CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **230/2014** (ECLI:IT:COST:2014:230)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **TESAURO** - Redattore: **CAROSI**
Udienza Pubblica del **23/09/2014**; Decisione del **24/09/2014**
Deposito del **10/10/2014**; Pubblicazione in G. U. **15/10/2014**
Norme impugnate: Art. 3, c. 4°, del decreto legge 20/06/2012, n. 79, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 07/08/2012, n. 131.
Massime: **38122**
Atti decisi: **ord. 285/2013**

SENTENZA N. 230

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giuseppe TESAURO; Giudici : Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), convertito, con

modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 131, promosso dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima bis, nel procedimento vertente tra F.S. ed altri e il Ministero dell'interno – Dipartimento Vigili del fuoco, soccorso pubblico e difesa civile, con ordinanza del 30 ottobre 2013 iscritta al n. 285 del registro ordinanze 2013 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 2014.

Visti l'atto di costituzione di F.S. ed altri, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 23 settembre 2014 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Antonio Saitta per F.S. ed altri e l'avvocato dello Stato Chiarina Aiello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza iscritta al n. 285 del registro ordinanze del 2013, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima bis, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 131, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Il TAR rimettente riferisce che nel giudizio pendente innanzi ad esso è stato chiesto l'annullamento, previa sospensione, dei decreti ministeriali 1° agosto 2012, n. 158, n. 159, n. 160 e n. 161, con i quali sono state indette quattro procedure selettive mediante concorso interno per titoli e superamento di un successivo corso di formazione professionale, per la qualifica di capo squadra nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, per la copertura dei posti disponibili, rispettivamente al 31 dicembre degli anni 2008, 2009, 2010 e 2011. I ricorrenti, dipendenti del Ministero dell'interno quali vigili del fuoco, inseriti nella graduatoria per la copertura di «191 posti di Capo squadra – 40% 2008», pubblicata il 13 ottobre 2011, con validità triennale, hanno impugnato i suddetti decreti ministeriali, deducendo le seguenti censure: con riferimento ai decreti ministeriali 1° agosto 2012, n. 158, n.159, n. 160 e n. 161, è stata dedotta l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 79 del 2012, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. e del principio di ragionevolezza; con riferimento al solo d.m. 1° agosto 2008, n. 158, è stata dedotta anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012 per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. e del principio di ragionevolezza.

Il TAR ritiene che la censura dedotta nei confronti dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 79 del 2012, che avrebbe «escluso immotivatamente un canale di accesso così restringendo ulteriormente la platea dei concorrenti», sarebbe manifestamente infondata. Difatti, tale articolo, recante procedure straordinarie per l'accesso alle qualifiche di capo squadra e di capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prevede espressamente che «Alla copertura dei posti di capo squadra nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, disponibili al 31 dicembre di ciascuno degli anni dal 2008 al 2013, si provvede esclusivamente con le procedure di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217», ossia attraverso concorsi per soli titoli.

Il giudice a quo precisa inoltre che la ripartizione dei posti nelle aliquote del 60 e del 40 per cento, prevista dal suddetto art. 12 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2

della legge 30 settembre 2004, n. 252), non sarebbe contemplata dall'art. 3 del d.l. n. 79 del 2012, mentre la stessa ripartizione sarebbe stata espunta dall'ordinamento dall'art. 10 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106, contenente norme straordinarie per lo svolgimento della procedura concorsuale in questione. Pertanto, la scelta del legislatore di escludere il canale di accesso del 40%, riservando la possibilità di partecipazione nel restante canale del 60%, per il quale occorrerebbe rivestire la qualifica di "vigile coordinatore", non violerebbe l'art. 3 Cost., né il principio di ragionevolezza, atteso che la diversa disciplina prevista dal decreto-legge si giustificherebbe con le esigenze espresse dalla relazione illustrativa al disegno di legge di conversione al Senato della Repubblica, di semplificazione e di economicità dell'azione amministrativa, anche alla luce della evidenziata necessità di garantire l'efficacia del soccorso pubblico coniugata alla sicurezza del personale chiamato ad intervenire. Peraltro, tali considerazioni consentirebbero, a giudizio del TAR rimettente, di affermare che nel caso in esame non sussisterebbe la lamentata violazione degli artt. 51 e 97 Cost., atteso che la limitazione della platea dei concorrenti disposta dal legislatore si giustificherebbe con l'esigenza di garantire piena efficienza all'operato dell'amministrazione, allorché sussistano particolari situazioni, caratterizzate dal possesso di elevate professionalità in capo agli aspiranti già dipendenti.

