

La Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti al T.a.r. per il Lazio, il quale aveva sollevato, in relazione ai parametri di cui agli artt. 3, 51, 77 e 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, introdotto in sede di conversione, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui richiede che lo scorrimento della graduatoria per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato sia subordinato al non superamento del limite di età di anni 26 ed al possesso del titolo di studio secondario superiore.

La restituzione è avvenuta per effetto della sopravvenuta disciplina introdotta dall'art. 260-bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), aggiunto in sede di conversione dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che, al dichiarato scopo di definire il contenzioso insorto riguardo ai requisiti di partecipazione alla procedura concorsuale in questione, ha autorizzato l'Amministrazione della pubblica sicurezza ad assumere – entro un massimo di 1650 unità per l'anno 2020 e di 550 unità per l'anno 2021 – allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta del concorso bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, a prescindere dal possesso dei nuovi e più stringenti requisiti introdotti dal d.lgs. n. 95 del 2017.

Corte costituzionale, ordinanza 17 dicembre 2021, n. 243 – Pres. Coraggio, Red. Modugno

Forze di polizia – Polizia di Stato – Questione di legittimità costituzionale – Legge sopravvenuta di autorizzazione all'assunzione – Scorrimento graduatoria – Modificazione dei requisiti soggettivi – Restituzione degli atti al giudice *a quo*

In presenza di una disposizione sopravvenuta atta a superare i dubbi di legittimità costituzionale denunciati, rispetto a tutti i candidati che abbiano tempestivamente impugnato gli atti di esclusione dalla procedura, si impone la restituzione al giudice a quo degli atti relativi alle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2-bis, lett. b) del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, per un nuovo esame della rilevanza delle questioni alla luce dello ius superveniens (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna la Corte costituzionale ha disposto la restituzione degli atti al giudice *a quo* in ragione della sopravvenuta emanazione dell'art. 260-bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), aggiunto in sede di conversione dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Tale disposizione, al fine di definire il contenzioso insorto riguardo ai requisiti di partecipazione al concorso per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato, indetto con decreto

del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, ha autorizzato l'Amministrazione della pubblica sicurezza ad assumere – entro un massimo di 1650 unità per l'anno 2020 e di 550 unità per l'anno 2021 – allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta della medesima procedura selettiva.

In particolare, dopo la conclusione del concorso, il regolamento di cui al d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335 - recante l'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia - era stato modificato *in parte qua* dall'art. 1, comma 1, lett. e), n. 1), d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95, prevedendo, all'art. 6, comma 1, 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'articolo 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”*.

In seguito, la l. 11 febbraio 2019, n. 12, ha modificato in sede di conversione l'art. 11 del d.l. n. 135 del 2018, introducendo il comma 2-bis, con il quale è stato previsto che: *“Al fine di semplificare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai sensi dell'articolo 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 articolo 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'articolo 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'articolo 2049 del citato codice dell'ordinamento militare”*.

Per effetto delle predette disposizioni il T.a.r. per il Lazio – Roma è stato investito da plurimi ricorsi, proposti dai candidati del concorso utilmente collocati in graduatoria, che però, nel frattempo, avevano superato il limite di età di 26 anni oppure che non erano in possesso del titolo di studio secondario superiore.

In esito a tali ricorsi il predetto T.a.r. - con sette ordinanze del 25, 26, 28 maggio 2020 di cui rispettivamente ai numeri 5504/2020, n. 5547/2020, n. 5658/2020, n. 5692/2020, n. 5698/2020 e del 3 luglio 2020 di cui ai numeri n. 7672/2020 e n. 7673/2020 - ha sollevato, in

referimento agli artt. 3, 51, 77 e 97 della Costituzione q.l.c. del citato art. 11, comma 2-bis, lettera b), del d.l. 14 dicembre 2018, n. 135, aggiunto dalla legge di conversione 11 febbraio 2019, n. 12, nella parte in cui dispone: *“purché in possesso, alla data del 1° gennaio 2019, dei requisiti di cui all’articolo 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’articolo 2049 del citato codice dell’ordinamento militare”* (in proposito News US n. 62 del 4 giugno 2020 in relazione alla ordinanza del T.a.r. per il Lazio-Roma, sez. I-quater, 25 maggio 2020, n. 5504).

