionale di una norma di legge che, al fine di accelerare la procedura di assunzione degli agenti di polizia, anziché bandire un nuovo concorso, abbia disposto lo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato;

ciò che appare irragionevole, intrinsecamente contraddittorio e in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità della pubblica amministrazione e di eguaglianza di tutti i cittadini che abbiano partecipato ad un concorso pubblico, nonché di certezza del diritto e di rispetto del legittimo affidamento, è l'opzione di attingere ad un concorso già espletato, modificando retroattivamente i requisiti di ammissione e procedendo allo scorrimento di una graduatoria che viene modificata dopo la conclusione degli esami, escludendo dalla stessa taluni concorrenti e procedendo all'assunzione di altri candidati, sulla base di un criterio di selezione inesistente al momento dello svolgimento delle prove d'esame.

A detti profili, in parte già rilevati con l'ordinanza di rimessione n. 5504/2020, il Collegio ritiene di aggiungere che l'art. 11, comma 2-*bis*, lettera *b*) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, presenta profili di violazione anche dell'art. 77 della Costituzione. Ed invero, quanto all'attività legislativa di modificazione o integrazione del decreto-legge in sede di conversione, la giurisprudenza costituzionale ha fissato dei precisi limiti entro cui tale attività deve intervenire, dichiarando costituzionalmente illegittime le norme che tali confini avessero oltrepassato. In particolare, l'inclusione nella legge di conversione di emendamenti e articoli aggiuntivi che non siano attinenti alla materia oggetto del decreto-legge, o alle finalità di quest'ultimo, determina un vizio della legge di conversione in *parte qua* (Corte costituzionale sentenze n. 22/2012, n. 34/2014).

Nel caso di specie, come è agevolmente riscontrabile dal semplice raffronto tra i testi e dai lavori preparatori - l'introduzione, con la legge di conversione, dei nuovi requisiti relativi all'età e al titolo di studio (*cf.* lettera *b*) del decreto-legge n. 135/2018 introdotta in sede di conversione) non solo è totalmente estranea rispetto al contenuto originario dell'art. 11 del decreto-legge n. 135/2018, ma si pone altresì in contrasto con le finalità di semplificazione previste dal decreto-legge stesso, in quanto - come già rilevato da questa Sezione con ordinanza n. 5504/2020 - ha «costretto l'Amministrazione alla verifica di ulteriori e nuovi requisiti non previsti nel bando originario».

Nel caso in esame, anche a voler considerare indifferibile ed urgente l'introduzione di un nuovo limite di età ad un concorso in atto, considerato che le norme contenute all'interno dell'originario decreto-legge e quelle aggiunte in sede di conversione sono eterogenee, lo strumento non poteva essere quello della legge di conversione, atteso che «la



manifesta mancanza di ogni nesso di interrelazione tra le disposizioni incorporate nella legge di conversione e quelle dell'originario decreto-legge inficia di per sé la legittimità costituzionale della norma introdotta con la legge di conversione» (Corte costituzionale, sentenza n. 247/2019).

Per completezza di trattazione è opportuno rilevare che l'eccezione di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale, sollevata dall'Avvocatura statale in una delle ultime memorie difensive, con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 21 del 14 febbraio 2020, è priva di fondamento.

Ad avviso della difesa statale, la questione sarebbe inammissibile perché con essa si tenderebbe ad ottenere una decisione di tipo manipolativo del contenuto della legge.

L'eccezione non coglie la netta differenza tra la questione di legittimità costituzionale dichiarata inammissibile dalla Corte con la sentenza n. 21 del 2020 e quella sollevata nel presente giudizio. Nel caso cui fa riferimento l'Avvocatura dello Stato, il giudice «*a quo*» aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale di una disposizione contenuta nel decreto legislativo n. 95 del 2017, in materia di revisione dei ruoli delle Forze di Polizia, con la quale, dopo aver istituito il ruolo direttivo ad esaurimento della polizia di Stato, era stato stabilito che alla copertura della relativa dotazione organica si sarebbe provveduto mediante un concorso per titoli, in esito al quale i vincitori sarebbero stati nominati vice commissari del ruolo direttivo ad esaurimento con decorrenza giuridica ed economica dalla data di inizio del primo corso di formazione. Ad avviso del giudice rimettente, la prevista decorrenza giuridica ed economica dell'inquadramento avrebbe violato il criterio direttivo della sostanziale equiordinazione delle Forze di Polizia, non ponendo rimedio al ritardo nella progressione in carriera del personale interessato. Condivisibilmente, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione, non essendo chiaro l'intervento richiesto al giudice costituzionale, in quanto la mera caducazione della disposizione relativa alla decorrenza dell'inquadramento non avrebbe fatto conseguire il risultato, auspicato dal rimettente, di ottenere la sostanziale equiordinazione del personale delle Forze di Polizia.