Quanto alla censura relativa alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., a giudizio del collegio, essa, invece, sarebbe rilevante e non manifestamente infondata.

Il comma citato dispone che «In sede di prima applicazione i posti nella qualifica di capo squadra derivanti per risulta dall'espletamento del concorso per l'attribuzione della qualifica di capo reparto con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2007, sono conferiti nella qualifica di capo squadra, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2009», in deroga al principio generale sancito dal precedente comma 3, che applicherebbe la regola generale di calcolo della risulta «con decorrenza giuridica dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto».

Quanto alla rilevanza, la norma della cui legittimità costituzionale il giudice rimettente dubita si porrebbe come presupposto normativo del decreto ministeriale impugnato. Infatti, l'amministrazione con il suddetto decreto avrebbe accorpato in un unico bando i posti "di risulta" dal concorso per capo reparto del 2007 e quelli del concorso del 2008, impedendo così ai ricorrenti, inseriti nella graduatoria 2008, di aspirare alle "risulte" relative all'anno 2007, assegnate ai concorrenti con decorrenza giuridica 2009. La disposizione in esame, che avrebbe chiara natura transitoria, creerebbe un'evidente disparità di trattamento, dal momento che non si comprenderebbe la ragione per la quale i posti di risulta derivanti dall'espletamento del concorso per capo reparto con decorrenza 1° gennaio 2007 non dovrebbero essere riservati sul concorso a capo squadra con decorrenza 1° gennaio 2008. Tale disposizione avrebbe previsto una deroga una tantum al principio generale sancito dal medesimo art. 3, comma 3, del d.l. n. 79 del 2012, secondo il quale i posti di capo reparto sono conferiti «per risulta ai sensi dell'art. 14, comma 9, della legge 5 dicembre 1988, n. 521, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto» e violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost., nonché il principio di ragionevolezza, in quanto creerebbe una discriminazione dei ricorrenti inseriti nella graduatoria con decorrenza 1° gennaio 2008 rispetto agli altri aspiranti.

2.– Con memoria depositata il 23 gennaio 2014 si sono costituiti i ricorrenti del giudizio principale dinnanzi al TAR del Lazio.

Innanzitutto, nella citata memoria si afferma che la questione sollevata dal TAR rimettente sarebbe certamente rilevante nel giudizio a quo, in quanto i provvedimenti in quella sede

impugnati sarebbero la diretta e necessitata applicazione della norma della cui legittimità costituzionale si dubita. Inoltre, la disposizione censurata sarebbe stata correttamente applicata dall'amministrazione e non sarebbe possibile alcuna interpretazione costituzionalmente conforme.

L'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012 darebbe luogo ad una patente violazione del principio di uguaglianza, declinato anche in riferimento all'art. 51 Cost. per quanto riguarda l'accesso ai pubblici uffici, nonché all'art. 97 Cost. sotto il profilo del dovere di imparzialità della pubblica amministrazione nelle procedure concorsuali, poiché derogherebbe una tantum agli ordinari canali di accesso alla qualifica di capo squadra del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, senza alcuna ragione giustificatrice di un diverso trattamento a fronte di fattispecie identiche. Si tratterebbe di una deroga prevista per legge per un solo anno e solamente in danno dei deducenti.