In particolare il giudice rimettente ha osservato:

- a) che il citato comma 2-bis, lett. b) del d.l. n. 135 del 2018 ha obbligato l’amministrazione a disporre lo scorrimento della graduatoria concorsuale applicando retroattivamente la normativa sopravvenuta sui requisiti di ammissione al concorso, sfavorevoli al ricorrente, e che in tal modo abbia limitato l’assunzione esclusivamente a chi, alla data dell’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 d.P.R. n. 335 del 1982, nella formulazione vigente;
- b) che tale disposizione ha impedito ad alcuni candidati utilmente collocati in graduatoria - che avrebbero potuto aspirare all’assunzione mediante scorrimento, purché in possesso dei requisiti psicofisici e attitudinali, da accertare caso per caso - di essere convocati per le prove di idoneità. Pertanto sono stati esclusi coloro che, come il ricorrente, hanno superato il limite di età di 26 anni oppure che non sono in possesso del titolo di studio secondario superiore. Dalla dichiarazione di incostituzionalità della norma deriverebbe, quindi, l’annullamento, per invalidità derivata, dei provvedimenti impugnati;
- c) che risulterebbe violato, anzitutto, l’art. 3 Cost., per contrasto con il principio di ragionevolezza, in quanto la norma censurata – che si caratterizzerebbe quale legge-provvedimento – estendendo retroattivamente i nuovi requisiti per la partecipazione ai concorsi pubblici per l’accesso al ruolo di agente della Polizia di Stato ad un concorso già bandito, espletato e concluso prima della sua entrata in vigore, contrasterebbe con le esigenze di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento dei candidati utilmente collocati nella graduatoria di cui è previsto lo scorrimento;
- d) che sarebbe violato anche il principio di eguaglianza, venendo riservato 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 dei requisiti stabiliti dal bando di concorso;
- e) che la norma censurata si porrebbe in contrasto, ancora, con il principio di imparzialità dell’azione amministrativa, stabilito dall’art. 97 Cost., in quanto –

essendo i destinatari della norma immediatamente individuabili al momento della sua approvazione – i nuovi e più restrittivi requisiti di assunzione avrebbero consentito alla pubblica amministrazione di «scegliere» taluni soggetti collocati in posizione utile nella graduatoria, favorendoli a danno di altri;

- f) secondo la sola ordinanza n. 7672 del 2020 del medesimo T.a.r. del Lazio, anche a ritenere applicabili i nuovi requisiti allo scorrimento della graduatoria di un concorso già espletato, essi avrebbero dovuto essere riferiti, quanto al limite di età, alla originaria data di scadenza per la presentazione delle domande di partecipazione al concorso (25 giugno 2017) e, quanto al titolo di studio, al termine dell'anno scolastico antecedente o successivo alla data di entrata in vigore della norma censurata: sicché aver richiesto che i requisiti siano posseduti alla data del 1° gennaio 2019 costituirebbe soluzione arbitraria e contrastante con il principio di eguaglianza, e tale altresì da determinare una ingiustificata limitazione all'accesso all'impiego pubblico, in violazione dell'art. 51, comma 1, Cost.;
- g) con la sola ordinanza n. 7673 del 2020 il T.a.r. del Lazio deduce, altresì, che, nell'introdurre il limite di età di 26 anni, la norma censurata continui a far salve le disposizioni dell'art. 2049 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), che consentono di elevare sino a tre anni il limite massimo di età per la partecipazione ai pubblici concorsi per i soggetti che abbiano prestato il servizio militare: profilo per il quale la norma si rivelerebbe incoerente con il fine perseguito, di assicurare il ringiovanimento delle Forze di polizia, e foriera di disparità di trattamento, nonché atta a determinare una irragionevole limitazione all'accesso ai pubblici uffici;
- h) con le ordinanze nn. 7672 e 7673 del 2020 si ritiene, infine, violato l'art. 77 Cost., giacché l'introduzione, con la legge di conversione, dei nuovi requisiti relativi all'età e al titolo di studio non solo sarebbe totalmente estranea rispetto al contenuto originario dell'art. 11 del d.l. n. 135 del 2018, ma si porrebbe altresì in contrasto con le finalità di semplificazione perseguite dal medesimo decreto-legge, costringendo la pubblica amministrazione a riesaminare le posizioni dei singoli candidati, per accertare il possesso di requisiti non previsti dal bando originario.

