

**AVV. MICHELE LIVANI**  
**AVV. DOMENICO LIBERATORE**  
**Patrocinante in Cassazione**  
00195 ROMA  
Via R. Grazioli Lante, 76  
Tel. 06.37519103  
Fax 06.99334849

**NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI**

\*\*\*

**RICORSO N. 8857/2019 DEL REGISTRO RICORSI AVANTI AL TAR LAZIO -  
ROMA, SEZ. I QUATER**

**ADEMPIMENTO ALL'ORDINANZA N. 5305/2019 REG. PROV. CAU.**

**PUBBLICATA IL 02/08/2019 CHE HA DISPOSTO LA NOTIFICAZIONE  
MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI ATTRAVERSO LA PUBBLICAZIONE SUL  
SITO WEB DELLA POLIZIA DI STATO DI UN SUNTO DEL RICORSO E DEGLI  
ESTREMI DELL'ORDINANZA AUTORIZZATORIA DELLA NOTIFICA PER  
PUBBLICI PROCLAMI**

\*\*\*

**SUNTO DEL RICORSO**

Con ricorso notificato il 09/07/2019, la sig.ra **PIERA DI DOMENICA**, C.F. DDMPRI89S58A485X, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al ricorso, dai sottoscritti Avv.ti Michele Livani (C.F. LVNMHL82T16I057L - PEC [michelelivani@ordineavvocatiroma.org](mailto:michelelivani@ordineavvocatiroma.org) e fax 06/99334849) e Domenico Liberatore (C.F. LBRDNC82T11485A - PEC [domenicoliberatore@ordineavvocatiroma.org](mailto:domenicoliberatore@ordineavvocatiroma.org) e fax 06/99334849) del Foro di Roma, ricorreva contro il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore, ope legis* domiciliato presso l'Avvocatura Generale dello Stato, in Roma, alla Via dei Portoghesi, 12 (PEC [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it))

\*\*\* \*\*

Nel ricorso *de quo*, si chiedeva l'annullamento, previa sospensione, dei seguenti atti:

- il Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, pubblicato il 7 giugno 2019 nella G.U.R.I. – 4<sup>a</sup> Serie Speciale – Concorsi ed Esami, con cui veniva 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 - avviato con Decreto Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, pubblicato nella G.U.R.I. del 15.03.2019 n. 21 -, nella parte in cui la ricorrente non veniva inserita ed era impedita la verifica in capo alla medesima per superamento del modificato limite d'età;
- l'allegato nr. 1 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019 che elencava i soggetti *“in possesso dei nuovi requisiti attinenti all'età e al titolo di studio”*, nella parte in cui non comprendeva la ricorrente ed impediva alla stessa di partecipare alla selezione pubblica;
  - l'allegato nr. 2 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, che elencava i 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”*, nella parte in cui impediva a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;
  - l'allegato nr. 3 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, che elencava i *“soggetti che sono esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età' anche ai sensi dell'articolo 2049 del Codice dell'ordinamento militare”*, nella parte in cui impediva a parte ricorrente, ricompresa in tale allegato, di partecipare alla selezione pubblica per superamento del modificato limite di età;
  - il Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, nella parte in cui disponeva che *“la verifica del possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lettera b) e d), del d.P.R. 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 impediva alla ricorrente di partecipare alla selezione pubblica in ragione del modificato limite di età;

- la Tabella A, allegata al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429 del 13 marzo 2019, che elencava i soggetti *“in possesso dei nuovi requisiti attinenti all’età e al titolo di studio”*;
- la Tabella B, allegata al Decreto del Ministero 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 D. Lgs n. 95/2017, che elencava i soggetti *“esclusi dal procedimento, avendo superato il previsto limite di età anche ai sensi dell’articolo 2049 del Codice dell’ordinamento militare”*;
- la 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 elencava i soggetti che *“non possono considerarsi certamente esclusi dalla procedura di assunzione, rendendosi necessaria l’apposita procedura di verifica di cui all’articolo 4”*;
- sempre il Decreto 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 disponeva l’emanazione di un successivo Decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, 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 avrebbe impedito a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;
- il Decreto del Ministro dell'Interno, Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19 aprile 2019, con il quale era stata disposta la convocazione agli accertamenti dell’efficienza fisica e dell’idoneità fisica, psichica e attitudinale dei soggetti interessati al procedimento finalizzato all’assunzione di 1851 allievi agenti della Polizia di Stato, nonché specificatamente, degli elenchi di cui agli allegati 1 e 2 del predetto Decreto;
- ove occorre, la legge provvedimento contenuta all’articolo 11, comma 2-bis, del Decreto Legge 14 dicembre 2018, n. 135 recante *“Disposizione 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, e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale in data 12 febbraio 2019,

