

La Corte costituzionale dichiara infondata la questione di legittimità costituzionale della legge n. 205 del 2017 nella parte in cui, all'art. 1, comma 605, prevede la possibilità che al concorso per direttori dei servizi amministrativi e generali delle scuole (DSGA), partecipino gli assistenti privi della laurea che abbiano comunque maturato tre anni di servizio, nelle suddette mansioni direttive, alla data di entrata in vigore della legge stessa e non alla data di scadenza del termine per la presentazione delle domande di partecipazione al concorso medesimo.

Corte costituzionale, sentenza 21 dicembre 2020, n. 275 – Pres. Coraggio, Red. Sciarra

Istruzione pubblica – Direttore servizi generali ed amministrativi (DSGA) – Concorso – Requisiti – Esperienza maturata – *Dies ad quem* – Questione infondata di costituzionalità

È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 605, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, nella parte in cui – in materia di concorsi per l'accesso alla qualifica di direttore dei servizi generali ed amministrativi delle scuole (DSGA) – limita il periodo per il conseguimento del requisito dei tre anni di servizio nelle mansioni di DSGA, in alternativa al titolo culturale (laurea), alla data di entrata in vigore della legge stessa (ovvero un anno prima del termine previsto per la presentazione della domanda al concorso) e non alla successiva data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di partecipazione. La deroga alla regola del pubblico concorso, allorché ricorrano i presupposti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale, si estende infatti anche a quella relativa al momento del possesso dei requisiti onde accedere alla procedura selettiva, qualora ciò non ecceda i limiti della ragionevolezza, rientrando tale scelta nella ampia discrezionalità del legislatore (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale si pronuncia sulla questione di costituzionalità sollevata nell'ambito di un giudizio instaurato da un assistente amministrativo scolastico che intendeva partecipare al concorso per la copertura di 2.400 posti di direttore dei servizi generali ed amministrativi delle scuole di ogni ordine e grado (c.d. DSGA). Più in particolare:

- a) il T.a.r. per il Lazio rigettava il ricorso, con sentenza della sezione terza-*bis* n. 5852 del 10 maggio 2019, in quanto il bando di concorso – in pedissequa applicazione della legge n. 205 del 2017 – prevedeva ai fini della partecipazione due requisiti: in via principale il titolo culturale, ossia la laurea (titolo questo pacificamente non posseduto dalla ricorrente); in via subordinata, il titolo “esperienziale” costituito dall'aver espletato almeno tre anni di servizio negli ultimi otto, sulla base di incarichi annuali, nelle mansioni direttive di cui sopra (DSGA). Tale requisito, sempre per espressa previsione di legge poi ricalcata dal bando di concorso,

doveva essere posseduto al momento della entrata in vigore della legge n. 205 del 2017 (1° gennaio 2018). La ricorrente aveva invece maturato il prescritto triennio in un momento successivo, ossia al 1° agosto 2018 (data comunque anteriore alla scadenza del termine di presentazione delle domande di partecipazione al concorso stesso);

- b) tale sentenza veniva appellata davanti al Consiglio di Stato il quale, con ordinanza n. 7809 del 13 novembre 2019 della sesta sezione (oggetto della News US n. 126 del 25 novembre 2019 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), dopo avere rammentato i principi fondamentali dell'accesso al pubblico impiego (pubblico concorso come forma generale e ordinaria di reclutamento; deroghe al suddetto principio soltanto in presenza di peculiari e straordinari esigenze di interesse pubblico; ampia partecipazione alle procedure concorsuali) provvedeva innanzitutto a delimitare il *thema decidendum*, rappresentato in particolare dalla corretta individuazione del momento in cui i requisiti esperienziali dovevano essere effettivamente posseduti. Normalmente tale momento viene ancorato al termine di scadenza delle domande di partecipazione. Nel caso di specie il legislatore statale ha invece imposto uno "sbarramento temporale" al momento della entrata in vigore della legge stessa. Sbarramento che ha di fatto anticipato di oltre un anno il momento, poi indicato dal successivo bando del 28 dicembre 2018, per la presentazione delle domande di partecipazione. Il Consiglio di Stato decideva dunque di sollevare la questione di costituzionalità del citato art. 1, comma 605, in quanto una simile opzione legislativa si rivelerebbe irragionevole sotto diversi punti di vista: in termini di *ragionevolezza esterna* (ossia con riguardo al principio di carattere generale di cui all'art. 2, comma 7, del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, secondo cui: "*I requisiti prescritti devono essere posseduti alla data di scadenza del termine stabilito nel bando di concorso per la presentazione della domanda di ammissione*"); in termini di *ragionevolezza interna* (in quanto si creerebbe una tanto insanabile quanto ingiustificata disparità di trattamento tra coloro che hanno maturato il predetto requisito alla data del 1° gennaio 2018 e coloro che lo hanno maturato nell'anno successivo); in termini di *ragionevolezza intrinseca* (ed infatti: se l'obiettivo della norma è precipuamente quello di allargare lo spettro dei soggetti qualificati ad occupare simili posizioni direttive non vi sarebbe dunque ragione per elidere, così radicalmente, una simile *chance* di avere maggiori concorrenti all'interno della descritta procedura).

