

Pubblicato il 22/01/2025

N. 01310/2025 REG.PROV.COLL.
N. 05517/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 5517 del 2022, proposto da

-OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessio -OMISSIS-, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

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, 12;

per l'annullamento:

a) del decreto del Capo della Polizia del 16 marzo 2022, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale, 4° serie speciale, n. 23 del 22 marzo 2022, con cui è stato bandito il concorso pubblico, per esami, per la copertura di 1.000 allievi vice ispettori della Polizia di Stato, nella parte in cui, all'art. 3, prevedendo l'innalzamento di età fino a 33 anni per gli impiegati dell'Amministrazione civile dell'Interno, non prevede il medesimo innalzamento di età per gli impiegati del Dipartimento della pubblica sicurezza, subordinandone la partecipazione al raggiungimento di tre anni di anzianità di servizio;

b) del decreto del Ministero dell'Interno, 13 luglio 2018, n. 103, nella parte in cui, all'articolo 3, commi 2 e 3, discrimina gli impiegati del Ministero dell'Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, rispetto agli impiegati del Ministero dell'Interno – Dipartimento dell'Amministrazione civile, obbligando i primi, irragionevolmente, a maturare 3 anni di anzianità di servizio indipendentemente dall'età anagrafica, discriminandoli rispetto ai secondi che possono partecipare fino a 33 anni di età senza aver maturato alcuna anzianità di servizio;

c) di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ivi espressamente incluso, anche sconosciuto ai ricorrenti, lesivo degli interessi legittimi e dei diritti soggettivi dei medesimi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 novembre 2024 il dott. Dario Aragno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Si premette, in punto di fatto, che il sig. -OMISSIS- ed il sig. -OMISSIS-, entrambi agenti della Polizia di Stato in servizio dal 28 novembre 2021, hanno presentato domanda di partecipazione al concorso pubblico, per esami, per l'assunzione di 1.000 allievi vice ispettori della Polizia di Stato, aperto ai cittadini italiani, indetto con decreto del Capo della Polizia del 16 marzo 2022, nonostante non fossero in possesso del requisito previsto dalla clausola del bando (art. 3, co. 1, lett. d), riproduttiva delle prescrizioni contenute nell'art. 2 del d.m. 13 luglio 2018, n. 103, e dell'art. 27-bis del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335, che, in deroga al limite d'età fissato in via generale per tutti i candidati («*non aver compiuto il 28° anno di età*»), ammette alla selezione il personale appartenente alla Polizia di Stato «*con almeno tre anni di anzianità di effettivo servizio alla data del presente bando*» e stabilisce un diverso limite di età («*trentatré anni*») per gli appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione civile

dell'Interno, avendo entrambi già superato il 28° anno di età ma non ancora maturato tre anni di anzianità di servizio.

2. I ricorrenti hanno, pertanto, adito questo Tribunale al fine di contestare il requisito di anzianità richiesto per il personale già appartenente alla Polizia di Stato per contrasto con l'art. 3, co. 6, della l. 15 maggio 1997, n. 127, con la direttiva 2000/78/CE e con gli artt. 21 della Carta di Nizza e 10 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea – T.F.U.E., ritenuto «*ingiustificato e discriminatorio*» se confrontato con i diversi requisiti di accesso del personale civile del medesimo Dicastero, al quale si concede un limite di età più alto (trentatré anni) ma non si richiede nessun periodo minimo di servizio. I ricorrenti denunciano, quindi, l'irragionevolezza della previsione siccome idonea a determinare un'arbitraria disparità di trattamento tra funzionari incardinati nello stesso Ministero, avvantaggiando, tramite un innalzamento del limite di età e la mancanza di qualsiasi requisito di anzianità, i funzionari civili e penalizzando, invece, senza alcuna ragione gli operatori della Polizia di Stato, ai quali è richiesta un'anzianità minima, pur svolgendo funzioni innegabilmente più affini a quelle tipiche della qualifica messa a concorso; concludono chiedendo a questo giudice, previa concessione di misure cautelari anche *inaudita altera parte*, di sollevare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27-bis del d.P.R. 335/1982, quale norma di rango primario dal quale è mutuata la disciplina del bando, per violazione degli artt. 3, 97 e 117, co. 1, della Costituzione, in relazione all'art. 14 C.E.D.U., ovvero, in alternativa, di procedere con un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ex art. 267 T.F.U.E. per verificare se la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, l'art. 3 del T.U.E., l'art. 10 del T.F.U.E. e l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ostino alla normativa contenuta nel citato art. 27-bis, ovvero, in subordine, di disapplicare la normativa interna in contrasto con i principi eurounitari desumibili dalle predette norme.