relativamente al punto sub. b) che limitava le assunzioni dell'Amministrazione di pubblica sicurezza ai “*soggetti 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*” ed impediva a parte ricorrente di partecipare alla selezione pubblica;

- ove occorreva, l'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) d.P.R. n. 335/1982, così come modificato dal d.lgs. n. 95/2017, fissava 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;
- sempre ove occorreva il D.P.R. n. 335/1982;
- il bando di concorso datato 18 maggio 2017, indetto con Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direzione Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.2.17/6686 per il reclutamento di un numero complessivo di 1148 Allievi Agenti della Polizia di Stato;
- il Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direzione Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-A-9802 del 29 ottobre 2018, con cui era stato disposto lo scorrimento nella graduatoria degli idonei non vincitori;
- nonché, ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto che comunque incideva sui diritti e/o interessi legittimi della ricorrente, limitandone il diritto a partecipare alla selezione pubblica,

anche previa declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2–bis, lett. b) del decreto-legge del 14 dicembre 2018 n. 135 (convertito con legge dell'11 febbraio 2019 n. 12; in Gazz. Uff., 12 febbraio 2019, n. 36) nella parte in cui subordinava la partecipazione al concorso 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato ai soggetti “*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...*”

e per l'adozione di misura cautelare monocratica *ex art. 56 c.p.a.* volta a consentire all'odierna parte ricorrente di essere ammessa a sostenere le prove d'esame, in quanto già calendarizzate tra il 17 giugno 2019 ed il 31 luglio 2019, secondo il calendario dettagliato pubblicato sul sito [www.poliziadistato.it](http://www.poliziadistato.it) e/o di ogni altra misura ritenuta opportuna per consentire la partecipazione alla procedura concorsuale *de qua*.

### **SI PREMETTEVA IN FATTO**

Con Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.2.17/6686 del 18 maggio 2017, veniva indetto un concorso pubblico per il reclutamento di numero 1148 Allievi Agenti della Polizia di Stato, di cui 893 posti destinati a tutti i cittadini italiani in possesso dei requisiti prescritti per l'assunzione nella Polizia di Stato (art. 4 del bando), tra cui diploma di scuola secondaria di I grado ed età non superiore al trentesimo anno (candidati c.d. civili).

La odierna ricorrente, in possesso di tutti i requisiti di cui al citato art. 4 del bando, in data 27 maggio 2017, presentava domanda di partecipazione.

All'esito della prova scritta, tenutasi in data 24 agosto 2017, la ricorrente conseguiva un punteggio pari a 8,375/10 e veniva inserita nella graduatoria di cui all'art. 11 del bando; graduatoria che sarebbe stata approvata con decreto e poi utilizzata per convocare i candidati alla prova di efficienza fisica ed agli accertamenti psico-fisici ed attitudinali successivi *ex art. 6 DPR n. 335/1982*.

Intanto, con D.Lgs. 29 maggio 2017, n. 95, venivano apportate una serie di modifiche ai Decreti del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982 n. 335 e 337, nonché al decreto legislativo 5 ottobre 2000, n.334, concernenti gli ordinamenti del personale dei diversi ruoli e carriere della Polizia di Stato. In particolare i suddetti requisiti per accedere alla carriera di Agente della Polizia di Stato venivano modificati come segue:

- età massima: 26 anni (invece di 30 anni) ;
- titolo di studio: diploma di scuola secondaria di secondo grado (invece di diploma di scuola secondaria di primo grado).