Completamente diversa è la questione sollevata in questa sede processuale, atteso che la caducazione della proposizione normativa «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» contenuta nell'art. 11, comma 2-bis, lettera B del decreto-legge n. 135 del 2018, come convertito in legge dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, determinerebbe, automaticamente, l'effetto di eliminare i requisiti più restrittivi introdotti dalla disposizione controversa, assoggettando la selezione alla disciplina stabilita, quanto ai requisiti di partecipazione, dal bando di concorso e dalla regolamentazione in vigore all'epoca in cui il concorso era stato bandito.

Per tutte le ragioni esposte, questo Tribunale amministrativo regionale ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma recata dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, che ha modificato, in sede di conversione, l'art. 11 del decreto-legge n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con specifico riferimento alla lettera b), nella parte in cui stabilisce che si procederà all'assunzione dei soggetti risultati idonei alla prova scritta d'esame del concorso pubblico per l'assunzione di ottocentotrentatré allievi agenti della Polizia di Stato (bandito con decreto del Capo della polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - 4ª Serie speciale - n. 40 del 26 maggio 2017) secondo l'ordine decrescente del voto in essa conseguito «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per violazione degli articoli 97 e 3 della Costituzione.

La rimessione degli atti alla Corte costituzionale comporta la sospensione del processo in corso.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione prima quater): dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lettera b) del decreto-legge n. 135 del 2018, introdotto, in sede di conversione del decreto-legge, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: «purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, nel testo vigente alla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145, fatte salve le disposizioni di cui all'art. 2049 del citato Codice dell'ordinamento militare» per contrasto con gli articoli 97, 3, 51 e 77 della Costituzione.*



*Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della Segreteria della sezione, la presente ordinanza sia comunicata alle parti costituite, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

*Così deciso in Roma nella Camera di consiglio da remoto del giorno 22 giugno 2020 con l'intervento dei magistrati:*

*Mariangela Caminiti, Presidente FF;*

*Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere;*

*Antonio Andolfi, Consigliere, Estensore.*

*Il Presidente: CAMINITI*

*L'Estensore: ANDOLFI*

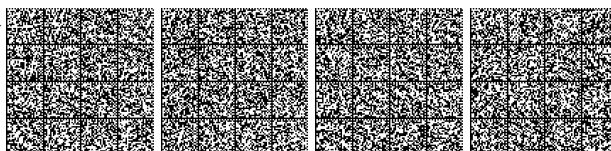
*Il segretario: MILANA*

21C00008

MARIO DI IORIO, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2021-GUR-004) Roma, 2021 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)  
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I** (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
<b>Tipo A</b>	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04)* (di cui spese di spedizione € 128,52)*	- annuale € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</b>	Abbonamento ai fascicoli della 1ª Serie Speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29)* (di cui spese di spedizione € 9,64)*	- annuale € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b>	Abbonamento ai fascicoli della 2ª Serie Speciale destinata agli atti della UE: (di cui spese di spedizione € 41,27)* (di cui spese di spedizione € 20,63)*	- annuale € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b>	Abbonamento ai fascicoli della 3ª Serie Speciale destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31)* (di cui spese di spedizione € 7,65)*	- annuale € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b>	Abbonamento ai fascicoli della 4ª Serie Speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02)* (di cui spese di spedizione € 25,01)*	- annuale € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b>	Abbonamento ai fascicoli della Serie Generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93)* (di cui spese di spedizione € 191,46)*	- annuale € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**N.B.:** L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

**PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI**

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00

**I.V.A. 4% a carico dell'Editore**

**PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI**

(di cui spese di spedizione € 129,11)\*  
(di cui spese di spedizione € 74,42)\*

- annuale € **302,47**  
- semestrale € **166,36**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II**

(di cui spese di spedizione € 40,05)\*  
(di cui spese di spedizione € 20,95)\*

- annuale € **86,72**  
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

**Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.**

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

**RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI**

Abbonamento annuo	€ <b>190,00</b>
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ <b>180,50</b>
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

**I.V.A. 4% a carico dell'Editore**

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

**N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.**

**RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO**

\* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 7,00