3. Il Ministero dell'Interno ha depositato, in ottemperanza al decreto monocratico del 21 maggio 2022, n. 3221, in data 11 giugno 2022, una relazione del Servizio contenzioso e affari legali della Polizia di Stato, che eccepisce, innanzitutto, la natura regolamentare delle norme sui limiti d'età validi per i funzionari civili, contenute nel d.m. 103/2018, al quale rinvia l'art. 27-bis del d.P.R. 335/1982, con conseguente insussistenza dei presupposti per la rimessione degli atti alla Corte costituzionale o alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea; nel merito, sostiene l'infondatezza delle censure articolate dai ricorrenti, in quanto la richiesta dell'anzianità minima di tre anni per il personale della Polizia di Stato, quale «*periodo minimo e congruo*» per il consolidamento di quella professionalità e quell'esperienza necessarie allo svolgimento delle funzioni dell'ispettore, comunque implicanti un grado di responsabilità più elevato rispetto a quello proprio degli agenti, sarebbe «compensata» dall'assenza di limiti di età, dal beneficio della riserva di un sesto dei posti messi a concorso e dall'esenzione dalle prove di efficienza fisica, mentre i funzionari civili soggiacerebbero comunque ad un limite di età, seppure più alto di quello contemplato in via generale, ed alle prove di idoneità fisica «*non avendo mai svolto funzioni di carattere operativo*», in linea con gli approdi della giurisprudenza costituzionale sull'ammissibilità di requisiti di accesso «*...che non siano determinati in modo arbitrario o irragionevole (cfr. Corte costituzionale, 21 dicembre 2020, n. 275 e 30 dicembre 1997, n-466)*».

4. Con ordinanza cautelare del 20 giugno 2022, n. 3911, questo Tribunale ha accolto la domanda cautelare ammettendo con riserva i ricorrenti alla procedura selettiva, sulla base del *periculum in mora*, e riservandosi di approfondire, in sede di merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27-bis del d.P.R. 335/1982.

5. In data 25 novembre 2022 il sig. -OMISSIS- ha documentato il superamento della prova preselettiva mentre l'altro ricorrente ha dedotto di non essersi presentato alle prove e di non avere più interesse al giudizio.

6. La discussione del merito è stata più volte rinviata in attesa di conoscere l'esito delle ulteriori prove sostenute dal sig. -OMISSIS-.

7. In vista dell'udienza pubblica del 19 novembre 2024, le parti hanno depositato memorie:

- il Ministero dell'Interno, in data 7 ottobre 2024, per difendere la correttezza delle scelte effettuate dal legislatore *in subiecta materia*, mediante il richiamo ad alcune pronunce del giudice eurounitario sulla legittimità di limiti d'età per l'accesso a funzioni *«che richiedono lo svolgimento di attività operative ed esecutive e, quindi, non meramente amministrative»*, allo scopo di *«salvaguardare e garantire l'operatività ed il buon andamento dei servizi di polizia»*, e alle finalità sottese al complessivo abbassamento dei limiti di età per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato operato con il d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95, in attuazione della delega contenuta nella l. 7 agosto 2015, n. 124, e coerentemente con la «specificità» dei compiti assolti dalla Polizia di Stato, riconosciuta dall'art. 19 della l. 4 novembre 2010, n. 183, nonché con le indicazioni fornite dalla Commissione speciale del Consiglio di Stato nel parere n. 915 sullo schema del d.lgs. 95/2017, reso nell'adunanza del 12 aprile 2017;

- il sig. -OMISSIS-, in data 10 ottobre 2024, per comprovare l'esito positivo degli accertamenti attitudinali ai quali è stato sottoposto, in seno al concorso qui di interesse, in data 19 luglio 2023 e, nell'ambito di altro concorso per l'assunzione di 177 vice ispettori tecnici (specialità cibernetica), in data 31 maggio 2024;