In data 12 febbraio 2019, veniva pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana la Legge 11.02.2019 n.12. Con detta legge, al fine di agevolare le procedure per la copertura dei posti non riservati ai concorrenti provenienti dai ruoli delle Forze Armate, veniva confermato lo scorrimento della graduatoria del concorso pubblico per l'assunzione di n. 1148 Allievi Agenti della Polizia di Stato, tuttavia con nuovi requisiti: età inferiore ai 26 anni e possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado.

In data 13 marzo 2019, con decreto del Ministero dell'Interno - Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/5429, veniva avviato il procedimento finalizzato all'assunzione di cui al menzionato articolo 11, comma 2 *bis*, nei riguardi degli idonei alla prova scritta del concorso per 893 allievi agenti, indetto con decreto del 18 maggio 2017, limitatamente ad un numero sufficiente a garantire l'assunzione di n. 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato e sulla scorta dei nuovi requisiti (non aver superato 26 anni di età e diploma di scuola secondaria di secondo grado). L'art. 3, comma 2, di tale decreto individuava i soggetti nei cui confronti effettuare in prima applicazione le verifiche di possesso dei nuovi requisiti di età e di titolo di studio – e quindi poi la loro convocazione per l'accertamento dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica e attitudinale - in quelli che avevano riportato, nel concorso, una votazione ricompresa tra 9,50 e 8,875 decimi.

Successivamente, con Decreto del Ministro dell'Interno, Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019, veniva disposta la convocazione agli accertamenti dell'efficienza fisica e dell'idoneità fisica, psichica ed attitudinale di una ulteriore aliquota di aspiranti, al fine di assicurare la copertura dei 1851 posti previsti. Tale aliquota veniva individuata nei soggetti che avevano riportato un voto compreso tra 8,750 – 8,250 decimi nella graduatoria della prova scritta del concorso pubblico per l'assunzione di 893 allievi agenti della Polizia di Stato, purchè muniti dei nuovi requisiti dell'età e titolo di studio.

La ricorrente, pur avendo conseguito il punteggio di 8,375 decimi, a causa del modificato requisito anagrafico, risultava esclusa con il Decreto del Ministro dell'Interno, Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6 giugno 2019 .

Gli atti impugnati venivano ritenuti illegittimi per i seguenti

#### **MOTIVI DI DIRITTO**

**ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELL'ART. 11, COMMA 2-BIS, LETT B) DEL DECRETO-LEGGE DEL 14 DICEMBRE 2018 N. 135 (CONVERTITO CON LEGGE DELL'11 FEBBRAIO 2019 N. 12); - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51, 77, 97 E 117 DELLA COSTITUZIONE SOTTO I PROFILI DELLA IRRAGIONEVOLEZZA, DELLA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, DELLA NON PROPORZIONALITÀ E DELL'ARBITRARIETÀ – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DEL “TEMPUS**

**REGIT ACTUM”, DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO, DELLA BUONA FEDE  
E DEL “FAVOR PARTECIPATIONIS”, – INGIUSTIZIA MANIFESTA**

Con l’art. 11, comma 2–bis, lett b) del decreto-legge del 14 dicembre 2018 n. 135 (convertito con legge dell’11 febbraio 2019 n. 12), il Legislatore ha provveduto direttamente a specificare le modalità di accesso al concorso, limitando la partecipazione alla selezione pubblica 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»*.

Pertanto, con l’intervento legislativo *de quo* è stata autorizzata l’assunzione di Allievi agenti attraverso lo scorrimento della precedente graduatoria, limitando la partecipazione alle successive prove del concorso ai soggetti in possesso dei nuovi requisiti di partecipazione *medio tempore* introdotti dal decreto legislativo del 29 maggio 2017, n. 95.

La nuova previsione legislativa ha avuto l’effetto di ledere la odierna parte ricorrente, impedendo alla stessa di accedere alla nuova selezione pubblica, perché sprovvista dei nuovi requisiti: età non superiore a ventisei anni; diploma di istruzione secondaria di secondo grado.