II. – Questo in sintesi il ragionamento della Corte:

- c) il principio del pubblico concorso può subire una certa limitazione tutte quelle volte in cui si intenda *“consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione”*. Ciò a condizione che tali esperienze professionali rispondano a *“specifiche necessità funzionali dell'amministrazione”*. In questa direzione occorre dunque costantemente ricercare un *“ragionevole punto di equilibrio”* tra principio del pubblico concorso e interesse al consolidamento di simili pregresse esperienze lavorative;
- d) pertanto, se vale entro certi limiti la deroga alle regole del pubblico concorso, *a fortiori* occorre allora accettare l'idea che si possa derogare altresì alla regola – di carattere sicuramente generale – secondo cui i requisiti prescritti debbano essere posseduti alla data di scadenza per la presentazione delle domande al concorso stesso;
- e) una simile scelta, qualora non manifestamente iniqua o palesemente irragionevole, va infatti ascritta all'ampia discrezionalità del legislatore. E ciò dal momento che la regola di cui sopra (possessione dei requisiti al momento della scadenza della presentazione delle domande) è sì un principio di carattere generale dell'ordinamento ma non anche una *“scelta costituzionalmente obbligata”*;
- f) da quanto sopra detto discende la *“non manifesta irragionevolezza”* della opzione normativa in discussione nella parte in cui, con riguardo al possesso dei tre anni di funzioni da DSGA (requisito esperienziale alternativo rispetto al titolo di studio), *“il legislatore ha individuato, ai fini della maturazione del requisito di ammissione in esame, la data di entrata in vigore della legge, anziché la data di scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso”*.

III. – Si segnala per completezza quanto segue:

- g) sull'obbligo costituzionale del pubblico concorso e sulle deroghe a tale principio, oltre a quanto specificamente riportato nella News US n. 57 del 14 maggio 2019 si segnala che:
 - g1) la giurisprudenza costituzionale è consolidata in ordine all'indefettibilità del pubblico concorso per l'accesso al pubblico impiego, in conformità ai principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento. Si veda in tal senso: Corte cost., 30 gennaio 2015, n. 7 (in *Foro it.*, 2015, I, 2281); Corte cost., 24 giugno 2010, n. 225 (in *Giur. costit.*, 2010, 4, 3601 con nota di PERTICI). Essa interpreta il principio nel senso che lo stesso sia rispettato ove l'accesso al pubblico impiego avvenga per mezzo di una procedura con tre requisiti di massima: deve essere aperta (nel senso che vi possa partecipare il maggior numero possibile di cittadini); deve trattarsi di una procedura di tipo comparativo (volta cioè a selezionare i migliori fra gli aspiranti); deve

trattarsi di una procedura congrua (nel senso che essa deve consentire di verificare che i candidati posseggano la professionalità necessaria a svolgere le mansioni caratteristiche, per tipologia e livello, del posto di ruolo che aspirano a ricoprire);