- il sig. -OMISSIS-, in data 18 ottobre 2024, per segnalare di aver superato anche la prova orale, nonché per sviluppare ulteriormente gli argomenti a sostegno dell'illegittimità della norma, evidenziando: i) la peculiarità del caso in discussione, *«poiché i ricorrenti si sono paradossalmente trovati in una fascia di età e di anzianità di servizio che gli ha impedito di partecipare tanto come "esterni" quanto come "interni": nel primo caso perché avevano superato i 28 anni, nel secondo perché non avevano ancora maturato i 3*

anni di anzianità di servizio»; ii) la non pertinenza delle difese erariali, che, insistendo sui motivi di legittimità dell'abbassamento dei limiti di età per l'ingresso nella Polizia di Stato, confermerebbero l'irragionevolezza del requisito dell'anzianità di servizio richiesto agli appartenenti al ruolo degli agenti, che si oppone alla partecipazione dei più giovani, consentendo, invece, quella di colleghi vicini all'età pensionabile; iii) la mancata previsione di un analogo requisito di anzianità per il personale interno nei concorsi per commissario della Polizia di Stato da parte dell'art. 3 del d.m. 103/2018, che stabilisce unicamente un innalzamento del limite di età da trenta a quaranta anni; iv) l'incongruenza rispetto all'art. 19 del bando di concorso, secondo il quale l'appartenenza alla Polizia di Stato, che, ai fini dell'ammissione, diventa rilevante solo dopo tre anni di servizio, costituisce, invece, titolo preferenziale in caso di parità di merito indipendentemente da un'anzianità minima;

- il Ministero dell'Interno, in data 15 novembre 2024, per confermare che il ricorrente è risultato idoneo alla prova orale e comunicare la mancata pubblicazione, a quella data, della graduatoria finale di merito.

8. All'udienza pubblica del 19 novembre 2024, la causa è passata in decisione.

9. Il Collegio dà atto che il sig. -OMISSIS- ha perso interesse alla definizione del merito del giudizio e che permane, invece, l'interesse del sig. -OMISSIS- all'annullamento della clausola del bando contenuta nell'art. 3, co. 1, lett. d), nella parte in cui prescrive che *«[s]i prescinde dal limite d'età per il personale appartenente alla Polizia di Stato con almeno tre anni di anzianità di effettivo servizio alla data del presente bando»*, riproducendo, *in parte qua*, quanto disposto dall'art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 335/1982, a mente del quale *«Al concorso [pubblico per la nomina a vice ispettore] sono altresì ammessi a partecipare, con riserva di un sesto dei posti disponibili, gli appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato con almeno tre anni di anzianità di effettivo servizio alla data del bando che indice il concorso, in possesso dei prescritti requisiti ad eccezione del limite di età»*, che è norma di rango primario, in quanto inserita dall'art. 3, co.5, del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 197, come

modificato dall'art. 3 del d.lgs. 28 febbraio 2001, n. 53, all'interno del testo unico delle disposizioni sull'ordinamento della Polizia di Stato, adottato con decreto del Presidente della Repubblica con «*valore di legge ordinaria*», ai sensi dell'art. 36, co. 1, della l. 1° aprile 1981, n. 121.

10. Accertato che l'esclusione del ricorrente riposa su una norma di rango legislativo, di cui viene prospettata la contrarietà tanto al principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione quanto al principio di non discriminazione di cui all'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, questo giudice ritiene che vada scrutinata con priorità la compatibilità dell'art. 27-bis del d.P.R. 335/1982 con la Costituzione, in linea con la giurisprudenza costituzionale, secondo la quale, laddove «*[i] principi e i diritti enunciati nella Carta intersecano in larga misura i principi e i diritti garantiti dalla Costituzione italiana...le violazioni dei diritti della persona postulano la necessità di un intervento erga omnes di questa Corte, anche in virtù del principio che situa il sindacato accentrato di costituzionalità delle leggi a fondamento dell'architettura costituzionale (art. 134 Cost.)*» (Corte cost., sent. 14 dicembre 2017, n. 269).

11. Ciò posto, appaiono rilevanti e non manifestamente infondati i dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 335/1982 per contrasto con gli artt. 3, 51, co. 1, e 97, co. 4, della Costituzione.