Invero, in modo irragionevole, il Legislatore ha deciso di assumere 1.851 allievi Agenti tramite lo scorrimento della preesistente graduatoria concorsuale, eliminando dalla stessa la parte ricorrente che, invece, aveva partecipato alla scorsa selezione pubblica dimostrando il possesso di differenti requisiti previsti dalla previgente legge, e precisamente: avere compiuto il 18° anno di età e non aver compiuto il 30° anno di età; diploma di scuola secondaria di I grado, o equipollente.

L’intervento legislativo ha avuto l’effetto di «frazionare» la precedente graduatoria, adottata con decreto del Direttore centrale per le risorse umane n. 333-B/12D.2.17/16263 del 27 ottobre 2017, creando al suo interno due differenti elenchi di candidati a cui ha ricondotto degli effetti oltremodo differenti.

In breve, l’operazione legislativa, in modo retroattivo e senza un ragionevole scopo, ha avuto l’effetto di privare parte ricorrente del suo status, pienamente acquisito, di

«idoneo» alla prova scritta, come riconosciuto dal decreto del Direttore centrale per le risorse umane n. 333-B/12D.2.17/16263 che ha approvato la graduatoria.

Peraltro, è necessario considerare che la norma contenuta nel «d.l. semplificazioni» difetta dei più comuni caratteri di generalità e astrattezza, che identificano un atto normativo-legislativo.

Va osservato in merito che qualora il legislatore ponga in essere un'attività a contenuto particolare e concreto, devono risultare i criteri ai quali sono ispirate le scelte e le relative modalità di attuazione.

Invece, la previsione di cui all'art. 11 del decreto-legge del 14 dicembre 2018 n. 135 (convertito con legge dell'11 febbraio 2019 n. 12) nella parte in cui subordina la partecipazione al concorso al «*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*» risulta essere affetta da profili di illegittimità costituzionale, poiché posta in violazione degli artt. 3, 51, 77, 97 e 117 della Costituzione, nonché confligge palesemente con i principi nazionali e sovranazionali di irretroattività, di certezza del diritto, *favor participationis*, legittimo affidamento e di parità di trattamento in materia di accesso al pubblico impiego.

Nell'impostazione legislativa sopra descritta, infatti, si ravvisa un diverso trattamento per i soggetti appartenenti ad una medesima categoria che rende percepibile e configurabile la violazione del principio di uguaglianza.

Come affermato dalla giurisprudenza costituzionale, «*il principio di eguaglianza pone al giudice di costituzionalità l'esigenza di verificare che non sussista violazione di alcuno dei seguenti criteri: a) la correttezza della classificazione operata dal legislatore in relazione ai soggetti considerati, tenuto conto della disciplina normativa apprestata; b) la previsione da parte dello stesso legislatore di un trattamento giuridico omogeneo, ragionevolmente commisurato alle caratteristiche essenziali della classe (o delle classi) di persone cui quel trattamento è riferito; c) la proporzionalità del trattamento giuridico previsto rispetto alla classificazione operata dal legislatore, tenendo conto del fine obiettivo insito nella disciplina normativa considerata: proporzionalità che va esaminata in relazione agli effetti pratici prodotti o producibili nei concreti rapporti della vita*» (Corte Cost.sent. n. 163 del 1993).

Nessuno dei parametri sopra indicati può ritenersi rispettato.



Il Legislatore, senza un ragionevole motivo, ha previsto un trattamento diverso per i candidati collocati all'interno della graduatoria della prova scritta – con conseguente discriminazione ai danni di parte ricorrente – nonostante tutti i partecipanti:

- i) hanno preso parte alla medesima procedura concorsuale;
- ii) hanno dimostrato il possesso dei requisiti di cui all'art. 4 del bando di concorso;
- iii) hanno sostenuto la medesima prova scritta disciplinata dall'art. 10 del bando;
- iv) sono stati collocati all'interno della medesima graduatoria.

Le regole concorsuali – peraltro conformi all'art. 6 del d.P.R. n. 335/82 nella sua previgente formulazione – su cui poggia la graduatoria oggetto di scorrimento, pertanto, non possono essere modificate retroattivamente dalla legge impugnata.