Gli intervenienti osservano che secondo l'ordinario criterio i posti risultanti vacanti (cosiddetti "di risulta") dall'espletamento del concorso per capo reparto del 2007 si sarebbero dovuti attribuire, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del d.l. n. 79 del 2012, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2008. Pertanto a questi posti avrebbero potuto aspirare i deducenti, in quanto inseriti nella graduatoria cosiddetta del 40% con decorrenza dal 2008 e con validità fino al 31 dicembre 2014, ai sensi dell'art. 14, comma 9, della legge 5 dicembre 1988, n. 521 (Misure di potenziamento delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco). Al contrario, l'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012, prevedendo una decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2009, avrebbe scavalcato la già esistente graduatoria con decorrenza 1° gennaio 2008, del tutto immotivatamente ed irragionevolmente.

Ne conseguirebbe, a giudizio degli intervenienti, che la norma impugnata avrebbe imposto al decreto ministeriale 1° agosto 2012, n. 158, impugnato nel giudizio de quo, di accorpare in un unico bando sia i posti di risulta dal concorso per capo reparto del 2007 che quelli del concorso del 2008, impedendo così solamente a coloro che erano inseriti nella graduatoria del 2008 di aspirare alle risulte del 2007, assegnate ai concorrenti con decorrenza giuridica dal 2009.

La disparità di trattamento rispetto alla regola generale di cui al richiamato art. 3, comma 3, che sarebbe da considerare tertium comparationis ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale, sembrerebbe evidente, poiché l'eccezione alla regola generale non sarebbe ripetuta per altri anni.

Il giudizio a quo sarebbe stato promosso proprio perché gli intervenienti sarebbero stati inseriti nella graduatoria con decorrenza 1° gennaio 2008, in corso di validità, ma non avrebbero «i titoli per entrare in quella che sarà formata a seguito dell'espletamento del concorso adesso bandito e nella quale potranno essere ricompresi solamente i candidati in possesso del requisito imposto dall'art. 12, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 217 del 2005», vale a dire la qualifica di vigile del fuoco coordinatore.

A tale proposito gli intervenienti richiamano la sentenza n. 3 del 1957 della Corte costituzionale, ove si sarebbe chiarito che il principio di eguaglianza formale di cui all'art. 3, primo comma, Cost. andrebbe inteso come trattamento eguale di condizioni eguali e trattamento diseguale di condizioni diseguali. Inoltre il legislatore non avrebbe un arbitrio assoluto nel disciplinare i criteri di utilizzazione delle graduatorie concorsuali (è citata la sentenza n. 327 del 2010). A giudizio degli intervenienti, la norma non supererebbe neppure lo scrutinio di ragionevolezza, perché sarebbe intrinsecamente illogica, arbitraria e irrazionale rispetto al fine che sarebbe chiamata a realizzare.

Risulterebbe palesemente violato anche l'art. 51 Cost., dal momento che i deducenti sarebbero sicuramente in possesso dei requisiti di legge, ma sarebbero irragionevolmente

esclusi dalla possibilità di accedere ai posti di risulta dalla norma censurata.

Analogamente, l'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012 violerebbe l'art. 97 Cost., posto che non sarebbe neppure rispettata l'imparzialità dell'amministrazione nei confronti del proprio personale, il quale verrebbe nel caso di specie ingiustificatamente discriminato in peius rispetto ad altri colleghi, con violazione altresì del principio del favor partecipationis che dovrebbe ispirare qualsiasi procedura concorsuale, anche quelle riservate al personale interno (è citata la sentenza del TAR della Puglia, sezione di Lecce n. 1413 del 2011).

3.– Con atto depositato l'11 febbraio 2014 è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, a giudizio del quale la questione sollevata dal TAR rimettente sarebbe manifestamente infondata.