11.1. Ricorre, innanzitutto, il presupposto della rilevanza della questione, ai sensi dell'art. 23, co. 2, della l. 11 marzo 1953, n. 87, secondo il quale è necessario che «*il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale*» della norma primaria contestata, in quanto:

- sia la norma regolamentare - l'art. 2, co. 2, del d.m. 103/2018 - sia quella dell'atto amministrativo generale impugnato - l'art. 3, co. 1, lett. d), del bando di concorso - mutuano pedissequamente il requisito per la partecipazione al concorso per vice ispettori della Polizia di Stato previsto per gli «interni» - l'anzianità di servizio almeno triennale nell'amministrazione - dall'art. 27-bis,

co. 2, del d.P.R. 335/1982, del quale, considerata l'univoca formulazione letterale, che subordina testualmente la partecipazione al concorso da parte degli appartenenti alla Polizia di Stato al possesso di uno specifico requisito («...*almeno tre anni di anzianità di effettivo servizio alla data del bando che indice il concorso...*»), non è possibile fare applicazione in senso conforme al dettato costituzionale (Corte cost., sent. 22 ottobre 1996, n. 356);

- il sig. -OMISSIS-, in servizio nella Polizia di Stato dal 28 novembre 2021, era, alla data di pubblicazione del bando (22 marzo 2022), sprovvisto del requisito dell'anzianità, dalla rimozione del quale dipende il suo inserimento a pieno titolo e «senza riserva» in graduatoria, avendo egli superato con successo tutte le prove concorsuali alle quali è stato ammesso da questo giudice con l'ordinanza cautelare n. 3911/2022.

11.2. In secondo luogo, il conflitto dell'art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 335/1982 con il principio di uguaglianza e quello del pubblico concorso, radicati negli artt. 3, 51, co. 1, e 97, co. 4, della Costituzione si presenta, ad avviso di questo Collegio, «non manifestamente infondato», ai sensi del medesimo art. 23 della l. 87/1953.

La disposizione, nella parte in cui limita la partecipazione degli appartenenti alla Polizia di Stato al concorso pubblico per vice ispettori, esigendo la maturazione di una anzianità «minima» di servizio di tre anni, sembra, infatti, imporre al personale interno all'amministrazione della pubblica sicurezza il rispetto di una condizione di accesso alla procedura concorsuale discriminatoria rispetto ai candidati che provengono dai ruoli civili del medesimo Dicastero, non necessaria alle finalità della selezione e non giustificata da apprezzabili ragioni di tutela di contrapposti interessi di rango pari a quello all'evidenza sacrificato, costituito dall'esigenza di garantire la massima partecipazione possibile ai concorsi pubblici.

La giurisprudenza costituzionale ha, in proposito, affermato che *«il principio del pubblico concorso, di cui all'art. 97, quarto comma, Cost., non è di per sé incompatibile, nella logica dell'agevolazione del buon andamento della*

pubblica amministrazione, con la previsione per legge di «condizioni di accesso intese a consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nella stessa amministrazione», purché l'area delle eccezioni sia delimitata in modo rigoroso e sia subordinata all'accertamento di specifiche necessità funzionali dell'amministrazione e allo svolgimento di procedure di verifica dell'attività svolta (sentenza n. 113 del 2017, punto 2.3 del Considerato in diritto; in precedenza, sentenze n. 167 del 2013 e n. 310, n. 189 e n. 52 del 2011)... La valorizzazione di esperienze lavorative maturate nel tempo, se – come si è ricordato – può giustificare, al ricorrere di specifiche condizioni, il consolidamento delle stesse in deroga al principio del pubblico concorso, può, a maggior ragione, incidere sulla determinazione dei requisiti di ammissione al concorso, rimessa all'ampia discrezionalità del legislatore...[purchè nel] rispetto del «limite dei principi di ragionevolezza e di salvaguardia del buon andamento della p.a.» (così sentenza n. 51 del 1994, punto 2 del Considerato in diritto; analogamente, sentenze n. 99 del 1998 e n. 136 del 2004).» (Corte cost., sent. 21 dicembre 2020, n. 275).