Al riguardo, se da un lato con la previsione di cui all'art. 11, comma 2–bis, lett. b) del decreto-legge n. 135/18 il Legislatore, a fini assunzionali, può stabilire la reviviscenza della precedente graduatoria delle prove scritte, dall'altro non può arbitrariamente e irragionevolmente modificare il predetto provvedimento stabilendo l'applicazione postuma di requisiti di accesso introdotti successivamente e in contrasto con la *lex specialis*.

La giurisprudenza amministrativa è molto chiara sul punto ed ha da tempo elaborato ed applicato un criterio diretto a dirimere il problema e a tutelare la *par condicio* delle persone coinvolte nel procedimento concorsuale.

Infatti, la sentenza n. 124/2011 del Consiglio di Stato chiarisce che: *“per un corretto approccio ermeneutico alla questione è indispensabile richiamare preliminarmente il consolidato indirizzo giurisprudenziale in materia di applicazione ai concorsi pubblici del principio tempus regit actum, secondo cui le disposizioni normative sopravvenute in materia di ammissione dei candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento delle prove e di votazioni, con la sola eccezione di quelle aventi carattere interpretativo, non trovano applicazione per le procedure in itinere alla data della loro entrata in vigore; infatti, il principio tempus regit actum attiene alle sequenze procedurali composte di atti dotati di propria autonomia funzionale, e non anche ad attività, quale è quella di espletamento di un concorso, interamente disciplinate dalle norme vigenti al momento in cui essa ha inizio: pertanto, mentre le norme legislative e regolamentari vigenti al momento dell'indizione della procedura devono essere applicate anche se non espressamente richiamate nel bando, le norme sopravvenienti, per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito nella lex specialis, di regola non modificano i concorsi già banditi”*.

Secondo la prevalente e migliore giurisprudenza, quindi, occorre fare riferimento alle norme legislative o secondarie vigenti alla data di approvazione del bando che devono essere applicate e le norme sopravvenienti, per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito, non possono modificare i criteri dei concorsi già banditi, a meno che ciò non sia espressamente stabilito dalle norme stesse.

Tale principio, che ha trovato espressione in molte decisioni amministrative (CdS, VI, 21.7.2010, n. 4791; CdS, VI, 12.6.2008, n. 2909; CGARS, 14.9.2007, n. 836; CdS, V, 21.9.2005, n. 4937; CdS, V, 5.10.2005, n. 5316; CdS, IV, 6.7.2004, n. 5018), può essere riassunto in estrema sintesi osservando che all'intero procedimento si applicano le regole in vigore al momento del suo inizio salvo che, ovviamente, la *lex specialis* e cioè il bando, non abbiano diversamente previsto e salva, ovviamente, l'applicabilità delle norme meramente interpretative che formano un tutt'uno con la norma interpretata.

In sintesi la giurisprudenza ha affermato che: i) il principio secondo il quale "*tempus regit actum*" non trova applicazione alle procedure concorsuali in corso al momento di entrata in vigore delle nuove norme; ii) un concorso è interamente disciplinato dalle norme in vigore nel momento di inizio del relativo procedimento; iii) le norme sopravvenute nel corso della procedura concorsuale possono trovare applicazione solo in caso di esplicita od implicita previsione di applicabilità ai procedimenti in corso.

I corollari che se ne debbono trarre sono i seguenti: poiché la procedura concorsuale inizia con la pubblicazione del bando, che costituisce *lex specialis* della procedura, è in questo momento che si determina il sistema normativo di riferimento di tutte le fasi del concorso.

Tale sistema si modifica in conformità delle norme sopravvenute solo se di queste sia prevista l'applicazione anche ai procedimenti in corso.

Dunque, sono irrilevanti le novità normative intervenute successivamente alla pubblicazione del bando, non solo se esse riguardino i requisiti di ammissione dei candidati, ma anche le modalità di svolgimento delle prove, ecc.

Inoltre, sotto altro profilo, va ricordato che in materia di concorsi pubblici si applica il principio della tutela dell'affidamento dei candidati, che sono principalmente garantiti attraverso il rispetto della *par condicio*.