In particolare, l'interveniente ricorda come il meccanismo della risulta sia disciplinato dall'art. 14, comma 9, della legge n. 521 del 1988, concernente le procedure concorsuali relative alle diverse qualifiche del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ai sensi dell'articolo citato i posti che si rendono vacanti nei profili di qualifiche funzionali ai quali si accede esclusivamente da profili di qualifiche inferiori (nel caso di specie, di capo reparto) possono essere messi a concorso per risulta nei profili inferiori (nella specie, di capo squadra), anche in pendenza dell'espletamento delle procedure di copertura del posto nel profilo della qualifica superiore. La logica del sistema richiederebbe che si espletassero con precedenza i concorsi della qualifica più elevata (capo reparto), procedendo solo successivamente ad indire i concorsi per le qualifiche immediatamente inferiori (capo squadra), in modo da poter mettere a concorso, oltre ai posti vacanti derivanti dalle cessazioni del servizio, anche quelli derivanti dal meccanismo di conferimento per risulta. Il Presidente del Consiglio dei ministri riferisce che le esigenze organizzative legate all'operatività del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e alla grave carenza di personale nella qualifica di capo squadra, avrebbero determinato l'amministrazione nel 2008 a procedere prioritariamente all'espletamento delle procedure per la copertura dei posti di qualifica inferiore di capo squadra, considerati strategici per la direzione delle squadre operative e di fondamentale importanza per la concreta attuazione del soccorso pubblico, prima di adottare le procedure concorsuali per la qualifica superiore, vale a dire quella di capo reparto. Il conseguente disallineamento tra le procedure concorsuali delle diverse qualifiche, che avrebbero dovuto, a regime, espletarsi parallelamente e annualmente, avrebbe provocato quindi l'impossibilità di applicare il meccanismo della risulta.

Il legislatore, a giudizio dell'interveniente, avrebbe dunque esplicitamente disciplinato in modo differente la fattispecie, modificando i criteri di applicazione della risulta espressamente per la fase di prima applicazione delle nuove procedure concorsuali e così non avrebbe lasciato alcuna discrezionalità all'amministrazione nel decidere a quale annualità riferirsi per l'attribuzione dei posti di risulta. Ciò sarebbe avvenuto in ragione di un differente impianto normativo, che mirerebbe espressamente ad utilizzare, tra gli istituti previsti in via generale dall'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, quelli più adeguati a garantire la piena funzionalità dell'assunzione secondo criteri di necessità ed urgenza.

A supporto di tale assunto militerebbe l'interpretazione teleologica della disposizione, desumibile dalla relazione al disegno di legge di conversione del d.l. n. 79 del 2012, nella quale si rileverebbe con evidenza che il motivo precipuo dell'adozione della norma sarebbe stata l'esigenza dell'amministrazione di operare in via straordinaria la semplificazione delle procedure selettive per l'accesso alle qualifiche di capo reparto e di capo squadra, che per gli anni presi in riferimento dovrebbe avvenire esclusivamente «attraverso la modalità più semplice prevista dall'ordinamento del personale del C.N.V.V.F. (decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217), cioè attraverso concorsi per soli titoli». La stessa relazione del disegno di legge sottolineerebbe espressamente che «il comma 4 prevede una disposizione transitoria indispensabile a consentire l'applicazione della risulta al primo concorso semplificato per capo squadra, cioè quello con decorrenza 1° gennaio 2009».

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che il legislatore in quest'ottica avrebbe ritenuto di dover attribuire i posti di risulta resisi disponibili a seguito dello svolgimento del concorso per capo reparto con decorrenza giuridica 1° gennaio 2007 – espletato secondo la nuova normativa – al primo concorso utile per capo squadra svolto anch'esso secondo le nuove regole (quello con decorrenza giuridica 1° gennaio 2009).

Tale interpretazione risulterebbe, peraltro, coerente con il sistema delineato dall'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di cui al d.lgs. n. 217 del 2005, che devolverebbe al concorso immediatamente successivo i posti non coperti al termine della procedura concorsuale.