Nelle more della decisione della Corte costituzionale è sopravvenuta la disciplina dettata dall'art. 260-*bis* del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), come aggiunto in sede di conversione dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che ha inciso sulla fattispecie in esame per le ragioni di seguito esposte.

II. – Nella sentenza in rassegna la Corte costituzionale, preso in esame lo *ius superveniens* di cui all'art. 260-bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 ha disposto la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, per la valutazione delle sopravvenienze normative. A tale esito la Corte è giunta sulla base del seguente percorso argomentativo:

- i) tale disposizione, al dichiarato scopo di definire il contenzioso insorto riguardo ai requisiti di partecipazione alla procedura concorsuale in questione, ha autorizzato l'Amministrazione della pubblica sicurezza ad assumere – entro un massimo di 1650 unità per l'anno 2020 e di 550 unità per l'anno 2021 – allievi agenti della Polizia di Stato mediante scorrimento della graduatoria della prova scritta del concorso bandito con decreto del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 18 maggio 2017, a prescindere dal possesso dei nuovi e più stringenti requisiti introdotti dal d.lgs. n. 95 del 2017 (è sufficiente, dunque, il possesso dei precedenti requisiti previsti dal bando);
- j) ciò, con riferimento ai soggetti che:
 - j1) abbiano riportato alla prova scritta una votazione pari o superiore a quella minima conseguita dai destinatari della norma oggi sottoposta a scrutinio;
 - j2) siano stati ammessi alla fase successiva della procedura concorsuale in forza di provvedimenti del giudice amministrativo, ovvero abbiano tempestivamente impugnato gli atti di non ammissione con ricorso giurisdizionale o con ricorso straordinario al Capo dello Stato, sempre che i giudizi risultino pendenti;
 - j3) risultino idonei all'esito degli accertamenti dell'efficienza fisica, psicofisici e attitudinali previsti dalla disciplina vigente, ove non già espletati;
- k) la norma sopravvenuta è atta, dunque, a superare i dubbi di legittimità costituzionale denunciati, rispetto a tutti i candidati che abbiano tempestivamente impugnato gli atti di esclusione dalla procedura, come i ricorrenti nei giudizi principali;
- l) non può essere accolta la richiesta, formulata in via principale dalla Avvocatura generale dello Stato, che ha invitato la Corte a dichiarare direttamente le questioni inammissibili "*per cessazione della materia del contendere nel giudizio a quo*", in quanto nel giudizio in via incidentale la sopravvenienza di una normativa idonea a superare i dubbi di legittimità costituzionale, prospettati dal giudice rimettente, non giustifica la dichiarazione di cessazione della materia del contendere, né legittima il medesimo giudice delle leggi a dichiarare le questioni inammissibili "*per irrilevanza sopravvenuta*";
- m) secondo la costante giurisprudenza della Corte, infatti, lo *ius superveniens* può assumere rilievo solo ai fini della restituzione degli atti al giudice *a quo*, spettando

a quest'ultimo verificare l'incidenza della normativa sopravvenuta sulla rilevanza delle questioni sollevate.