*"In tema di pubblici concorsi, le disposizioni normative sopravvenute (non aventi carattere interpretativo) in materia di ammissione dei candidati, di valutazione dei titoli o di svolgimento di esami di concorso e di votazioni non trovano applicazione per le procedure in itinere alla data della loro entrata in vigore, in quanto il principio*

*"tempus regit actum" attiene alle sequenze procedurali composte di atti dotati di propria autonomia funzionale e non anche ad attività (quale è quella di espletamento di un concorso) interamente disciplinate dalle norme vigenti al momento in cui essa ha inizio" (CdS, VI, 21.7.2010, n. 4791).*

Pertanto, le norme legislative e regolamentari vigenti al momento dell'indizione della procedura concorsuale, devono essere sempre applicate anche se non espressamente richiamate nel bando.

Le norme sopravvenienti, invece, per le quali non vi è un rinvio implicito nella *lex specialis*, non devono essere applicate ai concorsi già banditi, tranne il caso in cui non sia diversamente previsto dalle norme stesse.

Dal canto suo, ai sensi dell'art. 2, comma 7°, del DPR 9 maggio 1994 nr. 487 di approvazione del *"Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi"*, i requisiti richiesti per la partecipazione ai concorsi pubblici devono essere posseduti alla scadenza del termine stabilito dal bando di concorso *"e conseguentemente non è possibile prendere in considerazione tempi successivi, peraltro oggettivamente non determinati né determinabili, se non con l'opinabilità propria di un'interpretazione che contrasta sia rispetto alla natura di mero accertamento connesso ad un requisito, il quale non può che essere chiaramente preveduto, sia al principio della formalità al quale è improntato il procedimento concorsuale"* (Consiglio di Stato 5057/2016).

Per altro verso, la legge-provvedimento impugnata, con i caratteri di una norma retroattiva, ha avuto (illegittimamente) l'obiettivo ultimo di privare parte ricorrente dello status (acquisito) di «idoneo» alla prova scritta del precedente concorso.

È incomprensibile, pertanto, l'intento del legislatore che attraverso l'impugnato provvedimento retroattivo, in palese violazione del «principio di certezza del diritto» e del «legittimo affidamento», ha inciso in modo irragionevole negli atti e nei rapporti che hanno già spiegato i loro effetti sotto l'impero della norma precedente; atti e rapporti che hanno consentito a parte ricorrente di essere riconosciuta «idonea» alla prova scritta.

Del resto, la Corte Costituzionale ha più volte affermato che la legge può introdurre norme che modifichino retroattivamente per gli interessati la disciplina di determinati rapporti, anche quando l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti, purchè tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con

riguardo a situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella certezza dell'ordinamento giuridico, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto.

Deve sussistere quindi una valida ragione giustificativa all'adozione di una legge retroattiva che, nella prospettiva europea, integra gli estremi di un motivo imperativo di interesse generale in grado di giustificare la retroattività (Corte Cost. sent. n. 156 del 2014).

Per le sopraesposte ragioni è palesemente illegittimo il comportamento del Legislatore nella parte in cui applica la nuova disciplina sui requisiti di accesso di cui all'articolo 6 del d.P.R. del 24 aprile 1982, n. 335 (come modificati dal d.lgs. del 29 maggio 2017, n. 95) a fattispecie maturate sotto il regime di una precedente normativa.

I nuovi requisiti di partecipazione, pertanto, devono essere applicati esclusivamente alle nuove selezioni concorsuali e non, invece, alle procedure di scorrimento che risultano ancorate alla normativa previgente nonché alla *lex specialis* di riferimento.

Inoltre, il *modus operandi* del Legislatore risulta arbitrario e irragionevole in quanto stravolge le regole, ricavate dal panorama normativo e giurisprudenziale, che disciplinano il «meccanismo» dello scorrimento delle preesistenti graduatorie concorsuali, scelto dal legislatore per soddisfare le manifestate esigenze assunzionali.