L'interveniente osserva che il d.l. n. 79 del 2012 non sarebbe intervenuto direttamente sull'impianto normativo previsto dal d.lgs. n. 217 del 2005, rappresentando invece il frutto di un'evoluzione normativa rispondente ad esigenze ben precise di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e di contenimento della spesa pubblica, che già in passato avrebbero rappresentato assolute priorità sia in ambito governativo che in ambito parlamentare. Infatti, già l'art. 10 del d.l. n. 70 del 2011, al fine di riportare a regime in tempi brevi il sistema delle procedure concorsuali dei vigili del fuoco, avrebbe previsto, in un'ottica di semplificazione e di economicità, che lo svolgimento dei concorsi in questione avvenisse unicamente con procedura per titoli. Il nuovo sistema introdotto da tale disciplina straordinaria avrebbe risposto, da un lato, alla necessità di ridurre la durata delle predette procedure riportando, nel tempo più breve possibile, il sistema a normalità, dall'altro, alle esigenze di contenimento della spesa pubblica, che non avrebbero consentito di affrontare il rilevante onere finanziario connesso all'espletamento di concorsi basati, oltre che sulla valutazione di titoli, anche sullo svolgimento di prove d'esame.

Ne conseguirebbe, a giudizio del Presidente del Consiglio dei ministri, che la vigente disposizione dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012, nel dettare un principio diverso, non determinerebbe una differenza irragionevole ed ingiustificata, ma risponderebbe piuttosto ad una logica connaturata alle peculiarità del sistema dei concorsi interni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e finalizzata a porre rimedio alla situazione di crescente insostenibilità organizzativa derivante dalla carenza di capi squadra, a tutela dell'interesse generale dei cittadini al funzionamento del sistema del soccorso pubblico.

Ad ulteriore sostegno della legittimità della normativa impugnata, il Presidente del Consiglio dei ministri richiama la pronuncia dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 28 luglio 2011, n. 14, nella quale – pur nella vigenza del principio secondo il quale all'indizione di un nuovo concorso si dovrebbe preferire, ove possibile, lo scorrimento della graduatoria esistente – si afferma che a tale principio si potrebbe derogare nell'ipotesi in cui sia intervenuta una «modifica sostanziale della disciplina applicabile alla procedura concorsuale, rispetto a quella riferita alla graduatoria ancora efficace, con particolare riguardo al contenuto delle prove di esame e ai requisiti di partecipazione». Nel caso in esame, la scelta legislativa apparirebbe perfettamente in linea con tale prospettiva, poiché la disciplina applicabile alle procedure concorsuali sarebbe nel frattempo radicalmente mutata, sia con riguardo alle modalità concorsuali, che ai requisiti di partecipazione ed ai titoli. Il Presidente del Consiglio dei ministri conclude che non vi sarebbe alcuna violazione dell'art. 3 Cost., né del principio di ragionevolezza, perché la differenza di disciplina prevista dall'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012 sarebbe ampiamente giustificata dalle peculiari esigenze di semplificazione e di economicità, nonché dalla necessità di garantire l'efficacia del sistema del soccorso pubblico. Inoltre, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, non contrasterebbe con il principio di eguaglianza un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, giacché «il succedersi nel tempo di fatti ed atti può di per sé rendere legittima l'applicazione di una disciplina rispetto ad altra» (è citata la sentenza n. 276 del 2005). Né sarebbe configurabile una violazione degli artt. 51 e 97 Cost. sotto il profilo dell'imparzialità dell'operato della pubblica amministrazione e del rispetto del

principio di uguaglianza nell'accesso ai pubblici uffici. Il decreto-legge, infatti, non realizzerebbe, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, alcuna discriminazione, limitandosi a dettare una disciplina temporanea, finalizzata a privilegiare una modalità concorsuale semplificata ed idonea a consentire in tempi brevi lo svolgimento di tutte le procedure ancora da espletare ed il successivo riallineamento delle stesse.

4.– Con successiva memoria depositata il 28 agosto 2014, i ricorrenti nel giudizio principale ribadiscono che l'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012 darebbe luogo ad una patente violazione del principio di uguaglianza, declinato anche in riferimento all'art. 51 Cost. per quanto riguarda l'accesso ai pubblici uffici, nonché all'art. 97 Cost. sotto il profilo del dovere di imparzialità della pubblica amministrazione nelle procedure concorsuali, poiché derogherebbe una tantum agli ordinari canali di accesso alla qualifica di capo squadra del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, senza alcuna giustificazione a sostegno del diverso trattamento di fattispecie identiche.