I requisiti di partecipazione hanno la finalità di orientare la selezione verso le professionalità ritenute maggiormente confacenti alle esigenze dell'amministrazione procedente mediante «sbarramenti» che restringono *ex ante* la platea dei possibili candidati, comprimendo, in ogni caso, le potenzialità del concorso pubblico, che, «[i]n diretta attuazione degli artt. 3 e 51 Cost.,...consente...ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza e «senza altra distinzione che quella delle loro virtù e dei loro talenti», come fu solennemente proclamato dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789. Il concorso, inoltre, è «meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione» (sentenza n. 205 del 2004), cioè al principio di buon andamento, sancito dall'art. 97, primo comma, Cost. Il reclutamento dei dipendenti in base al merito si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini. Infine, il concorso pubblico garantisce

il rispetto del principio di imparzialità, enunciato dall'art. 97 e sviluppato dall'art. 98 Cost. Infatti, il concorso impedisce che il reclutamento dei pubblici impiegati avvenga in base a criteri di appartenenza politica e garantisce, in tal modo, un certo grado di distinzione fra l'azione del governo, «normalmente legata agli interessi di una parte politica», e quella dell'amministrazione, «vincolata invece ad agire senza distinzioni di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate nell'ordinamento». Sotto tale profilo il concorso rappresenta, pertanto, «il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità e al servizio esclusivo della Nazione» (sentenza n. 453 del 1990)» (Corte cost., sent. 4 novembre 2009, n. 293).

Tanto premesso in termini generali, è ora possibile esaminare i diversi profili di illegittimità rilevati a carico dell'art. 27-bis, co. 2, d.P.R. 335/1982.

11.2.1. Innanzitutto, l'introduzione del requisito costituito dal raggiungimento di un'anzianità minima di servizio per la partecipazione anche all'aliquota di posti non riservata agli appartenenti alla Polizia di Stato di cui all'art. 1, co. 2, del bando di concorso, quale «filtro» idoneo a «ritardare» qualsiasi forma di accesso del personale interno al ruolo degli ispettori, appare idoneo a violare il principio di ragionevolezza intrinseca, in quanto, contraddicendo l'obiettivo del reclutamento dei più giovani per l'esercizio delle funzioni, comunque operative, degli ispettori della Polizia di Stato, pure perseguito da altre disposizioni volte a favorire proprio l'innesto nelle amministrazioni preposte alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica di forza-lavoro particolarmente efficiente dal punto di vista fisico, *«la legge manca il suo obiettivo e tradisce la sua ratio»* (Corte cost., sent. 10-20 febbraio 1997, n. 43).

Più volte la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto la legittimità della scelta legislativa di stabilire limiti di età per l'accesso a determinate professioni, precisando che *«la garanzia del diritto al lavoro non deve essere intesa nel senso che non consenta al legislatore ordinario di regolarne l'esercizio*

(sentenze n. 61 del 1996 e n. 54 del 1977), e ciò vale anche per i limiti di età, soprattutto quando la norma si riferisce a requisiti attitudinali richiesti da particolari rapporti di lavoro caratterizzati dalla natura del servizio da prestare e da oggettive necessità del tipo di azienda (sia pubblica che privata)» (Corte cost., sent. 24 maggio 2000, n. 160).

L'art. 26 del d.P.R. 335/1982, che disciplina le funzioni degli ispettori della Polizia di Stato e pure abilita tale qualifica all'esercizio di forme di coordinamento e di direzione dei servizi di polizia, esordisce, tuttavia, specificando che «[a]l personale del ruolo degli ispettori sono attribuite le qualifiche di agente di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria» (co. 1), e che «[i]n relazione alla professionalità e alle attitudini possedute, gli appartenenti al ruolo degli ispettori svolgono compiti di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di polizia giudiziaria, con particolare riguardo all'attività investigativa» (co. 3), così delineando una figura chiamata, in ragione del possesso della qualifica di «agente di pubblica sicurezza» di cui al r.d. 18 giugno 1931, n. 773, ad interventi che implicano inevitabilmente prestanza e vigore fisico.

In tal senso, del resto, si spiega la previsione del generale limite di età di 28 anni per la partecipazione al concorso ad opera dell'art. 27-bis, co. 1, lett. b), del d.P.R. 335/1982, modificato dall'art. 1, co. 1, lett. q), del d.lgs. 29 maggio 2017, n. 95, e la contestuale fissazione da parte dell'art. 2, co. 3, del d.m. 103/2018 di un limite massimo di 33 anni per il personale proveniente dai ruoli civili del Ministero dell'Interno, coerentemente con le finalità di abbassamento dei limiti di età per l'ingresso nelle forze di polizia che il legislatore ha, più volte, in tempi recenti, dimostrato di voler attuare (vds., oltre alle disposizioni in materia di «riordino delle carriere» adottate nell'esercizio della delega di cui all'art. 8, co. 1, lett. a), della l. 7 agosto 2015, n. 124, più di recente, l'art. 6, co. 3, della l. 5 agosto 2022, n. 119).