Negli ultimi anni si è registrata una sostanziale inversione del rapporto tra l'opzione di indire un nuovo concorso e la decisione di scorrimento della graduatoria preesistente ed efficace, nel senso che quest'ultima modalità di reclutamento rappresenta ormai la regola generale, mentre l'indizione del nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede un'apposita e approfondita motivazione, che dia conto delle particolari circostanze di fatto o delle ragioni di interesse pubblico prevalenti. Pertanto, secondo gli insegnamenti dell'Adunanza Plenaria n. 14 del 2011, ferma restando la discrezionalità in ordine alla determinazione relativa all'«*an*» della copertura del posto vacante, l'amministrazione (ovvero il legislatore, nel caso odierno), una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, deve scegliere, in modo logicamente alternativo se utilizzare le preesistenti graduatorie valide e (rese) efficaci ovvero procedere all'indizione di un nuovo concorso. All'Amministrazione (ovvero, nel caso odierno, al Legislatore) viene concessa, pertanto, una duplice scelta alternativa: indire una nuova procedura ovvero fare scorrere una preesistente graduatoria. Difetta di ragionevolezza, difatti, la «crasi» operata dal Legislatore – e maldestramente attuata con lesione di valori e interessi

costituzionalmente protetti – con cui ha tentato di utilizzare, combinandoli, i due istituti differenti previsti per l’assunzione nella P.A..

Non vi è dubbio che la legge-provvedimento impugnata, recante una puntuale e specifica disciplina dell’assunzione tramite il «mezzo» dello scorrimento delle preesistenti graduatorie, con modalità difformi dalle regole e dai principi generali ricavati dalla normativa e dalla giurisprudenza, si pone in netto contrasto con l’art. 97 Cost. – giacché la violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità costituirebbe un corollario dell’arbitrarietà e manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata – declinato anche in riferimento all’art. 51 Cost. per quanto riguarda l’accesso ai pubblici uffici. Vi sarebbe, altresì, contrasto con l’art. 97 Cost., posto che non sarebbe neppure rispettata l’imparzialità dell’amministrazione nei confronti dell’odierna parte ricorrente, la quale verrebbe nel caso di specie ingiustificatamente discriminata *in peius* rispetto ad altri partecipanti, con violazione altresì del principio del «*favor participationis*» che dovrebbe ispirare qualsiasi procedura concorsuale.

Inoltre, sotto altro profilo, va ricordato che in materia di concorsi pubblici si applica il principio della tutela dell’affidamento dei candidati. La tutela del legittimo affidamento rappresenta un principio fondamentale dell’azione amministrativa, potendo essere definito come la protezione di una situazione giuridica generata in capo al privato da un precedente comportamento di un determinato soggetto (nella specie pubblica amministrazione o legislatore) che lo ha indotto a confidare nel conseguimento di un determinato risultato.

Tale principio è richiamato dall’art. 10 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) ed inoltre esso opera per il tramite dell’art. 1 della legge n. 241 del 1990 in quanto principio dell’ordinamento europeo.

Alla stregua di quanto precede, risulta che, gli atti odiernamente impugnati, hanno ineluttabilmente leso il legittimo affidamento e la buona fede della sig.ra Piera Di Domenica, la quale, sulla base e nella vigenza del bando, avendo presentato la domanda di partecipazione al concorso ed avendo partecipato successivamente alla prova scritta, aveva acquisito una aspettativa legittima al mantenimento della situazione di fatto (per esempio inserimento nella graduatoria) derivante dal sistema normativo di riferimento di tutte le fasi del concorso (sistema normativo in vigore al momento di inizio del procedimento); bando nel quale – lo ripete - non vi è alcuna previsione implicita od esplicita di applicabilità di norme sopravvenienti.