Non potrebbero farsi discendere lesioni dei diritti costituzionali dei deducenti dalle inadempienze della pubblica amministrazione, che nel 2007 non avrebbe ottemperato all'obbligo di bandire prima i concorsi per capo reparto e solo successivamente quelli per capo squadra. Inoltre, la graduatoria del 2008 sarebbe stata legittimamente redatta secondo il principio del tempus regit actum, sarebbe in corso di validità e annovererebbe soggetti in possesso di tutti i requisiti di legge per ricoprire le funzioni di capo squadra e scrutinati in base a regole concorsuali più severe e selettive (concorso interno per titoli ed esame scritto a contenuto tecnico-pratico, ai sensi dell'art. 12, comma 1, lettera b, del d.lgs. n. 217 del 2005), di quelle ora vigenti (concorso interno per titoli ai sensi dell'art. 12, comma 1, lettera a), del medesimo d.lgs. n. 217 del 2005).

Considerato in diritto

1.– Con l'ordinanza in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima bis, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 131, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Il TAR rimettente riferisce che nel giudizio a quo sono stati impugnati i decreti ministeriali 1° agosto 2012, n. 158, n. 159, n. 160 e n. 161. Con detti decreti sono state promosse quattro procedure selettive, mediante concorso interno per titoli e superamento di un successivo corso di formazione professionale, per la qualifica di capo squadra, in relazione ai posti disponibili rispettivamente al 31 dicembre degli anni 2008, 2009, 2010 e 2011.

I ricorrenti, dipendenti del Ministero dell'interno quali vigili del fuoco, inseriti nella graduatoria per la copertura di «191 posti di Capo squadra – 40% 2008», pubblicata il 13 ottobre 2011 con validità triennale, hanno impugnato i suddetti decreti ministeriali. Essi sarebbero viziati per illegittimità derivata, in quanto attuativi dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 79 del 2012, il quale violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 Cost. ed il principio di ragionevolezza. Il d.m. 1° agosto 2012, n. 158, inoltre, sarebbe ulteriormente illegittimo, in quanto attuativo dell'art. 3, comma 4, del d.l. n. 79 del 2012, anch'esso in asserito contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 Cost. e con il principio di ragionevolezza.

A giudizio del TAR rimettente, l'eccezione di illegittimità costituzionale sollevata con riguardo all'art. 3, comma 1, del d.l. n. 79 del 2012 sarebbe manifestamente infondata.

Al contrario, quella relativa all'art. 3, comma 4, del medesimo decreto-legge sarebbe, a giudizio del rimettente, rilevante e non manifestamente infondata.

1.1.– L'art. 3 del d.l. n. 79 del 2012 disciplina le procedure straordinarie per l'accesso alle qualifiche di capo squadra e di capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. I commi 1 e 2 del citato articolo statuiscono che i posti di capo squadra e di capo reparto messi a concorso hanno decorrenza giuridica dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la disponibilità e decorrenza economica dal giorno successivo alla data di conclusione del corso di formazione previsto rispettivamente agli artt. 12 e 16 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217 (Ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a norma dell'articolo 2 della legge 30 settembre 2004, n. 252).

Il comma 3 del citato art. 3 prescrive che «A seguito dell'avvio delle procedure concorsuali per l'attribuzione della qualifica di capo reparto, un numero corrispondente di posti nella qualifica di capo squadra è conferito per risulta, ai sensi dell'articolo 14, comma 9, della legge 5 dicembre 1988, n. 521, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto. La decorrenza economica è fissata al giorno successivo alla data di conclusione del previsto corso di formazione».

L'impugnato comma 4 stabilisce, invece, che «In sede di prima applicazione, i posti nella qualifica di capo squadra derivanti per risulta dall'espletamento del concorso per l'attribuzione della qualifica di capo reparto con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2007, sono conferiti nella qualifica di capo squadra, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio 2009».