La pretesa anzianità «minima» per la partecipazione al concorso nei confronti degli appartenenti alla Polizia di Stato evidenzia, pertanto, la presenza di un

elemento di incoerenza nella legislazione sul reclutamento nelle forze di polizia, tesa, invece, nel suo complesso, a promuovere un ricambio generazionale all'interno di tali amministrazioni, ancorché ciò si verifichi per effetto del transito di unità di personale alla qualifica superiore messa a concorso, come nel caso di superamento della selezione da parte di un soggetto già inserito nei ruoli di grado inferiore della medesima amministrazione.

11.2.2. Sotto altro e diverso profilo, la disposizione in parola appare determinare, altresì, disparità di trattamento e conseguente violazione del principio di uguaglianza tra gli appartenenti all'amministrazione della pubblica sicurezza interessati ad accedere al ruolo degli ispettori della Polizia di Stato e altri candidati al medesimo concorso o a concorsi consimili, che possono assurgere a *tertium comparationis*.

In primo luogo, la denunciata disparità si realizza rispetto agli appartenenti ai ruoli civili del Ministero dell'Interno, ai quali è concesso, in armonia con l'ordito normativo, di partecipare al concorso per ispettori della Polizia di Stato fino a 33 anni, senza alcuna pregressa esperienza nell'amministrazione della pubblica sicurezza.

La tesi dell'amministrazione resistente, secondo la quale per tale categoria di candidati «*a controbilanciare la mancata richiesta di un'anzianità di servizio di 3 anni, a differenza degli appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato, è previsto lo stringente limite di 33 anni e la sottoposizione alle prove di idoneità fisica, non avendo mai svolto funzioni di carattere operativo*», non convince, perché tenta di accreditare l'idea che il regime valido per tali candidati sia comunque il diverso punto di sintesi tra i medesimi interessi oggetto di ponderazione per gli appartenenti all'amministrazione della pubblica sicurezza, quando, invece, detta omogeneità non è dato riscontrare, atteso che gli effetti che derivano dal presunto «rimescolamento» dei requisiti non sono sovrapponibili, risolvendosi, per i primi, nella ricerca di personale «giovane» e, per i secondi, nella ricerca di personale «con esperienza». Delle

due l'una: se è vero, come riferisce l'amministrazione, che *«...agli ispettori della Polizia di Stato non sono demandate funzioni strettamente operative ma anche compiti di coordinamento e di direzione degli uffici che richiedono un grado di responsabilità certamente più elevato rispetto a quanto richiesto agli appartenenti del ruolo agenti e assistenti»* (pag. 5 della memoria depositata in data 11 giugno 2022) e, quindi, che è decisiva un'anzianità minima nel grado per *«l'acquisizione di quella necessaria formazione ed esperienza professionale...»* richieste per l'esercizio delle funzioni di ispettore (pag. 4 della memoria), allora non si comprende perché si prescindere completamente dai requisiti curricolari per i funzionari civili, ancorando la loro partecipazione al concorso esclusivamente a limiti anagrafici; se, invece, il risultato che l'amministrazione si propone di ottenere con la modulazione dei requisiti per i funzionari civili è *«...rinvenibile nella volontà di ampliare le possibilità di ingresso a giovani che hanno seguito un diverso percorso professionale ma nell'ambito però dello stesso Ministero dell'interno»* (pag. 5 della memoria), e, quindi, è valorizzare il dato anagrafico, allora è irragionevole esigere che gli operatori interni all'amministrazione di pubblica sicurezza debbano aver svolto un periodo «minimo» di servizio nei ruoli della stessa ed ammettere che possano effettivamente partecipare al concorso anche soggetti in età avanzata (e, in ipotesi, prossimi all'età pensionabile).

L'ondivaga conformazione dei requisiti a seconda della diversa «estrazione» dei candidati disvela un'ambiguità di fondo nella ricerca del profilo professionale ricercato, tradendo, così, *«una carenza di "causa" o "ragione" della disciplina introdotta..., proprio perché fondat[a] sulla "irragionevole" e per ciò stesso arbitraria scelta di introdurre un regime che necessariamente finisce...per differenziare il trattamento di situazioni analoghe»* (Corte cost., sent. 25-28 marzo 1996, n. 89).