\*\*\* \*\*

Alla luce delle superiori argomentazioni, è stato richiesto al TAR Lazio - Roma:

- in via cautelare, di sospendere l'efficacia dei provvedimenti meglio individuati in epigrafe e, per l'effetto, di ammettere parte ricorrente alle successive prove concorsuali del concorso *de quo* con conseguente condanna del Ministero all'adozione di tutti gli atti necessari;
- nel merito, di accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, di annullare i provvedimenti impugnati e di condannare l'Amministrazione all'adozione del relativo provvedimento di ammissione di parte ricorrente alla procedura selettiva in esame;
- ove ritenuta rilevante e non manifestamente inammissibile ed infondata la questione di legittimità costituzionale, di sospendere il giudizio e per l'effetto rimettere gli atti alla Corte costituzionale in riferimento alle censure di legittimità costituzionale ascrivibili all'art. 11, comma 2-bis, lett b) del decreto-legge del 14 dicembre 2018 n. 135 (convertito con legge dell'11 febbraio 2019 n. 12; in Gazz. Uff., 12 febbraio 2019, n. 36) nella parte in cui subordina la partecipazione al concorso 1.851 allievi agenti della Polizia di Stato ai soggetti «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...»;
- nel merito e in subordine, di annullare i provvedimenti impugnati ai sensi dell'articolo 30, comma 2 del codice del processo amministrativo, condannando l'Amministrazione al risarcimento del danno subito per perdita di chance e delle relative somme, con interessi e rivalutazione, come per legge, per le causali in narrativa.

#### **ORDINANZA CAUTELARE CONTENENTE L'ORDINE DI PROCEDERE ALL'INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO.**

All'esito della Camera di Consiglio del TAR Lazio, Sezione Prima Quater, dell'01/08/2019, veniva resa Ordinanza Cautelare n. 5305/2019 Reg. Prov. Cau., pubblicata il 02/08/2019 e comunicata in pari data, mai notificata, con la quale, veniva accolta la domanda cautelare disponendo l'ammissione della ricorrente, con riserva, all'accertamento dei requisiti di cui all'art. 6 comma 1 lett. c) del d.P.R. n. 335/1982; inoltre si ordinava l'integrazione del contraddittorio verso i soggetti controinteressati, non riportati nominativamente negli allegati elenchi ma solo con il numero identificativo della domanda, autorizzando la notificazione per pubblici proclami attraverso la pubblicazione sul sito web della Polizia di Stato di un sunto del ricorso e degli estremi dell'Ordinanza autorizzatoria entro il termine perentorio di giorni quarantacinque dalla data di notificazione ovvero, se anteriore, dalla comunicazione in

via amministrativa della decisione; con ulteriore onere di depositare, nel termine perentorio di giorni venti giorni dal completamento delle anzidette formalità di notificazione, della documentazione attestante il rispetto dell'incombente in questione.

\*\*\* \*\*

Pertanto, in esecuzione della suindicata Ordinanza Cautelare n. 5305/2019, il presente atto contiene il sunto del ricorso e degli estremi dell'Ordinanza autorizzatoria, nonché, in allegato, l'Ordinanza Cautelare TAR Lazio – Roma, Sez. I-Quater, n.ro 5305/2019 Reg. Prov. Cau. pubblicata il 02/08/2019, che si attesta essere conforme all'originale informatico presente nel fascicolo informativo Reg. Gen. Ricorsi TAR Lazio-Roma n. 8857/2019 da cui è stata estratta; l'allegato n. 1 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19.04.2019; l'allegato n. 2 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19/9691 del 19.04.2019; l'allegato n. 1 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6.06.2019; l'allegato n. 2 al Decreto del Ministero dell'Interno, Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-B/12D.3.19 del 6.06.2019, di cui si chiede la pubblicazione.

#### **SI AVVISA CHE**

Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it) attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso (R.G. 8857/2019) nella seconda sottosezione “Ricerca ricorsi”, rintracciabile all'interno della seconda sottosezione “Lazio - Roma” della sezione “T.A.R.”.

\*\*\* \*\*

Si resta in attesa di ricevere al seguente indirizzo PEC [michelelivani@ordineavvocatiroma.org](mailto:michelelivani@ordineavvocatiroma.org) un attestato di avvenuta pubblicazione della notifica, comunque da effettuarsi non oltre giorni 45 (quarantacinque) dalla data del 02/08/2019, in modo da poter procedere al tempestivo deposito presso il T.A.R. Lazio, Sede di Roma, entro i termini perentori di cui all'Ordinanza cautelare n. 5305/2019.

Roma, 22 agosto 2019

*Firmato digitalmente da*

*Avv. Michele Livani*