III. – Per completezza si segnala:

- n) sulla ammissibilità degli interventi nel giudizio costituzionale delle leggi in via incidentale (oltre al presidente del consiglio dei ministri o della giunta regionale) soltanto di terzi che siano titolari di un interesse qualificato inerente in modo diretto ed immediato al rapporto dedotto in giudizio, si veda Corte cost., ord. 8 ottobre 2021, n. 191 (in *Foro it.* 2021, I, 3767), citata nella sentenza in rassegna. Nella specie, la Corte ha ritenuto inammissibile, in un giudizio avente ad oggetto la questione di costituzionalità della disciplina che fissa i requisiti per l'accesso ad un pubblico impiego, gli interventi di soggetti che dichiaravano di trovarsi in posizione del tutto analoga a quelle delle parti del giudizio *a quo*;
- o) sulla circostanza che la sopravvenienza di una normativa idonea a superare i dubbi di legittimità costituzionale, prospettati dal giudice rimettente, non giustifica la dichiarazione di cessazione della materia del contendere, si veda Corte cost., sent. 27 aprile 2017, n. 89 (in *Foro it.*, 2018, I, 2615 con nota di G. D'AURIA) citata nella sentenza in commento;
- p) su altre qq.ll.cc. e rinvii pregiudiziali pendenti sempre in materia di reclutamento nella Polizia di Stato si veda: Cons. Stato, sez. IV, ordinanza 2 settembre 2021, n. 6206, oggetto della News US n. 74 del 16 settembre 2021; Cons. Stato, sez. IV, ordinanza 23 aprile 2021, n. 3272, oggetto della News US n. 45 del 10 maggio 2021; Cons. Stato, sez. II, ordinanza 30 giugno 2021, n. 4961, oggetto della News US n. 63 del 21 luglio 2021, con le quali il Consiglio di Stato ha, rispettivamente, effettuato rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, nonché sollevato q.l.c., in relazione al limite massimo di età fissato dalla normativa interna per la partecipazione al concorso per l'accesso al ruolo dei funzionari della P.S. e dei funzionari tecnici psicologi della Polizia di Stato;
- q) sulla pronuncia di restituzione degli atti al giudice *a quo* da parte della Corte costituzionale in relazione a profili in rito si veda Corte cost., 16 marzo 2020, n. 55 (in *Foro it. Rep.* 2020, *Impiegato dello Stato e pubblico in genere*, n. 263, nonché oggetto della News US n. 42 del 6 aprile 2020), secondo cui, in presenza di sopravvenute disposizioni che modifichino o integrino le disposizioni oggetto del giudizio *a quo*, o che incidano su di esse, si impone la restituzione degli atti al giudice rimettente quando lo *ius superveniens* possa condizionare l'applicabilità delle norme censurate nel procedimento *a quo*, muti in modo sostanziale i termini della questione così come è stata posta dal giudice *a quo* o intacchi il meccanismo contestato dal rimettente;

r) in materia di precedenti sulla restituzione degli atti al giudice *a quo* in ragione di profili “sostanziali”, si vedano:

r1) Corte cost., 16 marzo 2020, n. 55 cit;

r2) Corte cost., 13 giugno 2018, n. 125, (oggetto della News US del 2 luglio 2018), secondo cui *“il sopravvenire di una disposizione interpretativa (che ha modificato i soggetti cui fa carico l’onere del prelievo forzoso di cui all’art. 1, comma 649, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e il criterio di riparto di tale onere tra gli operatori della filiera del gioco) modifica anche il presupposto della non manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità, sicché si impone la restituzione degli atti al giudice rimettente per valutare, in tutti i giudizi a quibus, se permangano, o no, ed eventualmente in quali termini, i dubbi di legittimità costituzionale originariamente espressi nell’ordinanza di rimessione”*.