In secondo luogo, un ulteriore profilo di disparità di trattamento (o comunque di irragionevolezza della disposizione della cui legittimità si dubita) si rinviene,

come segnalato dal ricorrente, mettendo a confronto la disciplina per l'accesso al ruolo di ispettore con quella per l'accesso al ruolo dei commissari della Polizia di Stato.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 3, co. 1, del d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334, e 3, co. 2, del d.m. 103/2018, per la partecipazione al concorso per la qualifica di commissario, gli appartenenti alla Polizia di Stato beneficiano di un limite di età, pari a 40 anni, superiore a quello previsto in via generale per gli esterni, pari a 30 anni, così come i dipendenti civili incontrano il limite di età di 35 anni (art. 3, co. 4, d.m. 103/2018), senza dover soddisfare alcun requisito di anzianità, nonostante alla categoria dei funzionari siano attribuiti *«compiti istituzionali dell'Amministrazione della pubblica sicurezza implicanti autonoma responsabilità decisionale e rilevante professionalità..., nonché la direzione di uffici o reparti..., con le connesse responsabilità per le direttive e le istruzioni impartite e per i risultati conseguiti. Allo stesso personale è affidata la direzione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica»* (art. 2, co. 1, d.lgs. 334/2000) e, quindi, sia connaturato l'esercizio di funzioni gestionali, molto più accentuate di quelle devolute agli ispettori, con il quale meglio si concilierebbe la richiesta di una pregressa anzianità di servizio.

L'assenza di requisiti della specie per il reclutamento dei funzionari rappresenta un ulteriore indizio dell'illogicità del requisito esperienziale richiesto ai soli interni per l'accesso ad un ruolo, quello degli ispettori della Polizia di Stato, maggiormente destinato, rispetto ai primi, ad operare «sul campo», corroborando il sospetto dell'irrazionalità di una disciplina che, discostandosi immotivatamente dalla tendenza a privilegiare l'arruolamento dei più giovani anche nelle qualifiche apicali, propende, invece, per l'imposizione agli interni di un vincolo di permanenza minima nell'amministrazione ai fini dell'accesso alle qualifiche «intermedie», procrastinandone l'avanzamento.

11.2.3. Corre l'obbligo di un'ultima considerazione, all'esito della ricognizione sistematica della disciplina per l'accesso a qualifiche comparabili di altre

amministrazioni, che sembra dimostrare il possibile errore in cui è caduto il legislatore nella formulazione dell'art. 27-bis del d.P.R. 335/1982.

La disposizione in parola appare, infatti, una parziale «duplicazione» del requisito richiesto per la partecipazione ai concorsi «interni» per la nomina a vice ispettore, in quanto l'art. 27, co. 1, lett. b, del d.P.R. 335/1982 prevede che una parte dei posti disponibili siano coperti mediante concorso interno per titoli ed esami *«riservato al personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia in possesso, oltre che, alla data del bando che indice il concorso, di un'anzianità di servizio non inferiore a cinque anni»*.

Se, però, la scelta di porre l'anzianità di servizio tra i requisiti per la partecipazione ai concorsi riservati al personale già immesso nei ruoli dell'amministrazione precedente è giustificata dall'esigenza sia di individuare un «contrappeso» per il vantaggio competitivo costituito dalla possibilità di disporre di una corsia preferenziale per l'accesso alla qualifica superiore sia da quella di fare una prima scrematura dei candidati - tutti «interni» - che intendano beneficiare di tale opportunità, non altrettanto può dirsi nei concorsi pubblici.

Anche il d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66, prevede che l'alimentazione del ruolo degli ispettori dell'Arma dei carabinieri avvenga per il 70% mediante concorso pubblico e per il 30% mediante concorsi interni (art. 679, co. 2-bis) ma solo per questi ultimi la partecipazione del personale interno è subordinata ad un'anzianità di servizio di 4 anni (art. 683, co. 4, lett. a), mentre per il primo la partecipazione di sovrintendenti, appuntati e carabinieri è soggetta unicamente al limite di età di 30 anni, indipendentemente da un'anzianità minima di servizio, che può essere anche inferiore a due anni (art. 684, co. 2, lett. a), n. 3), 4) e 5).