Secondo il rimettente quest'ultima disposizione derogherebbe al principio generale sancito dal precedente comma 3, il quale esprimerebbe la regola di calcolo della decorrenza giuridica «dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di decorrenza giuridica del concorso per capo reparto».

La questione di legittimità costituzionale si appaleserebbe rilevante ai fini del giudizio a quo, dal momento che la norma censurata costituirebbe il presupposto normativo dell'atto amministrativo impugnato. Accorpando in un unico bando i posti di risulta del concorso per capo reparto 2007 e quelli del concorso del 2008 verrebbe impedito ai ricorrenti inseriti nella graduatoria 2008 di aspirare ai posti di risulta relativi all'anno 2007, assegnati dalla norma impugnata con decorrenza giuridica 2009.

La disposizione stessa creerebbe un'evidente disparità di trattamento tra le categorie di concorrenti interessate alle procedure concorsuali. Da quanto esposto deriverebbe la lesione del principio costituzionale di eguaglianza, con particolare riguardo all'accesso agli uffici pubblici, del buon andamento della pubblica amministrazione e del principio di ragionevolezza, in violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost.

2.– La questione di legittimità costituzionale non è fondata con riferimento a tutti i parametri evocati.

Come meglio in prosieguo argomentato, la fattispecie normativa censurata non collide con le regole generali poste in materia concorsuale dall'ordinamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, rispetto alle quali si pone in un rapporto di specifica transitorietà, non costituisce scelta arbitraria ed irrazionale e non pregiudica imparzialità e buon andamento dei servizi, principi in relazione ai quali si presenta in modo teleologicamente articolato.

2.1.– Per un migliore inquadramento della fattispecie occorre premettere che nel tempo le procedure concorsuali e le carriere del personale dei vigili del fuoco sono state dapprima disciplinate dalla legge 5 dicembre 1988, n. 521 (Misure di potenziamento delle forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco) e successivamente dal d.lgs. n. 217 del 2005. A

differenza di quanto sostenuto dal giudice a quo, attualmente la regola generale inerente alle procedure concorsuali per capo squadra non è rinvenibile nell'art. 3, comma 3, del d.l. n. 79 del 2012, bensì nel d.lgs. n. 217 del 2005, il quale disciplina a regime le procedure concorsuali afferenti alla carriera di vigile del fuoco. Ne deriva l'erronea individuazione del tertium comparationis da parte del rimettente.

2.2.– Il sistema delineato dall'art. 3 del richiamato decreto-legge è nel suo complesso – e pertanto non solo limitatamente al comma 4 come ritiene il giudice a quo – finalizzato a realizzare un graduale ed appropriato passaggio dal vecchio ordinamento di cui alla legge n. 521 del 1988 a quello introdotto dal richiamato d.lgs. n. 217 del 2005.

La genesi del citato art. 3 risente dell'esigenza, da un lato, di rendere congruenti gli ordinamenti – ed in particolar modo le diverse procedure concorsuali – che si sono succeduti nel tempo e, dall'altro, di rendere più agevole il reclutamento di capi squadra e capi reparto al fine di assicurare in modo tempestivo ed efficiente il servizio.

In particolare per quanto concerne la funzionalità del servizio, l'esigenza prioritaria è consistita nel porre tempestivamente rimedio alla grave carenza di personale nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, causa di disfunzioni organizzative pregiudizievoli per l'efficacia degli interventi di soccorso e per la sicurezza del personale chiamato ad intervenire. Come emerge dalla relazione di accompagnamento alla legge di conversione del d.l. n. 79 del 2012, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è stato caratterizzato, proprio in concomitanza di gravi calamità naturali, da una significativa carenza di organico nel ruolo dei capi squadra e dei capi reparto, a causa dell'esodo massiccio di tali figure professionali.

Per fronteggiare questa situazione emergenziale è stato dapprima adottato l'art. 10, commi 8 e 9, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 12 luglio 2011, n. 106, il quale ha prescritto per gli anni indicati l'applicazione della sola procedura per titoli e successivo corso di formazione, prevista per i capi squadra e per i capi reparto rispettivamente all'art. 12, comma 1, lettera a), e all'art. 16, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 217 del 2005. Successivamente, l'art. 4, comma 15, della legge 12 novembre 2011, n. 183 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2012), ha esteso tale disciplina per la copertura dei posti di capi reparto e capi squadra alle disponibilità esistenti al 31 dicembre 2013. L'espressa finalità di queste disposizioni era la semplificazione dell'accesso – durante il periodo transitorio relativo alla piena operatività della riforma – alle qualifiche necessarie ad assicurare la funzionalità del servizio.

Infine, l'art. 3, comma 7, del d.l. n. 79 del 2012 ha abrogato sia l'art. 10, commi 8 e 9, del d.l. n. 70 del 2011, sia l'art. 4, comma 15, della legge n. 183 del 2011, sostituendoli con una più articolata disciplina, di cui fa parte il censurato comma 4.

Nella citata relazione di accompagnamento al disegno di legge per la conversione del d.l. n. 79 del 2012 si afferma esplicitamente la temporaneità e la straordinarietà dell'intera disciplina dettata dall'art. 3 in tema di semplificazione dei concorsi per l'accesso alle due qualifiche di capo squadra e di capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Nel dettaglio viene precisato che i commi 1 e 2 contemplano l'accesso alle citate qualifiche per gli anni ivi indicati attraverso la modalità più semplice prevista dall'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, vale a dire il concorso per soli titoli e successivo corso di formazione professionale; mentre il comma 3 regola il meccanismo della risulta, già presente nel vecchio ordinamento all'art. 14, comma 9, della legge n. 521 del 1988. Quanto al comma 4, la relazione precisa che si tratta di una disposizione transitoria indispensabile a consentire l'applicazione del meccanismo della risulta al primo concorso semplificato per capo squadra, cioè quello con decorrenza 1° gennaio 2009. La diacronia rispetto alla regola prevista dal comma 3 del medesimo art. 3 viene spiegata in tale contesto alla luce della circostanza del

previo espletamento del concorso per capo squadra rispetto a quello di capo reparto, in luogo del loro contestuale svolgimento, quale misura indispensabile proprio ai fini del corretto funzionamento del servizio. La difesa dello Stato giustifica in modo non implausibile il mancato scorrimento della graduatoria di appartenenza dei ricorrenti con la ragione della semplificazione ispiratrice del regime transitorio, tenuto conto che quest'ultimo è stato normativamente articolato nel tempo per conciliare l'attuazione del nuovo ordinamento con le necessità operative successive alla riforma. La scelta legislativa di fissare una disciplina distinta per un particolare specifico (in relazione alle circostanze di fatto che lo hanno caratterizzato) segmento temporale relativo all'avvio della riforma appare coerente con il contesto ispiratore del regime transitorio.

È bene ricordare in proposito che il costante orientamento di questa Corte è nel senso che «In ordine all'articolazione delle carriere e dei passaggi di qualifica, [esiste] [...] un ampio margine di apprezzamento [da parte del] legislatore, le cui scelte possono essere sindacate solo se arbitrarie o manifestamente irragionevoli (sentenze n. 234 del 2007, n. 4 del 1994 e n. 448 del 1993)» (ex plurimis, sentenza n. 192 del 2008).

3.– Non emergendo profili di arbitrarietà o irragionevolezza, dal momento che la disposizione impugnata presenta coerenza con le finalità ispiratrici del regime transitorio, la questione in esame deve essere pertanto dichiarata non fondata in riferimento a tutti i parametri evocati dal rimettente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2012, n. 79 (Misure urgenti per garantire la sicurezza dei cittadini, per assicurare la funzionalità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e di altre strutture dell'Amministrazione dell'interno, nonché in materia di Fondo nazionale per il Servizio civile), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 131, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima bis, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 settembre 2014.

F.to:

Giuseppe TESAURO, Presidente

Aldo CAROSI, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 10 ottobre 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.