- g2) la giurisprudenza ammette deroghe al principio del pubblico concorso solo sulla base di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle. Si veda in tal senso: Corte cost., 21 maggio 2014, n. 135 (in *Giur. costit.*, 2014, 2256, con nota di ADORNO); Corte cost., 18 febbraio 2011, n. 52 del 2011 (in *Regioni*, 2011, 1281, con nota di DE GÖTZEN). E ciò soltanto a condizione che il principio del buon andamento della pubblica amministrazione sia assicurato in via alternativa con adeguati criteri selettivi idonei a garantire la professionalità dei soggetti prescelti. Si veda in tale direzione: Corte cost., 23 febbraio 2012, n. 30 (in *Foro it.*, 2012, I, 2571); Corte cost., 10 novembre 2011, n. 299 (in *Foro it.*, 2012, I, 2572, cui si rinvia per ogni ulteriore approfondimento di dottrina e giurisprudenza);
- g3) si veda poi Corte cost., 15 gennaio 2010, n. 9 (in *Riv. it. dir. lav.* 2010, 4, IV, 847, con nota di PASQUALETTO) secondo cui «l'area delle eccezioni» al concorso deve essere «delimitata in modo rigoroso» e le deroghe sono legittime solo se in presenza di un superiore interesse pubblico, come ad esempio l'esigenza di consolidare specifiche esperienze professionali maturate all'interno dell'amministrazione e non acquisibili all'esterno, le quali facciano ritenere che la deroga al principio del concorso pubblico sia essa stessa funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione;
- g4) particolare attenzione merita, inoltre: Corte cost., 24 luglio 2020, n. 164 (oggetto della News US n. 88 del 25 agosto 2020 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), la quale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale relative alle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 93, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con cui: da un lato, in attesa di espletare i concorsi pubblici per il reclutamento di dirigenti delle Agenzie fiscali, vengono istituite specifiche posizioni organizzative (POER) da affidare previa procedura selettiva a funzionari interni delle medesime Agenzie; dall'altro lato, con riguardo alle ridette procedure concorsuali da svolgere si prevede per i dipendenti delle Agenzie fiscali, qualora in possesso di determinati requisiti professionali e di esperienza, la possibilità di evitare le prove preselettive nonché di aspirare sino al 50% dei posti dirigenziali messi a concorso; Corte cost., 15 giugno 2011, n. 189 (in *Foro it.*, 2011, I, 2891), secondo cui: «È incostituzionale l'art. 2, 10° comma, l. reg. Basilicata 25 ottobre 2010 n. 31, nella parte in cui

consente che la giunta regionale e l'ufficio di presidenza del consiglio regionale conferiscano a soggetti privi della qualifica dirigenziale, ancorché già titolari di un rapporto di lavoro subordinato con la regione, funzioni dirigenziali senza alcun limite di tempo e senza alcuna forma di selezione, concorsuale o meno”;

- h) sulla garanzia costituzionale del pubblico concorso, sulle deroghe a tale principio nonché sui limiti alle riserve di posti ed ai processi di “stabilizzazione” si veda, in particolare, la sezione di approfondimento (§g) della citata News US n. 88 del 25 agosto 2020;
- i) sui limiti alle assunzioni dirette anche dal settore privato si veda, in particolare: Corte cost., 19 maggio 2017, n. 113 (in *Foro it.*, 2017, I, 2218); Corte cost., 1° luglio 2013, n. 167 (in *Foro it.*, 2014, I, 1385);
- j) sui principi generali in materia di pubblici concorsi si veda: Cons. Stato, sez. IV, 7 giugno 2019, n. 3854 (in *Redazione Giuffrè* 2019), secondo cui “*I requisiti previsti per la partecipazione ad un concorso pubblico devono essere posseduti dai concorrenti al momento della scadenza del termine per la presentazione della domanda stabilito dal bando, non assumendo alcuna rilevanza la sopravvenienza del requisito dopo tale termine*”; Cons. Stato, sez. III, 20 maggio 2019, n. 3201 (in *Redazione Giuffrè* 2019), secondo cui “*L’art. 2 del D.P.R. n. 3 del 1957, in base al quale i requisiti per l’ammissione agli impieghi pubblici devono essere posseduti alla data di scadenza del termine stabilito nel bando di concorso per la presentazione della domanda, costituisce un principio generale; in base a tale principio la fissazione di una data anteriore per il possesso dei requisiti occorre che trovi fondamento in una norma di legge, dalla quale possa desumersi una particolare esigenza di pubblico interesse, ragionevolmente prevalente su quello espresso dalla citata disposizione sull’ammissione ai concorsi, pertanto tale deroga non può essere posta in un atto regolamentare*”; Corte cost., 30 dicembre 1997, n. 466 (in *Foro it.*, 1998, I, 3472); Corte cost., 23 febbraio 1994, n. 51 (in *Foro it.*, 1994, I, 2596);
- k) sul sindacato di razionalità e ragionevolezza si veda infine la News US, n. 134 del 23 dicembre 2019, a T.a.r. per la Liguria, ordinanza, 6 dicembre 2019, n. 932, specie con riferimento: alla giurisprudenza costituzionale in tema di ragionevolezza delle leggi, § p); sul parametro della razionalità intrinseca e sulla differenza con la ragionevolezza, anche in relazione alla tecnica di redazione della norma sospetta di incostituzionalità, § q); sulla differenza tra razionalità, ragionevolezza e bilanciamento di interessi, § r); con riferimento alla giurisprudenza in tema di scrutinio sulle leggi provvedimento, § s).