Tale constatazione insinua il dubbio di un'*«irragionevole omologazione di situazioni diverse»* (Corte cost., sent. 12 gennaio 2000, n. 5; 7 luglio 2005, n. 264) e, quindi, di un ulteriore profilo di violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto la disposizione scrutinata opera una forzata

assimilazione tra diverse categorie di candidati, cioè tra gli appartenenti all'amministrazione precedente che presentano domanda di partecipazione ai concorsi interni, per i quali il mancato raggiungimento di un'anzianità minima di servizio appare ispirato da intuibili esigenze di contenimento della platea dei possibili destinatari, trattandosi di una procedura già in deroga al principio del concorso pubblico alla quale meglio si addice una restrizione dei canali di accesso alla qualifica superiore, e quelli che, diversamente dai secondi, intendono partecipare alla selezione «aperta» in condizioni di parità con i candidati esterni, fatta salva la ragionevole concessione di un più alto limite di età.

11.3. In conclusione, a parere di questo Collegio, l'art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 335/1982, nella parte in cui fissa per gli appartenenti alla Polizia di Stato il requisito dell'anzianità minima di servizio di tre anni per la partecipazione al concorso pubblico per vice ispettori:

- viola il principio del concorso pubblico di cui agli artt. 51, co. 1, e 97, co.4, Cost., e quelli di proporzionalità e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., in quanto introduce un requisito - quello dell'anzianità di servizio - che limita la partecipazione al concorso per vice ispettore della Polizia di Stato senza che tale restrizione appaia giustificata da un ragionevole motivo;
- viola i principi di ragionevolezza e buon andamento di cui agli artt. 3 e 97 Cost. ed è affetto da irragionevolezza intrinseca, in quanto impone al personale interno della Polizia di Stato una dilazione temporale per la partecipazione al concorso che favorisce l'alimentazione del ruolo con personale più anziano, in contrasto con il generale abbassamento dei limiti di età per i ruoli operativi delle forze di polizia;
- determina un'irragionevole disparità di trattamento, ancora una volta in violazione dell'art. 3 Cost., tra il personale interno della Polizia di Stato e quello proveniente dai ruoli civili del Ministero dell'Interno, subordinando il rispettivo accesso alla qualifica di vice ispettore a requisiti tra loro non omogenei, idonei tendenzialmente a favorire i secondi, perché consente a

questi di fare ingresso nel ruolo con una minore età anagrafica e, conseguentemente, di disporre di un più ampio orizzonte temporale di permanenza all'interno dello stesso;

- viola il principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., in quanto delinea un percorso di accesso alla qualifica di vice ispettore tramite concorso pubblico che ricalca, almeno in parte, quello previsto per il concorso interno, nonostante la diversità che intercorre tra le due tipologie di procedura selettiva.

Questo Tribunale, pertanto, ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del prefato art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 335/1982, nella parte in cui esso fissa per gli appartenenti alla Polizia di Stato il requisito dell'anzianità minima di servizio di tre anni per la partecipazione al concorso pubblico per vice ispettori, per sospetta violazione degli artt. 3, 51, co. 1, e 97, co. 4, Cost., sicché – tenuto conto che il tenore letterale della disposizione impedisce un'interpretazione costituzionalmente conforme della stessa – il presente giudizio deve essere sospeso e gli atti devono essere trasmessi alla Corte costituzionale, secondo le modalità indicate in dispositivo. Ogni ulteriore statuizione è riservata alla decisione definitiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), quanto alla posizione del sig. Ferdinando Giovanni -OMISSIS-:

- dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27-bis, co. 2, del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335, nella parte in cui esso fissa per gli appartenenti alla Polizia di Stato il requisito dell'anzianità minima di servizio di tre anni per la partecipazione al concorso pubblico per vice ispettori, nei sensi e per le ragioni di cui in parte motiva; e ciò in relazione agli artt. 3, 51, co. 1, e 97, co. 4, della Costituzione, nonché ai connessi principi di uguaglianza e ragionevolezza, di parità di trattamento delle situazioni uguali e di trattamento adeguatamente differenziato delle situazioni diverse, nei sensi e per le ragioni di cui in motivazione;

- dispone la trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale e la comunicazione della presente ordinanza alle parti in causa, nonché la sua notificazione al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati;
- sospende il presente giudizio;
- rinvia ogni ulteriore statuizione all'esito del giudizio incidentale promosso con la presente ordinanza.

Vista la richiesta degli interessati e ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dei ricorrenti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario

Dario Aragno, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Dario Aragno

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO